



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA,
CIENCIAS SOCIALES Y POLITICAS
CARRERA DE DERECHO**

TEMA:

El vicio de incongruencia “*Extra Petita*” en el reintegro de funcionarios públicos cesados por el decreto ejecutivo no 813: análisis jurídico de la doble indemnización en el Ecuador”

AUTOR:

Zambrano Aveiga Carla Viviana

Trabajo de titulación previo a la obtención del grado de
ABOGADO

TUTOR:

Dra. Alarcón Valencia Gladis Adelaida, Phd.

Guayaquil, Ecuador
21 de agosto del 2025



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA,

CIENCIAS SOCIALES Y POLITICAS

CARRERA DE DERECHO

CERTIFICACIÓN

Certificamos que el presente trabajo de titulación, fue realizado en su totalidad por
CARLA VIVIANA ZAMBRANO AVEIGA, como requerimiento para la obtención del
Título de **ABOGADO**

TUTOR (A)

0915097919
GLADIS
ADELAIDA
ALARCON
VALENCIA

Firmado digitalmente
por 0915097919
GLADIS ADELAIDA
ALARCON VALENCIA
Fecha: 2025.10.15
09:19:52 -05'00'

f. _____

Dra. Gladis Adelaida Alarcón Valencia, PhD.

DIRECTOR DE LA CARRERA

f. _____

Dra. Nuria María Pérez Puig-Mir, PhD.

Guayaquil, a los veintiún días del mes de agosto del año 2025



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA

CIENCIAS SOCIALES Y POLITICAS

CARRERA DERECHO

DECLARACIÓN DE RESPONSABILIDAD

Yo, CARLA VIVIANA ZAMBRANO AVEIGA

DECLARO QUE:

El Trabajo de Titulación, “El vicio de incongruencia “*extra petita*” en el reintegro de funcionarios públicos cesados por el Decreto Ejecutivo No 813: Análisis jurídico de la doble indemnización en el Ecuador”, previo a la obtención del Título de Abogado ha sido desarrollado respetando derechos intelectuales de terceros conforme las citas que constan en el documento, cuyas fuentes se incorporan en las referencias o bibliografías. Consecuentemente este trabajo es de mi total autoría.

En virtud de esta declaración, me responsabilizo del contenido, veracidad y alcance del Trabajo de Titulación referido.

Guayaquil, a los veintiún días del mes de agosto del año dos mil veinticinco

EL AUTOR (A)



Firmado electrónicamente por:
**CARLA VIVIANA
ZAMBRANO AVEIGA**

Validar únicamente con FirmaBC

f. _____

CARLA VIVIANA ZAMBRANO AVEIGA



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA,
CIENCIAS SOCIALES Y POLITICAS
CARRERA DE DERECHO**

AUTORIZACIÓN

Yo, CARLA VIVIANA ZAMBRANO AVEIGA

Autorizo a la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil a la publicación en la biblioteca de la institución del Trabajo de Titulación, “El vicio de incongruencia *“extra petita”* en el reintegro de funcionarios públicos cesados por el Decreto Ejecutivo No 813: Análisis jurídico de la doble indemnización en el Ecuador”, cuyo contenido, ideas y criterios son de mi exclusiva responsabilidad y total autoría.

Guayaquil, a los veintiún días del mes de agosto del año 2025



Firmado electrónicamente por:
**CARLA VIVIANA
ZAMBRANO AVEIGA**
Validar únicamente con FirmaBC

f. _____

CARLA VIVIANA ZAMBRANO AVEIGA

REPORT URKUND



tesis terminada
zambrano

6%
Textos
e se par h a os

Icono	Porcentaje	Descripción
🔍	0%	Similitudes
	0%	Similitudes entre familias
	0%	Similitudes entre las fuentes mencionadas
🗨️	2%	Idiomas no reconocidos (ignorados)
📄	42%	Textos potencialmente generados por la IA (ignorados)

Nombre del documento: tesis terminada zambrano.docx
ID del documento: bf25a47061e51d001a1b10631e0e8a4a3155327
Tamaño del documento original: 560,75 kB

Depositante: Graciela Adelaida Alarcón Valencia
Fecha de depósito: 25/8/2025
Tipo de carga: Interface
Fecha de fin de análisis: 25/8/2025

Número de palabras: 7677
Número de caracteres: 55.057

Ubicación de las similitudes en el documento:



Fuentes principales detectadas

Nº	Descripciones	Similitudes	Ubicaciones	Datos adicionales
1	localhost ¿Es viable la aplicación del derecho de repetición en Ecuador? http://localhost:2010/tema/tesis/tema/1117/17/15/1547/UCSG-RRF-414-CP-8-80.pdf?e 31 Fuentes sin Baras	4%		 Palabras: 100 hitos: 4% (227 palabras)
2	localhost Auto administrativo presunto con tributa de ejecución según el Cód... http://localhost:2010/tema/tesis/tema/1117/17/15/1547/UCSG-RRF-414-CP-8-80.pdf?e 31 Fuentes sin Baras	4%		 Palabras: 100 hitos: 4% (215 palabras)
3	Agentes de la policía de ... Propiedad legal de protección intelectual en cóns... http://repositorio.uchg.edu.ec/bitstream/11717/30871/UCSG-CH-6-23233.pdf 18 Fuentes sin Baras	3%		 Palabras: 100 hitos: 3% (261 palabras)
4	localhost Poor writing skills in 1st and 2nd semester of Maria Auxiliadora H... http://localhost:2010/tema/tesis/tema/1117/15/16/1617/UCSG-RRF-ART-CL-123.pdf?e 28 Fuentes sin Baras	2%		 Palabras: 100 hitos: 2% (264 palabras)
5	TRABAJO FINAL.pdf TRABAJO FINAL <i>anexos</i> Viene de de mi grupo 22 Fuentes sin Baras	2%		 Palabras: 100 hitos: 2% (239 palabras)

Fuentes con similitudes fortuitas

Nº	Descripciones	Similitudes	Ubicaciones	Datos adicionales
1	revistapacha.orgeligacion.com O principio da congrüência versus lura Novit Cum... http://revistas.pacha.orgeligacion.com/index.php/pacha/revista/article/view/2806/612	< 1%		(?) Palabras idénticas: = 1% (2-4 palabras)
2	dSPACE.unach.edu.ec http://dspace.unach.edu.ec/dspace/bitstream/10901/1087/1/FORMULARIO%20REGISTRO%20ENTRADA.pdf	< 1%		(?) Palabras idénticas: = 1% (2-3 palabras)
3	repositorio.ucsj.edu.ec La prematuridad es la principal complicación del estado... http://repositorio.ucsj.edu.ec/bitstream/m2217/1587/1/F_UCSJ-PRE-MED-1382.pdf	< 1%		(?) Palabras idénticas: = 1% (2-8 palabras)
4	repositorio.ucsj.edu.ec Estudio de factibilidad para la creación de una empresa... http://repositorio.ucsj.edu.ec/bitstream/m2217/2333/1/F-UCSJ-PRE-ECCO-ADM-92.pdf	< 1%		(?) Palabras idénticas: = 1% (2-4 palabras)
5	Documento de otro usuario ? Visión de otros usuarios	< 1%		(?) Palabras idénticas: = 1% (2-6 palabras)

Fuentes mencionadas (sin similitudes detectadas) Estas fuentes han sido citadas en el documento sin encontrar similitudes.

1		http://www.corteconstitucional.gob.ec/denegacion-y-emplicacion-de-la-sentencia-expedida-en-los-casos-nros-20-18-in-y-acumulada/
2		http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/app/public/_D_WL_FUeZnInenBdGbbjKyWVpdGuNCLBdWkQdMjKjgqNStNGQwLTQwZTmJgwZoyMYHQQBNtUDzY...
3		https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/app/public/_D_WL_FUeZnInenBdGbbjKyWVpdGuNCLBdWkQdMjKjgqNStNGQwLTQwZTmJgwZoyMYHQQBNtUDzY...
4		http://grado.ucual.ac.ec/home/handfile/036-f5f7997-0RESDUCIDA_Corteconstitucional.pdf?accion=descargar&id=743547416F78C5E96DA9079FAFD7C&equien=1
5		http://buscador.corteconstitucional.gob.ec/buscadorexterno/principal/fichaSentencia?numero=3-19-V25&utm_source=chegg.com

TUTOR (A)

0915097919
GLADIS
ADELAIDA
ALARCON
VALENCIA

Firmado digitalmente
por 09150979-18
GLAZYS ADELAIDA
ALARCÓN VALENCIA
Fecha: 2025.10.15
09:10:52 -05'00'

AGRADECIMIENTO

Agradezco, en primer lugar, a mi hermana María de los Angeles, quien ha sido un apoyo incondicional en mi formación académica y profesional, alentándome siempre a continuar con firmeza este camino.

Extiendo también mi gratitud a toda mi familia, cuya comprensión, cariño y respaldo constante han sido fundamentales para alcanzar este logro.

Finalmente, agradezco a todas las personas que, de una u otra manera, aportaron con su tiempo, conocimientos y palabras de aliento para la realización de este trabajo.

DEDICATORIA

A mis padres, pilares fundamentales de mi vida.

A la memoria de mi querido padre Berny, cuya ausencia física no apaga la luz de sus enseñanzas ni el ejemplo de esfuerzo y dignidad que me dejó como legado eterno.

A mi madre Nena, fuente inagotable de amor, apoyo y fortaleza, quien con su presencia constante me ha inspirado a nunca rendirme.

Y a mi hija amada María Beatriz, motivo esencial de mis sueños y la razón que me impulsa a seguir preparándome cada día, con la esperanza de dejarle un futuro lleno de posibilidades.



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA, CIENCIAS SOCIALES Y
POLITICAS**

CARRERA DE DERECHO

TRIBUNAL DE SUSTENTACIÓN

f. _____

(NOMBRES Y APELLIDOS)

OPONENTE

f. _____

Dr. LEOPOLDO XAVIER ZAVALA EGAS, PhD.

DECANO DE CARRERA

f. _____

AB. MARITZA REYNOSO GAUTE

COORDINADOR DEL ÁREA

INDICE GENERAL

RESUMEN.....	XII
ABSTRACT.....	XIII
CAPÍTULO I.....	2
1) PROBLEMÁTICA Y DELIMITACIÓN JURÍDICA.....	2
1.1. BREVE EXPLICACIÓN DEL TEMA.....	2
1.2. PROBLEMA JURÍDICO IDENTIFICADO	4
1.3. SUBPROBLEMAS JURÍDICOS:	4
CAPÍTULO II.....	5
2) FUNDAMENTOS DOCTRINALES Y CONCEPTUALES	5
2.1. EL VICIO DE INCONGRUENCIA “ <i>EXTRA PETITA</i> ”.....	5
2.2. LA INDEMNIZACIÓN POR CESACIÓN LABORAL.	5
2.3. EL REINTEGRO ADMINISTRATIVO DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS ...	5
CAPÍTULO III.....	7
3) MARCO LEGAL VIGENTE EN EL ECUADOR	7
3.1. CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR.....	9
3.2. LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO (LOSEP)	9
3.3. CÓDIGO ORGÁNICO ADMINISTRATIVO (COA).....	10
3.4. CÓDIGO ORGÁNICO GENERAL DE PROCESOS, COGEP	10
3.5. DECRETO EJECUTIVO N° 813 (2011)	11

CAPÍTULO IV.	12
4. MARCO TEÓRICO.....	12
4.1. EL PRINCIPIO DE CONGRUENCIA PROCESAL EN EL DERECHO ECUATORIANO	12
4.2. LA INCONGRUENCIA “EXTRA PETITA” COMO VICIO PROCESAL	12
4.3. EL DECRETO EJECUTIVO N° 813 Y SUS EFECTOS JURÍDICOS	13
4.4. LA DOBLE INDEMNIZACIÓN COMO CONSECUENCIA DEL VICIO “ <i>EXTRA PETITA</i> ”.....	14
4.5. JURISPRUDENCIA Y FALTA DE UNIFORMIDAD EN LA INTERPRETACIÓN JUDICIAL.....	14
4.6. LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO POR DECISIONES JUDICIALES INCONGRUENTES	15
4.7. MECANISMOS DE CONTROL FRENTE A LA INCONGRUENCIA PROCESAL EN EL ECUADOR.....	16
4.8. PROPUESTA DOCTRINAL PARA EVITAR LA DOBLE INDEMNIZACIÓN... ..	16
4.9. ANÁLISIS DE CASOS JURISPRUDENCIALES SOBRE DOBLE INDEMNIZACIÓN	17
CAPÍTULO V	19
5. PROPUESTA DE SOLUCIÓN JURÍDICA.....	19
5.1. REFORMA DEL COGEP – ADICIÓN DE UN ARTÍCULO ESPECÍFICO SOBRE CONGRUENCIA Y VERIFICACIÓN DE PAGOS PREVIOS	19
5.2. DESARROLLO DE UN PRECEDENTE JURISPRUDENCIAL OBLIGATORIO	

5.3. OBLIGACIÓN DE MOTIVACIÓN REFORZADA DEL JUEZ EN SENTENCIAS DE REINTEGRO	20
5.4. VENTAJAS DE ESTA SOLUCIÓN JURÍDICA.....	20
CAPÍTULO VI	22
6. CONCLUSIONES.....	22
CAPÍTULO VII	23
7. RECOMENDACIONES	23
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	24
DECLARACIÓN Y AUTORIZACIÓN.....	1

RESUMEN

El presente estudio analiza el vicio de incongruencia “*extra petita*” en sentencias que ordenan el reintegro de funcionarios públicos cesados bajo el Decreto Ejecutivo N.º 813 en Ecuador y que, además, disponen indemnizaciones adicionales no solicitadas, generando controversias en torno a la congruencia procesal, el debido proceso y la responsabilidad estatal. El objetivo principal es examinar cómo estas decisiones judiciales, al desconocer las compensaciones previamente recibidas, configuran casos de doble indemnización. La investigación se desarrolló bajo un enfoque cualitativo, mediante análisis doctrinal, normativo y jurisprudencial, tomando como referencia casos concretos resueltos por tribunales contencioso-administrativos. Los hallazgos evidencian que esta práctica vulnera principios fundamentales del proceso, ocasiona perjuicios económicos al Estado y afecta la seguridad jurídica. En consecuencia, se concluye que resulta indispensable reformar el Código Orgánico General de Procesos (2015), establecer precedentes jurisprudenciales obligatorios y reforzar los mecanismos de control en los procesos de reintegro, a fin de evitar el enriquecimiento sin causa y garantizar una reparación proporcional y justa.

Palabras clave: incongruencia *extra petita*, doble indemnización, reintegro, Decreto Ejecutivo N° 813, congruencia procesal, gasto público.

ABSTRACT

This study analyzes the procedural flaw of *extra petita* incongruence in rulings that order the reinstatement of public servants dismissed under Executive Decree No. 813 in Ecuador and, in addition, grant unsought compensations. Such decisions raise controversies regarding procedural congruence, due process, and state liability. The main objective is to examine how these judicial rulings, by disregarding previously received compensations, give rise to cases of double indemnity. The research followed a qualitative approach, combining doctrinal, normative, and case law analysis, with reference to specific cases decided by administrative courts. The findings reveal that this practice undermines fundamental procedural principles, causes economic harm to the State, and affects legal certainty. Consequently, the study concludes that it is essential to reform the General Organic Code of Procedures (2015), establish binding judicial precedents, and strengthen control mechanisms in reinstatement processes, in order to prevent unjust enrichment and ensure proportional and fair reparation.

Keywords: extra petita incongruence, double indemnity, reinstatement, Executive Decree No. 813, procedural congruence, public expenditure.

CAPÍTULO I

1) PROBLEMÁTICA Y DELIMITACIÓN JURÍDICA

1.1. BREVE EXPLICACIÓN DEL TEMA

Durante el gobierno del expresidente Rafael Correa, se expidió el Decreto Ejecutivo N° 813, publicado en el Registro Oficial Suplemento N° 489 del 12 de julio de 2011, mediante el cual se instauró la figura de la “compra de renunciaciones obligatorias con indemnización” en el sector público. Aunque esta figura fue presentada como una medida voluntaria, en la práctica se aplicó de forma coercitiva y masiva, afectando a miles de funcionarios públicos que fueron separados de sus cargos, recibiendo una compensación económica por dicha desvinculación.

Con el paso del tiempo, muchos de estos ex servidores públicos impugnaron los actos de cesación, argumentando que la medida vulneró derechos fundamentales como la estabilidad laboral, el debido proceso y la seguridad jurídica. En varias ocasiones, tanto el Tribunal Contencioso Administrativo como la Defensoría del Pueblo y otras instancias judiciales han determinado que las desvinculaciones ejecutadas bajo el Decreto N° 813 carecían de legalidad y legitimidad, por lo que se ha ordenado el reintegro de los servidores a sus puestos de trabajo y, adicionalmente, el pago de valores por reparación de daños, sueldos no percibidos y hasta nuevas indemnizaciones.

Aquí surge el problema central que motiva esta investigación: en muchos casos, se ha dispuesto que el funcionario reintegrado reciba una nueva indemnización sin tomar en cuenta la que ya percibió en el momento de su cesación. Esta situación genera un doble pago por un mismo hecho, es decir, se estaría reconociendo nuevamente una compensación económica sin que existe solicitud expresa ni justificación fáctica o jurídica para ello, lo que podría implicar un vicio de incongruencia procesal en su

forma “*extra petita*”¹, pues los jueces o autoridades administrativas estarían concediendo más allá de lo pedido.

Además, este tipo de decisiones pueden dar lugar a un fenómeno de enriquecimiento sin causa, donde el servidor reintegrado percibe montos adicionales sin un sustento normativo que lo respalde, generando un perjuicio al erario público. y vulnerando los principios de vulnerando los principios de eficiencia, racionalidad y responsabilidad en el manejo de recursos en el manejo de recursos del Estado.

A nivel procesal, esta problemática refleja una tensión entre el derecho a la reparación integral de los derechos de los derechos vulnerados y el deber del Estado de actuar conforme al principio de legalidad, que exige que todas las decisiones judiciales o administrativas se basen en una interpretación estricta del ordenamiento jurídico y respondan a lo pedido por las partes.

Cabe destacar que, conforme al Código Orgánico General de Procesos - COGEP (2015) y al Código Orgánico Administrativo – COA (2017), las decisiones deben ser congruentes, es decir, deben ajustarse estrictamente a lo solicitado por el demandante o accionante. Cuando el juez otorga más de lo que se ha pedido, o se pronuncia sobre temas no planteados por las partes, incurre en el vicio de incongruencia “*extra petita*”, lo cual puede constituir causal de nulidad de la decisión.

En resumen, la presente busca analizar, desde un enfoque doctrinal y normativo, la legalidad de las decisiones que otorgan doble indemnización a funcionarios reintegrados tras ser cesados por el Decreto N° 813, y determinar si en dichas resoluciones se está configurando el vicio de incongruencia “*extra petita*” y, por ende, una afectación al principio de justicia procesal y al patrimonio público.

¹ El término *extra petita* proviene del latín y significa “fuera de lo pedido”. Se utiliza en el derecho procesal para describir aquellas sentencias en las que el juez concede más de lo solicitado por las partes, resolviendo sobre cuestiones que no fueron objeto del litigio.

1.2. PROBLEMA JURÍDICO IDENTIFICADO

¿Vulnera el principio de congruencia y se configura el vicio de incongruencia “*extra petita*” cuando se ordena el pago de una nueva indemnización a funcionarios reintegrados, sin considerar la compensación previamente recibida durante la cesación en virtud del Decreto Ejecutivo N° 813?

1.3. SUBPROBLEMAS JURÍDICOS:

¿Constituye la omisión de considerar la indemnización previa un caso de enriquecimiento sin causa?

¿Puede un fallo administrativo o judicial ordenar el pago de una indemnización adicional sin que haya sido solicitada expresamente por el funcionario?

¿Qué mecanismos jurídicos existen para corregir fallos incongruentes que generan doble indemnización?

Este conflicto revela una contradicción entre el derecho a la reparación integral y el principio de legalidad. Si bien es legítimo resarcir al funcionario por el daño sufrido, esta reparación debe hacerse con base en un análisis proporcional, evitando la duplicidad en los pagos que pueden cuidar de sustento legal.

Además, la actuación “*extra petita*” vulnera la estructura básica del proceso y afecta a la Administración Pública, que se ve obligada a efectuar pagos indebidos sin una base jurídica clara, en perjuicio del erario público.

CAPÍTULO II

2) FUNDAMENTOS DOCTRINALES Y CONCEPTUALES

2.1. EL VICIO DE INCONGRUENCIA “*EXTRA PETITA*”.

La incongruencia constituye un vicio que afecta la validez de las resoluciones judiciales, pues implica una desviación entre lo solicitado por las partes y lo concedido en la sentencia. Se trata de una vulneración al principio de congruencia procesal, que exige correspondencia estricta entre la pretensión, la defensa y lo resuelto. En su modalidad “*extra petita*”, el juez concede algo no pedido o se pronuncia sobre aspectos ajenos a la controversia, excediendo los límites del litigio (Couture, 1958; Chiovenda, 2005). Esta actuación compromete el derecho de defensa de las partes y puede constituir causal de nulidad procesal, al vulnerar el debido proceso y la seguridad jurídica.

2.2. LA INDEMNIZACIÓN POR CESACIÓN LABORAL.

La indemnización por cesación laboral es un mecanismo de reparación económica otorgado al trabajador cuando la relación laboral termina de manera unilateral e injustificada. Su finalidad es mitigar los efectos adversos que genera la pérdida del empleo y garantizar la estabilidad mínima frente al poder del empleador. En el ámbito público, esta figura se encuentra vinculada a los principios de estabilidad laboral y reparación integral, de modo que busca equilibrar la relación entre el servidor afectado y el Estado como empleador (Ramírez, 2011). No obstante, el otorgamiento de indemnizaciones debe ajustarse a criterios de proporcionalidad y racionalidad, evitando pagos duplicados que carezcan de sustento legal.

2.3. EL REINTEGRO ADMINISTRATIVO DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS

El reintegro administrativo es la restitución de un servidor público a su cargo tras haberse declarado ilegal o arbitraria su desvinculación. Esta medida no solo implica el retorno al puesto de trabajo, sino también el reconocimiento de haberes dejados de percibir y, en algunos casos, compensaciones adicionales. Sin embargo, cuando se combina con indemnizaciones previamente pagadas, surgen conflictos jurídicos sobre

la posible duplicidad de beneficios, lo que ha dado lugar a sentencias cuestionadas por incurrir en incongruencia “*extra petita*”. De allí la necesidad de examinar la legalidad y coherencia de estas decisiones, en aras de proteger tanto los derechos del servidor como el uso eficiente de los recursos públicos.

CAPÍTULO III

3) MARCO LEGAL VIGENTE EN EL ECUADOR

El análisis del vicio de incongruencia “*extra petita*” en el ámbito procesal ecuatoriano exige un examen detenido del marco legal vigente que regula tanto la función judicial como la administración pública. Este marco normativo permite identificar las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias que fijan límites a la actuación de los jueces y autoridades administrativas, con el fin de garantizar el debido proceso y la seguridad jurídica. En consecuencia, resulta imprescindible presentar las principales normas aplicables, describiendo su alcance general y destacando aquellos artículos que guardan relación directa con la problemática objeto de estudio.

En primer lugar, la Constitución de la República del Ecuador (2008) constituye la norma suprema que fundamenta todo el ordenamiento jurídico. En ella se establecen principios esenciales como la igualdad ante la ley (art. 11.3), la legalidad en la actuación de jueces y tribunales (art. 172), la estabilidad laboral en el servicio público (art. 326.2) y la regulación de la carrera administrativa (art. 229). Estos preceptos no solo orientan la actuación de la administración, sino que además imponen límites a los jueces al momento de resolver controversias, evitando que se aparten de lo solicitado por las partes. Por tanto, la Carta Magna fija el marco de congruencia procesal que debe observarse en toda sentencia judicial.

A continuación, la Ley Orgánica del Servicio Público- LOSEP (2010) regula el régimen jurídico de los servidores públicos, sus derechos, deberes y condiciones de ingreso o reingreso al sector estatal. Particular importancia reviste el artículo 14, que condiciona el reingreso de quienes ya recibieron indemnización por cesación, estableciendo la obligación de devolver dichos valores para poder reincorporarse, salvo en los casos excepcionales previstos por la misma norma. Este precepto adquiere relevancia en el análisis del vicio “*extra petita*”, pues evidencia que el legislador estableció mecanismos expresos para evitar duplicidad en el pago de indemnizaciones. De este modo, cuando un juez ordena una nueva compensación sin considerar lo percibido,

no solo vulnera el principio de congruencia procesal, sino también la previsión legal específica contenida en la LOSEP.

De igual modo, el Código Orgánico Administrativo- COA (2017) regula el procedimiento administrativo y la actuación de las entidades públicas. Este cuerpo normativo desarrolla principios como el de congruencia, proporcionalidad y seguridad jurídica (arts. 7, 8, 14 y 15). Asimismo, los artículos 228 y 229 contemplan la nulidad de actos administrativos contrarios al ordenamiento jurídico, lo que resulta esencial para comprender cómo decisiones administrativas incongruentes o que conceden beneficios no solicitados pueden ser impugnadas y declaradas inválidas. En este sentido, el COA refuerza el control de legalidad y se convierte en un referente indispensable para evaluar las decisiones relacionadas con el reintegro de servidores públicos cesados bajo el Decreto N° 813.

Por otra parte, el Código Orgánico General de Procesos- COGEP (2015) constituye la norma procesal de aplicación general en el Ecuador y establece de manera expresa la obligación de congruencia en las sentencias. El artículo 92 señala que las resoluciones deben ser claras, precisas y congruentes con las pretensiones de las partes; el artículo 94 dispone los elementos mínimos que deben constar en las resoluciones; mientras que los artículos 97 y 98 regulan los efectos vinculantes de las sentencias y la condena en indemnización, siempre en función de lo demandado. En consecuencia, cuando un juez concede más de lo pedido (*extra petita*), incurre en un vicio que afecta la validez de la resolución y compromete la responsabilidad patrimonial del Estado.

Finalmente, debe considerarse el Decreto Ejecutivo N° 813 (2011), expedido por la Presidencia de la República y publicado en el Registro Oficial Suplemento N.º 489 del 12 de julio de 2011. Este decreto instauró la figura de la “compra de renunciaciones obligatorias con indemnización” en el sector público, autorizando a las instituciones estatales a ejecutar planes de desvinculación con compensación económica. Si bien su finalidad era optimizar y reestructurar la administración pública, en la práctica generó múltiples controversias jurídicas. Lo relevante es que el artículo 8 del Decreto fijó un monto máximo indemnizatorio y estableció de manera taxativa a quiénes podía aplicarse esta medida. Sin embargo, los conflictos surgieron cuando, posteriormente,

sentencias judiciales ordenaron el reintegro de funcionarios y dispusieron pagos adicionales sin considerar la indemnización ya recibida, configurando así un supuesto de incongruencia “*extra petita*”.

En conclusión, el marco legal aplicable al vicio de incongruencia “*extra petita*” evidencia una relación estrecha entre normas constitucionales, legales y reglamentarias. Todas ellas coinciden en establecer límites claros a la actuación judicial y administrativa, con el propósito de garantizar el principio de congruencia, proteger el patrimonio público y asegurar la reparación justa de los derechos vulnerados. Este entramado normativo constituye, por tanto, la base indispensable para analizar críticamente los casos de doble indemnización derivados del Decreto Ejecutivo N° 813 y proponer soluciones jurídicas que armonicen la tutela judicial efectiva con la responsabilidad estatal.

3.1. CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

La Constitución de 2008 es la norma suprema del ordenamiento jurídico ecuatoriano y garantiza los derechos fundamentales de las personas, regula la organización del Estado y establece principios que rigen la función pública. En materia laboral y procesal, fija la igualdad ante la ley, la estabilidad en el empleo público y la legalidad en la actuación de los jueces; detallado en los siguientes artículos:

Art. 11 numeral 3: Principio de igualdad ante la ley;

Art. 229: Régimen jurídico de la carrera administrativa;

Art. 326 numeral 2: Derecho a la estabilidad laboral;

Art. 172: Principio de legalidad en la actuación de jueces y tribunales (Asamblea Nacional, Constitución de la República del Ecuador, 2008).

3.2. LEY ORGÁNICA DEL SERVICIO PÚBLICO (LOSEP)

La LOSEP regula la organización, funcionamiento, deberes y derechos de los servidores públicos en el Ecuador. Esta norma establece los principios de responsabilidad y eficiencia en el servicio público, así como las condiciones de

ingreso, permanencia y reingreso al sector estatal; detallado en los siguientes artículos:

Art. 7: PRINCIPIOS RECTORES DEL SERVICIO PÚBLICO, ENTRE ELLOS LA RESPONSABILIDAD Y EFICIENCIA;

Art. 14: Condiciones para el reingreso al sector público para quienes han recibido indemnización o compensación económica (Asamblea Nacional, Ley Orgánica del Servicio Público, 2010).

3.3. CÓDIGO ORGÁNICO ADMINISTRATIVO (COA)

El COA regula la actuación de la administración pública, los procedimientos administrativos y el control de legalidad de los actos administrativos. Su finalidad es garantizar el respeto al debido proceso administrativo, la congruencia procesal y la eficacia en las decisiones de la administración.

Arts. 7, 8, 14, 15: Principios generales, incluyendo el de congruencia procesal;

Arts. 228, 229 y ss.: Normas sobre ejecución y nulidad de actos administrativos (Asamblea Nacional, Código Orgánico Administrativo, Registro Oficial Suplemento N.º 31, 7 de julio de 2017).

3.4. CÓDIGO ORGÁNICO GENERAL DE PROCESOS, COGEP

El COGEP regula los procesos judiciales en materia civil, laboral y administrativa, estableciendo principios de oralidad, inmediatez, celeridad y congruencia. Esta norma tiene como objetivo garantizar el acceso a la justicia, el debido proceso y la seguridad jurídica en los litigios.

Art. 92: Congruencia de las sentencias;

Art. 94: Contenido de las resoluciones dictadas en audiencia;

Art. 97: Efecto vinculante de las sentencias y autos.

Art. 98: Condena a indemnización, siempre que haya sido objeto de la demanda (Asamblea Nacional, Código Orgánico General de Procesos, Registro Oficial Suplemento N.º 506, 22 de mayo de 2015).

3.5. DECRETO EJECUTIVO N° 813 (2011)

El Decreto Ejecutivo N° 813 introdujo la figura de la compra de renunciaciones obligatorias con indemnización, aplicable en procesos de reestructuración y optimización del sector público. Aunque fue presentado como una medida administrativa, su aplicación generó múltiples conflictos jurídicos y controversias relacionadas con la legalidad de las cesaciones y el reconocimiento de indemnizaciones.

Art. 8: Cesación de funciones por compra de renunciaciones obligatorias con indemnización, estableciendo montos de compensación y limitaciones en la aplicación de esta medida (Presidencia de la República del Ecuador, Decreto Ejecutivo N.º 813, Registro Oficial Suplemento N° 489, 12 de julio de 2011).

CAPÍTULO IV.

4. MARCO TEÓRICO

4.1.EL PRINCIPIO DE CONGRUENCIA PROCESAL EN EL DERECHO ECUATORIANO

El principio de congruencia constituye uno de los pilares esenciales del debido proceso y la seguridad jurídica en los sistemas procesales modernos. En términos generales, este principio exige que el órgano jurisdiccional se pronuncie de manera coherente con lo solicitado por las partes en el proceso. Tal como lo explica De la Oliva Santos (2010), la congruencia garantiza que el juez no se aparte del marco fijado por las pretensiones de la demanda y las defensas esgrimidas por el demandado.

En el contexto ecuatoriano, la congruencia se manifiesta como un componente indispensable de la tutela judicial efectiva. Una sentencia congruente asegura que las partes no recibirán una decisión sorpresiva que exceda los límites del debate judicial. Cordero (2015) sostiene que el principio de congruencia no solo es una garantía para las partes, sino también una herramienta para la legitimidad de la función judicial, dado que impide la arbitrariedad en las resoluciones. La Corte Constitucional del Ecuador ha reiterado en diversas sentencias que la congruencia debe observarse tanto en la relación entre lo alegado y lo probado, como entre lo solicitado y lo resuelto.

La congruencia puede analizarse en tres dimensiones: la objetiva, la subjetiva y la causal. La congruencia objetiva se refiere a la coincidencia entre lo pedido y lo concedido; la subjetiva exige que las resoluciones judiciales se refieran a las personas que intervinieron en el proceso; y la causal implica que la sentencia se fundamente en las causas invocadas. Su inobservancia, en cualquiera de estas tres dimensiones, puede dar lugar a nulidad procesal.

4.2. LA INCONGRUENCIA “EXTRA PETITA” COMO VICIO PROCESAL

La incongruencia “*extra petita*” representa una desviación del principio de congruencia. Ocurre cuando el juez concede algo no pedido, o se pronuncia sobre

aspectos que no fueron objeto de debate entre las partes. Esta irregularidad procesal ha sido ampliamente tratada por la doctrina procesalista, especialmente por Chiovenda (2005), quien advertía que el juez no puede sustituir la voluntad de las partes ni otorgar beneficios fuera del marco del proceso.

En el derecho ecuatoriano, la incongruencia “*extra petita*” constituye una causal de nulidad relativa de la sentencia, por vulnerar el derecho a la defensa. El Código Orgánico General de Procesos- COGEP (2015), aunque no la define expresamente, impone la obligación de que las sentencias sean motivadas y se pronuncien dentro de los límites del litigio.

El vicio “*extra petita*” no solo implica una transgresión formal del proceso, sino también puede tener consecuencias materiales importantes, especialmente cuando se trata de decisiones que afectan el patrimonio del Estado. El exceso en las sentencias ha sido una constante preocupación, y su corrección exige la existencia de recursos adecuados para impugnar decisiones que se alejan del objeto del juicio.

4.3. EL DECRETO EJECUTIVO N° 813 Y SUS EFECTOS JURÍDICOS

El Decreto Ejecutivo N° 813, expedido el 7 de julio de 2011, estableció un mecanismo para optimizar el talento humano en el sector público mediante la figura de la compra de renuncias con indemnización. Esta política fue promovida por el gobierno de turno como una herramienta para reducir el tamaño del aparato estatal, pero generó múltiples conflictos legales debido a su aplicación.

Numerosos servidores públicos que firmaron su renuncia en el marco de este decreto alegaron posteriormente que fueron coaccionados o que desconocían las consecuencias de su decisión. A partir de ello, iniciaron acciones legales para ser reintegrados a sus cargos, sustentando su demanda en la vulneración de derechos laborales y constitucionales.

Lo problemático surge cuando los jueces no solo ordenan el reintegro de estos funcionarios, sino que también disponen el pago de una nueva indemnización, a pesar de que ya habían recibido una al momento de su desvinculación. Este fenómeno genera lo que se ha denominado una "doble indemnización", cuyo fundamento

jurídico ha sido ampliamente debatido tanto en la doctrina como en la jurisprudencia nacional.

4.4. LA DOBLE INDEMNIZACIÓN COMO CONSECUENCIA DEL VICIO “EXTRA PETITA”.

La doble indemnización puede ser entendida como un efecto colateral de la incongruencia “*extra petita*”. Cuando un juez concede al funcionario público una nueva compensación económica sin que esta haya sido expresamente solicitada o sin verificar los antecedentes del caso, incurre en un exceso procesal que afecta directamente los principios de legalidad y racionalidad del gasto público.

García (2011) señala que en toda decisión judicial que implique afectación a fondos públicos debe primar la racionalidad de la medida adoptada, de lo contrario, se corre el riesgo de incurrir en un uso ineficiente o incluso ilícito de los recursos del Estado. En el caso ecuatoriano, la falta de un sistema interinstitucional que permita verificar si ya se realizó una indemnización previa ha contribuido a la proliferación de sentencias con efectos económicos duplicados.

La Contraloría General del Estado ha emitido informes donde se identifican estos casos, advirtiendo que algunas sentencias judiciales no consideraron que los servidores ya habían sido indemnizados conforme con el Decreto N° 813. A pesar de ello, no siempre ha sido posible recuperar esos fondos ni aplicar mecanismos de repetición contra los responsables.

4.5. JURISPRUDENCIA Y FALTA DE UNIFORMIDAD EN LA INTERPRETACIÓN JUDICIAL

Uno de los mayores desafíos del sistema judicial ecuatoriano ha sido la falta de uniformidad en la interpretación de los casos relacionados con el Decreto Ejecutivo N° 813. Mientras algunos jueces han entendido que la indemnización otorgada en el marco de este decreto es definitiva, otros han dispuesto pagos adicionales bajo el argumento de que el procedimiento fue arbitrario o viciado.

Aguilar (2017) explica que esta disparidad responde, en parte, a la debilidad del sistema de precedentes obligatorios en el Ecuador, aunque la Corte Nacional de

Justicia tiene la facultad de establecer jurisprudencia vinculante, en la práctica esta función no se ha ejercido con suficiente frecuencia ni claridad.

La consecuencia de esta falta de uniformidad es la inseguridad jurídica, tanto para los servidores públicos como para las instituciones del Estado. Cada proceso se resuelve de forma aislada, sin una línea jurisprudencial consolidada, lo que permite la proliferación de decisiones contradictorias. Por ello, es fundamental avanzar hacia un sistema de precedentes que promueva la coherencia y previsibilidad de las decisiones judiciales.

4.6. LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO POR DECISIONES JUDICIALES INCONGRUENTES

La responsabilidad patrimonial del Estado por decisiones judiciales ha sido reconocida en diversos sistemas jurídicos, incluyendo el ecuatoriano, cuando dichas decisiones causan daño injustificado a los ciudadanos o al propio erario público. Esta figura se fundamenta en el principio de reparación integral y en la obligación del Estado de responder por los actos u omisiones de sus órganos, incluyendo el poder judicial.

En el caso de sentencias con vicios de incongruencia "*extra petita*", el daño se produce cuando se ordena el pago de cantidades que no correspondían legalmente o que exceden lo solicitado. Esto puede derivar en responsabilidad directa del Estado, y eventualmente, en la acción de repetición contra el juez que dictó la sentencia indebida.

El principio de juridicidad exige que todas las decisiones públicas, incluidas las jurisdiccionales, se ajusten a la Constitución y la ley. Si un juez ordena una doble indemnización sin base legal ni petición expresa de las partes, estaría infringiendo este principio. La doctrina ha señalado que la responsabilidad del Estado por errores judiciales debe ser excepcional, pero viable cuando se pruebe la existencia de dolo, culpa grave o error inexcusable.

4.7. MECANISMOS DE CONTROL FRENTE A LA INCONGRUENCIA PROCESAL EN EL ECUADOR

El sistema procesal ecuatoriano contempla diversos mecanismos para corregir vicios como la incongruencia “*extra petita*”. Entre ellos se encuentran los recursos ordinarios (apelación) y extraordinarios (casación), así como la acción extraordinaria de protección ante la Corte Constitucional, cuando se vulneran derechos constitucionales durante el proceso.

Sin embargo, la eficacia de estos mecanismos depende de la formación técnica de los operadores de justicia y del compromiso institucional con el respeto al debido proceso. La falta de sanción a sentencias incongruentes ha contribuido a la reiteración de errores judiciales, especialmente en procesos administrativos laborales contra el Estado.

La Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General del Estado también juegan un rol crucial en la vigilancia del cumplimiento de principios procesales. No obstante, se requiere un mayor desarrollo jurisprudencial sobre los límites del juez en relación con lo pedido por las partes y una política activa de formación continua para evitar excesos judiciales.

4.8. PROPUESTA DOCTRINAL PARA EVITAR LA DOBLE INDEMNIZACIÓN

Desde una perspectiva doctrinal, una propuesta efectiva para evitar la doble indemnización en casos como los derivados del Decreto Ejecutivo N° 813 consiste en establecer un mecanismo obligatorio de verificación previa al dictado de la sentencia. Este mecanismo implicaría que el juez, antes de ordenar una compensación económica, deba solicitar informes a la administración pública sobre pagos anteriores efectuados al servidor público demandante.

Además, podría implementarse un sistema digital interinstitucional que conecte a la Función Judicial con las entidades del sector público para facilitar la consulta de indemnizaciones ya otorgadas. De esta forma, se respetaría el principio de economía procesal y se evitaría el enriquecimiento injusto de los beneficiarios.

Otra medial doctrinalmente válida sería reformar el COGEP para incluir la obligación de motivar expresamente por qué se dispone el pago de una nueva indemnización, pese a la existencia de una anterior. Esta motivación reforzada permitiría un mayor control en sede de apelación o casación y evitaría decisiones arbitrarias.

4.9. ANÁLISIS DE CASOS JURISPRUDENCIALES SOBRE DOBLE INDEMNIZACIÓN

En el contexto del análisis de la incongruencia “*extra petita*” y su relación con la doble indemnización, resulta fundamental examinar sentencias emitidas por los Tribunales Contencioso Administrativos del Ecuador, que evidencian cómo se ha configurado esta problemática en la práctica judicial.

Uno de los casos más relevantes es el juicio No. 13801-2014-0157, seguido por el ciudadano Lauce Zambrano Mendoza en contra del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Chone.

En esta sentencia, el Tribunal dispuso el reintegro del accionante a su cargo anterior, así como el pago de remuneraciones dejadas de percibir desde la fecha de cesación hasta la reincorporación. Además, y pese a haberse reconocido previamente una compensación económica por su desvinculación en virtud del Decreto Ejecutivo N° 813, se estableció expresamente que dichos valores no serían devueltos.

Como consecuencia, se configura una doble indemnización: la primera como resultado de la aplicación del Decreto N° 813 y la segunda derivada del fallo judicial.

Un caso similar se observa en el juicio No. 13801-2012-0345, en el que el ciudadano Elberth Cecilio Rivero Garcia demandó también al GAD Municipal del cantón Chone. En este proceso, el Tribunal ordenó el reintegro al puesto de trabajo, el pago de haberes no percibidos y, al igual que en el caso anterior, excluyó de devolución los valores previamente recibidos por concepto de compensación.

Este criterio se basa en la Sentencia No. 26-18-IN/2020 de la Corte Constitucional (2020), la cual ha sido citada como fundamento para justificar que los montos recibidos bajo el Decreto N° 813 no deban ser restituidos, incluso si se ordena el reintegro del servidor público.

La contradicción que emerge de estos casos es clara: si se reconoce que la desvinculación fue ilegal y se ordena la restitución del cargo, mantener los pagos efectuados por una desvinculación que ahora se considera nula implica un enriquecimiento sin causa. Ello genera una afectación a la racionalidad del gasto público y da lugar a consecuencias económicas adversas para el Estado, lo que podría ser evitado mediante una valoración más estricta de la congruencia procesal al momento de emitir sentencias.

Estos casos son ejemplos concretos donde el principio de congruencia ha sido vulnerado, produciendo efectos que desbordan lo pedido y lo jurídicamente admisible, al otorgar al actor no solo el derecho a recuperar su empleo, sino también el beneficio económico de una desvinculación que el mismo proceso judicial ha declarado nula.

Por lo tanto, el estudio y análisis de estas sentencias refuerza la necesidad de que los órganos jurisdiccionales actúen dentro de los límites del petitum, aplicando estrictamente los principios de legalidad, proporcionalidad y racionalidad, en armonía con el interés público y la responsabilidad patrimonial del Estado.

CAPÍTULO V

5. PROPUESTA DE SOLUCIÓN JURÍDICA

Reforma normativa al Código Orgánico General de Procesos (COGEP) y desarrollo jurisprudencial vinculante por parte de la Corte Nacional de Justicia, para garantizar el principio de congruencia procesal y evitar pagos duplicados en procesos de reintegro.

Fundamentación jurídica de la propuesta:

5.1. REFORMA DEL COGEP – ADICIÓN DE UN ARTÍCULO ESPECÍFICO SOBRE CONGRUENCIA Y VERIFICACIÓN DE PAGOS PREVIOS

Se propone la inclusión de un nuevo artículo dentro del Libro IV del COGEP, relacionado con la ejecución de sentencias, cuyo contenido sea el siguiente:

“Artículo X - Prohibición de duplicidad de indemnizaciones en procesos de reintegro.

“En los casos en que se ordene el reintegro de servidores públicos cesados, el juzgador deberá verificar de oficio, previo a la ejecución de la sentencia, si el accionante ha recibido pagos por concepto de compensación, indemnización u otros beneficios derivados de la desvinculación impugnada.

En caso de haberse efectuado dichos pagos, se deberá descontar el valor correspondiente de las cantidades ordenadas en sentencia, a menos que el accionante haya solicitado expresamente mantener dichos valores y lo haya fundamentado dentro del petitum. El incumplimiento de esta disposición conllevará responsabilidad administrativa, civil o penal del juzgador, conforme al artículo 172 de la Constitución.”

5.2. DESARROLLO DE UN PRECEDENTE JURISPRUDENCIAL OBLIGATORIO

Se requiere que la Corte Nacional de Justicia, en uso de sus atribuciones conforme al artículo 185 de la Constitución y el artículo 185 del Código Orgánico de la Función

Judicial, dicte una sentencia de casación con fuerza de precedente obligatorio, que establezca:

- Que la duplicación de pagos sin una justificación clara y sin haber sido expresamente solicitada, constituye un vicio de incongruencia “*extra petita*”.
- Que la restitución del cargo al servidor público implica dejar sin efecto el acto de desvinculación, por lo que no puede coexistir jurídicamente con la indemnización derivada de esa misma desvinculación, salvo justificación específica.
- Que las pericias de liquidación deben considerar como regla general los descuentos de valores ya pagados y deben incluir un informe sobre la compatibilidad de los rubros con el principio de no duplicidad.

5.3. OBLIGACIÓN DE MOTIVACIÓN REFORZADA DEL JUEZ EN SENTENCIAS DE REINTEGRO

Se debe establecer que, en todos los procesos donde se ordenen pagos al servidor público, el juzgador está obligado a realizar una **motivación reforzada** conforme al artículo 76.7.I de la Constitución, en la cual:

- Fundamente expresamente por qué ordena un nuevo pago pese a la existencia de una compensación previa.
- Justifique su decisión frente a los principios de legalidad, racionalidad del gasto público, congruencia y seguridad jurídica.
- Considere el derecho a la reparación integral del accionante, pero sin violentar los principios de responsabilidad fiscal del Estado.

5.4. VENTAJAS DE ESTA SOLUCIÓN JURÍDICA

- Evita el enriquecimiento sin causa de funcionarios que reciben una doble compensación por un solo hecho.

- Protege el presupuesto estatal, al impedir pagos innecesarios derivados de errores procesales.
- Reafirma el principio de congruencia, base del debido proceso, evitando que se otorgue más de lo pedido por la parte actora.
- Promueve la seguridad jurídica, al establecer una línea jurisprudencial clara y una normativa obligatoria aplicable a todos los operadores judiciales.

CAPÍTULO VI

6. CONCLUSIONES

- 1) La concesión de una segunda indemnización a funcionarios cesados bajo el Decreto Ejecutivo N.º 813 constituye una vulneración al principio de congruencia procesal cuando el fallo excede lo expresamente solicitado (*extra petita*), otorgando beneficios no previstos en la demanda.
- 2) La duplicidad de pagos sin considerar la compensación ya recibida genera un perjuicio económico al Estado y afecta el principio de uso eficiente de los recursos públicos, configurando un posible caso de enriquecimiento sin causa.
- 3) La ausencia de una defensa técnica articulada por parte de las entidades públicas, sumada a la falta de criterios jurisprudenciales uniformes, ha propiciado fallos contradictorios que consolidan la problemática de la doble indemnización.
- 4) La inexistencia de un sistema interinstitucional de verificación previa de pagos ha dificultado la detección de indemnizaciones anteriores, lo que aumenta el riesgo de que las decisiones judiciales incurran en incongruencia procesal y generen efectos económicos adversos para el erario público.
- 5) La falta de un marco jurisprudencial vinculante en torno a los efectos del Decreto Ejecutivo N° 813 ha generado un escenario de inseguridad jurídica tanto para el Estado como para los servidores públicos. La inexistencia de criterios uniformes facilita la emisión de fallos contradictorios y poco previsibles, lo que resalta la necesidad de establecer precedentes obligatorios que fortalezcan la coherencia del sistema judicial y garanticen la correcta aplicación del principio de congruencia procesal.

CAPÍTULO VII

7. RECOMENDACIONES

1) Reformar el Código Orgánico General de Procesos (COGEP)

Incorporar una disposición expresa que obligue al juzgador a pronunciarse sobre las indemnizaciones ya percibidas por el actor en procesos de reintegro, a fin de evitar fallos que incurran en incongruencia *extra petita* y generen duplicidad indemnizatoria contraria al principio de legalidad y al uso eficiente de recursos públicos.

2) Desarrollar jurisprudencia vinculante en sede de unificación o interpretación constitucional

Se recomienda que la Corte Nacional de Justicia o la Corte Constitucional establezcan un precedente obligatorio que defina los límites de la reparación en procesos de reintegro, excluyendo la posibilidad de doble indemnización salvo casos debidamente motivados.

3) Aplicar el principio de reparación proporcional en sede contencioso-administrativa

Los jueces deben fundamentar sus fallos considerando tanto la nulidad del acto de cesación como los efectos económicos ya producidos, para evitar fallos que acumulen indemnización inicial y posterior sin justificación jurídica suficiente.

Promover el uso de cláusulas de devolución o compensación en sentencias de reintegro

En los casos en que se ordene el reintegro, el cumplimiento de la sentencia debe supeditarse a la devolución de la indemnización inicial o a una fórmula de compensación, con el fin de garantizar equilibrio y evitar enriquecimiento injustificado.

4) Fortalecer la capacitación judicial en materia de motivación y congruencia procesal

Si bien la solución no es general ni social, se considera pertinente que las Escuelas de la Función Judicial incorporen estudios de casos relacionados con vicios de motivación como el *extra petita*, para reforzar la calidad argumentativa de los fallos.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Aguilar, D. (2017). La interpretación judicial y los precedentes en el derecho ecuatoriano. Quito: Corporación Editora Nacional.

Asamblea Nacional. (2010). Ley Orgánica del Servicio Público (LOSEP). Registro Oficial, Quito.

Asamblea Nacional. (2015). Código Orgánico General de Procesos (COGEP). Registro Oficial Suplemento N° 506, Quito.

Asamblea Nacional. (2017). Código Orgánico Administrativo (COA). Registro Oficial Suplemento N° 31, Quito.

Asamblea Nacional Constituyente. (2008). Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial 449, Quito.

Chiovenda, G. (2005). Principios de Derecho Procesal Civil. Buenos Aires: Editorial Jurídica Continental.

Corte Constitucional del Ecuador. (2020). Sentencia No. 26-18-IN/20 <https://www.corteconstitucional.gob.ec/aclaracion-y-ampliacion-de-la-sentencia-expedida-en-los-casos-nros-26-18-in-y-acumulados/>

Corte Constitucional. (2017). Sentencia No. 269-17-SEP-CC https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcNBlDGE6J3RyYW1pdGUnLCB1dWlkOidIMzJkNjQ3NS1INGQwLTQwZTEtYjgwZi0yMTYyODIxNTU0ZjYucGRmJ30

Corte Constitucional. (2017). Sentencia No. 269-17-SEP-CC https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcNBlDGE6J3RyYW1pdGUnLCB1dWlkOidIMzJkNjQ3NS1INGQwLTQwZTEtYjgwZi0yMTYyODIxNTU0ZjYucGRmJ30%3D?utm_source=chatgpt.com

Corte Constitucional. (2016). Sentencia No. 096-15-SEP-CC https://gredos.usal.es/bitstream/handle/10366/139870/REDUCIDA_Corteconstitucional.pdf;jsessionid=7330A731416FE78CE596DAB9079FEAFD?sequence=1

Corte Constitucional. (2018). Sentencia No. 008-18-SEP-CC https://buscador.corteconstitucional.gob.ec/buscadorexterno/principal/fichaSentencia?numero=3-19-JP%2F20&utm_source=chatgpt.com

Contraloría General del Estado. (2020). Informe especial sobre pagos duplicados en casos de reintegro por Decreto N° 813. Quito.

Cordero, J. (2015). Tutela judicial efectiva y debido proceso en la Constitución ecuatoriana. *Revista Iuris*, 18(2), 45–63.

Couture, E. (1958). *Fundamentos del Derecho Procesal Civil*. Buenos Aires: Depalma.

De la Oliva Santos, A. (2010). *El principio de congruencia en el proceso civil*. Madrid: Civitas Ediciones.

Defensoría del Pueblo del Ecuador. (2021). Informe anual sobre derechos de los servidores públicos cesados. Quito.

García Ramírez, S. (2011). *Principios fundamentales del proceso y el juez constitucional*. México D.F.: Editorial Porrúa.

Guerrero, O. (2018). *Procesos contencioso-administrativos en el Ecuador*. Quito: Ediciones Legales.

Presidencia de la República del Ecuador. (2011). Decreto Ejecutivo N° 813. Registro Oficial Suplemento N° 489, Quito.

Procuraduría General del Estado. (2022). Memoria institucional sobre la aplicación del Decreto Ejecutivo N° 813. Quito.

Ramírez, F. (2011). Racionalidad en el gasto público y control judicial de indemnizaciones. *Revista de Derecho Público*, 12(1), 33–49.

Vega, F. (2020). Los límites del reintegro en la función pública: un análisis desde la justicia administrativa. *Revista Ecuatoriana de Derecho Público*, (23), 55–72.



**Presidencia
de la República
del Ecuador**



**Plan Nacional
de Ciencia, Tecnología,
Innovación y Saberes**



SENESCYT
Secretaría Nacional de Educación Superior,
Ciencia, Tecnología e Innovación

DECLARACIÓN Y AUTORIZACIÓN

Yo, Carla Viviana Zambrano Aveiga, con C.C: # 1308649571, autora del trabajo de titulación: “El vicio de incongruencia *“extra petita”* en el reintegro de funcionarios públicos cesados por el Decreto Ejecutivo No 813: Análisis jurídico de la doble indemnización en el Ecuador”, previo a la obtención del título de Abogado de los Tribunales y Juzgados de la República del Ecuador en la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil.

1.- Declaro tener pleno conocimiento de la obligación que tienen las instituciones de educación superior, de conformidad con el Artículo 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior, de entregar a la SENESCYT en formato digital una copia del referido trabajo de titulación para que sea integrado al Sistema Nacional de Información de la Educación Superior del Ecuador para su difusión pública respetando los derechos de autor.

2.- Autorizo a la SENESCYT a tener una copia del referido trabajo de titulación, con el propósito de generar un repositorio que democratice la información, respetando las políticas de propiedad intelectual vigentes.

Guayaquil, 21 de agosto de 2025

f. _____



Firmado electrónicamente por:
**CARLA VIVIANA
ZAMBRANO AVEIGA**

Validar únicamente con Fírmalo®

CARLA VIVIANA ZAMBRANO AVEIGA

C.C: 1308649571



REPOSITORIO NACIONAL EN CIENCIA Y TECNOLOGÍA

FICHA DE REGISTRO DE TESIS/TRABAJO DE TITULACIÓN

TÍTULO Y SUBTÍTULO:	“El vicio de incongruencia <i>“extra petita”</i> en el reintegro de funcionarios públicos cesados por el Decreto Ejecutivo No 813: Análisis jurídico de la doble indemnización en el Ecuador”		
AUTOR(ES)	CARLA VIVIANA ZAMBRANO AVEIGA		
REVISOR(ES)/TUTOR(ES)	Gladys Adelaida Alarcón Valencia		
INSTITUCIÓN:	Universidad Católica de Santiago de Guayaquil		
FACULTAD:	Facultad de Jurisprudencia, Ciencias Sociales y Políticas		
CARRERA:	Carrera de Derecho		
TÍTULO OBTENIDO:	Abogado de los Tribunales y Juzgados de la República del Ecuador		
FECHA DE PUBLICACIÓN:	21 de agosto de 2025	No. DE PÁGINAS:	35
ÁREAS TEMÁTICAS:	Inconstitucionalidad, vicio de incongruencia Procesal, Pago de nueva indemnización.		
PALABRAS CLAVES/ KEYWORDS:	Incongruencia <i>extra petita</i> , doble indemnización, reintegro, Decreto Ejecutivo N° 813, congruencia procesal, gasto público.		

RESUMEN/ABSTRACT (150-250 palabras): El presente estudio analiza el vicio de incongruencia *“extra petita”* en sentencias que ordenan el reintegro de funcionarios públicos cesados bajo el Decreto Ejecutivo N.º 813 en Ecuador y que, además, disponen indemnizaciones adicionales no solicitadas, generando controversias en torno a la congruencia procesal, el debido proceso y la responsabilidad estatal. El objetivo principal es examinar cómo estas decisiones judiciales, al desconocer las compensaciones previamente recibidas, configuran casos de doble indemnización. La investigación se desarrolló bajo un enfoque cualitativo, mediante análisis doctrinal, normativo y jurisprudencial, tomando como referencia casos concretos resueltos por tribunales contencioso-administrativos. Los hallazgos evidencian que esta práctica vulnera principios fundamentales del proceso, ocasiona perjuicios económicos al Estado y afecta la seguridad jurídica. En consecuencia, se concluye que resulta indispensable reformar el Código Orgánico General de Procesos (2015), establecer precedentes jurisprudenciales obligatorios y reforzar los mecanismos de control en los procesos de reintegro, a fin de evitar el enriquecimiento sin causa y garantizar una reparación proporcional y justa.

ADJUNTO PDF:	☒ SI	☐ NO
CONTACTO CON AUTOR/ES:	Teléfono: +593988655311	E-mail: carlazambrano80@hotmail.com
CONTACTO CON LA INSTITUCIÓN (COORDINADOR DEL PROCESO UTE)::	Nombre: Gladys Adelaida Alarcón Valencia	
	Teléfono: +593-984298026	
	E-mail: gladys.alarcon@cu.ucsg.edu.ec	
SECCIÓN PARA USO DE BIBLIOTECA		
Nº. DE REGISTRO (en base a datos):		
Nº. DE CLASIFICACIÓN:		
DIRECCIÓN URL (tesis en la web):		