



CARTELERA VIRTUAL - PÁGINA WEB www.tce.gob.ec DEL TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL

A: PÚBLICO EN GENERAL

Dentro de la causa signada con el Nro. 207-2024-TCE, se ha dictado lo que a continuación me permito transcribir:

**“SENTENCIA
CAUSA Nro. 207-2024-TCE**

TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL.- Quito, Distrito Metropolitano, 11 de febrero de 2025. Las 12h51.-

VISTOS.- Agréguese al expediente: **i)** Escritura pública que contiene la procuración judicial otorgada por el señor Henry Fabián Kronfle Kozhaya, a favor del abogado Gonzalo Humberto Muñoz Hidalgo, celebrada en la Notaría Décimo Séptima del cantón Quito, el 15 de noviembre de 2024; **ii)** Escritura pública que contiene la procuración judicial otorgada por el señor Eckenner Reader Recalde Álava, a favor del abogado Gonzalo Humberto Muñoz Hidalgo, celebrada en la Notaría Vigésima del Distrito Metropolitano de Quito, el 13 de noviembre de 2024; **iii)** Escritura pública que contiene la procuración judicial otorgada por el señor Diego Fernando Matovelle Vera, a favor del abogado Gonzalo Humberto Muñoz Hidalgo, celebrada en la Notaría Décimo Sexta del cantón Cuenca, el 11 de noviembre de 2024; **iv)** Escritura pública que contiene la procuración judicial otorgada por la señora Alexandra Andrea Castillo Campoverde, a favor del abogado Gonzalo Humberto Muñoz Hidalgo, celebrada en la Notaría Décimo Séptima del cantón Quito, el 7 de noviembre de 2024; **v)** Escritura pública que contiene la procuración judicial otorgada por el señor Jorge Enrique Acaiturri Villa Varas, a favor del abogado Gonzalo Humberto Muñoz Hidalgo, celebrada en la Notaría Vigésima Octava del cantón Quito, el 7 de noviembre de 2024; **vi)** Dos discos magnéticos que contienen el audio y video de la audiencia oral única de prueba y alegatos llevada a cabo el 8 de enero de 2025, a las 09h30 en la sala de audiencias del Tribunal Contencioso Electoral; y, **vii)** Acta de la referida diligencia suscrita por el señor juez, magíster Guillermo Ortega Caicedo y la abogada Karen Mejía Alcívar, secretaria relatora del despacho.

**I
ANTECEDENTES**

1. El 7 de octubre de 2024, a las 13h50, se recibió en recepción documental de Secretaría General del Tribunal Contencioso Electoral, un (1) escrito en catorce (14) fojas, firmado por la señorita Mónica Estefanía Palacios Zambrano y por su patrocinador, magíster Alberto Montenegro; al que adjuntó en calidad de anexos cincuenta y cuatro (54) fojas, dentro de las cuales, a fojas cincuenta y cuatro (54) consta un (1) dispositivo óptico, tipo *pen drive*, marca *Kingston* de 32 GB de capacidad, el que contiene una carpeta con dos (2) archivos en formato MP4¹.

¹ Fojas 1 a 69.



2. Mediante el referido escrito, la señorita Mónica Estefanía Palacios Zambrano, asambleísta por la circunscripción de Estados Unidos y Canadá y por sus propios derechos, presentó una denuncia contra varios funcionarios de la Asamblea Nacional por el presunto cometimiento de una infracción electoral muy grave de violencia política de género.
3. Según la razón sentada por el magíster Milton Paredes Paredes, secretario general del Tribunal Contencioso Electoral, a la que se adjuntó el acta de sorteo Nro. 176-07-10-2024-SG y el informe de realización de sorteo de 7 de octubre de 2024, la sustanciación de la causa jurisdiccional signada con el número 207-2024-TCE correspondió al magíster Guillermo Ortega Caicedo, juez de este Tribunal².
4. El expediente de la causa ingresó a este despacho el 8 de octubre de 2024, a las 08h45, en un (1) cuerpo contenido en setenta y dos (72) fojas, conforme consta de la razón de ingreso suscrita por la abogada Karen Mejía Alcívar, secretaria relatora de este despacho³.
5. Con memorando Nro. TCE-WO-2024-0198-M de 2 de octubre de 2024, dirigido a la doctora Patricia Cristina Maldonado Álvarez, Directora Administrativa Financiera del Tribunal Contencioso Electoral, el magíster Guillermo Ortega Caicedo, juez del Tribunal Contencioso Electoral, delegó a la abogada Karen Mejía Alcívar, secretaria relatora de despacho, para que participe en el *“Taller para la socialización de las recomendaciones de las Misiones de Observación Electoral de la OEA sobre participación política de las mujeres”* a desarrollarse, de manera presencial, del 15 al 17 de octubre de 2024⁴.
6. Mediante memorando Nro. TCE-WO-2024-0205-M de 15 de octubre de 2024, el magíster Guillermo Ortega Caicedo, en referencia al memorando Nro. TCE-WO-2024-0198-M de 2 de octubre de 2024 y, con la finalidad de continuar las actividades jurisdiccionales con normalidad, designó al abogado José Luis Curillo Aguirre, para que actúe como secretario relator ad-hoc hasta que la secretaria relatora titular se reintegre a sus funciones⁵.
7. Mediante auto de 17 de octubre de 2024, a las 13h01, este juzgador, en lo principal dispuso que en el término de dos (2) días contados a partir de la notificación del referido auto, la denunciante, señorita Mónica Estefanía Palacios Zambrano, aclare y complete su denuncia, en aplicación de lo dispuesto en los numerales 2, 3 y 4 del artículo 245.2 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, en concordancia con lo

² Fojas 70 a 72.

³ Foja 73.

⁴ Foja 74.

⁵ Foja 75.



determinado en el artículo 6 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral; así como determine su pretensión concreta⁶.

8. El 21 de octubre de 2024, a las 14h22, ingresó por recepción documental de Secretaría General de este Tribunal, un escrito constante en once (11) fojas, firmado por la señorita Mónica Estefanía Palacios Zambrano y por su patrocinador, magíster Alberto Montenegro, al que adjuntó en calidad de anexos cuatro (4) fojas, a través del cual dio cumplimiento a lo dispuesto por este juzgador⁷.
9. Mediante auto de 30 de octubre de 2024, a las 10h01, este juzgador admitió a trámite la denuncia presentada por la señorita Mónica Estefanía Palacios Zambrano y, en lo principal, dispuso: **i)** citar a los denunciados con copias certificadas de la denuncia inicial, del escrito de aclaración y expediente íntegro de la presente causa en formato digital; **ii)** que en el término de cinco días contados a partir de la última citación, los denunciados contesten la denuncia formulada en su contra⁸.
10. El 30 de octubre de 2024 la abogada Karen Mejía Alcívar, secretaria relatora de este despacho remitió a la Defensoría Pública Provincial de Pichincha el oficio Nro. 087-2024-KGMA-WGOC de la misma fecha, en cumplimiento del auto de admisión dictado por este juzgador⁹.
11. Mediante oficio Nro. TCE-SG-OM-2024-1086-O de 30 de octubre de 2024, el secretario general de este Tribunal, comunicó a la señorita Mónica Estefanía Palacios Zambrano la asignación de la casilla contencioso electoral Nro. 101 para sus notificaciones¹⁰.
12. Los días martes 5, miércoles 6 y jueves 7 de noviembre de 2024, a las 10h47¹¹, 12h05¹² y 11h30¹³, se efectuó la citación por tres boletas al presunto infractor, señor Eckenner Reader Recalde Álava, en la dirección señalada por la denunciante, según consta de las razones de citación suscritas por los señores citadores-notificadores de la Secretaría General de este Tribunal.
13. Los días martes 5, miércoles 6 y jueves 7 de noviembre de 2024, a las 13h11¹⁴, 11h48¹⁵ y 11h41¹⁶, se efectuó la citación por tres boletas al presunto infractor, señor Diego Fernando Matovelle Vera en la dirección señalada por la denunciante,

⁶ Fojas 76 a 77 vta.

⁷ Fojas 80 a 95.

⁸ Fojas 97-99 vta.

⁹ Foja 102.

¹⁰ Fojas 103 a 104.

¹¹ Fojas 105 a 107.

¹² Fojas 129 a 131.

¹³ Fojas 135 a 137.

¹⁴ Fojas 108 a 110.

¹⁵ Fojas 126 a 128.

¹⁶ Fojas 144 a 146.



según consta de las razones de citación suscritas por los señores citadores-notificadores de la Secretaría General de este Tribunal.

14. Los días martes 5, miércoles 6 y jueves 7 de noviembre de 2024, a las 13h14¹⁷ 11h38¹⁸ y 11h32¹⁹, se efectuó la citación por tres boletas al presunto infractor, señor Jorge Enrique Acaiturri Villa Varas, en la dirección señalada por la denunciante, según consta de las razones de citación suscritas por los señores citadores-notificadores de la Secretaría General de este Tribunal.
15. Los días martes 5, miércoles 6 y jueves 7 de noviembre de 2024, a las 13h17²⁰, 11h45²¹, 11h37²², se efectuó la citación por tres boletas a la presunta infractora, señora Alexandra Andrea Castillo Campoverde, en la dirección señalada por la denunciante, según consta de las razones de citación suscritas por los señores citadores-notificadores de la Secretaría General de este Tribunal.
16. El día martes 5 de noviembre de 2024, a las 15h50²³, se efectuó la primera citación por boleta al presunto infractor, señor Henry Fabián Kronfle Kozhaya, en la dirección señalada por la denunciante; y, el miércoles 6 de noviembre de 2024, a las 15h35²⁴ se le citó en persona, según consta de las razones de citación suscritas por los señores citadores-notificadores de la Secretaría General de este Tribunal.
17. El 13 de noviembre de 2024 a las 17h25, ingresó por recepción documental de Secretaría General, un escrito firmado por los señores: Henry Fabián Kronfle Kozhaya; Eckenner Reader Recalde Álava; Diego Fernando Matovelle Vera; Alexandra Andrea Castillo Campoverde; Jorge Enrique Acaiturri Villa Varas y por sus patrocinadores: abogado Gonzalo Humberto Muñoz Hidalgo y abogado Jaime Alfonso Dousdebés Costa, al que se adjuntaron en calidad de anexos doscientas treinta y tres (233) fojas, dentro de las cuales, a fojas doscientos ocho (208) consta un (1) CD-RW marca "maxell" de 700 MB de capacidad; documentos recibidos en este despacho el mismo día a las 18h06²⁵.
18. Mediante oficio Nro. DP-DP17-2024-0425-O enviado electrónicamente a través del correo institucional de Secretaria General el 18 de noviembre de 2024 a las 16h28, el abogado Mario Fernando Cevallos Páez, director provincial de la Defensoría Pública de Pichincha, designó al doctor Diego Jaya Villacrés como defensor público en la presente causa. El documento fue remitido electrónicamente a los funcionarios de este despacho el mismo día a las 16h33²⁶.

¹⁷ Fojas 111 a 113.

¹⁸ Fojas 120 a 122.

¹⁹ Fojas 138 a 140.

²⁰ Fojas 114 a 116.

²¹ Fojas 123 a 125.

²² Fojas 141 a 143.

²³ Fojas 117 a 119.

²⁴ Fojas 132 a 134.

²⁵ Fojas 147 a 394. El dispositivo óptico consta a fojas 355 del expediente.

²⁶ Fojas 395 a 397.



19. Con auto de sustanciación de 3 de diciembre de 2024, a las 11h51, este juzgador en lo principal, dispuso: **i)** correr traslado a la denunciante con la documentación presentada por los denunciados; y, **ii)** señalar para el miércoles 8 de enero de 2025, a las 09h30 la realización de la audiencia oral única de prueba y alegatos en la sala de audiencias de este Tribunal²⁷.
20. El 3 de diciembre de 2024, la abogada Karen Mejía Alcívar, secretaria relatora de este despacho remitió a la Comandancia General de la Policía Nacional el oficio Nro. 100-2024-KGMA-WGOC de la misma fecha, en cumplimiento del auto de sustanciación dictado por este juzgador²⁸.
21. Escrituras públicas que contienen las procuraciones judiciales otorgadas por la y los denunciados al abogado Gonzalo Humberto Muñoz Hidalgo²⁹.
22. Audio y video de la audiencia oral única de prueba y alegatos llevada a cabo el 8 de enero de 2025, a las 09h30 en la sala de audiencias del Tribunal Contencioso Electoral, contenidos en dos soportes electrónicos, respectivamente³⁰.
23. Acta de la audiencia oral única de prueba y alegatos, suscrita por el señor juez, magíster Guillermo Ortega Caicedo y la abogada Karen Mejía Alcívar, secretaria relatora del despacho³¹.

II ANÁLISIS DE FORMA

2.1. Jurisdicción y competencia

24. En aplicación de lo dispuesto en el artículo 221 numeral 2 de la Constitución de la República del Ecuador; artículo 61; numerales 5 y 13 del artículo 70; inciso cuarto del artículo 72; numeral 4 del artículo 268; artículo 275; numeral 14 del artículo 279; artículo 280 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, (en adelante Código de la Democracia); y, numeral 4 del artículo 4; artículo 204 y numeral 3 del artículo 205 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral, este juzgador es competente para conocer y resolver la presente causa.

2.2. Legitimación activa

25. El artículo 13 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral, establece que se consideran partes procesales a quienes proponen recursos y acciones, presentan denuncias o comparecen en su defensa ante el Tribunal

²⁷ Fojas 398-402 vta.

²⁸ Fojas 410.

²⁹ Ver fojas 419-440.

³⁰ Ver fojas 441-442.

³¹ Ver fojas 443-472 vta.



Contencioso Electoral; y dentro de los sujetos del proceso contencioso electoral, se encuentran “*El denunciante y el denunciado en el juzgamiento de infracciones electorales*”, conforme el numeral 4 de la norma reglamentaria *ibidem*.

26. En el presente caso, la señorita Mónica Estefanía Palacios Zambrano presentó ante este Tribunal una denuncia en contra de las y los ciudadanos: señor Henry Fabián Kronfle Kozhaya, ex asambleísta; señor Eckenner Reader Recalde Álava; señor Diego Fernando Matovelle Vera; señora Alexandra Andrea Castillo Campoverde y señor Jorge Enrique Acaiturri Villa Varas, asambleístas en funciones y miembros del Consejo de Administración Legislativa –CAL- de la Asamblea Nacional, por el presunto cometimiento de la infracción electoral tipificada en el numeral 14 del artículo 279 y numerales 3 y 9 del artículo 280 del Código de la Democracia.
27. En tal sentido y conforme la normativa invocada *ut supra*, la denunciante cuenta con legitimación activa, para proponer la presente denuncia.

2.3. Oportunidad

28. Según el artículo 304 del Código de la Democracia:

La acción para denunciar las infracciones previstas en esta ley prescribirá en dos años. La prescripción del proceso administrativo o contencioso electoral será de dos años desde la denuncia o de la información que lleva al procedimiento, pero en este caso, serán sancionados los responsables de la no continuidad del proceso, con la pérdida de su cargo. La sanción prescribirá luego de cuatro años de ejecutoriado del fallo.

29. La señorita Mónica Estefanía Palacios Zambrano, menciona hechos suscitados desde el 14 de diciembre de 2023 que, a decir de la denunciante, configuran la infracción electoral muy grave prevista en el numeral 14 del artículo 279 y artículo 280 del Código de la Democracia.
30. Del expediente se verifica que el escrito inicial que contiene la denuncia, fue presentado en el Tribunal Contencioso Electoral el 7 de octubre de 2024; por lo que se considera oportunamente interpuesto.

III

CONTENIDO DE LA DENUNCIA, DE LA ACLARACIÓN Y CONTESTACIÓN

3.1. Denuncia inicial:

31. La denunciante fundamenta su denuncia en los siguientes términos:
- Indica que comparece ante este Tribunal por sus propios derechos y en calidad de asambleísta por la circunscripción de Estados Unidos de Norteamérica y Canadá para presentar una denuncia por infracción electoral, al amparo de lo dispuesto en



el numeral 2 del artículo 245; numeral 14 del artículo 279; y, artículo 280 del Código de la Democracia.

- Manifiesta que:

[...] el acto ante la cual se interpone esta denuncia, constituye la resolución No. CAL-HKK-2023-2025-0228 de 06 de mayo de 2024, dictada por los asambleístas Henry Fabián Kronfle Kozhaya; Eckenner Reader Recalde Alava (sic); Diego Fernando Matovelle Vera; Alexandra Andrea Castillo Campoverde y Jorge Enrique Acaiturri Villa Varas, miembros del Consejo de Administración Legislativa, a través de la cual, menoscabando y anulando mis derechos políticos, restringieron arbitrariamente el ejercicio de mis funciones de asambleísta electa democráticamente por la circunscripción de Estados Unidos y Canadá para el período noviembre 2023 - mayo 2025, al suspenderme por el lapso de 60 días sin fundamento alguno.

- Afirma que dicha sanción no solo fue impuesta de manera infundada para coartar su capacidad de legislar y fiscalizar, sino también por exponer su “imagen por parte de la Asamblea Nacional para denigrar mi reputación y honra al no haber declarado reservado dicho proceso [...]”, por lo que constituye violencia política de género, conforme el artículo 280 numerales 3 y 9 del Código de la Democracia.

- Señala como hechos:

- Que el 14 de diciembre de 2023, en la sesión No. 005 de la Comisión de Desarrollo Económico Productivo y la Microempresa, presidida por la asambleísta Valentina Centeno, el asesor de la referida asambleísta “pretendió limitar mi derecho constitucional para expresarme y ser la voz de mis mandantes, al intentar arrancharme el micrófono”, por lo que presentó una solicitud de inicio de acciones disciplinarias.

- Que la Unidad de Talento Humano, emitió el informe previo aprobado por el Coordinador General de Talento Humano de la Asamblea Nacional, con el cual se recomendó sancionar al referido asesor con amonestación escrita.

- Que a pesar de contar con dicho informe, el procedimiento disciplinario fue archivado por el administrador general de la Asamblea Nacional, “violando el debido proceso y contraviniendo los artículos 99 y 100 del Reglamento Interno de Administración del Talento Humano de la Asamblea Nacional, sin valorar los argumentos establecidos en dicho informe y sin contar con elementos técnicos de sustento”.

- Que los argumentos señalados por el administrador general de la Asamblea Nacional en la referida resolución, se limitaron a señalar que:

[...] la violencia en contra de una mujer, debe ser comprobada a través de agresiones físicas o verbales [...], situación que evidencia el desconocimiento del referido funcionario, [...] y permite verificar el análisis sesgado que realizó al no valorar conceptos primordiales sobre la violencia política de género y lo que es



peor, sin tomar en cuenta incluso, el criterio del informe técnico emitido por la Unidad de Talento Humano de la Asamblea Nacional, quedando a su entera discreción la valoración sobre si se dio o no, un acto de violencia en mi contra.

- Que como resultado del archivo, el asesor legislativo contra quien se inició el procedimiento administrativo, interpuso una queja contra la asambleísta Mónica Palacios por “*acoso laboral*” y que el Consejo de Administración Legislativa -CAL-, sin verificar el procedimiento establecido en el “*PROTOCOLO DE PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE CASOS DE DISCRIMINACIÓN, ACOSO LABORAL Y/O TODA FORMA DE VIOLENCIA CONTRA LA MUJER EN LOS ESPACIOS DE TRABAJO*” *calificó dicha queja violentado el debido proceso, la seguridad jurídica, la motivación y contraviniendo el artículo 172 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa*”.
- Que el CAL sustanció la referida queja de conformidad con el “*Reglamento para el Trámite de las Faltas Administrativas en las que puedan incurrir las y los Asambleístas y su Sanción*” y que, conforme se puede apreciar de las sesiones 027 y 029, el Consejo de Administración Legislativa, emitió la resolución No. CAL-HKK-2023-2025-0228 de 06 de mayo de 2024 suspendiéndole por 60 días, pese a que omitieron practicar pruebas documentales y revisar los descargos presentados por la denunciante, contraviniendo el artículo 11 de la referida norma, las garantías básicas a la defensa, la seguridad jurídica y motivación.
- Que “*el tratamiento de dicho proceso se llevó de manera pública, provocando el menoscabo de la integridad e intimidación de mi persona como mujer política*”, conforme se desprende de imágenes relativas a varios medios de comunicación, pese a que el artículo 172 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa y artículo 9 del “*Reglamento para el Trámite de Faltas Administrativas*”, prescribe que el tratamiento de la queja será reservado y se respetará la dignidad de las personas y el derecho a la intimidad, cuando se refiera a “*acoso laboral y acoso laboral con connotación sexual*”.
- Que dicha sanción administrativa, a su criterio, fue injustificada y abusiva, la misma que fue adoptada con los votos de los miembros del CAL sin que se le haya permitido practicar las pruebas documentales, restringiendo sus derechos y afectando su honra como mujer, lo que se ha traducido en un menoscabo de su imagen, ya que dicho proceso fue difundido “*a través de redes sociales*” y “*por todos los medios de comunicación con la finalidad de denigrar mi imagen a través de expresiones sustentadas en estereotipos de género concebidos como ideas, cualidades y expectativas que la sociedad atribuye a mujeres y hombres, al recibir un sin número de insultos*”.
- Menciona que los hechos descritos se enmarcan en las conductas previstas en los artículos 280 numerales 3 y 9 del Código de la Democracia en concordancia con lo dispuesto en el artículo 279 *ibidem* que sanciona como falta todo hecho de





violencia política de género, “por lo que al haberse configurado la conducta, lo que corresponde es la aplicación de la sanción correspondiente, esto es: la destitución del cargo de elección popular, la suspensión de los derechos políticos y la aplicación de la multa correspondiente”.

- Afirma que la resolución No. CAL-HKK-2023-2025-0228 de 6 de mayo de 2024 emitida por el Consejo de Administración Legislativa, vulneró sus derechos constitucionales, en particular el derecho a la motivación consagrado en el artículo 76 al no practicar ni valorar las pruebas que aportó dentro del procedimiento administrativo, lo que implica que la resolución adoptada no contempla una fundamentación fáctica adecuada, vulnerando el criterio rector establecido por la jurisprudencia constitucional, que señala la obligatoriedad de respetar estos estándares, “por lo que dicha decisión es NULA, y las autoridades que la dictaron deben ser sancionadas conforme lo establece la misma Constitución y de conformidad con el ordenamiento jurídico vigente”.

3.2. Escrito de aclaración³²:

32. La señorita Mónica Palacios Zambrano, en el plazo previsto, aclaró y completó la denuncia formulada, conforme fue dispuesto en auto dictado el 17 de octubre de 2024 por este juzgador.

3.3. Contestación a la denuncia³³:

33. Los legitimados pasivos en la contestación a la denuncia propuesta en su contra, señalaron lo siguiente:
 - Mencionan que fueron citados el 7 de noviembre de 2024, con la tercera boleta de 30 de octubre de 2024 que contiene el auto de 30 de octubre de 2024, dictado a las 10:01, con el cual se admitió a trámite la denuncia presentada por la señorita Mónica Estefanía Palacios Zambrano, “por infracción electoral muy grave tipificada en el numeral 9 del artículo 280 del Código de la Democracia y en la que denuncia una serie de eventos que a su entender constituirían una infracción electoral muy grave por violencia política de género”, adjudicándoles su cometimiento a los denunciados.
 - Señalan que con la resolución No. CAL-HKK-2023-2025-0228 de 6 de mayo de 2024, emitida por el Consejo de Administración Legislativa (CAL) de la Asamblea Nacional del Ecuador, con voto favorable de los asambleístas: Henry Fabián Kronfle Kozhaya; Eckenner Reader Recalde Álava; Diego Fernando Matovelle Vera; Alexandra Andrea Castillo Campoverde y Jorge Enrique Acaiturri Villa Varas y luego del procedimiento administrativo respectivo, resolvieron sancionar a la legisladora Mónica Estefanía Palacios Zambrano por falta administrativa muy

³² Fojas 85-95

³³ Foja 381-393 vta.





grave contenida en el numeral 6 del artículo 171 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa³⁴.

- Indican que el 21 de mayo de 2024, la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano propuso una acción de protección en contra de la mencionada resolución sancionatoria, signada con el Nro. 17230-2024-11518 tramitada por la Unidad Judicial Civil con sede en la Parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, a cargo de la jueza Melanie Christina López Vargas, quien el 5 de julio de 2024 resolvió, en primera instancia, “*negar la acción de protección propuesta al no evidenciarse violación de derechos constitucionales*”.
- Afirman que la denuncia carece de sustento jurídico, es improcedente por la forma y por el fondo, por lo que debe ser rechazada en sentencia.
- Expresan, con respecto a lo denunciado en el punto 4.1.14 del libelo de denuncia, que es necesario remitirse a lo previsto en los artículos 122 de la Constitución de la República³⁵, 171 numeral 6³⁶ y 173 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa³⁷, normas que establecen que “*el CAL tiene competencia y facultad constitucional de conocer, calificar y resolver respecto de denuncias que puedan presentarse y que podrían constituir infracciones muy graves según lo establecido en el art. 171 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa*” (sic).

³⁴ “Artículo 1.- Establecer y concluir que la asambleísta MONICA ESTEFANIA PALACIOS ZAMBRANO, ha incurrido en la FALTA ADMINISTRATIVA MUY GRAVE establecida en el numeral 6 del artículo 171 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, al haber incurrido en comportamientos que se ajustan a la figura de Acoso Laboral;

Artículo 2.- Sancionar a la asambleísta MÓNICA ESTEFANÍA PALACIOS ZAMBRANO, con la suspensión sin remuneración por SESENTA DÍAS (60) DÍAS, contados desde el día siguiente a la notificación con la presente Resolución, en mérito a los sustentos presentados durante la sustanciación del procedimiento disciplinario correspondiente, y conforme dispone el inciso final del artículo 1 71 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, en concordancia con el artículo 76 numeral 6 de la Constitución de la República del Ecuador”.

³⁵ “Art. 122.- El máximo órgano de la administración legislativa se integrará por quienes ocupen la Presidencia y las dos Vicepresidencias, y por cuatro vocales elegidos por la Asamblea Nacional de entre asambleístas pertenecientes a diferentes bancadas legislativas.”

³⁶ “Art. 171.- Faltas administrativas muy graves.- Constituyen faltas administrativas muy graves:

6. Incurrir en actos que constituyan acoso laboral o acoso laboral con connotación sexual contra las y los asambleístas o las o los funcionarios de la Asamblea Nacional”.

³⁷ “Art. 173.- Trámite de las Sanciones administrativas.- 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. La queja deberá ser dirigida a la o al Presidente de la Asamblea Nacional y deberá establecer los datos de la o del asambleísta o de la o el servidor contra quien se dirige, la motivación de la queja en la cual se describirá la falta leve, grave o muy grave en la que haya incurrido, adjuntando las pruebas en las que se funda, así como los archivos de audio y vídeo del Pleno de la Asamblea o de las comisiones permanentes u ocasionales, en el caso de que existan, o los demás elementos que comprueben su petición. Una vez presentada la queja, la o el Presidente de la Asamblea Nacional la remitirá en el plazo de tres días, al Consejo de Administración Legislativa.

El Consejo de Administración Legislativa, calificará la queja en el plazo de tres días y puede pedir que sea completada en tres días más, de considerarse necesario. Calificada la queja, se dispondrá que, por Secretaria, se notifique a la o el asambleísta, a la o al servidor contra quien se ha dirigido, para que proceda a contestarla en el plazo de tres días.

Presentada la contestación de la queja, la o el asambleísta contra quien se dirige la queja, podrá solicitar ser escuchado en sesión ante los miembros del Consejo de Administración Legislativa. Esta se realizará con la notificación previa a la o al asambleísta o a la o al funcionario quejoso, quien también intervendrá en la sesión por el mismo tiempo que el solicitante. Con la contestación o en rebeldía, el Consejo de Administración Legislativa, en mérito a los sustentos presentados por las partes, emitirá su resolución en la que concluirá si se ha incurrido en las faltas establecidas en la Ley e impondrá la respectiva sanción”.



- Manifiestan que ante lo denunciado por la asambleísta Mónica Palacios en el sentido que la resolución No. CAL-HKK-023-2025-0228 de 6 de mayo de 2024 supone una conducta de violencia de género tipificada en el artículo 280 del Código de la Democracia, los denunciados dan a conocer el trámite llevado a cabo dentro del procedimiento administrativo instaurado contra la ahora denunciante por el funcionario legislativo Emilio Andrés Flor, por una infracción muy grave de acoso laboral en su contra y aseveran que el mismo se ajustó a lo dispuesto en el artículo 173 de 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 y que no existió violación procedimental alguna ni se vulneró el derecho a la defensa de la asambleísta Palacios a lo largo del indicado procedimiento.
- Ratifican que la resolución No. CAL-HKK-2023-2025-0228 de 06 de mayo de 2024, se enmarca en lo dispuesto en el artículo 76, numeral 7, literales a), b), c), h) y l) de la Constitución de la República del Ecuador, por cuanto a la asambleísta Palacios no se le privó del ejercicio de su defensa en ninguna etapa del procedimiento; tuvo un tiempo adecuado para preparar su defensa, esto es dentro de los tres días que establece el artículo 173 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa; fue escuchada en el momento oportuno en igualdad de condiciones puesto que en la sesión del CAL No. 0027-2024 practicó sus pruebas y expuso sus argumentos respecto de la denuncia presentada en su contra, así como pudo replicar los argumentos de la contra parte y contradecir las pruebas de cargo, lo que resultó en una resolución suficientemente motivada, conforme fue determinada mediante sentencia en la acción de protección referida anteriormente, al determinarse que no existe insuficiencia motivacional.
- Establecen que la sanción impuesta a la asambleísta Mónica Palacios no es ni injustificada ni abusiva, razón por la cual, la resolución sancionatoria no ha impedido ni restringido el ejercicio de los derechos políticos de la asambleísta Palacios en condiciones de igualdad, verificándose que la sanción impuesta por el CAL, no se encuentra dentro de los parámetros establecidos en el artículo 280 numeral 9 del Código de la Democracia.
- Alegan que la denuncia presentada por el funcionario Emilio Flor, no es la primera que se formula en contra de la asambleísta Palacios, puesto que se le ha llamado la atención a la legisladora dentro de otro trámite de queja presentado por una asambleísta.
- Precisan, con respecto a la conducta determinada en el numeral 3 del artículo 280 del Código de la Democracia, que esta acusación no tiene fundamento ni prueba, pues en la denuncia y aclaración, no ha demostrado que existió un "*menoscabo a su imagen pública*" ocasionada por una declaración o actuación de alguno de los miembros del CAL, peor aún, por estereotipos de género.



- Aclaran que las expresiones que ha presentado la denunciante a través de varios *tuits* que se hicieron eco de la sanción impuesta, fueron realizadas por terceras personas, en este caso por los medios de comunicación, con lo cual la asambleísta Palacios les está imputando una infracción a los denunciados por una actuación que no cometieron, razón por la cual no se ha configurado la infracción contenida en el artículo 280 numeral 3 del Código de la Democracia.
- Recalcan que la denuncia propuesta por la asambleísta Mónica Palacios es “*completamente inviable y temeraria*”, por cuanto, la denunciante no ha probado, ni siquiera mencionado que las supuestas conductas denunciadas hayan ocurrido con base en su género y por ser mujer; así como tampoco prueba que el CAL haya adecuado su conducta a violencia política, pues únicamente se trata de una disconformidad con la sanción impuesta a ella.
- Reiteran que la denuncia es improcedente, ya que la denunciante pretende “*abusar de la justicia electoral y aprovecharse, mediante un abuso de derecho, de una vía que no corresponde a estas pretensiones*”.
- Citan como fundamentos de derecho: el artículo 122 de la Constitución de la República del Ecuador; numeral 6 del artículo 171 y artículo 173 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa; numeral 14 del artículo 279, numerales 3 y 9 del artículo 280 del Código de la Democracia; y, literal f) del artículo 10 de la Ley Orgánica Integral para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres.
- Anuncian como medio de prueba documental debidamente certificada y solicitan como pretensión que la denuncia se la “*RECHACE en sentencia por no ajustarse a la verdad de los hechos, ni a las normas constitucionales e infra constitucionales correspondientes, en especial los requisitos de procedencia establecidos en el Art. 280, antes mencionado*”.

IV

AUDIENCIA ORAL ÚNICA DE PRUEBA Y ALEGATOS

34. La audiencia oral única de prueba y alegatos se llevó a cabo el 8 de enero de 2024, a partir de las 09h30 en la sala de audiencias del Tribunal Contencioso Electoral, en la ciudad de Quito, Distrito Metropolitano.
35. A esta diligencia comparecieron las partes procesales, según el siguiente detalle:
- Señorita Mónica Estefanía Palacios Zambrano, en calidad de denunciante acompañada de su patrocinador, abogado Alberto Israel Montenegro Roldán.
 - Abogado Gonzalo Humberto Muñoz Hidalgo, abogado Jaime Alfonso Dousdebés Costa y abogado José Andrés Estupiñán Fernández de Córdova,



patrocinadores de los denunciados: señor Henry Fabián Kronfle Kozhaya; señor Eckenner Reader Recalde Álava; señor Diego Fernando Matovelle Vera; señora Alexandra Andrea Castillo Campoverde; y, señor Jorge Enrique Acaiturri Villa Varas, en sus calidades de ex asambleísta y asambleístas en funciones, miembros del Consejo de Administración Legislativa de la Asamblea Nacional.

- Doctor Paúl Guerrero Godoy, en calidad de defensor público designado por la Defensoría Pública Provincial de Pichincha.

36. El objeto de la controversia consistió en determinar si los legitimados pasivos incurrieron en la infracción electoral muy grave por violencia política de género, tipificada en el numeral 14 del artículo 279 y numerales 3 y 9 del artículo 280 del Código de la Democracia denunciada por la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano.

37. La audiencia se desarrolló con base en lo dispuesto en las normas legales y reglamentarias contenidas en el Código de la Democracia y Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral, en cuyo desarrollo las partes procesales tuvieron la oportunidad de intervenir aportando la prueba de cargo y de descargo, la misma que se practicó en la referida diligencia conforme al siguiente detalle:

a) DE LA DENUNCIANTE:

a.1. Alegatos de inicio de la parte denunciante

- La denunciante expresó que, a través de la resolución signada con el número CAL-HKK-2023-2025-0228 de 6 de mayo del 2024 dictada por los señores asambleístas en la época: Henry Fabián Kronfle Kozhaya y los actuales asambleístas Eckenner Recalde Álava; Diego Fernando Matovelle Vera; Alexandra Andrea Castillo Campoverde y Jorge Enrique Acaiturri Villa Varas, en su condición de miembros del Consejo de Administración Legislativa de la Asamblea Nacional, menoscabaron y anularon sus derechos políticos y restringieron arbitrariamente el ejercicio de sus funciones suspendiéndole por el lapso de sesenta días sin fundamento alguno, incurriendo en lo que determina el numeral 14 del artículo 279 y numeral 9 del artículo 280 del Código de la Democracia, relativa a violencia política de género.

- Aseveró que a través de la prueba que va a practicar, demostrará que la referida resolución, objeto de esta denuncia, fue impuesta violentando el debido proceso en la garantía del derecho a la defensa, a la motivación y por lo tanto impusieron a la asambleísta Mónica Palacios una sanción injustificada, abusiva e impidieron y restringieron el ejercicio de sus derechos políticos en condiciones de igualdad, incurriendo en violencia política de género.

a.2. Práctica de la prueba de la denunciante



La denunciante, asambleísta Mónica Palacios Zambrano, produjo como prueba, para justificar y demostrar los hechos denunciados, en un primer momento prueba documental constante en copias simples; y, en un segundo momento, prueba audiovisual a través de la reproducción de dos videos.

a.2.1. Prueba Documental:

- Memorando Nro. AN-PZME-2023-0110-M, de 4 de diciembre del 2023 dirigido a la abogada Valentina Centeno Arteaga, mediante el cual la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano, solicita se le autorice participar en las sesiones a realizarse para el tratamiento de la Ley Orgánica de Urgencia Económica, Ley Orgánica de Eficiencia Económica y Generación de Empleo (fs. 1).
- Memorando Nro. AN-PZME 2024-0001-M del 3 de enero del 2024 dirigido al señor magíster Henry Kronfle Kozhaya, presidente de la Asamblea Nacional, a través del cual la asambleísta Mónica Palacios Zambrano, solicita se sancione al funcionario de la Comisión Especializada Permanente de Desarrollo Económico Productivo y la Microempresa por una supuesta violencia dentro del recinto legislativo (fs. 2).
- Memorando Nro. AN-PZME- 2024-0017 M del 2 de febrero del 2024, dirigido al doctor Luis Eduardo Taipe Guanoluisa, coordinador general de Talento Humano, por medio del cual la asambleísta Mónica Palacios Zambrano, solicita el inicio de acciones disciplinarias en contra del señor Emilio Andrés Flor Zambrano, asistente de asambleísta (fs. 3).
- Memorando Nro. AN-AG-CGTH-2024-376-M del 9 de febrero del 2024, dirigido al magíster Fernando Eugenio Reyes Ortiz, administrador general de la Asamblea Nacional, mediante el cual el señor Luis Eduardo Taipe Guanoluisa, coordinador general de Talento Humano, remite el informe técnico respecto del proceso administrativo seguido en contra del servidor legislativo Emilio Andrés Flor Zambrano, así como la resolución número AN- AG-FERO-2024-002, en la que se resuelve archivar el proceso seguido en contra del señor Emilio Flor Zambrano (fs. 4-12).
- Memorando Nro. AN-BADN-2024-008-M, de 9 de marzo del 2024, dirigido al magister Henry Fabián Kronfle Kozhaya, presidente de la Asamblea Nacional, a través del cual el señor Emilio Flor Zambrano, presenta una queja en contra de la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano (fs. 13); y, memorando Nro. AN-BADN-2024-009-M del 10 de marzo de 2024, por medio del cual entrega la prueba correspondiente a la queja (fs. 14).
- Desiste de la prueba documental contenida en la foja 27 del expediente.





- Memorando Nro. AN-PZME-2024-0068-M de 27 de abril del 2024, dirigido al magíster Henry Fabián Kronfle Kozhaya, presidente de la Asamblea Nacional, mediante el cual la asambleísta Mónica Palacios Zambrano solicita certificación del procedimiento calificado mediante resolución Nro. CAL-HKK-2023-2025-0171(fs. 28).
- Desiste de la prueba documental contenida a fojas 30 del proceso.
- Memorando Nro. AN-AG-CGTH-2024-1335-M del 7 de mayo del 2024, dirigido a la asambleísta Mónica Palacios Zambrano, mediante el cual el doctor Luis Eduardo Taipei Guanoluiza, coordinador general de Talento Humano, da respuesta al memorando Nro. AN-PZME-2024-0069-M (fs. 31).
- Memorando Nro. AN-SG-24-1676-M del 14 de abril del 2024, dirigido a la señorita Mónica Estefanía Palacios Zambrano con el asunto: Convocatoria para práctica de pruebas, suscrito por el magíster Alejandro Muñoz Hidalgo, secretario general de la Asamblea Nacional (fs. 32).
- Memorando Nro. AN-SG-2024-175 de 21 de abril del 2024, dirigido a la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano, a través del cual el secretario general de la Asamblea Nacional, convoca a la asambleísta Mónica Palacios Zambrano a la sesión 029-2024 del Consejo de Administración Legislativa (fs. 34).
- Memorando Nro. AN-PZME-2024-0062-M de 22 de abril de 2024, dirigido al magíster Henry Fabián Kronfle Kozhaya, presidente de la Asamblea Nacional y al magíster Alejandro Javier Muñoz Hidalgo, secretario general de la Asamblea Nacional, a través del cual la asambleísta Mónica Palacios Zambrano solicita diferimiento convocatoria sesión 0029-2024 del Consejo de Administración Legislativa (fs. 36).
- Memorando Nro. AN-PZME-2024-059-M, de 22 de abril del 2024, dirigido al magíster Henry Fabián Kronfle Kozhaya, presidente de la Asamblea Nacional y secretario general, Alejandro Javier Muñoz Vidal mediante el cual la asambleísta Mónica Palacios Zambrano solicita copia certificada del acta y audio y video de la sesión del CAL número 027-2024 (fs. 37).
- Memorando Nro. AN-PZME-2024-066 M de 25 de abril del 2024, dirigido al magíster Henry Kronfle Kozhaya, presidente de la Asamblea y Alejandro Javier Muñoz Hidalgo, secretario general, por medio del cual la asambleísta Mónica Palacios Zambrano solicita copia certificada del acta y audio y video de la sesión CAL número 029-2024 (fs. 38).
- Memorando Nro. AN-PZME-2024-067-M del 25 de abril del 2024, dirigido al magíster Henry Kronfle Kozhaya, presidente de la Asamblea y Alejandro Muñoz Hidalgo, secretario general, por el cual la asambleísta Mónica Palacios Zambrano,





insiste en la solicitud de copia certificada del acta y audio y video de la sesión Nro. 0027-2024 del CAL (fs. 39).

- Desiste de la prueba documental contenida a fojas 40-41 y 42 del expediente.

- Resolución CAL-HKK-2023-2025-0171, a través de la cual los miembros del Consejo de Administración Legislativa resuelven calificar la queja presentada por el señor Emilio Flor Zambrano en contra de la asambleísta Mónica Palacios Zambrano (fs. 43).

- Resolución CAL-HKK-2023-2025-0228 de 6 de mayo de 2024, mediante la cual los miembros del Consejo de Administración Legislativa de la Asamblea Nacional resuelven sancionar a la asambleísta Mónica Palacios con la suspensión sin remuneración por sesenta días (fs. 45).

- Oficio Nro. MDT-DSMSP-2024-3683-O de 2 de mayo del 2024, dirigido a la asambleísta Mónica Palacios Zambrano, mediante el cual, el abogado Juan Javier Sánchez Sacoto, director de seguimiento y monitoreo del Servicio Público del Ministerio del Trabajo, da contestación a un requerimiento realizado por la denunciante (fs. 50).

a.2.2. Prueba audiovisual:

- Reproducción del video de la sesión Nro. 027 de 15 de abril de 2024 desde el 01:28, hasta el 01:57; desde 1:06 hasta la 1:10; y desde la 1:19 en adelante. (fs. 54).

- Reproducción del audio de la sesión Nro. 029 de 22 de abril de 2024 desde la 2:39:25 (fs. 54).

- Desiste de la reproducción del link que se encuentra indicada en la denuncia: https://drive.google.com/file/d/1bABVbbLGK_PiHyxQvTQIESkAp4AOBOUv/view?usp=sharing

b) DE LOS DENUNCIADOS:

b.1. Alegatos de inicio de los denunciados:

- Indicaron que el presente caso no se trata de violencia política de género, sino de una disconformidad con una sanción administrativa donde ya ha existido un pronunciamiento de la justicia constitucional, respecto a violencia de género desarrollada por la denunciante, la misma que fue descartada.

- Manifestaron que para que se configure la conducta tipificada en el artículo 280 numeral 9 tiene que existir una sanción impuesta administrativa o judicial injustificada y abusiva, es decir, tiene que cumplirse esos dos verbos rectores para que se pueda configurar una conducta de violencia política de género, por lo cual, a través de la prueba que van a practicar, demostrarán que la sanción impuesta a la denunciante no es ni injustificada ni tampoco abusiva.





- Señalaron que de las pruebas presentadas por la parte denunciante no existe ni un solo argumento respecto de que hubo una sanción desproporcionada o abusiva ya que el CAL actuó de conformidad con la ley, es una multa moderada a la infracción por acoso laboral al interior de la Asamblea Nacional.

- Afirmaron que la multa impuesta estuvo acorde a la ley, a la motivación, a las pruebas presentadas, por cuanto en la ley y reglamentación pertinente, se establece que dicha sanción puede ir de una suspensión de 60 a 90 días y que el CAL, máximo órgano administrativo del legislativo, consideró que una sanción de 60 días era una sanción proporcional para lo que se le estaba imputando y sancionó a la asambleísta Palacios por acoso laboral.

b.2. Práctica de la prueba de los denunciados:

b.2.1. Prueba documental

Los denunciados, a través de la defensa técnica, practicaron medios de prueba documental, en copias certificadas, la cual se detallada a continuación:

- Memorando Nro. AN-BADN-2024-008-M de 9 de marzo del 2024 dirigido al magíster Henry Fabián Kronfle Kozhaya, presidente de la Asamblea Nacional por medio del cual, el licenciado Emilio Andrés Flor Zambrano presenta, a su vez el memorando número AN-SG-2024-1183-M de 8 de marzo del 2024, la queja correspondiente en contra de la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano (fs. 150).

- Memorando Nro. AN-BADN-2024-0009-M de 10 de marzo del 2024, suscrito por el licenciado Emilio Andrés Flor Zambrano y dirigido al presidente de la Asamblea Nacional Henry Kronfle con el que entrega la prueba correspondiente a la queja presentada contra la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano y materializaciones de posts de la red social X. (fs. 168).

- Correo electrónico institucional de 14 de marzo del 2024 por medio del cual se realiza la convocatoria a la sesión del Consejo de Administración Legislativa Nro. 0022-2024 en modalidad virtual para el 15 de marzo del 2024 a las 14h00 para y conocer la queja presentada por el funcionario Emilio Flor Zambrano en contra de la asambleísta Mónica Estefanía Palacio Zambrano, efectuada mediante memorando AN-BADN-2024-008-M del 9 de marzo ingresado por el sistema de gestión documental y su alcance dentro del número del trámite 444857. (fs. 181).

- Resolución número CAL-HKK-2023-2025-0171 de 15 de marzo del 2024 mediante la cual el Consejo de Administración Legislativa de la Asamblea Nacional califica la queja presentada por el señor Emilio Andrés Flor Zambrano en contra de la asambleísta Mónica Estefanía Palacio Zambrano (fs. 202).



- Memorando Nro. AN-SG-2024-1350-M de 20 de marzo del 2024 bajo el asunto: *notificación de resolución CAL-HKK-2023-2025-0171* firmada por el secretario general de la Asamblea Nacional, magíster Alejandro Javier Muñoz Hidalgo y dirigido a la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano, por medio del cual se le corre traslado con la calificación de la queja, a fin de que pueda presentar la contestación respectiva (fs. 204).
- Memorando Nro. AN-PZME-2024-0049-M de 23 de marzo del 2024 con el asunto: descargos queja calificada CAL-HKK-2023-2025-0171 dirigida al presidente de la Asamblea Nacional, Henry Kronfle, mediante el cual la asambleísta Mónica Palacios Zambrano remitió la contestación a la queja interpuesta en su contra (fs. 205).
- Memorando Nro. AN-SG-2024-1677-M de 14 de abril del 2024 con el asunto: convocatoria para práctica de pruebas, firmado por el secretario general de la Asamblea Nacional, Alejandro Javier Muñoz Hidalgo al que se anexa el correo electrónico con el que se notifica al funcionario Emilio Andrés Flor Zambrano con la convocatoria a la sesión del Consejo de Administración Legislativa y a los participantes para la sesión de práctica de la prueba; y, memorando número AN-SG-2024-1676-M enviada a la asambleísta Mónica Palacios para el mismo fin (fs. 230 y 231).
- Acta en proceso de corrección de la sesión del CAL número 0027-2024 de 15 de abril del 2024 (fs. 233-259).
- Convocatoria a la sesión CAL-0029-2024 en modalidad virtual para el día lunes 22 de abril del 2024 a las 15:45, comunicada mediante correo electrónico institucional zimbra de 21 de abril del 2024, en cuyo primer punto del orden del día se establece *“recibir y escuchar al funcionario Emilio Flor y a la asambleísta Mónica Palacios de conformidad a lo establecido en el artículo 173 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa en concordancia con el artículo 11 del Reglamento para el trámite de las faltas administrativas en las que pueden incurrir las y los asambleístas y su sanción como partes procesales dentro del trámite de queja signado con el código de expediente por faltas administrativas 002-CAL-HKK-2023-2025”*. (fs. 260).
- Memorando Nro. AN-SG-2024-154-M de fecha 21 de abril del 2024 dirigido a la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano por el secretario general de la Asamblea Nacional con el asunto: *“convocatoria a la sesión número 0029-2024 del Consejo de Administración Legislativa”*. (fs.320).
- Memorando Nro. AN-SG-2024-1755-M por el cual se envía la misma convocatoria al funcionario Emilio Andrés Flor Zambrano, a fin de que también pueda comparezca a dicha sesión. (fs. 323).
- Acta en proceso de corrección de la sesión del Consejo de Administración Legislativa número CAL-0029-2024 de fecha 22 de abril del 2024 (fs. 261).





- Correo electrónico institucional zimbra de 2 de mayo del 2024 mediante el cual se remite la convocatoria a la sesión número 0034-2024 en modalidad virtual para el viernes 3 de mayo del 2024 a las 12:30, para resolver la queja presentada por el funcionario Emilio Flor Zambrano en contra de la asambleísta Mónica Palacios Zambrano con trámite número 444857. (fs. 326)
- Acta de la reunión a sesión Nro. 0034-2024 que está signada bajo el expediente disciplinario número 002-CAL-HKK-2023-2025 y que contiene la copia certificada de la resolución CAL-HKK-2023-2025-0228 (fs. 342).
- Memorandos números AN-SG-2024-1975-M, 1976 y 1977 de 6 de mayo del 2024 mediante los cuales la referida resolución fue notificada, tanto a la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano, al administrador general de la Asamblea Nacional, al coordinador general de Talento Humano de la Asamblea Nacional, a la coordinadora general financiera de la Asamblea Nacional y al proponente de la queja, licenciado Emilio Andrés Flor Zambrano (fs. 345, 346 y 347)
- Oficio sin número de 15 de febrero del 2024 mediante el cual la asambleísta Viviana Jaqueline Zambrano González presenta una queja en contra de la asambleísta Mónica Palacios.
- Certificación emitida por la prosecretaria general de la Asamblea Nacional el 21 de febrero 2024 (fs. 354).

b.2.2. Prueba audiovisual:

Desisten de practicar la prueba audiovisual en razón que el video anunciado como prueba de descargo, es el mismo que reprodujo la parte denunciante.

- 38.** Las partes procesales en aplicación del derecho al debido proceso en la garantía del derecho a la defensa, contradijeron la prueba actuada y formularon sus alegatos finales en derecho conforme se desprende del acta de la audiencia, la cual consta en el proceso.

V

CONSIDERACIONES PREVIAS

a) Del principio de presunción de inocencia:

- 39.** El principio de presunción de inocencia constituye una garantía del debido proceso, conforme lo dispone el artículo 76, numeral 2 de la Constitución de la República del Ecuador, que señala:





Art. 76.- *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.

40. La Corte Constitucional ecuatoriana en su jurisprudencia, respecto de esta garantía ha señalado:

[...] 18. De la presunción de inocencia se derivan algunos efectos jurídicos importantes: i) la presunción de inocencia es derecho que limita al poder punitivo, tanto en lo legislativo como en lo procesal; ii) se debe presumir la inocencia de cualquier persona y, en consecuencia, se le debe tratar como inocente antes y durante el proceso penal; iii) la presunción de inocencia debe vencerse mediante pruebas lícitas de culpabilidad y se la debe declarar en sentencia; y, iv) la carga de la prueba la tiene quien ejerce las funciones de fiscal o la persona que acuse³⁸.

41. En el ámbito internacional sobre la protección de derechos humanos, la Declaración Universal de los Derechos Humanos³⁹, la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre⁴⁰, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁴¹, la Convención Interamericana de Derechos Humanos⁴² y la Corte Interamericana de Derechos Humanos⁴³, han señalado que este principio se basa fundamentalmente en que toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad y que, hasta que no exista prueba plena de su responsabilidad penal, no puede ser condenada.

42. En este sentido, el principio de presunción de inocencia se constituye como una de las garantías que permiten al acusado, procesado o imputado, comparecer a un juicio o un procedimiento de cualquier índole sea éste administrativo, civil, penal, o electoral, como en el presente caso, en el cual, quien acusa, está obligado a probar la culpabilidad, sin que aquel tenga la carga de acreditar su inocencia.

43. Por tanto, esta garantía es esencial para la realización efectiva del derecho a la defensa que asiste al acusado durante toda la tramitación del proceso hasta la emisión de una sentencia condenatoria que establezca la culpabilidad y la misma quede en firme, siempre y cuando las pruebas actuadas hayan desvirtuado dicha presunción y sean suficientes para crear certeza en el operador de justicia de la culpabilidad del imputado.

b) De la prueba:

³⁸ Sentencia 14-15-CN/19 de 14 de mayo de 2019, párr. 18.

³⁹ Artículo 11, numeral 2.

⁴⁰ Artículo XXVI.

⁴¹ Artículo 14.

⁴² Artículo 8.2.

⁴³ Sentencia en el caso "Suarez Rosero vs. Ecuador" de 12 de noviembre de 1997, párr. 74 literal d).



44. En materia procesal la prueba tiene importancia fundamental pues permite conocer, en el campo del derecho, quién tiene la razón de lo que asevera; y, en el universo del proceso, procura la certeza al juez, pues el operador de justicia tiene el deber de reconstruir los hechos como supuestamente ocurrieron para subsumirlos en la norma general y abstracta prevista en el ordenamiento jurídico y dictar la sentencia de mérito.
45. Es por ello que a las partes procesales les corresponde probar los hechos, ya sea, afirmando o negando los supuestos fácticos, pues de no hacerlo, su inactividad, descuido o equivocada actividad probatoria, incidirá en la resolución que el juez deba emitir dentro del proceso que está conociendo.
46. Así mismo, constituye una garantía del derecho al debido proceso la obtención de las pruebas de manera legal, caso contrario no tendrán validez alguna y carecerán de eficacia probatoria, conforme lo establece el numeral 4 del artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador.
47. La Corte Constitucional del Ecuador, en sus sentencias, respecto a la prueba, se ha pronunciado en el siguiente sentido:

[...] En el desarrollo de un proceso judicial las partes deben observar determinadas conductas, caso contrario, se sujetan a consecuencias de diversa gravedad, aún la pérdida del litigio. Entre los actos que están llamadas a realizar las partes de un proceso se encuentran aquellos de los que dependerá el resultado de su pretensión o defensa, concretamente, la actuación de la prueba⁴⁴.

48. Por otra parte, la carga de la prueba, es:

[...] una regla de juicio, que le indica a las partes la autorresponsabilidad que tienen para que los hechos que sirven de sustento a las normas jurídicas cuya aplicación reclaman, aparezcan demostrados y que, además, le indica al juez cómo debe fallar cuando no aparezcan probados los hechos (...) La carga de la prueba le permite al juez fallar, cuando el hecho no aparece demostrado en contra de quien la incumplió⁴⁵.

49. Así mismo, por excelencia, la prueba introducida a un proceso debe reunir el requisito de legalidad, es decir, debe ceñirse a lo establecido en la normativa constitucional e instrumentos internacionales, referente a su anuncio, obtención y práctica sin que existan vicios que puedan afectar su validez y respetando los derechos de las partes procesales (prueba legal). Por el contrario, los elementos probatorios que contraríen las normas sustantivas y adjetivas, obtenidos y practicados con vulneración del procedimiento y los requisitos legales, son considerados como prueba ilegal.

⁴⁴ Sentencia No. 05-16-EP/21 de 17 de marzo de 2021.

⁴⁵ Jairo Parra Quijano, Manual de Derecho Probatorio, Décima Sexta Edición, Librería Ediciones del profesional Ltda., Bogotá Colombia, 2007, pág. 249.



50. En materia procesal electoral y, en uso de su facultad reglamentaria, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, expidió el Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral, dentro del cual estableció, en el Capítulo Sexto, varias disposiciones relativas a la prueba, así: en la Sección I Reglas Generales; en la Sección II Prueba Testimonial; en la Sección III prueba documental; y, en la Sección IV Prueba Pericial.
51. Estas disposiciones deben ser observadas por las partes procesales en el ejercicio de sus derechos durante la audiencia oral única de prueba y alegatos, pues la finalidad de la prueba es llevar al juzgador al convencimiento de los hechos y circunstancias controvertidos, conforme se dejó indicado en líneas anteriores.
52. La carga de la prueba en los procesos contencioso electorales, en los que se incluyen las infracciones de este tipo, es atribuida a la parte actora o denunciante y los denunciados solo se obligan a presentarla si su respuesta contiene afirmaciones sobre un hecho en particular, según lo previsto en el artículo 143 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral⁴⁶.
53. Por otra parte, la documentación presentada en copia simple no constituye prueba, conforme lo prevé el inciso segundo del artículo 145 del cuerpo reglamentario citado.
54. Con base en lo expuesto, este juzgador realizará el presente análisis de acuerdo con la valoración de la prueba de cargo y de descargo practicada en la audiencia oral de prueba y alegatos por las partes procesales, de la que se determinará, en última instancia, si los denunciados cometieron o no la infracción electoral por violencia política de género acusada por la denunciante y, si la prueba producida por la señorita Mónica Estefanía Palacios Zambrano desvirtúa la presunción de inocencia de los legitimados pasivos.

VI ANÁLISIS DE FONDO

55. La señorita Mónica Palacios Zambrano en su denuncia y aclaración a la misma, atribuyó a los denunciados haber incurrido en la infracción electoral de violencia política de género tipificada en el artículo 280 numerales 3 y 9 del Código de la Democracia.
56. Durante el desarrollo de la audiencia oral única de prueba y alegatos, la denunciante, a través de su abogado patrocinador, alegó que con la emisión de la resolución Nro. CAL-HKK-2023-2025-0228 de 6 de mayo de 2024, los denunciados, miembros del

⁴⁶ **“Art. 143.- Carga de la prueba.-** Es obligación de la parte actora probar los hechos que ha propuesto afirmativamente en la denuncia, acción o recurso y que ha negado el legitimado pasivo en su contestación. El legitimado pasivo no está obligado a producir prueba si su contestación ha sido simple o absolutamente negativa; pero si deberá hacerlo si su contestación contiene afirmaciones explícitas o implícitas sobre el hecho, el derecho o la calidad de la cosa litigada...”



Consejo de Administración Legislativa de la Asamblea Nacional (en adelante, CAL), cometieron violencia política de género en su contra por cuanto menoscabaron sus derechos políticos y restringieron arbitrariamente el ejercicio de sus funciones al suspenderle por el lapso de sesenta días sin ningún fundamento, incurriendo en lo que determina el numeral 14 del artículo 279 y numeral 9 del artículo 280 del Código de la Democracia al considerar que la sanción administrativa fue injustificada y abusiva lo que impidió y restringió el ejercicio de sus derechos políticos en condiciones de igualdad.

57. En tal sentido, al tratarse la presente causa de un procedimiento basado en la oralidad, este juzgador centrará su análisis únicamente en la causal determinada en el numeral 9 del artículo 280 del Código de la Democracia conforme fue sustentado por la propia denunciante en la audiencia oral de prueba y alegatos, en la que se asistió de medios probatorios documentales y audiovisuales (video y audio) con el fin de demostrar la presunta violencia política de género ejercida en su contra por parte de los denunciados.
58. En función de lo indicado, corresponde a este juzgador, resolver el siguiente problema jurídico:

Los denunciados, señor Henry Fabián Kronfle Kozhaya; señor Eckenner Reader Recalde Álava; señor Diego Fernando Matovelle Vera; señora Alexandra Andrea Castillo Campoverde y señor Jorge Enrique Acaiturri Villa Varas en sus calidades de ex asambleísta y asambleístas en funciones, miembros del Consejo de Administración Legislativa de la Asamblea Nacional, respectivamente ¿incurrieron en la infracción electoral muy grave tipificada en el numeral 14 del artículo 279 y numeral 9 del artículo 280 del Código de la Democracia, relativa a violencia política de género en contra de la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano?

59. La denunciante, a través de la defensa técnica, en la audiencia oral única de prueba y alegatos produjo como prueba los documentos que constan a fojas 1⁴⁷, 2⁴⁸, 3⁴⁹, 4⁵⁰, 5-8⁵¹, 9-12⁵², 13⁵³, 14⁵⁴, 28⁵⁵, 31⁵⁶, 32⁵⁷, 34⁵⁸, 36⁵⁹, 37⁶⁰, 38⁶¹, 39⁶², 43⁶³, 45⁶⁴ y

⁴⁷ Memorando número AN-PZME-2023-0110-M, de 4 de diciembre del 2023: La denunciante solicita a la asambleísta Valentina Centeno la participación en el tratamiento de la "Ley Orgánica de Urgencia Económica".

⁴⁸ Memorando número AN-PZME-2024-0001-M, de 3 de enero del 2024: La denunciante solicita al presidente de la Asamblea Nacional el inicio de acciones disciplinarias en contra de un funcionario legislativo.

⁴⁹ Memorando número AN-PZME-2024-0017 M, de 2 de febrero del 2024: La denunciante solicita al Coordinador General de Talento Humano de la Asamblea Nacional el inicio de acciones disciplinarias en contra de un funcionario legislativo.

⁵⁰ Memorando AN-AG-CGTH-2024-376-M, de 9 de febrero del 2024: El Coordinador General de Talento Humano remite al Administrador General de la Asamblea Nacional el informe técnico respecto del proceso administrativo seguido en contra del servido legislativo.

⁵¹ Coordinación General de Talento Humano: informe previo suscrito por el coordinador general de Talento Humano de la Asamblea Nacional.

⁵² Resolución Nro. AN-AG-FERO-2024-002, suscrita por el administrador general de la Asamblea Nacional.

⁵³ Memorando número AN-BADN-2024-008-M, de 9 de marzo del 2024: Presentación de queja en contra de la asambleísta Mónica Palacios Zambrano.



50⁶⁵, sin considerar que dichos documentos se contienen en copias simples, las mismas que “no constituyen prueba”, según lo determina el inciso segundo del artículo 145 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral⁶⁶.

60. Sin embargo los legitimados pasivos, al momento de dar contestación a la denuncia, adjuntaron como prueba de descargo, en copias certificadas, los mismos documentos detallados en el párrafo que antecede a más de otros documentos⁶⁷ habiendo sido producidos y practicados como prueba documental de su parte en dicha diligencia. Por lo mismo, al ser validada la mencionada prueba documental de la denunciante, con la producida por los denunciantes, esta será valorada bajo el principio de comunidad de la prueba.

61. Se deja constancia que los documentos que constan a fojas 36⁶⁸, 37⁶⁹, 38⁷⁰, 39⁷¹ y 50⁷² del cuaderno procesal no serán tomados en cuenta como prueba documental de la denunciante por mantener su calidad de copias simples. Además los documentos constantes a fojas 27, 30, 40-41 y 42 de la denunciante; el enlace (link) que consta en el *pen drive* no reproducido en la diligencia por pedido de la propia denunciante; y, la prueba audiovisual que consta en un CD (video) no reproducido por solicitud de los denunciados, se los excluye del acervo probatorio por haber desistido de ellos en la diligencia procesal⁷³.

Con estas precisiones, este juzgador realiza las siguientes consideraciones:

⁵⁴ Memorando número AN-BADN-2024-009-M de 10 de marzo del 2024: Entrega de prueba correspondiente a la queja en contra de la Asambleísta Mónica Palacios.

⁵⁵ Memorando número AN-PZME-2024-0068-M de 27 de abril del 2024: La denunciante desistió de esta prueba documental.

⁵⁶ Memorando número AN-AG-CGTH-2024-1335-M de 7 de mayo del 2024: Respuesta del coordinador general de Talento Humano a un pedido de la asambleísta Mónica Palacios Zambrano.

⁵⁷ Memorando número AN-SG-24-1676-M del 14 de abril del 2024: Convocatoria para práctica de pruebas.

⁵⁸ Memorando número AN-SG-2024-1754-M, de 21 de abril del 2024: Convocatoria a sesión 0029-2024 del CAL.

⁵⁹ Solicitud de diferimiento convocatoria sesión 029-2024 del Consejo de Administración Legislativa.

⁶⁰ Memorando Nro. AN-PZME-2024-059-M, 22 de abril del 2024: Solicitud de acta y audio y video de la sesión del CAL Nro. 0027-2024.

⁶¹ Memorando Nro. AN-PZME-2024-066 M del 25 de abril del 2024: Solicitud de acta y audio y video de la sesión del CAL Nro. 0029-2024.

⁶² Memorando Nro. AN-PZME-2024-067-M del 25 de abril del 2024: Insistencia de solicitud de acta y audio y video de la sesión del CAL Nro. 027-2024.

⁶³ Resolución CAL-HKK-2023-2025-0171 del Consejo de Administración Legislativa: Calificación de la queja propuesta contra la asambleísta Mónica Palacios Zambrano.

⁶⁴ Expediente disciplinario número 002-CAL-HKK-2023-2025. Resolución CAL-HKK-2023-2025-0228 del Consejo de Administración Legislativa, en la que se resuelve sancionar a la asambleísta Mónica Palacios Zambrano con la suspensión sin remuneración por sesenta días.

⁶⁵ Oficio número MDT-DSMSP-2024-3683-O de 2 de mayo del 2024: Contestación del Ministerio de Trabajo a un requerimiento de la asambleísta Mónica Palacios Zambrano.

⁶⁶ “**Art. 145.-** [...] La documentación presentada en copia simple no constituye prueba”.

⁶⁷ Constan detallados en el literal b.2.1 de las pruebas producidas por la parte denunciada, acápite IV de esta sentencia.

⁶⁸ Solicitud de diferimiento convocatoria sesión 029-2024 del Consejo de Administración Legislativa.

⁶⁹ Solicitud de acta y audio y video de la sesión CAL No. 0027-2024.

⁷⁰ Solicitud de acta y audio y video de la sesión CAL No. 0029-2024.

⁷¹ Insistencia solicitud de acta y audio y video de la sesión CAL No. 0027-2024.

⁷² Contestación del Ministerio de Trabajo al requerimiento efectuado por la denunciante el 30 de abril de 2024.

⁷³ Por desistir de la prueba, no se detalla el documento.



62. La señorita Mónica Palacios Zambrano en su denuncia y aclaración a la misma, alegó que *“el acto ante el cual se interpone la denuncia, constituye la resolución Nro. CAL-HKK-2023-2025-0228 de 6 de mayo de 2024”* emitida por los miembros del Consejo de Administración Legislativa de la Asamblea Nacional, hoy denunciados, quienes cometieron violencia política de género en su contra al suspenderle por el lapso de sesenta días incurriendo en lo que determina el numeral 14 del artículo 279 y numeral 9 del artículo 280 del Código de la Democracia.
63. En la diligencia procesal, el abogado encargado de la defensa técnica de la denunciante, tanto en el alegato de inicio como en el alegato final señaló, reiterativamente, que en el procedimiento administrativo sancionatorio instaurado en contra de su representada, los miembros del Consejo de Administración Legislativa de la Asamblea Nacional vulneraron el derecho al debido proceso en la garantía del derecho a la defensa al no permitírsele practicar la prueba documental, no acceder al expediente, no ser escuchada para exponer sus alegatos; y que la resolución en la que se le impuso la sanción de suspensión por sesenta días sin remuneración, carece de motivación.
64. En tanto que la parte denunciada, a través de sus abogados patrocinadores, alegó que sus representados en ningún momento incurrieron en una infracción electoral por violencia política de género al tramitar la queja presentada en contra de la asambleísta Mónica Palacios Zambrano, puesto que el procedimiento administrativo sancionatorio se desarrolló con sujeción a la Ley Orgánica de la Función Legislativa y los reglamentos internos que rigen este procedimiento, por lo que la interposición de la denuncia obedece a una disconformidad con la sanción que le impusieron los miembros del CAL a la ahora denunciante.
65. De la prueba producida tanto por la denunciante como por los denunciados en la audiencia oral única de prueba y alegatos, este juzgador comprueba los siguientes hechos:
- Que en el mes de febrero de 2024 la asambleísta Mónica Palacios solicitó al presidente y administrador general de la Asamblea Nacional, se inicie un procedimiento administrativo en contra de un servidor legislativo por haber intentado *“arrancharle el micrófono”* en una sesión de la Comisión Especializada Permanente de Desarrollo Económico, Productivo y la Microempresa⁷⁴.
 - Que luego del trámite pertinente, la Unidad de Talento Humano de la Asamblea Nacional emitió el informe previo sobre la solicitud presentada por la asambleísta Mónica Palacios, documento que fue aprobado por el coordinador general de Talento Humano de la Asamblea Nacional, en el que se recomendó sancionar al servidor legislativo con amonestación escrita por

⁷⁴ Fojas 1-3.



haber cometido una falta disciplinaria establecida en la normativa interna de la Asamblea Nacional⁷⁵.

- Que pese a la recomendación contenida en el referido informe, el administrador general de la Asamblea Nacional, con resolución No. AN-AG-FERO-2024-002 resolvió archivar el proceso seguido en contra del servidor legislativo al identificar inconsistencias en el proceso⁷⁶.

- Que en el mes de marzo de 2024, el mismo servidor legislativo, que en su momento fue acusado por la hoy denunciante, interpuso una queja contra la asambleísta Mónica Palacios Zambrano⁷⁷.

- Que el Consejo de Administración Legislativa, mediante resolución Nro. CAL-HKK-2023-2025-0171 de 15 de marzo de 2024, en atención a lo dispuesto en el artículo 173 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa y artículo 11 del “Reglamento para el trámite de las faltas administrativas en las que puede incurrir las y los asambleístas y su sanción”, calificó la queja formulada en contra de la denunciante⁷⁸ y dispuso notificar a la asambleísta Mónica Palacios Zambrano, a efectos de que dé contestación a la misma en el plazo de tres días para que ejerza su derecho a la defensa⁷⁹.

- Que la hoy denunciante dio contestación a la queja propuesta en la que anunció las pruebas de descargo, solicitó la práctica de prueba testimonial y documental y requirió se fije fecha y hora para ser escuchada por los miembros del CAL⁸⁰.

- Que en la sesión del CAL No. 0027-2024, llevada a cabo el 15 de abril de 2024 se practicó la prueba testimonial y documental solicitada por la asambleísta Mónica Palacios conforme consta de la copia certificada del acta íntegra en proceso de corrección de dicha sesión aportada como prueba por los denunciados⁸¹.

- Que en la sesión del CAL No. 0029-2024, llevada a cabo el 22 de abril de 2024, la asambleísta Mónica Palacios Zambrano, ejerció su derecho de ser escuchada por treinta minutos, según consta de la copia certificada del acta íntegra en proceso de corrección de la mentada sesión, producida como prueba por la parte denunciada⁸².

⁷⁵ Fojas 4-8 vta.

⁷⁶ Fojas 9-12

⁷⁷ Fojas 13-26

⁷⁸ Fojas 202.

⁷⁹ Fojas 204.

⁸⁰ Fojas 205.

⁸¹ Fojas 233-255 vta.

⁸² Fojas 261-299 vta.



- Que en la sesión del CAL Nro. 0034-2024, los hoy denunciados, votaron a favor de la moción de sancionar a la asambleísta Mónica Palacios por haber incurrido en la falta administrativa muy grave dispuesta en el número 6 del artículo 171 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa con la suspensión sin remuneración por sesenta días, conforme se desprende de la copia certificada del acta íntegra en proceso de corrección de la mentada sesión, producida como prueba a favor de los denunciados⁸³.

- Que lo resuelto por los miembros del CAL, consta en la resolución Nro. CAL-HKK-2023-2025-0228, objeto de la presente denuncia.

66. Ahora bien, el artículo 126 de la Constitución de la República del Ecuador, establece que la Asamblea Nacional para el cumplimiento de sus labores “*se regirá por la ley correspondiente y su reglamento interno [...]*”, en este caso, por la Ley Orgánica de la Función Legislativa (en adelante, LOFL) y por el Reglamento Orgánico Funcional de la Asamblea Nacional.
67. El numeral 3 del artículo 6 de la mentada ley y el literal c) del artículo 3 del reglamento invocado, determinan que el nivel legislativo y fiscalizador está integrado, entre otros, por el Consejo de Administración Legislativa (CAL), órgano que tiene como funciones y atribuciones “*Imponer a las y los asambleístas las sanciones establecidas en esta ley, con excepción de las reservadas al Pleno*”.
68. Por otra parte, el Capítulo XIX de la ley *ibidem*, está destinado al régimen disciplinario del servidor legislativo, el mismo que contempla todo lo relativo a las faltas leves, graves y muy graves que pueden cometer los asambleístas en el ejercicio de su cargo. Tal es así que, el artículo 171 se refiere a estas últimas, cuyo procedimiento y trámite, según el artículo 173 *ibidem* y el “*Reglamento para el trámite de las faltas administrativas en las que pueden incurrir las y las asambleístas y su sanción*”, corresponde a los miembros del Consejo de Administración Legislativa como “*órgano competente para imponer las sanciones que correspondan*”.
69. Como se indicó en el párrafo 62 de la presente sentencia, la denunciante, señorita Mónica Estefanía Palacios, determinó en su denuncia que “*el acto ante el cual se interpone esta denuncia, constituye la resolución Nro. CAL-HKK-2023-2025-0228 de 6 de mayo de 2024, dictada por los miembros del CAL*” como consecuencia del procedimiento administrativo derivado de la queja presentada en su contra y sustanciada de conformidad con el “*Reglamento para el Trámite de las Faltas Administrativas en las que puedan incurrir las y los Asambleístas y su Sanción*”.
70. De lo expuesto y de conformidad con la normativa invocada, este juzgador deja en evidencia que el ejercicio de la potestad sancionatoria por parte de la autoridad competente, en este caso, del Consejo de Administración Legislativa de la

⁸³ Fojas 327-341



Asamblea Nacional dentro del procedimiento administrativo llevado a cabo por una queja presentada contra la asambleísta Mónica Estefanía Palacios Zambrano, escapa del control del suscrito juez, en aplicación de lo previsto en el artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador que señala:

Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras y servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que le sean atribuidas en la Constitución y la ley [...].

71. A más de lo indicado, cabe señalar que el Tribunal Contencioso Electoral no es órgano de segunda instancia para resolver si las actuaciones administrativas desarrolladas por los poderes públicos en procedimientos administrativos sancionatorios observaron el debido proceso en la garantía del derecho a la defensa y si los actos administrativos generados como resultado de ellos, gozan de legalidad y de la garantía de motivación, dado que existen las instancias competentes para ello.
72. Sin embargo, y toda vez que la denunciante señaló que los integrantes del Consejo de Administración Legislativa al emitir la resolución de sancionarla con la suspensión de sesenta días sin remuneración incurrieron en una infracción electoral muy grave de violencia política de género, corresponde en este caso, verificar si los medios de prueba aportados por la denunciante, se adecuan y justifican la circunstancia tipificada en el artículo 280 numeral 9 del Código de la Democracia.
73. Al respecto precisa indicar que la Constitución de la República del Ecuador, en el literal b) del artículo 66, reconoce y garantiza a las personas una vida libre de violencia en el ámbito público y privado y, para tal efecto, el Estado debe adoptar las medidas necesarias para prevenir, eliminar y sancionar toda forma de violencia, en especial la ejercida contra las mujeres, niñas, niños y adolescentes, personas adultas mayores, personas con discapacidad y contra toda persona en situación de desventaja o vulnerabilidad; idénticas medidas se tomarán contra la violencia, la esclavitud y la explotación sexual.
74. De igual manera, el artículo 331 *ibídem* señala que el Estado debe garantizar a las mujeres igualdad en el acceso al empleo, a la formación y promoción laboral y profesional, a la remuneración equitativa a la iniciativa autónoma y se adoptarán todas las medidas necesarias para eliminar las desigualdades, así como se prohíbe toda forma de discriminación, acoso o acto de violencia de cualquier índole, sea directa o indirecta, que afecte a las mujeres en el trabajo.
75. Nuestro país incluyó en su ordenamiento jurídico la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres⁸⁴, instrumento normativo que guarda concordancia con las normas internacionales de protección de derechos

⁸⁴ Ley Nro. 0, Registro Oficial Suplemento 175 de 05 de febrero de 2018



humanos, en el caso concreto de las mujeres y cuyo artículo 10, literal f) clasifica las diversas formas de violencia, incluyendo la violencia política, en el siguiente sentido:

*[...] f) **Violencia política.**- Es aquella violencia cometida por una persona o grupo de personas, directa o indirectamente, en contra de las mujeres que sean candidatas, militantes, electas, designadas o que ejerzan cargos públicos, defensoras de derechos humanos, feministas, lideresas políticas o sociales, o en contra de su familia. Esta violencia se orienta a acortar; suspender, impedir o restringir su accionar o el ejercicio de su cargo, o para inducirla u obligarla a que efectúe en contra de su voluntad una acción o incurra en una omisión, en el cumplimiento de sus funciones; incluida la falta de acceso a bienes públicos u otros recursos para el adecuado cumplimiento de sus funciones.*

76. A partir de la Ley reformativa al Código de la Democracia, se incorporó la tipificación de la infracción electoral muy grave de violencia política de género, contenida en el numeral 14 del artículo 279 del citado cuerpo legal; en tanto que en el artículo 280 *ibídem*, estableció una definición de la violencia política de género y tipificó una serie de conductas a través de las cuales se materializa la infracción por esta causa.

77. Es así que el primer inciso de la norma legal, describe a la violencia política de género como:

[...] aquella agresión cometida por una persona o grupo de personas, directa o indirectamente, contra de las mujeres candidatas, militantes, electas, designadas o que ejerzan cargos públicos, defensoras de derechos humanos, feministas, lideresas políticas o sociales, o en contra de su familia.

78. A continuación, el segundo inciso manifiesta:

Esta violencia se orienta a acortar, suspender, impedir o restringir su accionar o el ejercicio de las funciones propias de su cargo, o para inducirla u obligarla a que efectúe en contra de su voluntad una acción o incurra en una omisión, en el cumplimiento de sus funciones, incluida la falta de acceso a bienes públicos u otros recursos para el adecuado cumplimiento de sus responsabilidades.

79. El tercer inciso y el numeral 9, señalan:

Son actos de violencia contra las mujeres en la vida política, entre otras, aquellas acciones, conductas u omisiones en contra de las mujeres que, basadas en su género, en el ámbito político:

[...] 9. Impongan sanciones administrativas o judiciales injustificadas o abusivas, impidiendo o restringiendo el ejercicio de sus derechos políticos en condiciones de igualdad.



- 80.** Para determinar si los legitimados pasivos incurrieron en tales acciones, conductas u omisiones, precisa indicar que la norma señalada alude a las expresiones: “*agresión*” y “*violencia*”, vocablos que según el Diccionario de la Real Academia Española, significan, en su orden: “*Acto de acometer a alguien para matarlo, herirlo o hacerle daño. Usado también en sentido figurado*”⁸⁵; y, “*Cualidad de violento; acción y efecto de violentar o violentarse. Acción violenta o contra el natural modo de proceder. Acción de violar a una persona*”⁸⁶.
- 81.** En el presente caso, si bien la denunciante tiene la calidad de mujer, electa, designada y ejerce actualmente el cargo público de asambleísta por la circunscripción de Estados Unidos y Canadá, no se evidencia que los legitimados pasivos hayan ejercido *agresión* alguna en contra de la denunciante por el hecho de haber conocido, tramitado y resuelto un procedimiento administrativo sancionatorio derivado de una queja formulada en su contra por un servidor legislativo.
- 82.** De igual manera, el inciso segundo del artículo 280 en estudio, tampoco aplica en el presente caso, puesto que los denunciados como miembros del Consejo de Administración Legislativa –CAL–, tenían la obligación de conocer, tramitar y resolver la queja formulada en contra de la asambleísta Mónica Palacios Zambrano al amparo de su normativa legal y reglamentaria pertinente, sin que se verifique que hayan ejecutado ningún acto de *violencia* contra la denunciante para acortar, suspender, impedir o restringir su accionar o el ejercicio de las funciones propias de su cargo como asambleísta.
- 83.** Respecto del tercer inciso de la norma legal en análisis, así mismo, este juzgador, determina que lo denunciado por la legitimada activa no se ajusta a lo dispuesto en el numeral 9 del artículo 280 del Código de la Democracia, dado que la sanción administrativa impuesta a la asambleísta Mónica Palacios Zambrano, es producto del procedimiento administrativo instaurado en su contra, la misma que se halla prevista en su normativa legal y reglamentaria interna, sin que se verifique que los denunciados, hayan incurrido en una conducta que atente contra la denunciante por el hecho de ser mujer o basada en su género para impedir, restringir o limitar a la denunciante el ejercicio de sus derechos políticos en condiciones de igualdad.
- 84.** Lo afirmado se verifica de la prueba documental aportada por los denunciados, en especial de las actas en proceso de corrección de las sesiones 0027-2024 y 0029-2024 de 15 y 22 de abril de 2024, respectivamente, en las que constan las sesiones íntegras del Consejo de Administración Legislativa con las intervenciones de todos los sujetos que participaron en el procedimiento administrativo sancionador y que culminó con la sesión Nro. 0034-2024 de 3 de mayo de 2024, en la que los miembros del CAL resolvieron la sanción respectiva.

⁸⁵ <https://dle.rae.es/agresion>

⁸⁶ <https://dle.rae.es/violencia>



85. Esta situación deja en evidencia que la prueba audiovisual aportada por la propia denunciante en la audiencia de prueba y alegatos que contiene el video de la sesión del CAL de 15 de abril de 2024, así como el audio de la sesión de 22 de abril de 2024, reproducidos en diferentes espacios, es sesgada, puesto que reprodujo únicamente momentos que a la denunciante le favorecían, sin tomar en cuenta el contexto de toda la sesión, no siendo conducente, pertinente y útil para demostrar la posible violencia política de género cometida en su contra por los legitimados pasivos.
86. Por otra parte, la asambleísta Mónica Palacios Zambrano manifestó en su denuncia que *“el tratamiento de dicho proceso se llevó de manera pública, provocando el menoscabo de la integridad e intimidación de mi persona como mujer política”*, conforme se desprende de imágenes relativas a varios medios de comunicación, pese a que el artículo 172 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa y artículo 9 del *“Reglamento para el Trámite de Faltas Administrativas”*, prescribe que el tratamiento de la queja será reservado y se respetará la dignidad de las personas y el derecho a la intimidad, cuando se refiera a *“acoso laboral y acoso laboral con connotación sexual”*.
87. Indicó además que los hechos denunciados se enmarcan en las conductas previstas en los artículos 280 **numerales 3**⁸⁷ y 9 del Código de la Democracia que sanciona como falta todo hecho de violencia política de género.
88. Al respecto, es importante reiterar que la denunciante, en la audiencia oral única de prueba y alegatos, a través del abogado encargado de la defensa técnica, en su alegato inicial manifestó que la asambleísta Mónica Palacios Zambrano, acudió a este Tribunal:

*[...] con el fin de interponer esta acción en función de lo que dispone o de las reglas contenidas en los artículos 245 numeral 2, 279 numeral 14 y **280 numeral 9 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas, Código de la Democracia** [...]. (El énfasis es propio)*

89. De igual manera en sus alegatos de cierre, señaló:

*[...] en esta audiencia se ha demostrado de forma inequívoca que el Consejo de Administración Legislativa a través de los señores Henry Fabián Kronfle Kozhaya, Eckenner Recalde, Diego Matovelle, Alexandra Castillo y Jorge Acaiturri Villa Varas adecuaron su conducta a lo que determina **el artículo 280 numeral 9 del Código de la Democracia**, puesto que con las pruebas documentales, concretamente la resolución número CAL-HKK-2023-2025-0228 impusieron a la asambleísta Mónica*

⁸⁷ “Art. 280.- [...] Son actos de violencia contra las mujeres en la vida política, entre otras, aquellas acciones, conductas u omisiones en contra de las mujeres que, basadas en su género, en el ámbito político: [...] 3. Realicen cualquier expresión que denigre a las mujeres durante el proceso electoral y en ejercicio de sus funciones públicas, con base en estereotipos de género, con el objetivo o el resultado de menoscabar **su imagen pública**, limitar o anular sus derechos políticos.



Estefanía Palacios Zambrano una sanción de suspensión sin remuneración por 60 días [...]. (El énfasis es propio).

90. La defensa técnica de los denunciados, en la misma diligencia procesal, indicó:

*[...] en este caso hemos visto que todas estas pruebas conducen según lo que hemos podido ver la práctica de pruebas de la parte denunciante a intentar probar lo que en la denuncia se denomina el 280 numeral 9 del Código de Democracia, es decir una sanción que ha sido impuesta de forma injustificada y desproporcionada; sin embargo como usted podrá evidenciar de la denuncia, también se le está imputando al CAL el hecho de haber cometido una vulneración con infracción electoral al artículo 280 numeral 3, **no hay ninguna prueba**, la denuncia **ni se actuado** el día de hoy que vaya a demostrar que los miembros del CAL han cometido una infracción para afectar la integridad de la asambleísta Palacios [...]. (El énfasis agregado).*

91. Como se puede advertir, la denunciante por propia iniciativa, dejó de lado la acusación en contra de los legitimados pasivos contemplada en el numeral 3 de la ley *ibidem*, conforme se dejó señalado en los párrafos 55, 56 y 57 de la presente sentencia, por ello no practicó prueba alguna para demostrar que los denunciados provocaron “*el menoscabo de la integridad e intimidad*” de su persona “*como mujer política*”.

92. Es por ello que la parte denunciada hizo hincapié en que la denunciante: i) no actuó prueba alguna respecto de esta conducta; y, ii) únicamente se limitó a producir prueba para justificar que los denunciados incurrieron en lo tipificado en el numeral 9 de la norma legal invocada. En consecuencia, este juzgador desestima lo alegado por la denunciante respecto a este hecho denunciado.

93. Finalmente, lo aportado por los denunciantes en la prueba documental respecto a una queja presentada por otra asambleísta en contra de la señorita Mónica Estefanía Palacios Zambrano para demostrar la posible reincidencia de la denunciante, este juzgador la considera inútil, impertinente e inconducente por no ser parte del objeto de la denuncia que se juzga.

94. Por último, lo manifestado por la denunciante en su intervención final, en el sentido de que, “*El señor Kronfle una y otra vez me gritó y me violentó y ahí están las grabaciones, yo no estoy mintiendo ¿por qué? Porque soy mujer, porque si hubiera sido, tal vez, un varón asambleísta él no hubiera hablado y no hubiera alzado la voz y me hubiera tratado como lo hizo hacia mi persona, igualmente los representantes del CAL*”, este juzgador considera que lo aseverado es una apreciación totalmente subjetiva de la denunciante, sin que exista asidero jurídico alguno para tal afirmación.

95. En razón de lo expuesto, la denunciante, señorita Mónica Estefanía Palacios Zambrano no ha logrado probar los hechos denunciados atribuidos al señor Henry Fabián Kronfle Koshaya; señor Eckenner Reader Recalde Álava; señor Diego Fernando Matovelle Vera; señora Alexandra Andrea Castillo Campoverde; y, señor Jorge Enrique Acaiturri Villa Varas, razón por la cual este juzgador concluye que los legitimados pasivos, no han incurrido en la infracción electoral por violencia política



de género, tipificada en el numeral 14 del artículo 279 y numeral 9 del artículo 280 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia.

Con estas consideraciones, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA** resuelvo:

PRIMERO.- Negar la denuncia propuesta por la señorita Mónica Estefanía Palacios, asambleísta por la circunscripción de Estados Unidos y Canadá, en contra señor Henry Fabián Kronfle Koshaya; señor Eckenner Reader Recalde Álava; señor Diego Fernando Matovelle Vera; señora Alexandra Andrea Castillo Campoverde; y, señor Jorge Enrique Acaiturri Villa Varas, y por tanto, ratificar el estado de inocencia de cada uno de los legitimados pasivos, al amparo de lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador.

SEGUNDO.- Archivar la causa, una vez ejecutoriada la presente sentencia.

TERCERO.- Notificar su contenido:

- a) A la denunciante señorita Mónica Estefanía Palacios Zambrano y abogado patrocinador, en las direcciones electrónicas: monica.palacios@asambleanacional.gob.ec / albemontenegro@hotmail.com y en la casilla contencioso electoral Nro. 101.
- b) A los denunciados, señores: Henry Fabián Kronfle Kozhaya, Eckenner Reader Recalde Álava, Diego Fernando Matovelle Vera, Alexandra Andrea Castillo Campoverde y Jorge Enrique Acaiturri Villa Varas y abogados patrocinadores, en las direcciones electrónicas: gmunoz@ecija.com y jdousdebes@ecija.com.
- c) Al doctor Diego Jaya Villacrés, defensor público designado en la presente causa, en la dirección electrónica: djaya@defensoria.gob.ec.

CUARTO.- Publicar el contenido de la presente sentencia, en la cartelera virtual – página web www.tce.gob.ec del Tribunal Contencioso Electoral.

QUINTO.- Continúe actuando la abogada Karen Mejía Alcívar, secretaria relatora de este despacho.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.-" F.) Mgtr. Guillermo Ortega Caicedo, **JUEZ, TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL.**

Certifico.- Quito, Distrito Metropolitano, 11 de febrero de 2025.

Ab. Karen Mejía Alcívar
SECRETARIA RELATORA
TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORA