



**UNIVERSIDAD POLITÉCNICA SALESIANA**  
**SEDE CUENCA**  
**CARRERA DE DERECHO**

ANÁLISIS DE LA SENTENCIA N.º 26-18-IN/20 DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL  
ART. 8 DEL DECRETO 813: FRENTE A LA CADUCIDAD DE LA ACCIÓN SUBJETIVA DE  
PLENA JURISDICCIÓN PARA EL REINTEGRO DEL SERVIDOR PÚBLICO EN EL  
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Trabajo de titulación previo a la obtención del  
título de Abogado

AUTORES: CARLOS DANIEL LITUMA PINTADO  
KARLA MABEL CAMAS ZHIZHPÓN  
TUTOR: DR. CARLOS JULIO FAJARDO ROMERO, MG.

Cuenca - Ecuador  
2025

**CERTIFICADO DE RESPONSABILIDAD Y AUTORÍA DEL TRABAJO DE  
TITULACIÓN**

Nosotros, Carlos Daniel Lituma Pintado con documento de identificación No. 0106197098 y Karla Mabel Camas Zhizhpón con documento de identificación No. 0105580153; manifestamos que:

Somos los autores y responsables del presente trabajo; y, autorizamos a que sin fines de lucro la Universidad Politécnica Salesiana pueda usar, difundir, reproducir o publicar de manera total o parcial el presente trabajo de titulación.

Cuenca, 20 de junio de 2025

Atentamente,



Carlos Daniel Lituma Pintado

0106197098



Karla Mabel Camas Zhizhpón

0105580153

**CERTIFICADO DE CESIÓN DE DERECHOS DE AUTOR DEL TRABAJO DE  
TITULACIÓN A LA UNIVERSIDAD POLITÉCNICA SALESIANA**

Nosotros, Carlos Daniel Lituma Pintado con documento de identificación No. 0106197098 y Karla Mabel Camas Zhizhpón con documento de identificación No. 0105580153, expresamos nuestra voluntad y por medio del presente documento cedemos a la Universidad Politécnica Salesiana la titularidad sobre los derechos patrimoniales en virtud de que somos autores del Análisis de caso: “Análisis de la sentencia N.º 26-18-IN/20 de la inconstitucionalidad del Art. 8 del Decreto 813: frente a la caducidad de la acción subjetiva de plena jurisdicción para el reintegro del servidor público en el Contencioso Administrativo”, el cual ha sido desarrollado para optar por el título de: Abogado en la Universidad Politécnica Salesiana, quedando la Universidad facultada para ejercer plenamente los derechos cedidos anteriormente.

En concordancia con lo manifestado, suscribimos este documento en el momento que hacemos la entrega del trabajo final en formato impreso y digital a la Biblioteca de la Universidad Politécnica Salesiana.

Cuenca, 20 de junio de 2025

Atentamente,



Carlos Daniel Lituma Pintado

0106197098



Karla Mabel Camas Zhizhpón

0105580153

## **CERTIFICADO DE DIRECCIÓN DEL TRABAJO DE TITULACIÓN**

Yo, Carlos Julio Fajardo Romero con documento de identificación Nro. 0301186003 docente de la Universidad Politécnica Salesiana, declaró que bajo mi tutoría fue desarrollado el trabajo de titulación: ANÁLISIS DE LA SENTENCIA N.º 26-18-IN/20 DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ART. 8 DEL DECRETO 813: FRENTE A LA CADUCIDAD DE LA ACCIÓN SUBJETIVA DE PLENA JURISDICCIÓN PARA EL REINTEGRO DEL SERVIDOR PÚBLICO EN EL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, realizado por Carlos Daniel Lituma Pintado con documento de identificación No. 0106197098 y por Karla Mabel Camas Zhizhpón con documento de identificación No. 0105580153, obteniendo como resultado final el trabajo de titulación bajo la opción Análisis de caso que cumple con todos los requisitos determinados por la Universidad Politécnica Salesiana.

Cuenca, 20 de junio de 2025

Atentamente,



Dr. Carlos Julio Fajardo Romero, Mg.

0301186003

## DEDICATORIA

Este trabajo, fruto de esfuerzo, amor y sacrificio, va dedicado con todo mi corazón a las personas que han marcado profundamente mi vida y han sido parte fundamental de este logro.

A mis **bisabuelos Miguel Pintado y Laurita Lituma**, gracias por su legado de liderazgo, humildad y por enseñarme que la familia es lo más importante. Su ejemplo vive en cada decisión que tomé y en cada paso que doy.

A mi madre **Anita**, mi compañera incondicional en los momentos buenos y difíciles. Gracias por enseñarme que la humildad es la mayor fortaleza en un mundo que muchas veces olvida el valor de lo simple y verdadero.

A mi hermano **Israel**, gracias niño por ser mi ejemplo de lucha y perseverancia. Me enseñaste a dar batalla incluso cuando todo parece perdido, y por eso, cada logro que obtengo también es tuyo.

A mi padre **José**, gracias viejo por estar ahí en todo momento, por confiar en mí incluso cuando yo no lo hacía. Tu apoyo ha sido el impulso silencioso que me sostuvo cuando más lo necesité.

A mis dos hermosas **sobrinas**, mi inspiración y mi alegría diaria. Gracias por pintar mi vida con su ternura, por recordarme con su inocencia que los días pueden ser luminosos con solo una sonrisa.

A mi **abuelito Benjamín**, por tu amor paciente, tu sabiduría tranquila y tu mirada que transmite paz. Gracias por ser guía y refugio.

Y, sobre todo, a **Liliana**, mi amor. Gracias por ser luz en mi camino, por creer en mí, por sostenerme con tus palabras, tus abrazos y tu fe inquebrantable. Te amo. Este logro también es tuyo, porque juntos construimos sueños que hoy se hacen realidad.

A ti, **Emmanuel**, mi hermano del alma, gracias por caminar a mi lado con lealtad, por estar en los momentos más importantes, por escuchar, por alentar, y por brindarme una amistad tan sincera y firme como pocas. Tu presencia ha sido un regalo invaluable.

## AGRADECIMIENTO

En primer lugar, agradezco profundamente a Dios, por haber sido mi guía y fortaleza en cada paso de este camino. Su presencia ha sido mi refugio en los momentos de dificultad y mi alegría en cada logro alcanzado.

A mis amados padres, Anita y José, gracias por su amor incondicional, por sus sacrificios silenciosos y por enseñarme, con el ejemplo, que todo esfuerzo tiene recompensa. Este logro también es de ustedes, porque sin su apoyo, paciencia y fe en mí, no habría llegado hasta aquí. A toda mi familia, por estar siempre presentes, por sus palabras de aliento y por acompañarme con cariño en este proceso. Su compañía ha sido una fuente constante de motivación.

A Liliana, mi novia, gracias por tu amor firme y tu apoyo constante. Has sido mi compañera en los días más duros, celebrando cada pequeño avance y recordando que todo es posible con entrega y pasión. También agradezco de corazón a tu padres señora Marcia y don Beto, por abrirme las puertas de su hogar y por brindarme tanto cariño y confianza como si fuera uno más de la familia. A la familia Asmal, por su calidez y respaldo en este proceso. Gracias por estar presentes en mi vida y por ser parte de este logro.

Y con especial gratitud, al Magíster Joffre Piedra y al Magíster Ignacio Pinos, destacados abogados y líderes del estudio jurídico PYP, por confiar en mí y brindarme la invaluable oportunidad de integrarme a su prestigiosa firma. Más allá del ámbito profesional, agradezco profundamente la amistad sincera que me han ofrecido y el ejemplo constante que han sido como mentores. Su guía, respaldo y generosidad han dejado una huella imborrable en

mi formación personal y profesional.

Finalmente, al doctor Carlos Fajardo, mi tutor de tesis, gracias por su compromiso, por su orientación sabia y paciente. Su guía fue esencial para culminar este proyecto con responsabilidad.

## DEDICATORIA

Este trabajo está dedicado con todo mi esfuerzo y amor a las personas que han sido mi mayor fuerza en este largo camino.

A mi papá, **Luis Camas**, gracias, papi, por ser mi sostén, por tu perseverancia, tus consejos y por creer en mí incluso cuando yo misma dudaba de mí. Esta es una pequeña muestra del fruto de tu esfuerzo, lucha y perseverancia, del que me siento profundamente orgullosa, no existen palabras ni acciones suficientes para expresar lo agradecida que estoy por todo lo que has hecho por mí, este triunfo también es suyo.

A mis dos mamás, **Mami Rosa y Mami Elena**, gracias por ser mis guías, mis ejemplos de vida y lucha. Muchos me dijeron que debía aspirar a ser diferente, a “superarlas”, pero la verdad es que ustedes han sido mi inspiración más grande. Ustedes me enseñaron que la verdadera grandeza está en la constancia, en el amor, en la entrega silenciosa y valiente, este título es mi manera de decirles que todo lo que soy es gracias a ustedes, y que hoy me convierto en abogada para ustedes y por ustedes.

A mis hermanitas, **Josseline y Anahí**, les dedico este trabajo con la esperanza de que sea para ustedes un ejemplo de superación. Quiero que sepan que son capaces de lograr esto y mucho más, sueñen en grande, luchen con pasión y nunca se limiten, que siempre estaré aquí para apoyarlas.

Y a ti, mi **Fernando Zhagui**, mi compañero de vida, lucha y de sueños, gracias por ser ese pilar constante en cada etapa de este camino. Gracias por tus palabras de aliento, por tu apoyo incondicional, por estar desde el inicio de esta travesía y por seguir aquí hasta el final.

No habría sido posible nada de esto sin ti. Te amo mi gordo, y siempre te agradeceré por caminar conmigo en esta aventura, este título también es para ti, con todo mi amor.

## AGRADECIMIENTO

Primero, agradezco a Dios, por ser mi guía y mi fuerza en cada paso de este proceso. Ha sido el pilar fundamental en los momentos de duda, cansancio y esfuerzo, dándome la claridad y serenidad necesarias para salir adelante.

A mis amigas, Liliana y Erika, gracias por acompañarme en esta etapa con su amistad sincera, por hacer que los días en el aula fueran más llevaderos y por compartir tantas risas, esfuerzos y aprendizajes, me llena de orgullo saber que pronto también seremos colegas.

A nuestro tutor, el Doctor Carlos Fajardo, gracias por su guía y por confiar en nuestro trabajo, su apoyo y orientación para el desarrollo y culminación de este proyecto.

Y también quiero agradecer al Doctor Efraín Muy, por ser un gran tutor durante las prácticas preprofesionales, y sobre todo, por ser una persona tan generosa, siempre estuvo dispuesto a ayudarnos, incluso en cosas que no eran parte de su responsabilidad. Gracias por su apoyo, sus consejos y por estar ahí cuando más lo necesitábamos, de verdad, marcó una gran diferencia en mi formación y siempre le voy a estar agradecida.

Y sobre todo quiero agradecerte a ti, mi Fernando, gracias por ser mi refugio en medio del caos, por estar conmigo incluso en los momentos en que ni yo misma me aguantaba, por tu amor paciente, tu presencia constante y tu ternura que tantas veces sostuvo mi fuerza cuando ya no quedaba mucho en mí.

Gracias por cada gesto, por cada palabra de aliento, por tu compañía en los silencios y en las tormentas. Gracias por enseñarme que el amor verdadero también significa quedarse, acompañar, creer y no soltar la mano. Has sido mi apoyo más fiel, mi calma en el desorden, mi compañero en este camino tan exigente.

Eres, además, un verdadero ejemplo de vida. Me siento profundamente orgullosa de ti, de tu lucha incansable, de tu perseverancia, de tu forma de levantarte una y otra vez. Has sido una inspiración para mí, y cada día que comparto contigo admiro más al ser humano que eres.

Hoy que concluyó esta etapa tan importante, quiero que te sientas orgulloso de mí, tanto como yo me siento orgullosa de ti. Porque este logro también es tuyo. Porque estuviste allí en cada paso, en cada desvelo, en cada momento de duda, alentándome, creyendo en mí, abrazando mis caídas y celebrando mis avances.

Gracias por caminar conmigo con tanto amor. Gracias por inspirarme, por sostenerme y por ser tú. Este triunfo lo dedico también a ti, con todo mi corazón.

De tu abogada, con todo mi amor.

## RESUMEN

El presente trabajo tiene por objetivo realizar un análisis jurídico del Decreto 813, haciendo alusión a las repercusiones jurídicas por haber sido declarado inconstitucional uno de sus artículos. Es así que en la sentencia N° 26-18-IN/20, la Corte Constitucional no establece una distinción entre el reingreso y el reintegro de un servidor público afectado por la “compra de renuncia obligatoria con indemnización”, lo cual resulta preocupante, ya que sería importante determinar si mediante esta decisión se produce o no una reincorporación directa y automática del servidor público afectado.

Es importante referirse dentro de este análisis sobre el reintegro del servidor o servidora pública, ya que dicho mecanismo requiere de la interposición de un recurso de acción subjetiva de plena jurisdicción en el término de 90 días contados desde la notificación del acto administrativo según el Art. 90 y 91 de la Ley Orgánica de Servicio Público, transcurrido este término, se configura la caducidad de la acción. Provocando un vacío e incertidumbre en la situación jurídica de los servidores públicos que fueron desvinculados de sus actividades administrativas de manera arbitraria, dado que la posibilidad de impugnar su desvinculación ya caducó.

En este sentido, es importante analizar el artículo 44 de la LOSEP, ya que establece que para desvincular a un servidor público se debe tramitar un Sumario Administrativo, con el fin de garantizar sus derechos constitucionales como el derecho a la defensa, el debido proceso y a la seguridad jurídica. Contrario a esto, el Decreto Ejecutivo autorizó la desvinculación masiva de servidores públicos a través de la figura “compra de renunciaciones obligatorias con indemnización”, vulnerando directamente los derechos ya antes mencionados.

Desde una perspectiva metodológica, este estudio se desarrollará mediante el método dogmático-jurídico, centrado en el análisis normativo de cuerpos legales como la Constitución de la República del Ecuador, el Código Orgánico Administrativo, la LOSEP, entre otros.

Además se analizará los fundamentos jurídicos presentados por la Corte Constitucional en la sentencia N° 26-18-IN/20, y sobre las consecuencias jurídicas que declara la de inconstitucionalidad del artículo 8 del Decreto 813, particularmente en lo que respecta a la caducidad de la acción subjetiva de plena jurisdicción para el reintegro del servidor público.

**Palabras clave:** reingreso, reintegro, caducidad, Sumario Administrativo, debido proceso, seguridad jurídica.

## ABSTRACT

The aim of this paper is to carry out a legal analysis of Decree 813, alluding to the legal repercussions of one of its articles having been declared unconstitutional. Thus, in Ruling N° 26-18-IN/20, the Constitutional Court does not establish a distinction between the reinstatement and the reinstatement of a public servant affected by the ‘purchase of compulsory voluntary resignation with compensation’, which is worrying, as it would be important to determine whether or not this decision produces a direct and automatic reinstatement of the affected public servant.

It is important to refer within this analysis to the reinstatement of the public servant, since this mechanism requires the filing of a subjective action of full jurisdiction within 90 days from the notification of the administrative act according to Art. 90 and 91 of the Organic Law of Public Service, after which time the action lapses. This creates a vacuum and uncertainty in the legal situation of public servants who were arbitrarily dismissed from their administrative activities, given that the possibility of challenging their dismissal has already expired.

In this sense, it is important to analyse Article 44 of the LOSEP, since it establishes that in order to dismiss a public servant, an Administrative Summary must be processed, in order to guarantee their constitutional rights such as the right to defence, due process and legal security. Contrary to this, the Executive Decree authorised the mass dismissal of public servants through the figure of ‘purchase of compulsory resignations with compensation’, directly violating the aforementioned rights.

From a methodological perspective, this study is developed through the dogmatic-legal

method, focused on the normative analysis of legal bodies such as the Constitution of the Republic of Ecuador, the Organic Administrative Code, the LOSEP, among others.

It will also analyse the legal grounds presented by the Constitutional Court in Judgment No. 26-18-IN/20, and the legal consequences of the unconstitutionality of Article 8 of Decree 813, particularly with regard to the expiration of the subjective action of full jurisdiction for the reinstatement of the public servant.

**Key words:** reinstatement, reinstatement, caducity, administrative summary, due process, legal certainty.

## ÍNDICE DE CONTENIDO

<b>PORTADA...</b>	<b>1</b>
<b>CERTIFICADO DE RESPONSABILIDAD Y AUTORÍA DEL TRABAJO DE TITULACIÓN</b>	<b>2</b>
<b>CERTIFICADO DE CESIÓN DE DERECHOS DE AUTOR DEL TRABAJO DE TITULACIÓN A LA UNIVERSIDAD POLITÉCNICA SALESIANA.</b>	<b>3</b>
<b>CERTIFICADO DE DIRECCIÓN DEL TRABAJO DE TITULACIÓN.</b>	<b>4</b>
<b>DEDICATORIA</b>	<b>5</b>
<b>AGRADECIMIENTO...</b>	<b>7</b>
<b>DEDICATORIA</b>	<b>9</b>
<b>AGRADECIMIENTO</b>	<b>10</b>
<b>RESUMEN...</b>	<b>12</b>
<b>ABSTRACT...</b>	<b>14</b>
<b>ÍNDICE DE CONTENIDO...</b>	<b>16</b>
<b>METODOLOGÍA...</b>	<b>18</b>
<b>PROBLEMA...</b>	<b>19</b>
<b>OBJETIVOS GENERALES...</b>	<b>20</b>
<b>CAPÍTULO 1...</b>	<b>21</b>
<b>1. Antecedentes del Decreto Ejecutivo...</b>	<b>21</b>
<b>2. Fundamentos Jurídicos que la Corte Constitucional argumentó para declarar</b>	

<b>inconstitucional el Decreto Ejecutivo No. 813...</b>	<b>24</b>
2.1. Derecho a la seguridad jurídica...	24
2.2. Derecho al trabajo	26
<b>3. Conclusión sobre la inconstitucionalidad el Decreto Ejecutivo No. 813...</b>	<b>29</b>
<b>CAPÍTULO 2...</b>	<b>31</b>
<b>1. Consecuencias del Decreto Ejecutivo No. 813...</b>	<b>31</b>
<b>2. Caducidad...</b>	<b>32</b>
<b>3. Prescripción...</b>	<b>33</b>
<b>4. La caducidad de la acción subjetiva de plena jurisdicción para el reintegro del servidor público...</b>	<b>34</b>
<b>5. Reintegro y reingreso...</b>	<b>37</b>
5.1. Concepto reintegro del servidor público...	37
5.2. Concepto reingreso del servidor público...	39
<b>CONCLUSIÓN...</b>	<b>40</b>
<b>RECOMENDACIONES...</b>	<b>43</b>
<b>CRONOGRAMA Y ACTIVIDADES...</b>	<b>44</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA...</b>	<b>45</b>

## METODOLOGÍA

El análisis de este caso se desarrollará bajo el método dogmático-jurídico, utilizando la ponderación de derechos como herramienta de interpretación constitucional.

**Método dogmático:** Este método trata de una metodología eminentemente normativa y formalista centrada en el análisis del contenido de las leyes. En este sentido el método dogmático no solo interpreta la ley, sino que también la sistematiza clasificando las normas dentro de estructuras conceptuales previamente definidas.

Por lo tanto, dentro del análisis del presente caso se examinarán los siguientes cuerpos normativos: la Constitución de la República del Ecuador, el Código Orgánico Administrativo, la Ley Orgánica del Servicio Público (LOSEP), entre otros. En este contexto se abordará la sentencia 26-2018-IN-CC y acumulados, mediante la cual la Corte Constitucional declaró la inconstitucionalidad del Decreto Ejecutivo 813. Se realizará un análisis e interpretación de las razones que motivaron que se declare ilegítimo el Decreto 813, así como de los mecanismos de control constitucional que la Corte Constitucional aplicó sobre el Decreto Ejecutivo 813.

Asimismo, se examinarán los artículos correspondientes a la caducidad de la acción subjetiva de plena jurisdicción, en donde hablaremos de la resolución No.13-2015, la cual se centra en la extinción del derecho para poder iniciar un proceso. Por otro lado, se realizará un análisis jurídico, con los argumentos de otras sentencias que vayan acorde con el caso (26-2018-IN-CC) y con el objetivo general y específico para aclarar vacíos que se pudiese presentar en el desarrollo del análisis de caso.

## **PROBLEMA**

Dentro del caso mencionado, la sentencia N.º 26-18-IN/20, que declara la inconstitucionalidad del artículo 8 del Decreto 813, plantea un problema jurídico de gran relevancia relacionado con la caducidad de la acción subjetiva de plena jurisdicción para el reintegro del servidor o la servidora pública en el ámbito del Contencioso Administrativo.

En primer lugar, surge la cuestión de analizar cómo la inconstitucionalidad de este artículo afecta el ejercicio de los derechos fundamentales de los servidores públicos que buscan su reintegro, esto tras ser emitido un acto administrativo arbitrario que se expidió para la desvinculación de los servidores públicos amparados por la LOSEP, cuando la caducidad de la acción impide la acción de ejercer un derecho, la revisión, la restitución, suscitando un conflicto entre la seguridad jurídica y la tutela judicial efectiva.

Además, en este escenario se obliga a reflexionar sobre las consecuencias de la sentencia, ya que no solo repercute a una esfera individual de los servidores públicos, si no que exige reflexionar sobre el efecto que provocaría en el acceso efectivo a la justicia administrativa, la estabilidad del sistema de contratación y despido en el sector público.

Debido a estos acontecimientos, nos planteamos la siguiente pregunta ¿la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 8 del Decreto Ejecutivo 813 emitida por la Corte Constitucional en la Sentencia N.º 26-18-IN/20 y acumulados, resuelve realmente la situación jurídica de las y los servidores públicos que fueron desvinculados por el Decreto Ejecutivo antes mencionado?

## **OBJETIVOS GENERALES Y ESPECÍFICOS OBJETIVO**

### **GENERAL:**

Analizar la sentencia N° 26-18-IN/20 emitida por la Corte Constitucional, en relación con la inconstitucionalidad del artículo 8 del Decreto 813, con el fin de evaluar sus consecuencias jurídicas en la caducidad de la acción subjetiva de plena jurisdicción para el reintegro del servidor público en el ámbito del Contencioso Administrativo.

### **OBJETIVOS ESPECÍFICOS:**

- Analizar los fundamentos jurídicos presentados por la Corte Constitucional en la sentencia N° 26-18-IN/20, enfocados en la declaración de inconstitucionalidad del artículo 8 del Decreto 813.
- Identificar las consecuencias jurídicas de la inconstitucionalidad del artículo 8 del Decreto 813, particularmente en lo que respecta a la caducidad de la acción subjetiva de plena jurisdicción para el reintegro del servidor público.

**CAPÍTULO 1.- Analizar los fundamentos jurídicos presentados por la Corte Constitucional en la sentencia Nro. 26-18-IN/20, enfocados en la declaración de inconstitucionalidad del artículo 8 del Decreto 813.**

**1. Antecedentes del Decreto Ejecutivo**

Durante el gobierno del expresidente Rafael Correa Delgado se propuso una serie de reformas al aparataje estatal, el cual se centró en la reducción del gasto público y mejora de la eficiencia administrativa, pero sobre todo, transformar a las instituciones del Estado para hacerlas más funcionales y viables. Durante el gobierno del exmandatario se adoptó una doble perspectiva misma que se centraba en "austeridad fiscal" y "modernización del sector público" siendo esto una política que reduce el déficit público y deuda del gobierno a través de la reducción de gasto público y el aumento de los ingresos del Estado.

A su vez, su objetivo se centra en medidas orientadas a la disminución del gasto público, en las diferentes áreas las cuales se aplicaba dicha reducción, entre estas se encuentran: bienestar social, salud, educación y demás ámbitos del sector público. La finalidad de esta figura era buscar el equilibrio del presupuesto del Estado, debido a que la aplicación de dicha perspectiva podría generar controversias, y vulnerar derechos. Haciendo énfasis en dicha situación, se encuentra la modernización dentro del sector público, que consiste en un proceso que va direccionado a la orientación directa de la mejora, transparencia y efectividad de las instituciones gubernamentales, que pretende que los recursos del gobierno se encaminen eficientemente en la necesidad, priorizando de esta manera las necesidades de la ciudadanía.

El 2 de julio del 2009 el ex presidente Rafael Correa Delgado emitió el plan de Ley (Ley Orgánica de Servicio Público), a la Asamblea Nacional del Ecuador, el cual fue plasmado en el Registro Oficial Suplemento 418 de 01 de abril del 2011, el reglamento a la Ley Orgánica del Servicio Público que cumplía con el papel de regular todo lo que comprendía dicho sector, por ello, dentro de este cuerpo normativo en su artículo 47 literal K, se encontraba contemplada la compra de renuncia con indemnización, la cual a través del decreto ejecutivo 813 se reguló y determinó su procedimiento (compra de renuncia con indemnización) dentro del artículo ya mencionado.

El 8 de junio de 2018, Gustavo López León, en su calidad de presidente de ASODESP 813, presentó una acción pública de inconstitucionalidad contra el Decreto Ejecutivo No. 813. La demanda argumentaba que este decreto violaba derechos fundamentales como la seguridad jurídica y el derecho al trabajo, al introducir una norma que obligaba a la compra de renunciaciones con indemnización. Esta acción fue admitida por la Corte Constitucional el 12 de julio de 2018 y se notificó al presidente de la República y al Procurador General para que respondieran. Caso No. 23-19-IN, el 6 de junio de 2019, asimismo, Patricia Soledad Unda Duque presentó una acción pública de inconstitucionalidad contra el artículo 8 del Decreto Ejecutivo No. 813. En su demanda sostenía que la norma creaba un despido disfrazado de compra de renunciaciones obligatorias, lo que contradecía sustancialmente el debido proceso y promovía una clara regresión de derechos laborales.

Este caso fue acumulado al No. 26-18-IN el 18 de julio de 2019. Posteriormente en el caso No. 30-19-IN, el 12 de julio de 2019, un grupo de ocho personas presentó una acción de inconstitucionalidad contra el mismo artículo. Y afirmaron que el decreto vulnera los principios de

estabilidad laboral y seguridad jurídica, argumentando que el Poder Ejecutivo carecía de competencia para emitir regulaciones que modifican leyes orgánicas.

Este caso también fue acumulado al No. 26-18-IN. En el siguiente caso No. 7-20-IN. Adela Irene Cando Villareal, el 21 de enero de 2020, planteó una acción de inconstitucionalidad por el fondo y la forma del artículo 8 del Decreto Ejecutivo No. 813, alegando que vulnera derechos como el acceso al trabajo y la seguridad social. Acción que fue admitida el 21 de mayo de 2020 y posteriormente acumulada al caso No. 26-18-IN.

Destacando que, el Decreto Ejecutivo otorgó a las entidades públicas planes para aplicar la compra obligatoria de renuncias con indemnización de manera unilateral, sin necesidad del consentimiento de los servidores públicos, lo cual inicialmente fue una herramienta de aplicación efectiva, y viable que se encuentra establecida en la LOSEP sin perjuicio. Posteriormente, el decreto transformó esta figura de desvinculación en una con carácter obligatorio causando efectos negativos en la estabilidad laboral del servidor público. Para lo cual se establecieron compensaciones económicas para aquellos afectados de las consecuencias que causó la desvinculación injustificada y obligatoria.

Es así que, se fijó el derecho a recibir una compensación de cinco salarios básicos unificados por cada año de servicio con un límite máximo de \$150 salarios básicos, cálculo que ascendía a un monto aproximado de \$80,000, pago que buscaba mitigar los efectos inmediatos del desempleo aunque fuesen injustificados para muchos de los afectados, incluso la remuneración tenía que ser acorde a los años que prestó servicios el funcionario.

Debemos tener en cuenta que las instituciones públicas podían aplicar planes para determinar la desvinculación, y hacia quiénes se dirigía, esto, conforme lo establecido en el

referido Decreto Ejecutivo, y a su vez, los que se encontraban exentos de la aplicación de este particular eran los servidores de libre nombramiento, remoción, servidores con nombramiento provisional, servidores de periodo fijo, servidores contratados bajo servicios ocasionales, comprendidos dentro de la escala de nivel jerárquico superior. A consecuencia de aquello, se fueron desencadenando una serie de efectos tales como la arbitrariedad y la falta de transparencia, pero esto solamente fue el inicio, puesto que la aplicación del decreto había provocado consecuencias fatales en contra de miles de empleados del sector público, generando así, una evidente inestabilidad laboral pública sin precedentes, lo que obligó a los ex servidores públicos a aceptar las condiciones impuestas bajo la amenaza de que en caso de no acogerse a la compra de renuncia, no recibirán compensación alguna.

Ahora bien, es necesario resaltar que el objetivo de un decreto es principalmente regular o completar aspectos específicos de la ley, mismo que establece normas administrativas correspondientes a una situación urgente. Siendo su función principal la de desarrollar o implementar medidas dentro de un marco legal vigente, así como también la declaratoria de días festivos, emitir medidas de emergencia o detallar procedimientos necesarios para la aplicación de la ley.

El Decreto Ejecutivo no puede contradecir ni superar el rango de una ley suprema, debido a que es una decisión tomada y dispuesta por el órgano del poder ejecutivo (Cuadrado, 2024). Es decir que los decretos emanados por el órgano ejecutivo poseen una limitación trazada entre no violentar normas constitucionales, tales como el derecho a la seguridad jurídica y el derecho al trabajo, Ahora bien, una norma, tratados, leyes emanadas por el legislativo, decretos, ordenanzas y reglamentos internos, no puede ir en contra de la Constitución del Ecuador, misma que constituye

un pilar fundamental del sistema jurídico y político de un país, la cual abarca principios, derechos y responsabilidad social permitiendo definirse como un estado constitucional de derechos y justicia garantizada.

## **2. Fundamentos Jurídicos que la Corte Constitucional argumentó para declarar inconstitucional el Decreto Ejecutivo 813.**

### **2.1. Derecho de la seguridad jurídica**

El autor Miñon (2020) menciona que la seguridad jurídica no es un principio técnico emanado por la inestabilidad en los derechos frente a una inconstitucionalidad, sino más bien que se trata de la confianza jurídica por parte de las personas hacia la norma y en saber que la misma siempre la respaldará frente a un acto de violación de derechos, inconstitucionalidad o cualquier otro factor que vaya en contra de la justicia. La importancia radica en su protección frente a las arbitrariedades y que partiría como base de los derechos fundamentales, garantizando que las personas puedan ejercer sus derechos sin temor a los cambios de la ley, fortaleciendo así la seguridad jurídica.

La seguridad jurídica se presenta como un factor de realidad objetiva, exhibiéndose como un principio que exige regularidad y coherencia dentro de un marco jurídico que implica dos factores fundamentales, el primero que consiste en un sistema jurídico bien estructurado que sea claro y ordenado, y el segundo que exige que las normas e instituciones deben funcionar de forma previsible y constante sin ambigüedad o arbitrariedad hacia las personas. Es importante destacar que la igualdad y regularidad estructural hace referencia a la formulación adecuada de normas enlazadas de manera directa que buscan la viabilidad del fondo de la norma y que esta sea clara y contundente, respetando así los derechos que corresponden a los ciudadanos.

La regularidad funcional está enfocada en corregir las facultades o funcionamiento de las instituciones encargadas de aplicar la ley, el cual va a crear un marco sólido y confiable para la convivencia social y la facultad de los ejercicios de los derechos con eficiencia. Dentro de este contexto se puede manifestar la certeza del derecho, es decir que la persona puede conocer el marco del derecho sin que este dificulte la comprensión de las normas. Por otra parte, se centra en la confianza de la norma hacia las personas, es decir que éstas puedan tener la certeza de aplicación de normas dentro del sistema jurídico.

Es importante resaltar que la seguridad jurídica se encuadra en cuatro partes, la primera: *lex Promulgata*, las leyes deben ser publicadas y accesibles mediante el principio de generalidad, sin distinción de ninguna persona, segundo: *lex manifiesta*, las leyes deben ser claras y entendibles para evitar la ambigüedad, tercero: *lex plena*, las leyes no deben tener vacíos normativos y la ley menor no debe ir en contra de la ley madre. Por último, se encuentra: *lex previas*, la ley debe ser prevenible, es decir debe estar tipificadas antes de caer en la infracción, se deben seguir estas formalidades para no recaer en vulneración de derechos, y tampoco debe estar separada de los principios fundamentales de la norma tales como: legalidad, progresividad, irretroactividad, equidad, etc.

Dentro de la legislación ecuatoriana la seguridad jurídica cumple el papel de certeza normativa, lo cual se traduce en ser claros, accesibles, comprensibles, teniendo como finalidad la de brindar una estabilidad a las normas, primordialmente en la modificación de las normas mediante la potestad de cargo y no contraviniendo la ley, evitando así que se generen situaciones de abuso o violación. Las autoridades están en la obligación de proteger a las personas y actuar bajo la ley, garantizando así el respeto a sus derechos.

## **2.2. Derecho al trabajo**

Otro de los argumentos que la Corte Constitucional argumenta y que vulnera el artículo 8 del derecho Ejecutivo 813, fue el relacionado al derecho al trabajo, se debe tener en cuenta que según el artículo 33 de la Constitución de la República del Ecuador define al trabajo como un derecho y un deber social, siendo además un derecho económico que permite la realización personal y constituir la base de la economía. Siendo deber del estado el de garantizar el respeto y dignidad para el trabajador, propiciando un lugar de trabajo seguro mediante condiciones laborales justas, estables y decorosas.

Según el autor Adolfo Balbín (2015) define el derecho del trabajo no solo como un conjunto de disposiciones normativas, sino además como una rama de las ciencias jurídicas autónomas que regulan el fenómeno del trabajo humano relacionado con la dependencia y las funciones individuales y colectivas.

Así mismo, la Corte menciona que uno de los aspectos más importantes, que es primordial diferenciar dentro de la sentencia, es la garantía a la estabilidad laboral dentro del sector público, establecido en el artículo 229 de la Constitución y desarrollada conjuntamente en la LOSEP. Según la Corte, la estabilidad laboral deberá ser definida a través de un régimen de estabilidad y de cesión de funciones de las y los servidores públicos del sector público, pero haciendo un énfasis que cualquier forma de terminación de la relación laboral deberá cumplir con el procedimiento legal correspondiente, en aras de garantizar y evitar la vulneración de los derechos fundamentales del servidor público.

Dentro de la misma línea, el artículo 8 del Derecho Ejecutivo 813 introduce la posibilidad de aplicar de forma obligatoria la compra de renuncias con indemnización, esto sin requerir la

voluntad de la o el servidor público que será removido de su cargo, transgrediendo sustancialmente el principio de irrenunciabilidad de los derechos laborales consagrado en el artículo 326 numeral 2 de la Constitución el cual establece que los derechos laborales son irrenunciables e intangibles y será nula toda estipulación que sea contraria a esta. Privando al o a la servidora pública de su facultad de consentir la terminación del vínculo laboral y afectando su derecho a la estabilidad laboral reconocido como uno de los principios de los derechos laborales dentro del marco legal constitucional.

La Corte define que el principio de intangibilidad prohíbe que los derechos laborales establecidos sean modificados en perjuicio de menoscabar al trabajador, salvo en los casos que dicha modificación mejore sustancialmente los derechos ya reconocidos, toda vez que siempre se propende a la progresividad de derechos y no a su regresividad. Asimismo, el principio de irrenunciabilidad, establece una protección especial a los derechos que ya han sido otorgados a los trabajadores esto, con el fin de prohibir que de manera voluntaria o forzosa renuncien a los mismos.

Es así que la Corte analiza que aplicar el artículo 8 del Decreto Ejecutivo 813 al introducir y convertir la compra de renuncias con indemnización como obligatoria, transgrede y altera la naturaleza de dicho mecanismo, haciéndola incompatible con los principios constitucionales establecidos que rigen dentro del sector público. Ya que permite que cualquier autoridad pública pueda desvincular aleatoriamente, y sin un procedimiento legal a los funcionarios públicos que les plazca, afectando así su estabilidad laboral, puesto que través de la máscara de la figura de compra de renuncias obligatorias con indemnización, violentan los derechos laborales de la y los

servidores públicos lo cual significa un retroceso sublime sobre el avance sustancial que hemos tenido a lo largo de los años sobre los derechos laborales.

También es importante señalar que la Corte determina y argumenta la vulneración del principio de jerarquía normativa establecida en el artículo 425 de la Constitución por el Decreto Ejecutivo 813, ya que al ser un acto normativo no podía modificarse una ley orgánica ni mucho menos menoscabar derechos fundamentales establecidos dentro de la Constitución. La Corte también sostuvo que al incluir una obligación no prevista dentro de la LOSEP, el Decreto 813 incurrió en una vulneración e invasión de sus competencias legislativas.

Es importante tener en cuenta que una de las competencias y potestades que tienen la Función Ejecutiva establecidas dentro del artículo 147 numeral 13 de la Constitución es expedir los reglamentos necesarios para la aplicación de la leyes, mas no para modificarlas o derogarlas, y peor aun argumentando que la figura de compra de renuncias obligatorias con indemnización busca optimizar y racionalizar el talento humano del sector público. Es así que al intentar modificar o simular esta vulneración de derechos por una figura de cesión de funciones laborales afecta y vulnera el derecho al trabajo, además de que la Función Ejecutiva excedió sus atribuciones atentado contra la legalidad del sistema normativo.

### **3. Conclusión sobre la inconstitucionalidad del Decreto Ejecutivo No. 813**

Dentro de todo el análisis realizado y elaborado por la Corte Constitucional se ha demostrado que la inclusión del carácter obligatorio de la compra de renuncias con indemnización en el artículo 8 del Decreto Ejecutivo No. 813, vulnera los derecho al trabajo y a la seguridad jurídica en relación a la Constitución que reconoce la estabilidad laboral de los servidores públicos y los principios de los derechos laborales.

Al declarar la inconstitucionalidad de las frases “obligatorias” y “las servidoras y servidores públicos deberán cumplir obligatoriamente estos procesos aplicados por la administración”, se garantiza no solo la protección del contenido sustancial y esencial de los derechos laborales, sino que también se reforzó la idea de respetar las funciones dentro del sector público. Ya que al imponer la figura de compra de renuncias obligatorias con indemnización, transgredió ampliamente la estabilidad laboral de las y los servidores públicos dentro del sector público, vulnerando directamente los derechos ya reconocidos dentro del sistema legal y la garantía de la seguridad jurídica.

Evidenciando claramente dentro de este caso que la estabilidad laboral no puede ser concebida como un obstáculo para la administración pública, sino como una condición necesaria para proteger la dignidad de quienes prestan servicios para el Estado. La figura de compra de renuncias, al volverse obligatoria, rompió con toda lógica de protección y colocó a las personas servidoras públicas en una situación de vulnerabilidad institucional, disfrazada de legalidad.

Es así, que la Corte Constitucional en su decisión marcó un precedente claro en la protección de los derechos constitucionales ya reconocidos dentro del marco legal, ya que al revisar el contenido del artículo impugnado estableció que la expresión de “obligatoriedad” y la disposición que establecía que “las servidoras y servidores públicos deberán cumplir obligatoriamente estos procesos aplicados por la administración” vulneraron sustancialmente los derechos a la estabilidad laboral, la seguridad jurídica y el derecho al trabajo ya antes mencionados y analizados.

La Corte Constitucional, también se guió por uno de los principios reconocidos dentro de la Constitución el principio de restricción de los derechos constitucionales reconocido en el

artículo 11.4 de la Constitución de la República del Ecuador, según el autor Esteban Polo, este principio se debe recordar que los derechos pueden ser desarrollados a través de una norma infra constitucional, pero esta regulación no puede modificar sustancialmente el contenido esencial del derecho o convertirlo en algo irreconocible. (Polo, 2018).

Dentro de la misma línea, podemos entender que lo que busca la Corte Constitucional era garantizar la protección de los derechos y la jerarquía normativa que tiene la Constitución frente a cualquier norma infra constitucional que intenta transgredir el contenido sustancial de la norma suprema, esto para garantizar que los y las servidoras públicas que fueron desvinculados a través de esta modalidad tengan seguridad de que los derechos que fueron vulnerados tendrán una reparación, esto con el fin de garantizar el ejercicio de los derechos y la igualdad frente a casos donde se busque menoscabar los derechos.

En este sentido, es importante mencionar que la Corte Constitucional optó por declarar parcialmente la inconstitucionalidad del artículo 8 del Decreto Ejecutivo 813, eliminando las partes que hacían represiva la renuncia, sin afectar el contenido de dicho mecanismo. Esto con el fin de garantizar que la figura de compra de renuncias con indemnización sean una vía adecuada, voluntaria y facilitadora, y no como un mecanismo interpuesto como obligatorio para facilitar la desvinculación forzosa bajo el disfraz de una “renuncia indemnizada”. Además, establece que los y las servidoras públicas que fueron destituidos de sus cargos administrativos a través de esta figura, podrán reingresar al servicio público sin devolver la indemnización otorgada por la aplicación del mecanismo de “compra de renuncias obligatorias con indemnización”.

**Capítulo 2.- Identificar las consecuencias jurídicas de la inconstitucionalidad del artículo 8 del Decreto 813, particularmente en lo que respecta a la caducidad de la acción subjetiva de plena jurisdicción para el reintegro del servidor público.**

**1. Consecuencias del Decreto Ejecutivo No. 813**

Las consecuencias del decreto afectaron a la estabilidad laboral de los servidores públicos, desestabilizando su derecho al trabajo. Siendo producto de esto la compra de renuncia obligatoria, la cual fue aplicada sin consentimiento y en contra de la voluntad de los servidores públicos de la administración pública, obligándoles a dejar la función pública de forma definitiva, además se produjo desvinculaciones sin causa alguna provocando efectos de arbitrariedades, abusos, tiranía.

La inconstitucionalidad del decreto se da por el fondo, es decir por el contenido del artículo 8 del decreto antes mencionado, "compra de renuncia obligatoria", el término obligatoriedad va en contra de la voluntad de los servidores públicos y sobre todo contradice a la Constitución, desencadenando actos ilegítimos.

La implementación del decreto de manera directa provocó que se diera paso a la pérdida de la seguridad jurídica y la estabilidad laboral pública, entre otros derechos fundamentales consagrados en la Constitución que le pertenecen a cada servidor público, de hecho el reglamento promovió la ilegalidad y facilitó el despido a los servidores públicos eficientes y generó efectos de incertidumbre, desproporción y desprotección en el campo público, es decir se observó un debilitamiento a los derechos laborales públicos que previamente se consideraban intangibles según la Constitución.

La estabilidad laboral es un derecho, pero existen limitaciones para su ejercicio, ya que la estabilidad depende del cumplimiento de las condiciones legales y no garantiza que los servidores

públicos sean inamovibles especialmente en situaciones de ineficacia, indisciplina o inmoralidad. En el caso del sector público es relativa, porque se pueden evidenciar estas situaciones en los casos de cesación definitiva o temporales siempre y cuando el servidor contravenga la ley, ahora bien, estas desvinculaciones deben ser justificadas, transparentes, equitativas y deben ir acorde con la constitución.

## **2. Caducidad**

Con relación a lo expuesto, es fundamental abordar sobre la caducidad en el Derecho Administrativo, la cual se origina por el incumplimiento de los deberes, cargas u obligaciones atribuidas al interesado. En este sentido, la caducidad no implica la existencia de un vicio o ilegalidad dentro del acto administrativo, sino que se produce debido a la falta de impulso por parte del interesado dentro de un término o plazo determinado. Este mecanismo garantiza límites temporales para el ejercicio de las acciones, evitando que generen efectos indefinidos. Además, una vez que se produzca la caducidad, su extinción es irreversible. Cabe recalcar que la caducidad puede ser declarada a petición de parte o de oficio, mediante un auto o sentencia. (Arrieta & Maldonado, 2022).

Es así, que según los autores Arrieta y Maldonado podemos deducir que la caducidad es una institución que procede automáticamente mediante oficio por parte de la autoridad que conoce del caso o a su vez a petición de unas de las partes involucradas, esto, producido por la falta de interés o de actividad dentro del proceso por parte de una de las partes interesadas, lo que produce que el derecho de poder ejercer él mismo caduque o desaparezca, de cierta forma este mecanismo permite que los procesos que no tienen actividad se no conviertan en procesos eternos o indefinidos.

Según el artículo 306 del Código Orgánico General de Procesos, para interponer una acción subjetiva o de plena jurisdicción en el ámbito Contencioso Administrativo, el interesado debe hacerlo dentro del término de 90 días contados a partir de la notificación del acto impugnado. Si transcurrido este período no se actúa conforme a lo establecido, el derecho caducará de manera irrevocable.

También se puede considerar a la caducidad, como el término o plazo en el cual una persona o una institución jurídica puede iniciar un procedimiento judicial y de no ejecutar su derecho, perderá la opción de poder plantearlo en el futuro, es decir se extinguirá la acción legal de poder iniciarla. (Cueva & León, 2024).

Ahora bien, según la Resolución No. 13-2015 de la Corte Nacional de Justicia establece que la caducidad es una figura del Derecho Público y opera de manera automática ipso jure por el transcurso del tiempo, la Corte manifiesta que, una vez vencido el plazo se extingue el derecho de iniciar un proceso. Esta resolución marca un precedente jurisprudencial al establecer la obligación de los Tribunales Distritales de lo Contencioso Tributario y Contencioso Administrativo de inadmitir demandas cuando se haya verificado la caducidad del ejercicio del derecho.

### **3. Prescripción**

Según los autores Hartman Cueva y Raúl León, definen a la prescripción como el periodo de tiempo establecido por la ley, a través del cual se puede iniciar un proceso judicial.

Transcurrido este tiempo la prescripción procede, ocasionando que una persona o institución jurídica no pueda iniciar o perseguir legalmente a otro por este particular, debido a que el tema ya se encontraría prescrito. (Cueva & León, 2024).

En este sentido, podemos definir a la prescripción como la pérdida del derecho del titular interesado de poder reclamar su derecho por el transcurso del tiempo. A diferencia de la caducidad que se produce de manera automática, la prescripción procede solamente cuando es alegada por la parte interesada, y no de forma oficiosa por parte de un juez o por intermedio de la Administración ya que carecería de eficacia. De igual forma los efectos de la prescripción podrían ser interrumpidos por actos de la Administración tales como el inicio de un procedimiento legal.

#### **4. La caducidad de la acción subjetiva de plena jurisdicción para el reintegro del servidor público.**

Cabe señalar que dentro de la sentencia No. 26-18-IN/20 y acumulados, nace el problema en la ejecución debido a la caducidad, misma que imposibilita el reintegro al servidor público a su puesto de trabajo, esto, debido a la presentación extemporánea de la demanda ante el Contencioso Administrativo, toda vez que conforme el artículo 306 numeral 1, otorga un término de 90 días para poder plantearlo contados a partir del día siguiente en que se notificó el acto impugnado, y que de verificarse dicha situación, los jueces estarían en la obligación de inadmitir la acción judicial de acuerdo a lo previsto en el artículo 307 del Código Orgánico General de Procesos (COGEP).

En este sentido y en base a la Resolución 13-2025, se define a la caducidad como la imposibilidad de ejercer el derecho de acción a demandar siempre y cuando se venza el término para ejercer la acción, siendo declarada ésta de oficio, perdiéndose así, la oportunidad para interponer una acción legal, por lo cual caduca de forma automática, por lo tanto los jueces del Tribunal de lo Contencioso Administrativo mediante auto emitirán la inadmisión a trámite de la demanda, cuando verifiquen que se venció el periodo establecido por la ley, mismo que es

susceptible a recurso de casación. Una vez determinada la caducidad el Tribunal ya no podrá analizar otros aspectos del caso ni emitir una sentencia sobre el fondo, es importante definir que el recurso de casación se define exclusivamente por el objetivo que persigue el demandante al presentar su acción, sin importar cómo haya sido calificada inicialmente.

El jurista Manuel María Díez, menciona que la caducidad ocurre cuando no se ejecuta la acción de demandar dentro del término determinado por la ley. No se trata de una acción o decisión específica, sino más bien de un hecho que permite que el tiempo transcurra sin ejercer el derecho correspondiente. Este vencimiento del intervalo tiene efectos procesales automáticos y no depende de la voluntad del demandante, sino de que el período señalado por la ley haya transcurrido. Además, la caducidad puede ser declarada tanto a petición de una de las partes como de oficio por el tribunal, especialmente en el ámbito del proceso administrativo, donde el juez tiene la facultad de aplicarla sin necesidad de que alguien lo solicite.

Una vez que el plazo o término haya expirado, el demandante pierde el derecho de presentar su acción legal. Sin embargo, esto no implica que el acto administrativo en cuestión se invalide. Es por ello que si el período para iniciar la acción coincide con el de la caducidad, entonces, al decurrir dicho periodo de tiempo, no solo caduca la acción, sino también la instancia, cerrando definitivamente la posibilidad de reclamo.

Ahora bien, un claro ejemplo de lo señalado lo podemos encontrar en el caso 01803-2024-00720, dentro del cual los jueces del tribunal mediante auto interlocutorio inadmitieron la acción planteada en base al artículo 307 del COGEP, puesto que la demanda de acción subjetiva o de plena jurisdicción fue presentada fuera del término de los 90 días que prevé el artículo 306 del Código General de procesos (COGEP), lo cual ocasionó irremediamente la prescripción. Por

ello, es importante destacar que dentro de este caso se menciona que la caducidad de la acción o potestad de empezar un proceso, debe ser acorde a los términos establecidos por la ley, por lo tanto, el impugnante al haber solicitado la nulidad de un acto administrativo que fue notificado hace más de 7 meses, es más que claro que el término legal para ejercer la acción ha expirado, operando de esta forma la caducidad.

En base a lo señalado anteriormente, y a partir del análisis de la Sentencia N.º 26-18-IN/20, que declara la inconstitucionalidad del artículo 8 del Decreto Ejecutivo 813, aquellos servidores públicos que fueron desvinculados a través de la figura de “compra de renunciaciones obligatorias con indemnización” perdieron su derecho a presentar una acción subjetiva de plena jurisdicción ante el Tribunal Contencioso Administrativo. Debido a que este mecanismo judicial debía ser ejercido dentro del término de 90 días, contados desde la notificación del acto administrativo impugnado, tal como lo señala el artículo 306 del COGEP y los artículos 90 y 91 de la LOSEP. Siendo en este caso específico, la notificación de la desvinculación del servidor público, el acto administrativo cuya impugnación se encontraría fuera del término para interponerlo.

Con respecto, a la decisión de la Corte Constitucional al declarar la inconstitucionalidad del artículo 8 del Decreto Ejecutivo No. 813, aquella decisión no habría resuelto plenamente la situación jurídica de los servidores públicos desvinculados a través de esta modalidad. Debido a que no se consideró al momento de la aplicación de la figura de “compra de renunciaciones obligatorias con indemnización” la vulneración de cada uno de sus derechos, y en consecuencia, ocasionó una desvinculación masiva de los ex servidores públicos. Además, los afectados no pudieron ejercer su derecho legítimo a la defensa, violentando así el debido proceso, y mucho menos interponer la

acción subjetiva o de plena jurisdicción, debido a que sí realizaban dicho reclamo sería inadmitido, toda vez que el Decreto Ejecutivo seguía vigente y a su vez tampoco existía un pronunciamiento de la Corte Constitucional que declarara al decreto como contrario a la Constitución.

Provocando de esta manera un vacío jurídico, puesto que los ex servidores no pudieron accionar y reclamar oportunamente, viéndose afectados sus derechos por la caducidad de la acción ante el Contencioso Administrativo. En este contexto, la Corte en lugar de reparar integralmente los derechos afectados por el Decreto, se limitó a establecer una reparación de los derechos vulnerados por el artículo 8 del Decreto Ejecutivo a través del mecanismo de “reingreso”, sin contemplar que la figura del “reintegro” del servidor público era la medida más adecuada y oportuna para la protección de los derechos vulnerados de dichos servidores.

Sin embargo, tiempo después los ex servidores públicos afectados, decidieron presentar una acción pública de inconstitucionalidad, la cual no corregía de ninguna manera la caducidad que ya se había configurado, ni tampoco podía considerarse como un sustituto de los mecanismos que se omitieron. Esto subraya la importancia de la caducidad como un límite temporal irreversible para ejercer los derechos dentro del ámbito del derecho administrativo.

## **5. Reintegro y reingreso**

### ***5.1. Concepto reintegro del servidor público***

El reintegro es una herramienta de reparación integral que tiene como finalidad establecer a su lugar de trabajo a las personas que hayan sido separadas de manera injustificada o ilegal. Dicha figura busca garantizar los derechos y estabilidad laboral de los servidores públicos con bases legales y laborales esto implica que el administrador debe reincorporar al trabajador

afectado a su posición original o a una equivalente respetando las mismas condiciones laborales, remuneraciones, y beneficios que tenía antes de ser desvinculado.

Dentro de la sentencia No. 23-22-IS/23, se da el reintegro de Carlota Germanía Álvarez Vélez, como parte de una acción de protección con el propósito de que se reintegre a su puesto o cargo, la cual tiene 30 días después de la emisión de la sentencia, hasta que un concursante de méritos y oposición sea el titular definitivo del cargo que ocupa la misma, si no se puede reintegrar a la señora Carlota Germanía Álvarez Vélez, por razones fácticas o jurídicas se le deberá reubicar a un cargo con igual de condiciones. Por lo cual a través de la medida de protección se garantiza su derecho al trabajo y a una reparación integral por la vulneración sufrida.

Ahora bien, la autoridad tiene que declarar la nulidad del acto administrativo para el reintegro, esto implica la retroactividad de las cosas al estado anterior previo al acto administrativo declarado nulo, lo cual significa que se debe restablecer la situación jurídica y material de las partes al momento previo de haber sido declarado nulo dicho acto, por lo cual se eliminará todos los efectos que este haya generado dentro de la compra de renuncia obligatoria con indemnización.

El servidor público debe ser reintegrado a su puesto de trabajo garantizando que su situación sea equivalente al no haber sido desvinculado, además corresponde el pago de las remuneraciones dejadas de percibir junto a los beneficios legales acumulados durante el período de cesación de funciones de dicho servidor, si bien el ex servidor público deberá devolver el monto recibido como indemnización por la compra obligatoria, este valor será descontado de la suma que la entidad pública debe pagarle en el concepto de salario y beneficios reactivos.

El reintegro es un acto administrativo o judicial mediante el cual, el servidor público ha sido separado de su cargo en donde laboraba, provocado por causales, entre las que se encuentran

las siguientes: desvinculación injustificada, error procedimental o decisión administrativa no ajustada a derecho. El reintegro hacia un servidor público provoca que cese en funciones de manera definitiva, en donde solo un acto administrativo emanado por la jurisdicción competente o por la administración pública puede reintegrar al servidor al servicio público o su puesto original, restituyendo sus derechos y funciones. Este mecanismo se centra de manera directa en la reparación de los derechos vulnerados de los servidores públicos, para asegurar la legalidad y equidad en la administración pública basándose en los principios fundamentales.

### ***5.2. Concepto reingreso del servidor público***

La ilustre Nancy Liliana Vásquez Jiménez, (2019) hace alusión a que el reingreso laboral es un acto de devolver a un servidor su puesto de trabajo tras su ausencia, que puede estar relacionada con diferentes circunstancias de separación de sus funciones o ya sea por la ruptura de la estabilidad laboral, que está permitida por la cesación de funciones, por un mal rendimiento de la, o el del servidor público en la administración. En la Ley Orgánica de Servicio Público (LOSEP) en su artículo 15, se establece que los servidores o servidoras públicas que hayan sido destituidos no podrán reingresar a la entidad pública en un periodo de 2 años, los cuales se contabilizarán desde la fecha de su destitución, según lo delimita la ley, cabe recalcar que el servidor público que quiera incorporarse nuevamente no podrá hacerlo en la misma institución del Estado es decir no podrá volver al establecimiento original, debido a las disposiciones que se establecen en la Ley.

El reingreso se produce por la voluntad del servidor o por acuerdo entre las partes siempre que esté dentro del marco legal y se cumplan con los requisitos establecidos por la ley. La devolución de la indemnización recibida al servidor público por las causas establecidas en la

LOSEP artículo 14 como: supresión de su puesto, se efectiviza una vez que el servidor público cumple con la devolución del monto de la indemnización recibida, sin embargo, este no deberá devolver la totalidad de la indemnización sino menos del valor de la última remuneración recibida la cual se calculará por el número de meses que no se presentó en el sector público después de su separación.

Aparte el método de cálculo que se establece dentro del artículo tiene como objetivo descontar el monto de la indemnización en el salario que el servidor dejó de recibir durante el tiempo en que estuvo fuera del sector público. Ahora bien, el retiro voluntario de un servidor que haya recibido una compensación económica tras la compra de renuncia, este podrá ser ingresado al servicio público, siempre que devuelva la indemnización que percibió. Tras la desvinculación es importante mencionar que si la indemnización se dio en dólares se deberá devolver el monto acorde a la moneda que gire en la actualidad del país, en este punto se centra en la compra de renuncia para que el funcionario público pueda reincorporarse a su lugar de trabajo, no existe un descuento o cálculo proporcional en este caso, conforme lo estipula la ley la devolución no debe ser parcial, sino debe ser en su totalidad.

En los casos excepcionales de: cargos provisionales, de libre nombramiento y remoción los servidores públicos podrán ingresar sin la necesidad de devolver la indemnización ya que estos no están sujetos a concursos públicos o a un proceso de selección regular. Así mismo en los cargos de: docencia universitaria, formación de servidores públicos o investigación científica, el objetivo es claro respecto al reingreso de dichos servidores ya que contribuyen en áreas específicas, fomentando la viabilidad de la educación. Además el reingreso de un ex servidor público se

llevará a cabo a través de un concurso público de mérito y oposición según la normativa administrativa vigente.

### **Conclusión**

A lo largo de todo el análisis realizado dentro de la presente investigación podemos identificar que la Sentencia N.º 26-18-IN/20 y acumulados de la Corte Constitucional del Ecuador, al declarar la inconstitucionalidad parcial del artículo 8 del Decreto Ejecutivo No. 813 manifiesta ser un gran acontecimiento para la protección de los derechos constitucionales ya reconocidos dentro del marco legal ecuatoriano, haciendo énfasis en la protección de los derechos laborales dentro del sector público.

Dentro de la argumentación realizada por la Corte Constitucional, logró determinar que la figura de la “compra de renunciaciones obligatorias con indemnización” vulnera sustancialmente el contenido de los derechos a la seguridad jurídica, al generar inseguridad normativa y vulnerabilidad frente al sector público; la estabilidad laboral, fundamento central del derecho al trabajo; y el principio de la jerarquía normativa, debido a que el Poder Ejecutivo excedió sus competencias, al modificar el contenido de una Ley Orgánica a través de un Decreto Ejecutivo, al facilitar la desvinculación masiva de las y los servidores públicos a través de una disfrazada renuncia indemnizada, sin tener un fundamento legal expreso.

Además, se debe tener en cuenta que la decisión tomada por la Corte Constitucional es una garantía automática de protección de los derechos, pero que pudo ser resuelta con anterioridad a través de un mecanismo de acción subjetiva de plena jurisdicción, pero que se vio limitado por un obstáculo procesal insalvable, la caducidad de la acción subjetiva de plena jurisdicción, esto conforme y enfatizado en el artículo 306 del Código Orgánico General de Procesos; los y las

servidores desvinculados debieron interponer su demanda dentro del término de 90 días a partir de la notificación del acto administrativo, pero al no hacerlo dentro del término establecido, aceptar la indemnización y dejar que el tiempo transcurra, provocaron que se configure la caducidad de poder ejercer el derecho de solicitar su reintegro a su puesto de trabajo, esto a través de las vías adecuadas establecidas dentro del marco legal administrativo, lo que incluso provocó que la restitución establecida por la Corte no sea los efectos jurídicos esperados por las partes involucradas.

Es así, que la Corte Constitucional reconoció dicha situación y estableció el reintegro de los servidores públicos afectados por la aplicación de la figura de “compra de renunciaciones obligatorias con indemnización”, sin exigir la devolución de la indemnización previamente recibida. Pero esta medida de reintegro, resulta ser insuficiente, debido a que el reintegro no garantiza ni el retorno al mismo puesto, ni la antigüedad, ni el pago de remuneraciones dejadas de percibir, y que además subordina a los ex servidores públicos a participar nuevamente en concurso de méritos y oposición; por lo tanto, consideramos que la sentencia emitida por la Corte Constitucional debió establecer de manera expresa que, además debió reconocer el derecho al reintegro de los servidores públicos desvinculados en virtud del artículo 8 del Decreto Ejecutivo N.º 813, devolver la indemnización que les fue otorgada y gestionar su reincorporación a través de los mecanismos legales correspondientes, es decir, mediante una acción presentada ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

Dentro de la misma línea, podemos ejemplificar el impacto de la Sentencia No. 26-18-IN/20 y acumulados, a través de la Resolución No. 10-2024 del Pleno de la Corte Nacional de Justicia, que constituye un precedente obligatorio. En ella se analiza el caso de un servidor público

que fue cesado mediante la figura de compra de renuncia obligatoria, declarada inconstitucional por la Corte Constitucional por vulnerar derechos como la estabilidad laboral. A partir de ello, y en el marco de acción subjetiva de plena jurisdicción en lo Contencioso Administrativo iniciada por el servidor afectado, se declaró la nulidad del acto administrativo que lo desvinculó, ordenando así el reintegro al puesto de trabajo y el pago de las remuneraciones dejadas de percibir. Además, se dispuso que el servidor deberá devolver el valor recibido como indemnización por la compra de renuncia, este caso ejemplifica cómo la inconstitucionalidad declarada en la Sentencia 26-18-IN/20 puede dar lugar, a través de la vía judicial y dentro del término establecido, la restitución plena de derechos vulnerados, siempre y cuando el servidor afectado lo plantee en los términos legales establecidos.

Con esta idea es importante, ilustrar un ejemplo de la rigidez procesal que provoca dichos efectos, que pasaría si dentro de los afectados por la figura de “compra de renunciaciones obligatorias con indemnización” se encontrara un servidor público de más de 60 años al momento de su desvinculación, si llegara a tener suerte, incluso de lograr reingresar, las probabilidades de volver a su mismo puesto de trabajo, recuperar sus años de servicio o reintegrarse efectivamente al sistema público serían mínimas, además, debemos tener en cuenta que el acceso al empleo formal para personas adultas mayores es reducido.

En este sentido, hay que tener en cuenta que, pese de haber sido declarado parcialmente la inconstitucional del artículo 8 del Decreto Ejecutivo 813 a las frases “obligatoriedad” y la disposición que establecía que “las servidoras y servidores públicos deberán cumplir obligatoriamente estos procesos aplicados por la administración”, sin afectar el contenido y acceso

al mecanismo de renuncias con indemnización, en este caso los afectados no pudieron acceder a un reparación plena, provocado por no haber ejercido oportunamente su derecho.

### **Recomendaciones**

Dentro del presente caso las recomendaciones serían, que la Corte Constitucional se pronuncie de manera oportuna en casos en que estén involucrados la vulneración de derechos constitucionales como el derecho a la estabilidad laboral fundamento central del derecho al trabajo, la seguridad jurídica y la jerarquía normativa constitucional. Ya que si los accionantes hubieran tenido un respaldo sobre la inconstitucionalidad del Decreto Ejecutivo No. 813 de manera apropiada, hubieran operado de manera adecuada el mecanismo de reintegro a través de la acción subjetiva de plena jurisdicción para hacer valer sus derechos. En este sentido, la mejor sugerencia es que la protección de los derechos y el acceso a la justicia sea de una manera equitativa y justa, para garantizar un acceso eficiente dentro de la administración pública. Por ende, se debería reformar el régimen procesal, esto con el fin de establecer excepciones en el término de la caducidad, ya que como lo hemos notado este término impidió a los ex servidores a recibir una reparación efectiva.

### **Cronograma y actividades:**

Actividad 2025 - 2025	Marzo			Abril			Mayo			Junio			Julio		
Identificación y localización del caso sujeto a análisis.		X	X												
Elaboración del plan de análisis de caso.				X	X	X									
Recopilación de información doctrinaria y legal.						X									
Análisis e interpretación de la información recopilada.							X								
Sistematización de la información.								X							
Redacción del informe final del caso en análisis.															X



Cuadrado, A. M. (2024). *El real decreto*. Obtenido de <https://vlex.es/vid/real-decreto-421057590>.

Coro, S. A. (22). El control abstracto de Constitucionalidad en los referéndums y consultas populares. *Scielo, Vol. 7*. Obtenido de [https://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2542-33712022000100053](https://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2542-33712022000100053)

Eduardo Francisco Ávila-Rivera, P. M.-A.-D.-J.-S. (2022). *Decreto ejecutivo 813 y su incidencia como causal de cesación en la administración pública ecuatoriana* (Vol. Vol. 7). Obtenido de [https://bibliotecas.ups.edu.ec:3877/search/jurisdiction::EC+content\\_type:4/compra+de+renuncia+con+indemnizacion/vid/934467397](https://bibliotecas.ups.edu.ec:3877/search/jurisdiction::EC+content_type:4/compra+de+renuncia+con+indemnizacion/vid/934467397)

Egas, J. Z. (s.f.). *Teoría de la seguridad jurídica*. Obtenido de [https:///C:/Users/USUARIO/Downloads/administrator,+iurisdictio\\_014\\_013%20\(2\).pdf](https:///C:/Users/USUARIO/Downloads/administrator,+iurisdictio_014_013%20(2).pdf)

Delgado, R. C. (1 de abril de 2011). *Decreto Ejecutivo 813*. Obtenido de <https://www.gporellana.gob.ec/wp-content/uploads/2015/03/Decreto-Ejecutivo-813.pdf>

Polo Pazmiño, Esteban Javier. (2018). Los principios de aplicación de los derechos en la constitución ecuatoriana: una mirada desde la doctrina y la jurisprudencia. *Ius Humani. Revista de Derecho*, 7, 223-247. <https://doi.org/10.31207/ih.v7i0.194>

Andrade, W. P. (2019). *Análisis del Decreto Ejecutivo 813*. Quito. Obtenido de <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/3898/1/T1402-MDE-Molina-Analisis.pdf>

Arrieta, I. F. A., & Maldonado, P. A. C. (2022). Análisis de los términos caducidad y prescripción en las facultades de la Contraloría General del Estado de Ecuador. *Estudios del Desarrollo Social: Cuba y América Latina*, 10(3), 255-268.

Cueva, H. B. M., & León, R. M. M. (2024). Caducidad de la reconsideración de las órdenes de reintegro: Expiration of reconsideration of reinstatement orders. *Latam: revista latinoamericana de Ciencias Sociales y Humanidades*, 5(5), 27.

Jorge Vinicio Duque Saguay, M. E. (2019). Umbral de cuota de mercado: ¿Es compatible con el derecho a la seguridad jurídica? Ecuador . Obtenido de [https://bibliotecas.ups.edu.ec:3877/search/jurisdiction:EC+content\\_type:4/seguridad+juridica+cuador/vid/839668171](https://bibliotecas.ups.edu.ec:3877/search/jurisdiction:EC+content_type:4/seguridad+juridica+cuador/vid/839668171)

Nancy Liliana Vasquez Jimenez, A. M. (20 de 12 de 2019). Estado del arte del reintegro laboral en trabajadores de países latinoamericanos entre 1998 y 2019. *Revista Colombiana de Salud Ocupacional*, Vol.7, 4. Recuperado el 17 de Diciembre de 2024, <defile:///C:/Users/USUARIO/Downloads/Dialnet-EstadoDelArteDelReintegroLaboralEnTrabajadoresDePa-7890250.pdf.com>

Justicia, L. C. (2024). *RESOLUCIÓN No. 10-2024*. Obtenido de <https://www.cortenacional.gob.ec/cnj/images/pdf/resoluciones/2024/2024-10-Jurisprudencia-obligatoria---indemnizacion-compra-de-renuncia.pdf>

Espinoza, J. &. (2023). Los Derechos Constitucionales de los Trabajadores: La estabilidad laboral en el Ecuador. *Código Científico Revista de Investigación*, 4(2), 911-926. Obtenido de <https://revistacodigocientifico.itslosandes.net/index.php/1/article/view/254/579>

Ortega, L. A. (2023). *La Irrenunciabilidad del Derecho de Estabilidad Laboral con la Renuncia Voluntaria*. Obtenido de <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/9781/1/T4278-MDLSS-Duque-La%20irrenunciabilidad.pdf>

Patajalo, R. (2020). *El Control de Constitucionalidad*. Obtenido de <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/8008/1/SM-265-Patajalo-El%20control.pdf>.

10-2024, R. N. (10 de 2024). *LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA*. Obtenido de <https://www.cortenacional.gob.ec/cnj/images/pdf/resoluciones/2024/2024-10-Jurisprudencia-obligatoria---indemnizacion-compra-de-renuncia.pdf>

Ecuador, A. N. (2015). *Código General de Procesos*. Quito. Obtenido de [https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/03/COGEP\\_act\\_feb-2021.pdf](https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/03/COGEP_act_feb-2021.pdf)