



**UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL
SISTEMA DE POSGRADO
MAESTRÍA EN DERECHO CONSTITUCIONAL**

TEMA:

**Incompatibilidad normativa entre jubilación y mandato popular:
análisis del estado constitucional de derecho en Ecuador.**

AUTOR:

Domínguez Tobar, Juan Sebastián

**Previo a la obtención del grado académico en
MAGÍSTER EN DERECHO CONSTITUCIONAL**

TUTOR:

Ab. Pérez y Puig-Mir, Nuria PhD

Guayaquil, Ecuador

14 de marzo del 2026



**UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL
SISTEMA DE POSGRADO
MAESTRÍA EN DERECHO CONSTITUCIONAL**

CERTIFICACIÓN

Certificamos que el presente trabajo fue realizado en su totalidad por el Abogado, **Domínguez Tobar, Juan Sebastián**, como requerimiento parcial para la obtención del Grado Académico de Magíster en Derecho Constitucional.

REVISOR:

Ab. Pérez y Puig-Mir, Nuria PhD

DIRECTOR DEL PROGRAMA

Dr. Miguel Antonio Hernández Terán, Mgs.

Guayaquil, a los catorce días del mes de marzo del año 2026



**UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL
SISTEMA DE POSGRADO
MAESTRÍA EN DERECHO CONSTITUCIONAL**

DECLARACIÓN DE RESPONSABILIDAD

Yo, Domínguez Tobar, Juan Sebastián

DECLARO QUE:

El Ensayo Académico: **Incompatibilidad normativa entre jubilación y mandato popular: análisis del Estado Constitucional de Derecho en Ecuador**, previo a la obtención del **Grado Académico de Magíster en Derecho Constitucional**, ha sido desarrollado en base a una investigación exhaustiva, respetando derechos intelectuales de terceros conforme las citas que constan al pie de las páginas correspondientes, cuyas fuentes se incorporan en la bibliografía. Consecuentemente este trabajo es de mi total autoría.

En virtud de esta declaración, me responsabilizo del contenido, veracidad y alcance científico del ensayo del Grado Académico en mención.

Guayaquil, a los catorce días del mes de marzo del año 2026

EL AUTOR

Domínguez Tobar, Juan Sebastián



**UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL
SISTEMA DE POSGRADO
MAESTRÍA EN DERECHO CONSTITUCIONAL**

AUTORIZACIÓN

Yo, Domínguez Tobar, Juan Sebastián

Autorizo a la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil, la **publicación** en la biblioteca de la institución del **Ensayo Académico** de Magíster titulado: **Incompatibilidad normativa entre jubilación y mandato popular: análisis del Estado Constitucional de Derecho en Ecuador**, cuyo contenido, ideas y criterios son de mi exclusiva responsabilidad y total autoría.

Guayaquil, a los catorce días del mes de marzo del año 2026

EL AUTOR:

Domínguez Tobar, Juan Sebastián



Ensayo_Juan_Domínguez_FINAL

4%
Textos sospechosos



4% Similitudes
1% similitudes entre comillas
0% entre las fuentes mencionadas
0% Idiomas no reconocidos
8% Textos potencialmente generados por la IA (ignorado)

Nombre del documento: Ensayo_Juan_Domínguez_FINAL.pdf
ID del documento: f145646de00280dafae86926e38d86104b905d83
Tamaño del documento original: 271,45 kB

Depositante: Miguel Antonio Hernández Terán
Fecha de depósito: 20/1/2026
Tipo de carga: interface
fecha de fin de análisis: 30/1/2026

Número de palabras: 8000
Número de caracteres: 57.083

Ubicación de las similitudes en el documento:



Fuentes de similitudes

Fuentes principales detectadas

Nº	Descripciones	Similitudes	Ubicaciones	Datos adicionales
1	www.gob.ec https://www.gob.ec/sites/default/files/regulations/2018-10/C.D.100.pdf 3 fuentes similares	2%		Palabras idénticas: 2% (159 palabras)
2	repositorio.utmachala.edu.ec La responsabilidad del empleador de dar seguri... http://repositorio.utmachala.edu.ec/bitstream/48000/10359/3/QUEZADA_CRIOLLO_WALTER_F... 14 fuentes similares	< 1%		Palabras idénticas: < 1% (59 palabras)
3	www.iess.gob.ec https://www.iess.gob.ec/documents/10162/27352706/1_La_participacion_democratica_en_la_... 1 fuente similar	< 1%		Palabras idénticas: < 1% (57 palabras)
4	localhost Análisis comparativo de la conformación, aplicación y alcance de las p... http://localhost:8080/xmlui/bitstream/3317/7156/3/T-UCSG-PRE-JUR-DER-MD-42.pdf.txt 10 fuentes similares	< 1%		Palabras idénticas: < 1% (54 palabras)
5	library.co Principio de supremacía constitucional en el Ecuador https://library.co/article/principio-de-supremacia-constitucional-en-el-ecuador-yr2k6xjz 10 fuentes similares	< 1%		Palabras idénticas: < 1% (52 palabras)

Fuentes con similitudes fortuitas

Nº	Descripciones	Similitudes	Ubicaciones	Datos adicionales
1	Documento de otro usuario #3453fd Viene de de otro grupo	< 1%		Palabras idénticas: < 1% (40 palabras)
2	www.lexis.com.ec Registro Oficial del día: Reglamento Interno de Régimen de T... https://www.lexis.com.ec/noticias/registro-oficial-del-dia-reglamento-interno-de-regimen-de-t...	< 1%		Palabras idénticas: < 1% (35 palabras)
3	revista.uniandes.edu.ec El clamor social de penas de muerte y el respeto al co... https://revista.uniandes.edu.ec/ojs/index.php/EPISTEME/article/download/2296/2931	< 1%		Palabras idénticas: < 1% (33 palabras)
4	doc.corteconstitucional.gob.ec http://doc.corteconstitucional.gob.ec:8080/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/5ed6cc54-d1...	< 1%		Palabras idénticas: < 1% (35 palabras)
5	repositorio.usfq.edu.ec https://repositorio.usfq.edu.ec/bitstream/23000/11463/1/203601.pdf	< 1%		Palabras idénticas: < 1% (36 palabras)

Fuentes mencionadas (sin similitudes detectadas)

Estas fuentes han sido citadas en el documento sin encontrar similitudes.

1	https://doi.org/10.33789/enlace.18.43
2	https://www.ohchr.org/sites/default/files/UDHR/Documents/UDHR_Trans
3	https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/
4	https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/

AGRADECIMIENTO

Agradezco de manera incesante a Dios, Amor y Luz, por hacerlo todo perfecto, aunque con dolor y vacío, a la luz de la fe abrazo sus designios.

Con mi corazón, a mis padres por ayudarme en todo mi proceso de formación, ellos han sabido cultivar con amor y acierto las virtudes que Dios ha puesto en mí, es una bendición ser su hijo. A mi hermana por su cariño y atención, que Dios me permita retribuir toda su bondad.

A José Franklin Chalá Cruz, PhD., concejal de San Miguel de Ibarra por inspirar este ensayo académico. Su compromiso con la defensa de los Derechos Humanos ha sido una motivación constante que me recuerda que lo epistémico cobra sentido cuando dialoga con la realidad, la interpreta y la transforma.

A la Universidad Católica Santiago de Guayaquil por abrirme sus puertas para continuar en mi proceso de formación. A sus autoridades, cuerpo docente y administrativo, por la formación académica y por el acompañamiento durante todo este proceso.

Juan Sebastián Domínguez Tobar

DEDICATORIA

Con profundo amor, dedico todos mis esfuerzos a honrar la memoria de mi madre que no alcanzó a ver la culminación de este logro académico.

Llevaré conmigo su cariño y determinación en cada paso que resta.

¡Estará muy orgullosa!

Juan Sebastián Domínguez Tobar

ÍNDICE DE CONTENIDOS

CARÁTULA	1
AGRADECIMIENTO	VI
DEDICATORIA.....	VII
ÍNDICE DE CONTENIDOS	VIII
INCOMPATIBILIDAD NORMATIVA ENTRE JUBILACIÓN Y MANDATO POPULAR: ANÁLISIS DEL ESTADO CONSTITUCIONAL DE DERECHO EN ECUADOR	X
RESUMEN:.....	X
ABSTRACT:	XI
KEY WORDS:	XI
INTRODUCCIÓN:.....	2
DESARROLLO:.....	4
Pregunta General de Investigación.....	4
Preguntas Específicas:.....	4
Objetivo General:.....	4
Objetivos Específicos:	5
Justificación del Estudio:	5
La Seguridad Social en el contexto normativo nacional.	6
La Seguridad Social en la normativa internacional.	6
El Derecho a la Participación Política y el Derecho a la Seguridad Social, en la Constitución de la República del Ecuador.	7
La calidad de “cesante” como requisito de jubilación y cómo puede afectar a las autoridades electas en funciones.	9
La Corte Constitucional del Ecuador y el test de proporcionalidad en esta tensión normativa.....	11
Aplicación del test de proporcionalidad.....	12
(i) Fin constitucionalmente válido:.....	13
(ii) Idoneidad:.....	13

(iii) Necesidad:	14
(iv) Proporcionalidad en sentido estricto:	15
Reforma de la normativa en tensión.	17
Reforma propuesta.....	18
DISCUSIÓN:.....	20
CONCLUSIONES:.....	24
RECOMENDACIONES:.....	26
REFERENCIAS	28
DECLARACIÓN Y AUTORIZACIÓN	10

INCOMPATIBILIDAD NORMATIVA ENTRE JUBILACIÓN Y MANDATO POPULAR: ANÁLISIS DEL ESTADO CONSTITUCIONAL DE DERECHO EN ECUADOR

RESUMEN:

En Ecuador, el acceso a la jubilación exige que incluso las autoridades de elección popular se encuentren cesantes, en la práctica las obliga a renunciar al cargo y genera una tensión entre los derechos de Participación Política y Seguridad Social. El estudio se orienta a analizar si esta exigencia resulta constitucionalmente compatible con el ejercicio concurrente de ambos derechos. La investigación se desarrolló desde una metodología cualitativa, que implicó el análisis de la normativa y la jurisprudencia mediante el examen de las disposiciones constitucionales, la legislación aplicable y la jurisprudencia pertinente. Del estudio se desprende que, aunque el cese de las actividades laborales, como requisito previo para acceder a la jubilación, persigue un fin constitucionalmente legítimo, no supera los criterios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad. Existe la posibilidad de que ambos derechos se armonicen una interpretación conforme a la Constitución o una reforma normativa para reconocer la jubilación sin exigir el cese inmediato de funciones.

ABSTRACT:

In Ecuador, access to retirement benefits requires that even popularly elected authorities be formally separated from service, a condition that in practice compels them to resign from office and gives rise to a tension between the rights to political participation and social security. This study examines whether such a requirement is constitutionally compatible with the concurrent exercise of both rights. The research adopts a qualitative approach based on normative and jurisprudential content analysis, involving the examination of constitutional provisions, statutory regulations, and relevant case law issued by the Constitutional Court of Ecuador. The findings show that, although the cessation requirement pursues a constitutionally legitimate aim related to the sustainability of the social security system, it **fails** to satisfy the standards of suitability, necessity, and proportionality when applied to elected authorities. Accordingly, the study concludes that both rights may be effectively harmonized through a constitutionally consistent interpretation or through a targeted regulatory reform that allows retirement benefits to be recognized without requiring the immediate termination of public office.

KEY WORDS: Estado De Derecho, Autoridades Electas, Cesantía Como Requisito, Jubilación, Incompatibilidad Normativa.

INTRODUCCIÓN:

El presente ensayo examina la incompatibilidad normativa que puede surgir entre el derecho a la jubilación y el ejercicio de un mandato popular en el contexto del Ecuador, puesto que, aunque ambos derechos están reconocidos constitucionalmente, su ejercicio simultáneo no está claro en la legislación ecuatoriana. La jubilación –como prestación derivada de la seguridad social– supone que una persona cumpla condiciones como cesantía y otros requisitos de retiro, mientras que el mandato popular exige el desempeño activo de las funciones. Cuando una autoridad electa aspira a jubilarse, se enfrenta a la necesidad de estar en calidad de “cesante” para acceder a la jubilación, lo que podría obligarle a renunciar al cargo de elección popular, aunque ese mandato sea la materialización de un derecho político. Esto provoca una tensión normativa entre el derecho adquirido a la jubilación y el derecho político de ser elegido, pues no se ha definido con precisión el modo en que se deben armonizar ambas situaciones. El objeto de estudio se centra pues en explorar esa colisión normativa y los criterios de armonización viables en el ordenamiento jurídico ecuatoriano.

Este ensayo se adentra en el Estado Constitucional de Derecho (ECD), los derechos fundamentales, participación política, seguridad social, entendiendo que el ECD comprende normas formales y de manera especial a los valores y principios que deben orientar toda la interpretación normativa. En la Constitución de la República del Ecuador (2008) se garantizan derechos sociales como la seguridad social e incorpora también los derechos de participación política, como elegir y ser elegido. Se ha considerado la jurisprudencia constitucional, como otra fuente normativa, especialmente de la Corte Constitucional y doctrina especializada en Derechos Humanos y Seguridad Social. Este marco permite analizar tanto la norma escrita – Constitución, leyes orgánicas y ordinarias, estatutos– como también principios constitucionales implícitos –igualdad, la dignidad humana, la progresividad de derechos, efectividad– mismos que necesariamente deben evaluarse cuando hay colisión o tensión normativa.

En Ecuador existe una exigencia normativa de estar en calidad de “cesante” para acceder al derecho a la jubilación, lo que obliga incluso a autoridades electas a renunciar al cargo en ejercicio si desean jubilarse, generando una colisión entre dos derechos constitucionales: el de participación política y el de seguridad social. El problema es que esta exigencia representa una barrera que vulnera el goce pleno de la jubilación por quienes detentan mandato popular, pues aquellos electos que ya ejercen funciones públicas no podrían acceder a jubilación sin dejar el cargo, aun si constitucionalmente tienen derecho. Infelizmente, el marco legal vigente aplica en todos los casos sin excepción. Además, tal requisito podría vulnerar principios constitucionales como la igualdad y el derecho al trabajo o la dignidad humana, si se interpreta como discriminatorio o como imposición no proporcional. En consecuencia, el problema precisa ser examinado normativamente para evitar arbitrariedades y garantizar que los derechos fundamentales no se excluyan mutuamente.

Este ensayo tiene como finalidad determinar si la incompatibilidad normativa entre jubilación y mandato popular en el Ecuador se sustenta legítimamente en la Constitución y las leyes, o si constituye una restricción indebida de derechos fundamentales, a través de una investigación doctrinal y jurídico-constitucional que analice las normas constitucionales aplicables, la legislación de seguridad social, los principios constitucionales implicados, y la interpretación de la Corte Constitucional. Se buscará identificar si el requisito de cesantía para jubilarse mientras se ejerce un cargo de elección popular está previsto expresamente, también se pretende evaluar si dicha exigencia respeta principios como la progresividad y seguridad jurídica, y si existe espacio para interpretación que permita compatibilizar ambos derechos sin incurrir en una eventual renuncia. Con ello, aportar criterios para la interpretación y propuesta normativa que promueva un ejercicio pleno de los derechos constitucionales involucrados, sin generar conflictos normativos ni violaciones al Estado Constitucional de Derecho.

DESARROLLO:

Pregunta General de Investigación

¿Vulnera el requisito legal de estar en calidad de “cesante”, como condición para acceder a la jubilación de una autoridad electa por voto popular, el Estado Constitucional de Derechos al restringir el goce simultáneo del derecho a la participación política y el derecho a la seguridad social?

Preguntas Específicas:

1. ¿Cuál es el contenido constitucional y el alcance del derecho a la participación política y del derecho a la seguridad social, según la Constitución de la República del Ecuador?

2. ¿La exigencia de estar en calidad de “cesante” en el caso de autoridades electas constituye una restricción desproporcionada o injustificada de tales derechos?

3. ¿Qué principios constitucionales y criterios de interpretación permiten que el ejercicio del derecho a la participación política sea compatible con el derecho a la seguridad social?

4. ¿Qué alternativas normativas o interpretativas pueden adoptarse para garantizar el ejercicio efectivo y concurrente del derecho a la participación política con el derecho a la seguridad social?

Objetivo General:

Analizar, desde una perspectiva constitucional y aplicando los principios de favorabilidad y proporcionalidad, si la exigencia legal de estar en calidad de “cesante” como requisito para acceder a la jubilación por parte de una autoridad electa vulnera el Estado Constitucional de Derechos, con el fin de proponer

soluciones normativas o interpretativas que permitan el goce efectivo y simultáneo del derecho a la participación política y del derecho a la seguridad social.

Objetivos Específicos:

1. Examinar el contenido y alcance de los derechos a la participación política y a la seguridad social, conforme a la Constitución de la República del Ecuador.

2. Evaluar el impacto que podría tener la normativa que exige la cesantía como requisito para acceder a la jubilación puede afectar a las autoridades electas en funciones.

3. Determinar si dicha restricción supera el test de proporcionalidad conforme a los estándares de la Corte Constitucional del Ecuador.

4. Formular recomendaciones de tipo legal para corregir la incompatibilidad normativa detectada.

Justificación del Estudio:

Los esfuerzos que implica la elaboración de este ensayo están plenamente justificados por la relevancia constitucional y social que representan. Desde la óptica del Estado Constitucional de Derechos, la supremacía constitucional (artículo 424 CRE) determina que toda norma infra constitucional esté redactada y/o se interprete de manera que maximice el goce de los derechos. La problemática examinada evidencia una colisión normativa que afecta tanto la representación democrática – pues interfiere con el mandato popular de autoridades electas– y la garantía de protección social –al impedir la jubilación de quienes cumplen con todos los requisitos legales salvo la cesantía–.

La conveniencia de este estudio radica en aportar un análisis académico y jurídico que evidencie una potencial inconstitucionalidad de la exigencia legal de estar en calidad de “cesante” para autoridades electas, proponiendo criterios

interpretativos y/o reformas legislativas que garanticen el goce efectivo y la vigencia simultánea de los derechos en conflicto. Este ensayo es viable a pesar de no haber jurisprudencia específica, ni doctrina desarrollada, ya que existe un marco normativo que es interpretado por los principios que encarna el Estado Constitucional de Derecho y permiten desarrollar un estudio sólido y orientado a la solución del problema planteado.

La Seguridad Social en el contexto normativo nacional.

La Seguridad Social en la legislación ecuatoriana tiene sus primeros antecedentes en el Decreto Ejecutivo No. 18, publicado en el Registro Oficial No. 590 el 13 de marzo de 1928, durante el gobierno del presidente Isidro Ayora, mediante el cual se creó la denominada Caja de Pensiones, con la que de manera formal se establecía su institucionalidad. Más adelante, la Constitución Política del Ecuador de 1945, en su parte dogmática, incorporó un sistema de Seguridad Social con prestaciones para enfermedad, maternidad, invalidez, vejez, viudez, orfandad y desempleo, y reconoció además a la Seguridad Social como un derecho irrenunciable (Constitución Política del Ecuador, 1945, art. 149).

La Seguridad Social en la normativa internacional.

A nivel internacional, y sin la pretensión de citar todas ni las únicas fuentes normativas, la seguridad social está reconocida como un derecho humano y encuentra su asidero normativo en el artículo 22 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, el que establece que toda persona tiene el derecho de acceder a condiciones que garanticen su dignidad y favorezcan al libre desarrollo de su personalidad (Organización de Naciones Unidas, 1948). Siendo así que el derecho a la seguridad social constituye hoy un derecho plenamente reconocido por el Derecho Internacional de los derechos humanos (Navarro Fallas, 2002, como se citó en Bonilla, 2019). Este derecho destaca la corresponsabilidad entre los Estados y la

comunidad internacional para garantizar que las personas cuenten con recursos y oportunidades suficientes para lograr el bienestar.

En este sentido, la Organización Internacional del Trabajo concibe la Seguridad Social como un conjunto de políticas de carácter prestacional orientadas a proteger a las personas frente a diferentes contingencias ya sean por enfermedades, accidentes laborales, discapacidad, desempleo, maternidad, vejez o la pérdida de un sostén económico (Organización Internacional del Trabajo, 2019). En conjunto, estas dos vertientes normativas, consagran a la Seguridad Social como un pilar indispensable para la cohesión social de los estados contemporáneos en su búsqueda de justicia social.

El Derecho a la Participación Política y el Derecho a la Seguridad Social, en la Constitución de la República del Ecuador.

Al identificarse nuestro país en la Constitución de la República del Ecuador como un Estado Constitucional de Derechos (2008, artículo 1), esto representa la evolución de los sistemas constitucionales hacia uno en el que la Constitución se levanta como norma suprema, fuente de validez y que dentro de este concepto jurídico fundamental, la persona constituye el punto central de toda la actividad estatal; consecuentemente, se establece la obligatoriedad de adecuar, de manera irrestricta, a la totalidad del ordenamiento jurídico para que este sea emitido, interpretado y aplicado de tal manera que se garantice el goce efectivo de los derechos reconocidos en nuestra constitución.

En este sentido de ideas, se ha establecido una prevalencia de los derechos en virtud del principio de supremacía constitucional el cual se encuentra recogido en la Constitución de la República del Ecuador, en los siguientes términos “[1]a Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario carecerán de eficacia jurídica.

[...]” (Constitución de la República del Ecuador, 2008, art. 424). Es decir, la supremacía constitucional determina que toda norma de jerarquía inferior debe ser concebida, redactada o, en su defecto, interpretada con el fin de maximizar el goce y ejercicio de los derechos constitucionales.

Sin embargo, cuando abordamos el régimen jurídico de la Seguridad Social, pues constituye un pilar fundamental de la protección social garantizada por el Estado, se evidencia una colisión normativa que tensiona la armonía constitucional. En efecto, la normativa vigente condiciona el acceso de una persona a su jubilación—institución que según Alomía Rodríguez (2002) etimológicamente proviene del latín, con influencia del hebreo *yobel*, que significa júbilo—, a cumplir el requisito formal de encontrarse en calidad de *cesante*. En términos doctrinarios, la cesantía se debe entender como la situación jurídica de una persona deja de desempeñar un cargo, empleo u oficio, independientemente de la causa que haya motivado dicho cese (Cabanellas, 1979).

Este requerimiento legal, de obligatorio cumplimiento, se encuentra en la Ley Orgánica del Servicio Público (LOSEP), al establecer como causal de cesación definitiva el acogerse al retiro por jubilación (Ley Orgánica del Servicio Público, 2010, art. 47, literal j) mismo que genera un problema crítico cuando se aplica a las autoridades de elección popular que se hallan en pleno ejercicio de sus funciones, al punto que la exigencia de la cesantía impone la obligación de renunciar de manera anticipada a su investidura para poder satisfacer un requisito meramente formal y así acceder a su derecho a la jubilación.

Esta situación, poco frecuente pero real, da paso a una evidente tensión entre dos derechos constitucionales esenciales: el Derecho a la Participación Política, manifestado en este caso como el ejercicio legítimo de un cargo de elección popular; y, el Derecho a la Seguridad Social, expresado en el beneficio de acceder a una jubilación. La premisa de partida de este análisis es que el ejercicio de estos derechos no debe considerarse mutuamente excluyente. El cumplimiento irrestricto de la

cesantía como requisito representa una limitación real que lesiona el ejercicio pleno del Estado de Derecho, así: con la representación democrática al interferir el mandato popular, así como también, vulnera la garantía de protección social al impedir la jubilación de aquellos ciudadanos que han cumplido con todos los requisitos legales, a excepción del cese laboral.

La calidad de “cesante” como requisito de jubilación y cómo puede afectar a las autoridades electas en funciones.

Para analizar la normativa que impone la cesantía como requisito de jubilación y como esto establece una tensión con los derechos de participación política de las autoridades de elección popular en ejercicio de sus funciones, es necesario delinear un marco jurídico referencial que nos permita examinar las disposiciones constitucionales hasta las reglamentarias que regulan la jubilación. Así, la Constitución de la República del Ecuador establece que “[e]l derecho a la seguridad social es un derecho irrenunciable de todas las personas, y será deber y responsabilidad primordial del Estado” (Constitución de la República del Ecuador, 2008, art. 34). También dispone que el Estado garantizará a las personas adultas mayores el derecho a la “jubilación universal” (Constitución de la República del Ecuador, 2008, art. 37).

Para referirse al sistema de Seguridad Social, la Constitución de la República lo determina como “público y universal, no podrá privatizarse y atenderá las necesidades contingentes de la población”, implementándose a través del seguro universal obligatorio y sus regímenes especiales (Constitución de la República del Ecuador, 2008, art. 367). Este seguro cubrirá contingencias para casos de “enfermedad, maternidad, muerte y aquellas que defina la ley” (Constitución de la República del Ecuador, 2008, art. 369). Adicionalmente, se determina como entidad autónoma al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), mismo que será responsable de la prestación de las contingencias del seguro universal obligatorio a sus afiliados (Constitución de la República del Ecuador, 2008, art. 370).

Por su parte, el artículo 184 de la Ley de Seguridad Social contiene la clasificación de las jubilaciones, según la contingencia que la determine. La tabla 1 permite observar el tipo de jubilación, la edad mínima, número de aportaciones o imposiciones, de conformidad con lo establecido en la Ley de Seguridad Social (2001).

Tabla 1 Tipos de jubilación según la Ley de Seguridad Social

Artículo	Tipo de jubilación	Edad mínima	Número de aportaciones
185	Jubilación ordinaria de vejez	60 años (o sin límite de edad con 480 aportaciones)	360 aportaciones mensuales (mínimo) o 480 sin límite de edad.
186	Jubilación por invalidez	Sin límite de edad (por incapacidad total y permanente)	a) 60 aportaciones (mínimo), 6 previas a la incapacidad b) 120 aportaciones si ocurre dentro de los 2 años posteriores al cese de actividades
188	Jubilación por edad avanzada	a) 70 años b) 65 años (si ha estado cesante 120 días)	a) 120 aportaciones mensuales b) 180 aportaciones mensuales

Nota. Elaboración propia. Contenido sintetizado y parafraseado de la Ley de Seguridad Social (2001, arts. 185, 186 y 188)

De conformidad con la Resolución No. C.D. 683 mediante la cual se codifica y actualiza el Reglamento Interno del Régimen de Transición del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, se establece que las prestaciones que concede este régimen son: “a) jubilación por invalidez que incluye subsidio transitorio por incapacidad; b) jubilación ordinaria por vejez; c) pensiones de montepío; d) auxilio

para funerales; y e) jubilación Especial de Vejez por Discapacidad.” (Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, art. 1).

Para efectos del presente ensayo, se seleccionó la “jubilación ordinaria por vejez”, por ser la modalidad más frecuente y que no depende de ninguna contingencia en específico, salvo el cumplimiento de los requisitos. La Resolución No. C.D. 683 determina cuatro condiciones o escenarios para que un afiliado tenga derecho a percibir la jubilación ordinaria por vejez (Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social [IESS], 2025, art. 10). Sin embargo, dicha norma adopta un sentido taxativo al establecer lo siguiente:

Se otorgará la jubilación por vejez desde el mes siguiente al que el asegurado bajo relación de dependencia cesare en el o los empleos y en la prestación de servicios sin relación de dependencia sujetos al Seguro Social, fecha desde la cual se liquidará la pensión, siempre que hubiere cumplido una de las condiciones del artículo precedente. El afiliado voluntario deberá notificar su salida previo a requerir la jubilación. (IESS, 2025, art. 11, párr. 1).

Es evidente que a más de las condiciones o escenarios para que un afiliado tenga derecho a percibir la jubilación ordinaria por vejez que se enumeran en el artículo 10, en el primer párrafo del artículo 11 se agrega que el trabajador que se encuentra bajo relación de dependencia debe cesar efectivamente en su empleo siendo esta fecha con la cual se procede a la liquidación de la pensión.

La Corte Constitucional del Ecuador y el test de proporcionalidad en esta tensión normativa.

En el Estado Constitucional de Derechos y Justicia, la Corte Constitucional tiene un rol central como órgano máximo de control e interpretación constitucional (Constitución de la República del Ecuador, 2008, art. 429). Así, el test de proporcionalidad que acoge el juez constitucional, es una herramienta cualitativa muy

importante en el control constitucional, pues permite verificar el alcance y la legitimidad de las restricciones a los derechos fundamentales.

El test de proporcionalidad tiene su origen en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional Federal Alemán y fue sistematizado por Robert Alexy como una herramienta derivada del principio de razonabilidad (Alexy, 1993, p. 90). De acuerdo con este autor, los derechos fundamentales poseen una estructura de principios, y su ejercicio puede entrar en conflicto con otros principios constitucionales; en tales casos, el juez debe resolver mediante la ponderación (Alexy, 1993, p. 90).

La proporcionalidad se descompone en tres etapas: idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto (Alexy, 2008). Estas etapas constituyen un examen por escalones que busca determinar si la intervención estatal en un derecho resulta legítima, adecuada, necesaria y proporcionalidad. En tal sentido, desde una visión garantista, Ferrajoli (2001) sostiene que toda limitación al ejercicio de un derecho fundamental debe estar justificada por una norma general, perseguir un fin constitucionalmente válido y respetar el núcleo esencial del derecho. Por su parte, Sagüés (2007) enfatiza que la proporcionalidad actúa como “barrera racional frente al poder punitivo o normativo del Estado”, evitando así que los derechos sean restringidos más allá de lo estrictamente necesario, procurando una mínima intervención estatal.

Aplicación del test de proporcionalidad.

En Ecuador, se requiere la condición de cesante para acceder al derecho a una jubilación ordinaria por vejez. Este requisito intenta evitar que el beneficiario reciba un doble pago con fondos públicos y, fundamentalmente, garantizar la sostenibilidad del sistema de Seguridad Social. Sin embargo, su aplicación a los funcionarios electos crea tensiones entre la Seguridad Social (Constitución de la República del Ecuador, 2008, art. 34.) y el derecho a la Participación Política (art. 61), en la medida en que obliga a las autoridades electas a elegir entre renunciar al cargo al que fueron elegidos

democráticamente y acceder a su jubilación, a pesar de que cumplan con los umbrales de edad y de imposiciones establecidas por la norma.

En este sentido, el Código de la Democracia refuerza el texto constitucional al establecer que la voluntad popular es la fuente legítima del poder político y que, a su vez, estos cargos de elección popular expresan en forma directa el principio de la democracia (Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, 2009, art. 1 y 2). Consecuentemente, toda restricción que limite el ejercicio de tales cargos debe, por tanto, ser examinada a la luz del principio de proporcionalidad, a fin de determinar su necesidad, idoneidad y proporcionalidad en sentido estricto.

(i) Fin constitucionalmente válido:

El requisito de la cesantía para acceder a la jubilación ordinaria por vejez persigue un fin constitucionalmente legítimo que consistente en garantizar la sostenibilidad financiera del sistema de seguridad social consagrado en el artículo 368 de la Constitución de la República. Al respecto la Corte Constitucional ha señalado que “[e]l que una restricción o limitación persiga un fin legítimo implica que la medida adoptada tenga como horizonte el cumplimiento de un objetivo o meta prevista en la Constitución o que busque proteger derechos constitucionales.” (Sentencia No. 7-15-IN/21, 2021, párr. 32). En este sentido de ideas, el fin es constitucionalmente válido, más allá de la necesidad de armonizar esta disposición con los derechos de participación política, cumple el estándar de legitimidad material exigido por la Corte Constitucional.

(ii) Idoneidad:

En la normativa actual, al exigirse la cesantía del afiliado para acceder a la jubilación, se procura evitar que el beneficiario goce de la prestación sin duplicar los ingresos provenientes de fondos públicos. Desde esta perspectiva, el medio adoptado

–la cesantía previa– resulta parcialmente idóneo para evitar el pago simultáneo de remuneración y pensión, pero no garantiza, por sí mismo, la sostenibilidad del sistema. No se puede asegurar que las pensiones entregadas a servidores/autoridades en funciones comprometan la sostenibilidad del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

En cuanto a este parámetro la Corte Constitucional en Sentencia No. 11-18-CN/19 manifiesta que:

La idoneidad implica que la medida tomada sea adecuada para cumplir el fin constitucional. La restricción de un derecho debe ser un medio que contribuya a alcanzar el fin constitucional. En consecuencia, una medida no es idónea si es que no contribuye de forma alguna al fin constitucional. (2019, párr. 110)

Adicionalmente, al aplicarse a autoridades de elección popular, se ignora la naturaleza temporal y representativa del mandato popular, lo cual desvirtúa el objetivo preventivo y produce una lesión de manera directa el derecho a la Participación Política activa (Constitución de la República del Ecuador, 2008, art. 61.1). En consecuencia, el requisito es parcialmente idóneo, pero pierde en racionalidad en el caso de las autoridades electas, donde el riesgo de doble beneficio se configura de manera distinta a la que se presenta en el servidor público tradicional.

(iii) Necesidad:

Aquí el análisis se centra en valorar si existen medios alternativos menos gravosos para alcanzar el mismo fin de sostenibilidad y control del gasto público. En el caso que examinamos, se puede identificar alternativas menos gravosas, ya sea reconociendo el derecho adquirido, pero postergar su cobro hasta el cese efectivo de actividades; o, implementando una regla especial en la legislación para autoridades

electas, como prevé el principio de diferenciación razonable (Constitución de la República del Ecuador, 2008, art. 11.2).

La Corte Constitucional del Ecuador al referirse a este parámetro sostiene que implica “la verificación de que no exista una medida alternativa menos restrictiva de derechos que sea igualmente idónea para la consecución del fin constitucionalmente protegido” (Sentencia No. 025-16-SIN-CC, 2016, pág. 12). En este caso, el requisito de cesantía previa no supera el subtest de necesidad dado que hay otros medios normativos para lograr el mismo fin, sin una restricción tan intensa del derecho en conflicto. Según este estándar, el requisito de cesantía previa es innecesario, ya que hay opciones regulatorias menos lesivas que persiguen el mismo objetivo con el mismo grado de efectividad.

(iv) Proporcionalidad en sentido estricto:

Se debe ponderar el peso de los derechos en conflicto, así: a) derecho a la seguridad social y jubilación (art. 34 CRE); b) Derecho a la participación política (art. 61.1 CRE); teniendo como fin la sostenibilidad financiera del sistema (art. 368 CRE). Aplicando la ley de ponderación formulada por Alexy (2008, p. 206), “[c]uanto mayor es el grado de incumplimiento o de afectación de un principio tanto mayor tiene que ser la importancia del cumplimiento del otro”. Aquí, la intensidad de la afectación del derecho a la jubilación es considerable, ya que la norma impide el goce efectivo de un derecho adquirido. Por otro lado, la incidencia al derecho de Participación Política alcanza un nivel superior, pues fuerza a la renuncia del cargo de elección popular, desconociendo la voluntad popular expresada en las urnas y vaciando de contenido el principio democrático. En la práctica, el beneficio público que se pretende de evitar un doble pago temporal, es limitado, marginal y reversible, mientras que el sacrificio de los derechos fundamentales es intenso y definitivo.

En la Sentencia No. 16-18-IN/21, la Corte Constitucional declaró inconstitucional una medida similar por considerar que el perjuicio ocasionado a los

jubilados superaba cualquier beneficio potencial al sistema, en los siguientes términos:

Respecto de la proporcionalidad de la medida, se exige verificar que (iv) la medida no afecta el contenido mínimo o niveles esenciales del derecho comprometido; y, (v) el beneficio alcanzado por la medida es superior al costo que implica la regresión. (2021, párr. 51)

En tal sentido, la Corte determinó que la medida carecía de necesidad y se abstuvo de continuar con el análisis de proporcionalidad. Por analogía, la aplicación rígida del requisito de cesantía no supera el test de proporcionalidad en sentido estricto, porque la carga impuesta al titular del derecho excede el beneficio público alcanzado. Resultado que se puede valorar de manera concreta en la siguiente tabla.

Tabla 2 Resultado del Test de Proporcionalidad

Parámetro	Cumplimiento	Conclusión jurídica
Fin constitucionalmente válido	Cumple	La sostenibilidad del sistema es un fin legítimo.
Idoneidad	Parcial	Medida parcialmente idónea. Deja de ser razonable al aplicarse a autoridades electas.
Necesidad	No cumple	Existen medios alternativos menos lesivos (suspensión de pago, reforma legal).
Proporcionalidad	No cumple	El beneficio público obtenido no justifica la restricción de un derecho fundamental.

Nota. Elaboración propia. Síntesis y parafraseo de la aplicación del Test de Proporcionalidad.

La exigencia de cesantía antes de acceder a la jubilación, en este contexto, no supera el test de proporcionalidad a pesar de que pueda contar con un fin legítimo; la norma falla en cuanto a idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto, puesto que restringe los derechos de Participación Política y de la Seguridad Social, además de tensionar los principios igualdad, progresividad y razonabilidad. Esta norma requiere una mejor interpretación de la Seguridad Social y de la jubilación, sin la necesidad de imponer la renuncia, que se oriente y proteja la voluntad popular y la razón de ser del sistema previsional.

Reforma de la normativa en tensión.

El examen de la normativa en tensión exige realizar consideraciones hermenéuticas que permitan garantizar el goce y ejercicio concurrente y efectivo tanto del derecho a la Participación Política como del derecho a la Seguridad Social. Efectivamente, la interpretación constitucional del problema planteado exige una lectura armónica capaz de integrar los derechos en tensión y que evite la mutua exclusión del ordenamiento jurídico entre los derechos en tensión. En este marco, los criterios hermenéuticos deben orientarse hacia la concordancia práctica y la unidad de la Constitución, de tal forma que la sostenibilidad del sistema de Seguridad Social no sea utilizada como argumento para limitar el ejercicio de la participación democrática.

Conforme al principio pro persona y al principio de proporcionalidad, la solución interpretativa debe buscar un equilibrio funcional entre eficiencia institucional y garantía efectiva de los derechos, reconociendo que la finalidad previsional y el mandato popular conferido a las autoridades electas pueden coexistir sin anularse. Así, la exigencia de cesantía puede ser reinterpretada como una condición de ejecución del pago parcial, atendiendo a lo dispuesto por la Disposición General Primera de la Ley de Seguridad Social que establece:

Quienes siendo beneficiarios de pensiones de jubilación por vejez, por parte del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, estén o se reincorporen a prestar servicios bajo relación de dependencia y perciban por ello, sueldo, salario o remuneración, dejarán de percibir el cuarenta por ciento (40%) correspondiente al aporte del Estado, en su pensión jubilar, en los casos en que el monto de la misma supere el valor de una canasta básica familiar. [...]. (Ley de Seguridad Social, 2001, disp. gen. primera)

Posibilitando así que las autoridades electas consoliden su derecho a la jubilación sin tener que renunciar al cargo, pero difiriendo su percepción total desde el término del mandato o el cese voluntario. Este enfoque no solo preserva la sostenibilidad del sistema, sino que también respeta la voluntad popular y la supremacía de los derechos, armonizando de manera razonable los valores democráticos con la justicia social.

Reforma propuesta.

En la Resolución No. C.D. 683 que contiene la Codificación y Actualización del Reglamento Interno del Régimen de Transición del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, sustitúyase el contenido del artículo 11 por el siguiente texto:

“Se otorgará la jubilación por vejez desde el mes siguiente al cumplimiento de los requisitos previstos en el artículo precedente, siempre que el asegurado hubiere cesado efectivamente en la relación laboral o en la prestación de servicios sujetos al Seguro Social.

En el caso de las personas que ejerzan cargos de elección popular, el derecho a la jubilación podrá reconocerse sin exigir el cese del mandato conferido, pero el pago efectivo de la pensión se realizará atendiendo a lo dispuesto por la Disposición General Primera de la Ley de Seguridad Social mientras el beneficiario perciba

remuneración por el ejercicio del cargo, y percibiendo la totalidad de la pensión automáticamente al término del periodo de funciones o su renuncia voluntaria.

En todos los casos, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social garantizará la sostenibilidad del fondo de pensiones y la transparencia en la administración de los recursos previsionales y de manera subsidiaria será el estado ecuatoriano.”

DISCUSIÓN:

El análisis desarrollado permite abordar de manera sistemática los objetivos específicos del estudio, generando resultados que ponen de manifiesto la existencia de una tensión constitucional entre el derecho a la participación política y el derecho a la seguridad social, que tiene su origen a partir del requisito de cesantía previa para acceder a la jubilación, en el contexto de una autoridad electa que reúna los demás requisitos. Dado la naturaleza novedosa y poco usual del tema, la discusión se construye a partir de la contrastación de los aportes relevantes que ofrece la doctrina, la jurisprudencia de la Corte Constitucional del Ecuador y los principios que estructuran el Estado Constitucional de Derechos para ofrecer una discusión fundada y coherente con el ordenamiento jurídico ecuatoriano.

El primer objetivo consistió en la identificación del contenido constitucional de los derechos en estudio, para luego establecer el alcance de cada uno de ellos y el estudio de una posible interrelación. En la Constitución de la República, la Participación Política es reconocida como el derecho que se encuentra estrechamente vinculado con la democracia y con la soberanía del pueblo (art. 61.1) y la Seguridad Social se consagra como un derecho universal e irrenunciable (art. 34). Estos dos derechos en el texto constitucional resultan complementarios, ya que la Participación Política y la Seguridad Social, garantiza el bienestar y la dignidad de las personas, valores fundamentales del Estado Constitucional. En esta línea, la Corte Constitucional defiende la interpretación de los derechos fundamentales de manera sistemática, bajo el principio pro persona, priorizando efectivo ejercicio de manera conjunta. En la teoría desarrollada por Alexy (1993), los derechos fundamentales se estructuran en principios y, en caso de tensiones, el juez constitucional realiza un ejercicio de ponderación orientado a maximizar su protección simultánea.

A partir de ello, se evidencia que la colisión entre jubilación y el ejercicio del mandato popular no tienen su génesis en los derechos constitucionales en sí mismos, sino en una aplicación rígida de la norma infra constitucional que los regula. En la

medida que ambos derechos derivan de valores constitucionales superiores, la restricción de uno como condición para el ejercicio del otro resulta contraria a la lógica de interdependencia y unidad de los derechos fundamentales. Los cambios propuestos abordan la rigidez en la norma para adecuar los principios constitucionales sin menoscabar los parámetros legalmente establecidos por la constitución.

El siguiente objetivo se centró en la norma infra-constitucional que establece la cesantía como requisito previo para el acceso a la jubilación y las consecuencias que produce en el ejercicio de los cargos de elección popular. Los resultados mostraron que el artículo 11 de la Resolución No. C.D. 683 (IESS, 2025) establece que la jubilación se concede desde el mes siguiente al cese de funciones, y no contempla ninguna excepción. Esta disposición, que se estableció para las relaciones laborales comunes, no diferencia entre el funcionario de la administración pública y el funcionario/autoridad electa, resultando en una aplicación errónea que ignora la particularidad del mandato popular.

Desde la perspectiva del principio de igualdad (Constitución de la República del Ecuador, 2008, art. 11.2), la aplicación sin excepción de la cesantía constituye una forma de desigualdad material, pues, evidentemente, coloca en desventaja a quienes accedieron al cargo mediante elección popular, obligándolos a renunciar para acceder a un derecho social adquirido. Este hecho violenta la supremacía constitucional ya que en el Estado Constitucional las normas de rango inferior no deben producir efectos regresivos y desproporcionados en el ejercicio de los derechos. El resultado muestra que la norma actual no responde a criterios de razonabilidad ni de diferenciación legítima, pues no existe justificación suficiente para requerir la cesantía a autoridades electas, cuando dicha cesación constituye una injerencia directa en la voluntad popular, así como una lesión a la democracia.

El tercer objetivo se orientó a analizar si la exigencia de cesantía supera el test de proporcionalidad, de acuerdo con los estándares de la Corte Constitucional del Ecuador. Del análisis realizado se colige que dicho requisito supera únicamente el

primer subprincipio, el fin constitucionalmente válido, al estar vinculado con la sostenibilidad del sistema de Seguridad Social (Constitución de la República del Ecuador, 2008, art. 368). No obstante, no supera los subprincipios de idoneidad, necesidad ni proporcionalidad en sentido estricto. La jurisprudencia constitucional ha señalado que, respecto de la idoneidad, se pretende que la medida en cuestión sea adecuada para lograr el fin perseguido; en cuanto a la necesidad, que no existan otras medidas que sean menos restrictivas; y, en cuanto a la proporcionalidad, que el beneficio obtenido sobrepase la afectación a otro derecho (Sentencia No. 7-15-IN/21, 2021, párr. 43).

Del análisis de doctrina y jurisprudencia consultada se ha mostrado que existen medidas que no representan mayor afectación, como el pago de la pensión de forma parcial, hasta que el funcionario/autoridad esté cesante de manera voluntaria o hasta que culmine su mandato. La rigidez de este requerimiento de jubilación no otorga un beneficio al sistema de Seguridad Social, pero si limita el ejercicio de la Participación Política. Según Alexy (2008) una restricción será inconstitucional si el grado de afectación de un derecho es mayor que el grado de afectación del fin que se persigue. En este caso, la afectación es desproporcionada, ya que restringe en gran medida la capacidad del ciudadano de ejercer la representación democrática y posteriormente acceder a la jubilación, que también corresponde un beneficio social legítimamente adquirido.

En la misma línea, la Corte Constitucional ha reiterado que una medida de carácter regresiva que afecte el contenido esencial de un derecho social no supera el test de proporcionalidad (Sentencia No. 16-18-IN/21, párr. 51). Desde esta arista, el requisito de cesantía, persigue un fin legítimo, pero el beneficio que reporta no se justifica para considerarla compatible con los estándares constitucionales de protección de derechos.

Por su parte, el cuarto objetivo se orientó a proponer una alternativa jurídica que permita resolver esta tensión normativa. El análisis realizado evidenció que es

posible armonizar los derechos en conflicto sin necesidad de suprimir el requisito de cesantía, ya sea a través de una interpretación constitucional conforme o mediante una reforma normativa puntual. En el ámbito del Derecho Constitucional, el principio de concordancia práctica exige la adopción de soluciones que viabilicen la coexistencia efectiva de los derechos en tensión. Así, la propuesta de reforma al artículo 11 de la Resolución No. C.D. 683, desarrollada en el presente ensayo, plantea la posibilidad de reconocer el derecho a la jubilación sin exigir el cese inmediato de funciones, permitiendo el acceso a un pago parcial y difiriendo el pago íntegro de la pensión hasta la finalización del mandato o cese voluntario del cargo.

El fundamento de esta propuesta radica en la Disposición General Primera de la Ley de Seguridad Social (2001), la cual contempla la posibilidad de reducción del aporte estatal, en caso de que un jubilado continúe desempeñando una actividad laboral remunerada. Por lo tanto, el ordenamiento jurídico cuenta con bases normativas para hacer una interpretación más razonable y justa, sin que ello conlleve una ruptura estructural del Sistema de Seguridad Social. Esta respuesta se encuentra alineada con el principio de proporcionalidad, así como con la línea de la jurisprudencia que ha sostenido la Corte Constitucional, con la que toda restricción de derechos que se imponga debe ser la menos lesiva (Sentencia No. 116-21-IN/25, 2025, p. 23).

CONCLUSIONES:

Los derechos a la participación política y a la seguridad social poseen igual rango constitucional y deben aplicarse de manera concurrente. Cualquier medida que condicione el goce de uno a la renuncia del otro contraviene el principio de unidad de la Constitución y el de progresividad de los derechos (art. 11.8 CRE). La tensión identificada no tiene su origen en el texto de la constitución, sino en la aplicación de normas infra-constitucionales, lo que requiere una interpretación pro persona destinada a atender la necesidad de garantizar su relación y aplicación armónica.

La exigencia de cesantía previa como condición para acceder a la jubilación por parte de autoridades electas constituye una medida desproporcionada y contraria al principio de igualdad material. La aplicación irrestricta del artículo 11 de la Resolución No. C.D. 683 genera efectos discriminatorios, ya que desconoce la naturaleza particular del mandato popular y sus particularidades en el ejercicio de cargos de elección popular. En este sentido, el requisito de cesantía requiere una interpretación conforme a la Constitución y, una adecuación normativa que evite restricciones indebidas al ejercicio de derechos fundamentales.

En el ensayo realizado se pone de manifiesto que el requerir la cesantía previa a las autoridades electas que quieren optar por la jubilación no supera el test de proporcionalidad, pues tal como se lo viene aplicando representa una restricción al ejercicio de derechos fundamentales que resulta más intensa que los beneficios que se pretenden alcanzar. Su aplicación debe ajustarse a criterios de razonabilidad, diferenciación y mínima restricción de derechos puesto que la exigencia de cesantía resulta innecesaria y desproporcionada frente a los fines de sostenibilidad del sistema de Seguridad Social.

Para finalizar, se concluye que es jurídicamente viable el armonizar los derechos de Participación Política y Seguridad Social a través de una interpretación conforme de la constitución y, en caso de resultar necesario a través de una reforma

normativa puntual. La iniciativa de reconocer el derecho a la jubilación sin que se produzca la cesación inmediata, condicionando el pago de la prestación total de la pensión al ejercicio de las funciones, se configura como una alternativa plenamente constitucional y de sostenibilidad financiera. Esta alternativa refuerza el principio de unidad de la Constitución, la garantía de efectividad de los derechos fundamentales y, en consonancia con los postulados del Estado Constitucional de Derecho, fortalece la justicia social y la democracia.

RECOMENDACIONES:

Se necesita desarrollar a nivel de Corte Constitucional del Ecuador, en el ejercicio de su función interpretativa, una línea hermenéutica específica para los casos en que se presente una tensión entre el derecho a la Participación Política y el derecho a la Seguridad Social, principalmente cuando se trate de autoridades de elección popular. Esta interpretación debería orientarse a una interpretación conforme a la Constitución, atendiendo a los principios de favorabilidad y unidad constitucional, e incorporando la concordancia práctica como criterio rector, a fin de evitar que el ejercicio de un derecho fundamental condicione la renuncia forzada a otro de igual jerarquía constitucional.

De la misma manera, hay razones para que el Instituto de Ecuatoriano de Seguridad Social realicen una revisión técnica y normativa respecto al requisito de cesantía previa para autoridades electas, con el fin de diferenciarlas del régimen general de servidores públicos. Dicha diferenciación permitiría una revisión de la norma infra constitucional en relación con la naturaleza temporal, representativa y democrática del mandato popular y mitigaría los impactos desproporcionadamente negativos que surgen de la aplicación estricta e indiscriminada de la norma.

Fomentar que el IESS desarrolle mecanismos operativos para realizar un pago parcial de pensión de acuerdo con la Primera Disposición General de la Ley de Seguridad Social, por la cual el servidor público puede recibir una pensión con la contribución estatal (40%) retenida, mientras recibe otra remuneración con fondos estatales y así, preserva la sostenibilidad financiera del sistema sin violentar innecesariamente el principio democrático.

Finalmente, también se sugiere, que el Consejo Directivo del IESS considere enmendar el artículo 11 de la Resolución No. C.D. 683 para contar con una excepción para los funcionarios electos que cumplan con los requisitos para acceder a la jubilación. Esta enmienda debe, en esencia, prever el acceso al derecho a jubilarse sin

la cesación de funciones de manera inmediata, con la salvedad de que la pensión completa se pospone hasta el final del mandato o hasta que el titular cese de manera voluntaria, lo cual es constitucionalmente compatible y razonable en relación a los derechos fundamentales en tensión.

REFERENCIAS

- Alexy, R. (1993). *Teoría de los derechos fundamentales*. Centro de Estudios Constitucionales.
- Alexy, R. (2008). *El concepto y la validez del derecho*. Gedisa.
- Alomía Rodríguez, J. (2002). Diccionario de derecho laboral y seguridad social. Editorial Jurídica del Ecuador.
- Bonilla, L. A. (2019). La jubilación un derecho de los trabajadores o una mera prestación de la seguridad social ecuatoriana. *Revista De Investigación Enlace Universitario*, 18(1), 1-18. <https://doi.org/10.33789/enlace.18.43>
- Cabanellas, G. (1979). *Diccionario enciclopédico de derecho usual* (Tomo II, 12.^a ed.). Heliasta.
- Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial No. 449, 20 de octubre de 2008.
- Constitución Política del Ecuador. Registro Oficial No. 228, 6 de marzo de 1945.
- Declaración Universal de Derechos Humanos. Organización de las Naciones Unidas, Resolución 217 A (III), 10 de diciembre de 1948. https://www.ohchr.org/sites/default/files/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf
- Decreto Ejecutivo No. 18 (Creación de la Caja de Pensiones). Registro Oficial No. 590, 13 de marzo de 1928.
- Ferrajoli, L. (2001). *Derecho y razón: Teoría del garantismo penal*. Trotta.
- Ley de Seguridad Social. Registro Oficial Suplemento No. 465, 30 de noviembre de 2001.
- Ley Orgánica del Servicio Público. Registro Oficial Suplemento No. 294, 6 de octubre de 2010.
- Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador (Código de la Democracia). Registro Oficial Suplemento No. 578, 27 de abril de 2009.
- Organización Internacional del Trabajo. (2019b). *Protección social universal para la dignidad humana, la justicia social y el desarrollo sostenible: Estudio general*

relativo a la Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202) (Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, Informe III, Parte B). Oficina Internacional del Trabajo.
https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@relconf/documents/meetingdocument/wcms_673703.pdf

Resolución No. C.D. 683 del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, Codificación y actualización del Reglamento Interno del Régimen de Transición del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte. Registro Oficial No. 726, 21 de enero de 2025.

Sagüés, N. P. (2007). *Derecho constitucional: Doctrina y jurisprudencia* (Vol. 1). Astrea.

Sentencia No. 025-16-SIN-CC, (*Corte Constitucional del Ecuador, 6 de abril de 2016*). <https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/>

Sentencia No. 11-18-CN/19, (*Corte Constitucional del Ecuador, 3 de julio de 2019*).
<https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/>

Sentencia No. 116-21-IN/25, (*Corte Constitucional del Ecuador, 15 de enero de 2025*). <https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/>

Sentencia No. 16-18-IN/21, (*Corte Constitucional del Ecuador, 10 de noviembre de 2021*). <https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/>

Sentencia No. 7-15-IN/21, (*Corte Constitucional del Ecuador, 24 de marzo de 2021*).
<https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/>



**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, **Domínguez Tobar, Juan Sebastián**, con C.C: # 100286466-6 autor del trabajo de titulación: **Incompatibilidad normativa entre jubilación y mandato popular: análisis del Estado Constitucional de Derecho en Ecuador**, previo a la obtención del título de **Magister en Derecho Constitucional** 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, 14 de marzo del 2026.

f. _____

Nombre: Domínguez Tobar, Juan Sebastián

C.C: 100286466-6



Presidencia
de la República
del Ecuador



Plan Nacional
de Ciencia, Tecnología,
Innovación y Saberes



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

REPOSITORIO NACIONAL EN CIENCIA Y TECNOLOGÍA

FICHA DE REGISTRO DE TESIS/TRABAJO DE GRADUACIÓN

TÍTULO Y SUBTÍTULO:	Incompatibilidad normativa entre jubilación y mandato popular: análisis del Estado Constitucional de Derecho en Ecuador.		
AUTOR(ES):	Domínguez Tobar, Juan Sebastián		
REVISOR(ES)/TUTOR(ES):	Ab. Pérez y Puig-Mir, Nuria PhD		
INSTITUCIÓN:	Universidad Católica de Santiago de Guayaquil		
UNIDAD/FACULTAD:	Sistema de Posgrado		
MAESTRÍA/ESPECIALIDAD:	Maestría en Derecho Constitucional		
GRADO OBTENIDO:	Magíster en Derecho Constitucional		
FECHA DE PUBLICACIÓN:	Marzo de 2026	No. DE PÁGINAS:	28
ÁREAS TEMÁTICAS:	Derecho Constitucional, Derecho de jubilación, Derecho de participación		
PALABRAS CLAVES/ KEYWORDS:	Estado de Derecho, autoridades electas, cesantía como requisito, jubilación, incompatibilidad normativa.		
RESUMEN:	<p>En Ecuador, el acceso a la jubilación exige que incluso las autoridades de elección popular se encuentren cesantes, en la práctica las obliga a renunciar al cargo y genera una tensión entre los derechos de Participación Política y Seguridad Social. El estudio se orienta a analizar si esta exigencia resulta constitucionalmente compatible con el ejercicio concurrente de ambos derechos. La investigación se desarrolló desde una metodología cualitativa, que implicó el análisis de la normativa y la jurisprudencia mediante el examen de las disposiciones constitucionales, la legislación aplicable y la jurisprudencia pertinente. Del estudio se desprende que, aunque el cese de las actividades laborales, como requisito previo para acceder a la jubilación, persigue un fin constitucionalmente legítimo, no supera los criterios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad. Existe la posibilidad de que ambos derechos se armonicen una interpretación conforme a la Constitución o una reforma normativa para reconocer la jubilación sin exigir el cese inmediato de funciones.</p>		
ADJUNTO PDF:	<input checked="" type="checkbox"/>	SI	NO
CONTACTO CON AUTOR/ES:	Teléfono: 0986044466		E-mail: do.js@hotmail.com
CONTACTO CON LA INSTITUCIÓN:	Nombre: Hernández Terán Miguel Antonio		
	Teléfono: 0985219697		
	E-mail: mhtjuridico@gmail.com		
SECCIÓN PARA USO DE BIBLIOTECA			
Nº. DE REGISTRO (en base a datos):			
Nº. DE CLASIFICACIÓN:			
DIRECCIÓN URL (tesis en la web):			