



PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR
SEDE MANABÍ
COORDINACIÓN DE POSGRADOS
MAESTRÍA EN DERECHO CONSTITUCIONAL

TRABAJO DE TITULACIÓN

**EL DERECHO AL DESCANSO EN EL REGLAMENTO DEL
RÉGIMEN ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO DE LA
POLICÍA NACIONAL**

LÍNEA DE INVESTIGACIÓN
**EXCLUSIÓN, DESIGUALDAD E INEQUIDAD EN DIFERENTES
ÁREAS DEL DESARROLLO HUMANO**

SUBLÍNEA DE INVESTIGACIÓN
DERECHOS FUNDAMENTALES

PREVIO AL TÍTULO DE
MAGISTER EN DERECHO CONSTITUCIONAL

AUTOR
MELITON ASDRÚBAL ECHEVERRÍA ZAVALA

TUTOR
AB. HUGO FABRICIO NAVARRO VILLACIS, MSC.

PORTOVIEJO, AGOSTO 2022

Pontificia Universidad Católica del Ecuador
Sede Manabí
Coordinación de Posgrado
Maestría en Derecho Constitucional

“El derecho al descanso en el Reglamento del Régimen Administrativo Disciplinario de la Policía Nacional”

Trabajo de Titulación presentado por: Meliton Asdrúbal Echeverría Zavala

Titulación: Magíster en Derecho Constitucional

Director: Dr. Gustavo Briones-Hidrovo

Ciudad: Portoviejo, Manabí, Ecuador

Agosto 2022

CERTIFICACIÓN DEL TUTOR DE TRABAJO DE TITULACIÓN

Hugo Fabricio Navarro Villacis, docente la Pontificia Universidad Católica del Ecuador.

CERTIFICO:

En mi calidad de tutor del trabajo de titulación, certifico haber revisado el presente manuscrito de investigación, el cual que se ajusta a las normas vigentes de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador Sede Manabí, cumpliendo la Normativa del Trabajo de Titulación de posgrados; en consecuencia, es apto para su publicación y su difusión.

Portoviejo, 2 de agosto de 2022

Atentamente,



Mgtr. Hugo Fabricio Navarro Villacis

ACTA DE APROBACIÓN DEL TRABAJO DE INVESTIGACIÓN

La Comisión Académica de la Maestría en Derecho Constitucional aprueba el presente trabajo de titulación en nombre de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador Sede Manabí.

DECLARACIÓN DE ORIGINALIDAD

Este manuscrito no contiene ningún tipo de material que ha sido aceptado para la obtención de un título universitario en otra institución, excepto en forma de información de soporte que ha sido debidamente citada. Este trabajo es de total responsabilidad del autor, quien declara bajo juramento que ninguna sección de este trabajo de titulación infringe los derechos de otros autores.

Portoviejo, 2 de agosto de 2022



Meliton Asdrúbal Echeverría Zavala

DECLARACIÓN SOBRE DERECHOS DE AUTOR

Autorizo a la Pontificia Universidad Católica del Ecuador a distribuir este manuscrito de investigación en medios físicos y electrónicos con el fin de promover la divulgación de mis resultados a la comunidad científica y a la sociedad en general. Adicionalmente, autorizo en uso de los contenidos de esta investigación como bibliografía para fines académicos, por cualquier medio o procedimiento, citando como fuente al autor de este trabajo.

Portoviejo, 2 de agosto de 2022



Meliton Asdrúbal Echeverría Zavala

APROBACIÓN DEL TRIBUNAL DE DEFENSA PÚBLICA

Los miembros del Tribunal designados por el honorable Comité Académico dan por aprobado el Trabajo de Titulación “El derecho al descanso en el Reglamento del Régimen Administrativo Disciplinario de la Policía Nacional”.

AGRADECIMIENTO

Agradezco a Dios por ser mi fortaleza, a mi esposa, a mi madre y en especial a mi hija por el apoyo incondicional, más aún en estos momentos difíciles de pandemia.

A la Pontificia Universidad Católica del Ecuador - Sede Manabí, al señor Coordinador y docentes de la Maestría de Derecho Constitucional, al personal administrativo y demás autoridades.

Un agradecimiento especial a mi director de Trabajo de Titulación, Mgtr. Hugo Fabricio Navarro Villacís, docente de la PUCE – Sede Manabí, quien fue mi guía durante la elaboración del presente trabajo.

Ab. Meliton Asdrúbal Echeverría Zavala.

DEDICATORIA

A mi hija Heidi, a mi esposa Verónica y a mi madre Isabel.

Ab. Meliton Asdrúbal Echeverría Zavala.

RESUMEN

El tema de investigación es “El derecho al descanso en el Reglamento del Régimen Administrativo Disciplinario de la Policía Nacional.” El derecho al descanso es un límite natural a la jornada del servidor policial y se encuentra establecido en el artículo 66 numeral 2 de la Constitución de la República del Ecuador, siendo además un derecho humano contemplado en instrumentos internacionales. La investigación tiene como objetivo analizar si se vulnera o no el derecho al descanso del servidor policial, al establecer un carácter permanente a sus funciones en el artículo 7 del Reglamento para la Aplicación del Régimen Disciplinario del Libro I del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público. La investigación es cualitativa, por lo tanto, se utiliza el método dogmático e interpretativo de la norma constitucional, legal y reglamentaria. Para llegar a un análisis final se realiza un análisis del derecho al descanso. Posteriormente se analiza diferentes artículos del Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (COESCOP) referentes a las obligaciones, derechos y las funciones específicas de los servidores policiales. Finalmente, se llega a un análisis de las razones jurídicas para sustentar si el artículo 7 del Reglamento para la Aplicación del Régimen Disciplinario del Libro I del COESCOP, vulnera o no el derecho al descanso del servidor policial

Palabras clave: descanso, servidor policial, COESCOP, régimen disciplinario, Constitución.

ABSTRACT

The research topic is "The right to rest in the regulations of the administrative disciplinary regime of the National Police". The right to rest is a natural limitation of a police officer's workday and is established in Article 66 number 2 of the Constitution of the Republic of Ecuador; in addition, it is also considered a human right that is enshrined in international instruments. The objective of this research is to analyze whether or not the right to rest of police officers is violated by the establishment of a permanent nature of their functions in Article 7 of the Implementing Regulations of the Disciplinary Code of Book I of the Basic Law of the Public Security and Order Authorities. The research is qualitative, therefore the dogmatic and interpretative method of constitutional, legal and regulatory normatives is used. In order to reach a final conclusion, an analysis of the right to rest is provided. Afterwards, various articles of the Organic Law on Public Security and Order (COESCOP) are analyzed in terms of the duties, rights and specific tasks of police officers. Finally, the legal grounds for considering that Article 7 of the Implementing Regulations of the Disciplinary Code of Book I of COESCOP does or does not violate the right of police servers to rest are analyzed.

Key words: rest, police server, COESCOP, disciplinary regime, Constitution,

ÍNDICE

Introducción.....	14
Presentación del Problema Jurídico	15
Objetivos	16
Objetivo General.....	16
Objetivos Específicos.....	16
Aportes y valor de la investigación.....	16
Capítulo I: El derecho al descanso	18
1.1 Una visión general del derecho al descanso.....	18
1.2 Vinculación del derecho al descanso con el derecho a la desconexión	22
1.3 El derecho al descanso en los Instrumentos Internacionales de D.D.H.H.	26
1.4 El derecho al descanso en la Constitución ecuatoriana.....	29
1.5 El derecho al descanso en las Constituciones sudamericanas.....	31
Capítulo II: La Policía Nacional como entidad de seguridad ciudadana y orden público... 36	
2.1 Misión Institucional y características de la Policía Nacional	36
2.2 Funciones de los servidores policiales	37
2.2.1 Cargo del servidor policial.....	38
2.2.2 Acto de servicio	40
2.3 Obligaciones de los servidores policiales	42
2.4 Derechos de los servidores policiales	43
Capítulo III: Regulación del derecho al descanso de los servidores policiales y análisis del derecho al descanso.....	45
3.1 Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (COESCOP).....	45
3.1.1 Prohibición de permanecer en funciones en un día de descanso	46
3.1.2 De la movilización en estado de excepción	47
3.2 Reglamento de Carrera Profesional para las y los servidores policiales.....	49
3.2.1 Horario de trabajo y días de descanso obligatorio	49
3.2.2 Derecho a vacaciones de los servidores policiales	51
3.2.3 Postergación de salida de vacaciones	53
3.3 Reglamento para la Aplicación del Régimen Disciplinario del Libro I del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Publico	54
3.3.1 Carácter permanente en el ejercicio de las funciones policiales.....	56
3.4. Análisis de la existencia o no de la vulneración al derecho al descanso.....	58
Conclusiones.....	62
Bibliografía.....	64

Introducción

Dentro del marco de los derechos y la dignidad de los trabajadores, el descanso es un tema de vital importancia en la normativa laboral. El descanso es un derecho social, económico y cultural que se vincula al trabajo y fue declarado como derecho humano universal en el artículo 24 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, documento adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 217 A (III), el 10 de diciembre de 1948.¹ Los derechos humanos rigen la forma en que los seres humanos individuales viven en sociedad y entre sí, así como su relación con el Estado y las obligaciones que éste tiene para con ellos. El presente trabajo de investigación trata sobre el derecho al descanso, específicamente en el Reglamento que contiene el Régimen Administrativo Disciplinario de la Policía Nacional.

Por una parte, la Constitución del Ecuador ha estipulado claramente el tema del exceso de trabajo y derecho al descanso de los trabajadores en el inciso 2 del artículo 66 que expone lo siguiente: “El derecho a una vida digna, que asegure la salud, alimentación y nutrición, agua potable, vivienda, saneamiento ambiental, educación, trabajo, empleo, descanso y ocio, cultura física, vestido, seguridad social y otros servicios sociales necesarios.”² La Constitución reconoce a los trabajadores el derecho al descanso, y otorga la misma importancia que los derechos políticos de los ciudadanos, el derecho a la libertad personal y el derecho a la asistencia material a la misma. Así mismo, instrumentos internacionales estipulan y enmarcan la importancia del derecho al descanso de los trabajadores.

A pesar de que este derecho se encuentra estipulado en la Constitución de la República del Ecuador y en los Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos, el problema radica en lo determinado en el artículo 7 del Reglamento para la Aplicación del Régimen Disciplinario del Libro I del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, que regula el régimen disciplinario de la Policía Nacional, artículo en el cual se establece que las funciones de los servidores policiales “son de carácter permanente, salvo que las y los

¹ Asamblea General de las Naciones Unidas. Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948). Artículo 24.

² Constitución de la República del Ecuador, 20 de octubre de 2008. Registro Oficial 449. Artículo 66 numeral 2.

servidores policiales se encuentren de vacaciones, con licencia, permisos o con sanción de suspensión de funciones.”³

Del artículo citado se desprende que los policías, aunque estén en sus días de descanso, estarán en el ejercicio de sus funciones, excepto cuando tengan licencia, vacaciones, permisos o se encuentren con suspensión de sus funciones. Esto implica también que se les puede aplicar el régimen administrativo disciplinario a conductas privadas. Por lo tanto, en esta investigación se analizará lo establecido en la norma ecuatoriana, en la legislación nacional e internacional y el reglamento mencionado.

Con el fin de investigar si existe o no una vulneración del derecho al descanso del servidor policial, la investigación es analítica cualitativa. El estudio de literatura especializada y doctrina servirá para analizar el alcance del derecho al descanso. Además, para poder responder la pregunta de investigación planteada, se empleará la investigación documental. Para ello se partirá de la aproximación, procesamiento y recuperación de información contenida en leyes, doctrinas, sentencias, libros, artículos de revistas y teoría. El uso práctico y racional de los recursos documentales disponibles posibilitará una investigación reflexiva-analítica y la elaboración de aportes teóricos en el tema.

Presentación del Problema Jurídico

El problema de investigación se resume en la siguiente pregunta: ¿Se vulnera o no el derecho al descanso del servidor policial, al establecer un carácter permanente a sus funciones en el artículo 7 del Reglamento del Régimen Administrativo Disciplinario de la Policía Nacional?

³ Reglamento para la Aplicación del Régimen Disciplinario del Libro I del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público. A.M. 120 del 13 de mayo de 2021. Art. 7.

Objetivos

Objetivo General

Demostrar si el Reglamento para la Aplicación del Régimen Disciplinario del Libro I del COESCOP, vulnera o no el derecho al descanso del servidor policial establecido en el art. 66 numeral 2 de la CRE.

Objetivos Específicos

1. Determinar los presupuestos teóricos que existen sobre el derecho al descanso, partiendo del estudio de los Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos, la Constitución y las sentencias emitidas por la Corte Constitucional.
2. Aplicar una investigación documental para describir la misión constitucional, las obligaciones, los derechos y las funciones específicas de la Policía Nacional, a partir de lo dispuesto en los artículos 163 de la Constitución, y 59, 97 y 101 del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público.
3. Realizar un estudio crítico para determinar si el carácter permanente de las funciones policiales establecido en el artículo 7 del Reglamento para la Aplicación del Régimen Disciplinario del Libro I del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, vulnera o no el derecho al descanso del servidor policial.

Aportes y valor de la investigación

El presente tema “El derecho al descanso en el Reglamento del Régimen Administrativo Disciplinario de la Policía Nacional” conlleva un proceso investigativo basado en la Constitución, Instrumentos Internacionales y Reglamentos de la Policía Nacional que permite obtener un análisis detallado del derecho al descanso del servidor policial y así determinar mediante fundamentos sustentados si existe o no una vulneración de este derecho humano. Este trabajo se enmarca en la línea de investigación de derechos fundamentales. Por ende, este trabajo tendrá un aporte importante dentro del Derecho Constitucional.

Ecuador está regulado por una Constitución que se encuentra en la cúspide como norma suprema. Por lo tanto, la fuerza de ley sigue el principio de que existe una jerarquía de normas. Al aplicar una ley, es necesario asegurar que una regla dada no contradiga un principio de ley que es superior a ella. Esta investigación analiza la contraposición e incongruencia de artículos emitidos en diferentes normas, todas referentes al derecho al descanso. Esta investigación se basará en un enfoque multidisciplinario que vincule la teoría, los derechos de los trabajadores y el derecho procesal constitucional.

Capítulo I: El derecho al descanso

1.1 Una visión general del derecho al descanso

El Diccionario de la Real Academia Española define al descanso como “[q]uietud, reposo o pausa en el trabajo o fatiga. (...) Causa de alivio en la fatiga y en las dificultades físicas o morales.”⁴ El descanso implica un estado en el cual, la actividad física y mental del organismo se ven reducidas. Para descansar se requiere no solo minimizar la actividad física, sino también de un estado de “tranquilidad, ausencia de estrés y de ansiedad; en definitiva, una situación en la que la persona se encuentre mentalmente relajada, libre de ansiedad y físicamente calmada.”⁵ Según Castellero, un descanso placentero aumenta la capacidad de la persona para crear, dando paso al surgimiento de nuevas habilidades que en un espacio lleno de estrés no existirían.⁶ El descanso se relaciona con diferentes aspectos, a continuación se detalla la relación entre el descanso y el trabajo, el descanso y la salud y las diferencias entre descanso y ocio.

En cuanto a la relación entre el descanso y el trabajo, el descanso es uno de los derechos mínimos de los trabajadores y guarda relación con ese “límite máximo de la jornada de trabajo, al descanso semanal y a las vacaciones periódicas pagadas.”⁷ Según Castro, el descanso responde a la necesidad de alcanzar un óptimo estado de salud física y mental⁸ y para el trabajador constituye un límite natural a la jornada laboral, teniendo un rol fundamental en su desempeño. El descanso guarda estrecha relación “con la conciliación de la vida familiar, en definitiva, con el respeto hacia la vida privada de las personas.”⁹ El derecho al descanso es uno de esos derechos que se fundamenta en la naturaleza de la persona, independientemente de que se encuentre reconocido o no en la norma. “Si bien hay algunos derechos que son creados por el hombre, hay también algunos que no son ni creados ni puestos por él, sino que son

⁴ RAE- ASALE y RAE, “descanso | Diccionario de la lengua española”, accedido 1 de enero de 2022, <https://dle.rae.es/descanso>.

⁵ “Web de la salud”, accedido 1 de enero de 2022, <https://www.saludemia.com/-/vida-saludable-descanso-sueno-lo-fundamental-esenciales-para-nuestra-salud>.

⁶ Oscar Castellero, “Las vacaciones y la necesidad psicológica de descansar”, 19 de octubre de 2016, <https://psicologiaymente.com/psicologia/vacaciones-necesidad-psicologica-descansar>.

⁷ Constitución de Portugal, 2 de abril de 1976. Art. 59, letra d.

⁸ Yaneth Castro et al., “Estado de salud de una muestra de policías y su relación con variables policiales”, *Diversitas: Perspectivas en Psicología* 8, n.º 1 (2012): 57.

⁹ Eduardo Taléns, “El derecho a la desconexión digital en el ámbito laboral”, *Pertsonak eta Antolakunde Publikoak Kudeatzeko Euskal Aldizkaria= Revista Vasca de Gestión de Personas y Organizaciones Públicas*, n.º 17 (2019): 151.

reconocidos, pues reciben su validez no por provenir de un órgano competente, sino que esta les viene por estar de acuerdo con la naturaleza del ser humano”¹⁰ No es posible tocar el tema del derecho al trabajo sin hablar también del derecho al descanso, por esta razón según Pang son considerados “como elementos binarios.”¹¹ Brad Stulberg y Steve Magness sostienen que “[E]l trabajo frenético, sin descanso, no solo nos dejará totalmente extenuados; también es perjudicial para nuestra salud.”¹²

Por otra parte, Polo Jean y colaboradores sostienen que:

*el desgaste que sufre el trabajador se debe a la presión que se impone por cumplir exigencias cada vez mayores de la sociedad y el trabajo, lo que incluye la constante competencia entre compañeros de trabajo, la ambición y el deseo de obtener mayores ganancias económicas.*¹³

No se puede hablar de un trabajo digno, sin el derecho al descanso y “se advierte que las enfermedades que guardan algún tipo de relación con el trabajo surgen como una respuesta del mismo individuo a las constantes demandas del mundo cambiante y globalizado.”¹⁴ El correcto entendimiento humano justifica que donde hay trabajo debe haber descanso, sin que se pueda concebir la idea de un máximo rendimiento laboral sin este último. “El esfuerzo pide descanso, y el descanso hace posible el esfuerzo.”¹⁵

El derecho al descanso también se vincula con el derecho a la salud, haciendo posible que “el cuerpo recupere las fuerzas físicas y emocionales necesarias para poder seguir produciendo.”¹⁶ Descansar provoca “la liberación de endorfinas y la activación de los circuitos neurales de recompensa, estimulándose la presencia de dopamina y serotonina en el cerebro. Todo ello

¹⁰ Juan Velásquez, “El derecho natural en la Declaración Universal de los derechos Humanos”, *Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas* 43, n.º 119 (julio de 2013): 739.

¹¹ Alex Soojung-Kim Pang, *DESCANSA: Produce más trabajando menos* (Madrid: LID, 2017), <https://es.scribd.com/book/361918940/DESCANSA-Produce-mas-trabajando-menos>.

¹² Brad Stulberg y Steve Magness, *Máximo rendimiento: Sube de nivel, evita el agotamiento y prospera con la nueva ciencia del éxito* (Editorial Sirio S.a., 2019), <https://es.scribd.com/book/420824785/Maximo-rendimiento>.

¹³ Jean Polo et al., “Creencias irracionales, síndrome de Burnout y adicción al trabajo en las organizaciones”, *Psicogente* 19, n.º 35 (enero de 2016): 150, <https://doi.org/10.17081/psico.19.35.1215>.

¹⁴ *Ibid.*, 149.

¹⁵ Stulberg y Magness, *Máximo rendimiento*.

¹⁶ Natasha Montero, “El derecho al ocio y el nuevo paradigma constitucional ecuatoriano (Actualidad)”, julio de 2014, 97, <http://repositorio.uasb.edu.ec/handle/10644/4426>.

produce una reducción de ansiedad y esquemas negativos de pensamiento.”¹⁷ Un buen descanso evita “un síndrome de agotamiento emocional, endurecimiento emocional y baja realización personal en el trabajo.”¹⁸ Es un error subestimar un buen descanso, pues “tomarnos el descanso en serio también ayuda a destacar más claramente aspectos más amplios de nuestra vida.”¹⁹

Descansar bien reduce significativamente los niveles de estrés, “reparando el organismo de los daños provocados por el aumento de cortisol y la ansiedad.”²⁰ Frente a la falta de descanso y particularmente del sueño, la respuesta del organismo para realizar las actividades cotidianas se ve mermada. “Si la falta de descanso y sueño es prolongada origina un trastorno progresivo de la mente, un comportamiento anormal del sistema nervioso, el enlentecimiento del pensamiento, irritabilidad y a psicosis.”²¹ Al contrario, según Oscar Castellero “un buen descanso produce un aumento notable de creatividad, pudiendo dar pie a la formación de nuevas estrategias e ideas que en un entorno estresante no surgirían.”²²

Por último, al derecho al descanso no se lo debe confundir con el derecho al ocio, pues ambos son derechos autónomos y tienen una naturaleza distinta. Por un lado, el derecho al descanso guarda relación “con el derecho al trabajo y a las condiciones dignas para poder ejercerlo”²³ mientras que “[e]l ocio-tiempo[.] Se sitúa siempre en el otro extremo del tiempo-trabajo.”²⁴ El ocio es “una parcela o a un tiempo particular del tiempo global o del tiempo disponible”²⁵ y constituye las “actividades placenteras, no obligatorias y autónomas que pueden ser realizadas en el tiempo libre. Es decir, está relacionado a la calidad de vida de las personas, atendiendo algunas necesidades importantes como divertirse y desarrollarse en los más variados aspectos.”²⁶

¹⁷ Castellero, “Las vacaciones y la necesidad psicológica de descansar”.

¹⁸ Jorge Molano y Nelcy Arévalo, “De la salud ocupacional a la gestión de la seguridad y salud en el trabajo: más que semántica, una transformación del sistema general de riesgos laborales”, *Innovar* 23, n.º 48 (2013): 21-31, <https://revistas.unal.edu.co/index.php/innovar/article/view/40486>.

¹⁹ Soojung-Kim Pang, *DESCANSA*.

²⁰ Castellero, “Las vacaciones y la necesidad psicológica de descansar”.

²¹ “Web de la salud”, accedido 1 de enero de 2022, <https://www.saludemia.com/-/vida-saludable-descanso-sueno-lo-fundamental-esenciales-para-nuestra-salud>.

²² Castellero, “Las vacaciones y la necesidad psicológica de descansar”.

²³ Montero, “El derecho al ocio y el nuevo paradigma constitucional ecuatoriano (Actualidad)”, 97.

²⁴ Eloisa López, “El ocio: perspectiva pedagógica”, *Revista complutense de educación*, 1993, 72, <https://redined.educacion.gob.es/xmlui/handle/11162/127948>.

²⁵ *Ibid.*

²⁶ Ligia Sánchez, Lisdella Jurado, y Maria Simões, “Después del trabajo ¿qué significado tiene el ocio, el tiempo libre y la salud?”, *Paradigma* 34, n.º 1 (junio de 2013): 35.

Otra diferencia entre el derecho al ocio y el derecho al descanso, es que el derecho al ocio es más amplio y guarda relación con “la calidad de vida de las personas, atendiendo algunas necesidades importantes como divertirse y desarrollarse en los más variados aspectos.”²⁷ A diferencia del ocio, el descanso no se traduce en un aumento en la actividad del organismo, sino más bien, en una “función biológica básica que permite a los seres vivos recuperar fuerzas para que el organismo continúe con su funcionamiento normal.”²⁸

El descanso no puede ser entendido como algo relacionado meramente con el sueño. “Si bien se encuentra relacionado con el sueño, el descanso abarca todas las actividades en las que el cuerpo se encuentra en un estado de actividad mental y física reducido.”²⁹ Este estado de quietud o reposo proyecta un bienestar personal, un estilo de vida saludable y productivo que el ocio no proyecta. Natasha Montero sostiene que el ocio “agrupa todas las actividades que una persona decida realizar para disfrutar de su tiempo libre, incluyendo la posibilidad de hacer nada”³⁰. Según Frederic Munné en el ocio “la temporalidad queda relegada y en algunos casos simplemente olvidada,”³¹ es decir, se prefiere la noción de libertad a la noción de temporalidad. Adoptando una postura más amplia como la de Manuel Cuenca, el ocio “es todo aquello que realizamos las personas de un modo libre y sin una finalidad utilitaria si no, fundamentalmente, porque disfrutamos con ello.”³²

El descanso promueve fuertemente a la salud, el ocio no. Ligia Sánchez Tovar, Lisdella Jurado, y María Dilma Simões Brasileiro, sostienen que:

(...) para que el ocio alcance el significado de promoción de la salud e influya en un estilo de vida activo, es necesario disminuir la distancia entre él y las

²⁷ *Ibid.*

²⁸ Natasha Montero, *El derecho al ocio de los migrantes en Quito: un enfoque de género* (Quito, EC: Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, 2021), 25, <http://repositorio.uasb.edu.ec/handle/10644/8232>.

²⁹ *Ibid.*

³⁰ Montero, “El derecho al ocio y el nuevo paradigma constitucional ecuatoriano (Actualidad)”, 97.

³¹ Frederic Munné, *Psicosociología del tiempo libre: un enfoque crítico*, 1.ª ed. (México: Trillas, 2010), 21.

³² Manuel Cuenca, “Conceptos de referencia”, *Manuel Cuenca* (blog), accedido 29 de enero de 2022, <https://manuelcuenca.es/conceptos-de-referencia/>.

*vivencias corporales, la sensibilidad humana, el cuidado hacia el otro y la naturaleza.*³³

Tampoco se debe confundir el derecho al descanso con el derecho al tiempo libre, ambos son derechos autónomos reconocidos en la Constitución³⁴ y en los instrumentos internacionales de Derechos Humanos. A diferencia del derecho al descanso, el tiempo libre no implica una relación con la producción en el trabajo y “la persona elige la actividad, no en función de lo que *debe o tiene* que hacer sino de lo *quiere y disfruta*.”³⁵ El tiempo libre “supone una ruptura con el mundo del trabajo, en virtud que alude a una acción libre.”³⁶ Irene Muñoz Espinosa y Pamela Salgado sostienen que “[e]xiste un consenso en definirlo cuantitativamente a partir del tiempo que la persona dedica en forma voluntaria y como distracción en su hacer habitual y diario.”³⁷

Para Manuel Cuenca el tiempo libre “señala un espacio temporal opuesto al del trabajo, un tiempo en el que la ausencia de obligaciones nos permite llevar a cabo acciones de cualquier tipo, algunas pueden tener que ver con el ocio y otras no.”³⁸ En la práctica el tiempo libre de una persona no es dedicado exclusivamente para descansar. A diferencia del descanso que es un medio para recuperar energías, el tiempo libre “es entendido como el proceso de acción participativa y dinámica que facilita entender la vida como una vivencia de disfrute, creación y libertad, en el pleno desarrollo de las potencialidades del ser humano.”³⁹ En el tiempo libre “entra en juego la libre elección conforme a necesidades, deseos y aspiraciones.”⁴⁰

1.2 Vinculación del derecho al descanso con el derecho a la desconexión

El derecho de desconexión, conocido también como el derecho a la desconexión digital o a la desconexión laboral, tuvo su origen en Francia como resultado de un complejo proceso de reformas laborales. Fue regulado por primera vez en el ordenamiento jurídico francés al inicio

³³ Sánchez, Jurado, y Simões, “Después del trabajo ¿qué significado tiene el ocio, el tiempo libre y la salud?”, 35.

³⁴ Constitución de la República del Ecuador, 20 de octubre de 2008. Registro Oficial 449. Art. 383.

³⁵ Montero, *El derecho al ocio de los migrantes en Quito*, 26.

³⁶ Sánchez, Jurado, y Simões, “Después del trabajo ¿qué significado tiene el ocio, el tiempo libre y la salud?”, 36.

³⁷ Irene Muñoz y Pamela Salgado, “Ocupaciones de tiempo libre: Una aproximación desde la perspectiva de los ciclos vitales, desarrollo y necesidades humanas”, *Revista Chilena de Terapia Ocupacional* 22, n.º 2 (2021): 260, <https://doi.org/10.5354/0719-5346.2006.110>.

³⁸ Cuenca, “Conceptos de referencia”.

³⁹ Miguel Osorno, “El derecho al tiempo libre”, 2001, 70.

⁴⁰ Sánchez, Jurado, y Simões, “Después del trabajo ¿qué significado tiene el ocio, el tiempo libre y la salud?”, 36.

del año 2017, luego de un análisis del cual resultó el informe ELEAS que contenía estadísticas que revelaron que un 37% de trabajadores, utilizaban dispositivos tecnológicos durante su tiempo libre.⁴¹

Los beneficios de las tecnologías le han pasado factura al descanso del trabajador. “[A]l ser utilizadas en el ámbito laboral las mencionadas tecnologías no permiten que el trabajador pueda desconectarse, manteniendo las obligaciones que tiene en la relación de trabajo.”⁴² Las tecnologías han disipado la línea que separa el tiempo que una persona dedica a sus actividades personales y el que dedica a sus actividades laborales, lo cual es asumido como algo normal, colocando al trabajador en una situación de permanente conexión.⁴³

Hoy en día es abundante la producción de dispositivos tecnológicos, los cuales permiten una comunicación directa en tiempo real empleador-empleado, favoreciendo con mayor fuerza a los fines empresariales, razón por la cual suele ser vista de un modo peyorativo por parte del trabajador. Estos dispositivos aparentemente facilitan el trabajo, pero la realidad es que “han consolidado la flexibilidad en el empleo, tanto desde la perspectiva espacial como temporal”⁴⁴ y están “cambiando no sólo la manera de trabajar, sino que también condiciona el descanso.”⁴⁵

Sobre los impactos de los nuevos dispositivos Cristóbal Molina sostiene que:

*Ciertamente, los impactos entonces augurados adquieren hoy tanto mayor extensión como intensidad, porque proliferan los nuevos dispositivos digitales que hacen que vivamos en una sociedad máximamente conectada, hasta el punto de que vivir al margen de las empresas incluso “fuera de la jornada laboral” parece devenir una utopía, cuando no quimera.*⁴⁶

⁴¹ Luz Naranjo, “Vicisitudes del nuevo derecho a la desconexión digital: Un análisis desde la base del derecho laboral”, *Saber, Ciencia y Libertad* 12, n.º 2 (30 de agosto de 2017): 50, <https://doi.org/10.18041/2382-3240/saber.2017v12n2.1531>.

⁴² Gregori Rodrigues, “El Derecho a la Desconexión Digital en la Relación Laboral y su impacto en la Salud de los trabajadores”, *Noticias CIELO*, n.º 3 (2020): 2.

⁴³ Ana Isabel Pérez Campos, “La desconexión digital en España: ¿un nuevo derecho laboral?”, *Anuario jurídico y económico escorialense*, n.º 52 (2019): 104.

⁴⁴ *Ibid.*, 104.

⁴⁵ *Ibid.*

⁴⁶ Cristóbal Molina, “Jornada laboral y tecnologías de la info-comunicación: desconexión digital”, garantía del derecho al descanso”, *Temas laborales: Revista andaluza de trabajo y bienestar social*, n.º 138 (2017): 255.

Dicha disponibilidad no está condicionada debido al tiempo y el espacio, pudiendo ser requerido en su domicilio, durante una reunión familiar, durante un momento de recreación en el cine, en el estadio o en cualquier lugar y a cualquier hora. Esto impide que se materialicen “las condiciones sanas de un ambiente de trabajo, lo cual repercute en la violación de varios derechos del mencionado trabajador como al descanso efectivo, a la recreación, al esparcimiento, a una jornada saludable dentro de los límites legales.”⁴⁷ “De este modo queda ensombrecido el clásico derecho al descanso recogido desde hace décadas en los ordenamientos civilizados (para las vacaciones anuales vid. Convenio n. 132/1970 OIT).”⁴⁸

Debido al contexto actual que atraviesa el mundo, en muchos países como Ecuador se ha optado por la modalidad del teletrabajo en algunas instituciones públicas y privadas, y el derecho a la desconexión digital ha sido esencial para cuidado de la salud de los teletrabajadores.⁴⁹ Sin embargo, esto ha traído consigo el problema de no distinguir entre el área en el que ejercemos nuestras actividades laborales y el área que destinamos para descansar. Diana Bermúdez y Alberto Pangol sostienen que “la brecha que podría existir entre el trabajo y el descanso se está desvaneciendo, afectando de manera notable en el aspecto psicosocial, emocional e incluso físico de las personas.”⁵⁰ Ante esta situación el derecho al descanso del teletrabajador ha alcanzado una notable importancia, más aún frente a la era digital y la globalización en la que vivimos.

Miguel de Álvaro Hobr y Eva María Mas García definen al derecho a la desconexión como:

[E]l derecho que los trabajadores tienen a no conectarse a ningún dispositivo digital, de carácter puramente profesional, durante sus períodos de descanso y sus vacaciones. En suma, no es más que evitar que el trabajador se vea sometido a la

⁴⁷ Gregori David Rodrigues Reis, “El Derecho a la Desconexión Digital en la Relación Laboral y su impacto en la Salud de los trabajadores”, *Noticias CIELO*, n.º 3 (2020): 2.

⁴⁸ Navarrete, “Jornada laboral y tecnologías de la info-comunicación”, 255.

⁴⁹ Diana Bermúdez y Alberto Pangol, “El Teletrabajo en el Ecuador”, *Visionario Digital* 5, n.º 4 (5 de octubre de 2021): 23, <https://doi.org/10.33262/visionariodigital.v5i4.1875>.

⁵⁰ *Ibid.*

*presión que puede entrañar que la empresa le siga dando instrucciones, o incluso nuevas órdenes, fuera de su jornada laboral.*⁵¹

La finalidad del derecho a la desconexión es “acabar con la práctica habitual de que el trabajador permanezca disponible, de manera permanente, a todas las herramientas telemáticas relacionadas con el trabajo una vez finalizada su jornada laboral.”⁵² Esta situación se da “independientemente del día o la hora, lo que matiza la línea divisoria entre el tiempo dedicado al trabajo y el tiempo y el espacio personal.”⁵³ La desconexión digital inicia “desde el mismo momento en el que el trabajador finaliza su jornada laboral hasta que vuelve a iniciar la siguiente”⁵⁴. Durante este tiempo el trabajador puede gozar de un descanso pleno, sin estar pendiente a los medios tecnológicos de su trabajo.

Al igual que otros derechos “la desconexión digital en la relación laboral debe ser respetada por los patronos y defendida por los trabajadores, esto con el fin de evitar incumplimientos en materia de seguridad y salud en el trabajo, íntimamente ligados a la salud física y mental del trabajador.”⁵⁵ Es insuficiente el descanso derivado de la desconexión digital cuando este se ve interrumpido.⁵⁶ La Ley Orgánica de Servicio Publica, norma supletoria del COESCOP, en su artículo innumerado agregado a continuación de su art. 25, establece:

Art. (...) Del teletrabajo

(...) La institución empleadora deberá respetar el derecho del teletrabajador a la desconexión, garantizando el tiempo en el cual este no estará obligado a responder sus comunicaciones, órdenes u otros requerimientos. El tiempo de desconexión deberá ser de al menos doce horas continuas en un periodo de veinticuatro horas. Igualmente, en ningún caso el empleador podrá establecer comunicaciones ni

⁵¹ Miguel de Álvaro Hobr y Eva María Mas García, “La desconexión digital en el entorno 4.0”, en *Congreso Internacional “Retos interdisciplinarios en el entorno de la industria 4.0”*, 1.^a ed. (Cartagena: Universidad Politécnica de Cartagena, 2021), 69.

⁵² *Ibid.*, 70-71.

⁵³ *Ibid.*, 70.

⁵⁴ *Ibid.*

⁵⁵ “¿Es la desconexión digital un derecho laboral?”, Text, *G. Elías y Muñoz Abogados* (blog), 11 de febrero de 2019, 2, <https://www.eliasymunozabogados.com/blog/desconexion-digital-derecho-laboral>.

⁵⁶ Bermúdez y Pangol, “El Teletrabajo en el Ecuador”, 25.

*formular órdenes u otros requerimientos en días de descanso, permisos o feriado anual de los trabajadores.*⁵⁷

De igual forma, el Código de Trabajo en su artículo no numerado a continuación del artículo 16 establece:

*Art. (...) El empleador deberá respetar el derecho del teletrabajador a desconexión, garantizando el tiempo en el cual este no estará obligado a responder sus comunicaciones, órdenes u otros requerimientos. El tiempo de desconexión deberá ser de al menos doce horas continuas en un periodo de veinticuatro horas. Igualmente, en ningún caso el empleador podrá establecer comunicaciones ni formular órdenes u otros requerimientos en días de descanso, permisos o feriado anual de los trabajadores.*⁵⁸

1.3 El derecho al descanso en los Instrumentos Internacionales de D.D.H.H.

Al hablar de Derechos Humanos se hace referencia a aquellos derechos que no son creados por el hombre, pues su existencia no está condicionada por encontrarse o no en el texto de una constitución⁵⁹ y que “son por esencia propios de todos los hombres y mujeres.”⁶⁰ Rafael Oyarte sostiene que estos derechos “implican una limitación material implícita al derecho del poder constituyente originario, pues estos no pueden ser eliminados o privar de su goce a todas o algunas personas o grupos de personas.”⁶¹

Entre estos derechos está el derecho al descanso sobre el cual más allá del derecho interno de cada país, existen instrumentos internacionales que lo reconocen en su texto.⁶² Para López Eduardo “no cabe duda de la eficacia actual de la aplicación del descanso como derecho del

⁵⁷ Ley Orgánica de Servicio Público. Registro Oficial Suplemento 294. Inciso quinto del artículo innumerado agregado por Disposición reformativa tercera de Ley No. 0, publicada en Registro Oficial Suplemento 229 de 22 de Junio del 2020.

⁵⁸ Código del Trabajo. Registro Oficial Suplemento 167. Artículo agregado por disposición reformativa primera de Ley No. 0, publicada en Registro Oficial Suplemento 229 de 22 de Junio del 2020.

⁵⁹ Rafael Oyarte, *Derecho constitucional*, 3.^a ed. (Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones, 2019), 872.

⁶⁰ Velásquez, “El derecho natural en la Declaración Universal de los derechos Humanos”, 739.

⁶¹ Oyarte, *Derecho constitucional*, 872.

⁶² Thania Oberto, “Derecho al descanso y al disfrute del tiempo libre en Venezuela // Right to rest and enjoyment of free time in Venezuela”, *Gaceta Laboral* 25, n.º 2 (2019): 139.

hombre, puesto que la observancia de su regulación internacional se presenta como una exigencia internacional e incluso comunitaria.”⁶³ A continuación, se exponen los Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos más relevantes que han establecido el derecho al descanso.

Culminada la Primera Guerra Mundial surge la Organización Internacional del Trabajo (OIT) la cual a través del Convenio sobre las horas de trabajo (industria), 1919 (núm. 1), ya regulaba en ocho las horas el tiempo de trabajo. Al respecto en su artículo 2 señala: “la duración del trabajo del personal no podrá exceder de ocho horas por día y de cuarenta y ocho por semana (...).”⁶⁴ En los años siguientes a este convenio, esta organización ha desarrollado otros convenios relacionados con el tiempo de trabajo y el derecho a vacaciones del trabajador.

Posterior a la II Guerra mundial en el año de 1948 se llevó a efecto en la ciudad de Bogotá, la IX Conferencia internacional americana en la cual se proclamó la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. Este documento ya en su considerando segundo señala que “los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado, sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana.”⁶⁵ Esta declaración también recoge en su texto al derecho al descanso, sobre el cual en su Capítulo Primero establece:

Capítulo Primero

Derechos

Derecho al descanso y a su aprovechamiento

*Artículo XV: Toda persona tiene derecho a descanso, a honesta recreación y a la oportunidad de emplear útilmente el tiempo libre en beneficio de sus mejoramientos espirituales, culturales y físicos.*⁶⁶

⁶³ José López, “Convenio sobre el descanso semanal (industria), 1921 (núm. 14)”, *Relaciones Laborales y Derecho del Empleo*, 20 de diciembre de 2019, 527, http://ejcls.adapt.it/index.php/rlde_adapt/article/view/742.

⁶⁴ Organización Internacional del Trabajo, Convenio C001 - Convenio sobre las horas de trabajo (industria), 1919 (núm. 1), Artículo 2.

⁶⁵ Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948). Considerando segundo.

⁶⁶ *Ibid.*, Capítulo Primero DERECHOS, Artículo XV.

Con fecha 10 de diciembre de 1948 la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante Resolución 217 A (III), proclama la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Esta declaración recoge “un conjunto de enunciados jurídicos que consagraban los derechos humanos que se reconocían como inviolables y fundamentales.”⁶⁷ Además, se siembra la idea de “la existencia de un modo de ser humano que se reconoce como el sustento y núcleo indisponible, no negociable, de un valor radical y absoluto llamado dignidad.”⁶⁸ Sobre el derecho al descanso en su artículo 24 establece que “toda persona tiene derecho al descanso, al disfrute del tiempo libre, a una limitación razonable de la duración del trabajo y a vacaciones periódicas pagadas.”⁶⁹

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966), en su Preámbulo ya considera “el reconocimiento de la dignidad inherente a todos los miembros de la familia humana y de sus derechos iguales e inalienables.”⁷⁰ Este instrumento en su artículo 7 letra d), también contiene el derecho al descanso, pero solo “en el marco de los derechos laborales.”⁷¹ Al respecto señala:

7.- Los estados partes en el presente pacto reconocen el derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativa y satisfactoria que le aseguren en especial:

*d) El descanso, el disfrute del tiempo libre, la limitación razonable de las horas de trabajo y las vacaciones periódicas pagadas, así como la remuneración de los días festivos.*⁷²

El Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador", en su artículo 7 literal h) de las Condiciones Justas, Equitativas y Satisfactorias de Trabajo señala “el descanso,

⁶⁷ Velásquez, “El derecho natural en la Declaración Universal de los derechos Humanos”, 738.

⁶⁸ P. (Pedro) Pallares-Yabur, “La justificación racional de los derechos humanos en los redactores de la Declaración Universal de los Derechos Humanos”, *Persona y Derecho* 68 (2013): 140.

⁶⁹ Asamblea General de las Naciones Unidas. Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948). Art. 24.

⁷⁰ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966). Parte I. Preámbulo.

⁷¹ Patricia S. Aguirre, “El reconocimiento del derecho al disfrute del tiempo libre en la Declaración Universal de Derechos Humanos”, *Aportes y Transferencias* 19, n.º 1 (2021): 5, <http://nulan.mdp.edu.ar/3458/>.

⁷² Parte, “Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales”, Artículo. 7, letra d).

el disfrute del tiempo libre, las vacaciones pagadas, así como la remuneración de los días feriados nacionales.”⁷³

Según Thania Oberto, cada uno de los Instrumentos de Derechos Humanos expuestos en los párrafos anteriores, ratifican al ser humano como titular del derecho al descanso, conteniendo además obligaciones positivas para que los Estados establezcan las condiciones más favorables para el ejercicio efectivo del derecho al descanso, al tiempo libre y otros derechos.⁷⁴ La protección internacional, “tutela un interés vital de la persona, como aspecto esencial de su dignidad y del desarrollo de la personalidad.”⁷⁵

La Declaración Universal de Derechos Humanos como norma común de realización para todos los pueblos y todas las naciones, tiene el fin de que todo individuo y todo órgano de la sociedad, teniendo presente constantemente esta Declaración, se esfuerce mediante la enseñanza y la educación por promover el respeto de estos derechos y libertades y por medidas progresivas, nacionales e internacionales, para asegurar su reconocimiento y observancia universales y efectivos, tanto entre los pueblos de los propios Estados miembros como entre los pueblos de los territorios bajo su jurisdicción. El artículo 24 establece que “Toda persona tiene derecho al descanso, al disfrute del tiempo libre, a una limitación razonable de la duración del trabajo y a vacaciones periódicas pagadas.”⁷⁶

1.4 El derecho al descanso en la Constitución ecuatoriana

El derecho al descanso es positivizado por primera vez en la Constitución ecuatoriana de 1929, estableciendo una relación con el trabajo y condiciones dignas para ejercerlo.⁷⁷ Sobre el derecho al descanso en su acápite *De las Garantías Fundamentales*, artículo 151 numeral 19 señalaba:

⁷³ Protocolo de San Salvador, “Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Protocolo de San Salvador”, *Recuperado de* http://www.hchr.org.co/documentoseinformes/documentos/html/pactos/protocolo_san_salvador.html, 1988, Artículo 7 literal h.

⁷⁴ Oberto, “Derecho al descanso y al disfrute del tiempo libre en Venezuela // Right to rest and enjoyment of free time in Venezuela”, 140.

⁷⁵ López, “Convenio sobre el descanso semanal (industria), 1921 (núm. 14)”, 530.

⁷⁶ Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948). Artículo 24.

⁷⁷ Montero, “El derecho al ocio y el nuevo paradigma constitucional ecuatoriano (Actualidad)”, 96.

*La Ley fijará la jornada máxima de trabajo y la forma de determinar los salarios mínimos, en relación, especialmente, con el coste de las subsistencias y con las condiciones y necesidades de las diversas regiones del país. También fijará el descanso semanal obligatorio y establecerá seguros sociales.*⁷⁸

La Constitución de 1998 fue la última Constitución ecuatoriana del siglo XX,⁷⁹ cuyo texto contenía un cambio profundo respecto a lo que había sido la Constitución del año de 1978.⁸⁰ Esta Constitución determina al Ecuador como un estado social de derecho, y desarrolla de forma significativa el contenido y reconocimiento de los derechos de las mujeres, personas con discapacidad, de los indígenas, de niños, niñas y adolescentes, entre otros. Se crea también el Tribunal Constitucional, nace como garantía judicial el amparo y se fortalece la rigidez de la reforma constitucional,⁸¹ pero no incorpora en su texto al derecho al descanso, al tiempo libre, ni al ocio.⁸²

Con la entrada en vigencia de la Constitución de Montecristi del año 2008, el Ecuador se convierte en un “Estado constitucional de derechos y justicia social”⁸³ con un desarrollo progresivo en el tema de derechos y garantías. A diferencia de lo que pasaba en la Constitución de 1998 que no recogía el derecho al descanso, en la Constitución de Montecristi el Constituyente hizo constar el derecho al descanso, al ocio y al tiempo libre entre otros. El derecho al descanso es elevado a una categoría constitucional y se lo ubica dentro de los derechos de libertad, los cuales se deben ser garantizados por el estado, independientemente de la existencia o no de una relación laboral.⁸⁴

La Constitución vigente en su artículo 11 numeral 9 establece obligaciones positivas y negativas para el Estado, imponiéndole como el más alto deber no solo respetar, sino también hacer

⁷⁸ Constitución Política de la República del Ecuador. (Quito: Talleres Gráficos Nacionales, 1929), Artículo 151 numeral 19.

⁷⁹ Ramiro Ávila Santamaría, “Evolución de los derechos fundamentales en el constitucionalismo ecuatoriano”, 6 de septiembre de 2012, 31, <http://repositorio.uasb.edu.ec/handle/10644/3015>.

⁸⁰ Juan Paz y Miño y Diego Pazmiño, “El proceso constituyente desde una perspectiva histórica”, *Análisis: Nueva constitución*. Quito, Ecuador: Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales ILDIS, Friedrich Ebert Stiftung, 2008, 38.

⁸¹ Ávila Santamaría, “Evolución de los derechos fundamentales en el constitucionalismo ecuatoriano”, 31.

⁸² Montero, “El derecho al ocio y el nuevo paradigma constitucional ecuatoriano (Actualidad)”, 96.

⁸³ Constitución de la República del Ecuador, 20 de octubre de 2008. Registro Oficial 449. Artículo 1.- El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social (...)

⁸⁴ Montero, “El derecho al ocio y el nuevo paradigma constitucional ecuatoriano (Actualidad)”, 96.

respetar los derechos contenidos en su texto.⁸⁵ Entre estos derechos está el derecho al descanso, el cual se convierte en un fin en sí mismo, alcanza jerarquía constitucional y deja de ser solo un medio para la consecución de condiciones laborales más favorables, dejando a un lado ese papel complementario,⁸⁶ cuyo reconocimiento responde “al nuevo paradigma constitucional.”⁸⁷ Al respecto en su art. 66 numeral 2 establece:

Art. 66. Se reconoce y garantizará a las personas:

*2. El derecho a una vida digna, que asegure la salud, alimentación y nutrición, agua potable, vivienda, saneamiento ambiental, educación, trabajo, empleo, descanso y ocio, cultura física, vestido, seguridad social y otros servicios sociales necesarios.*⁸⁸

De igual forma la Constitución de Montecristi en la Sección sexta, Cultura física y tiempo libre *ibidem*, señala la obligación que tiene el Estado de garantizar a las personas el derecho al descanso. Al respecto en su art. 383 *ibidem* establece:

*Art. 383.- Se garantiza el derecho de las personas y las colectividades al tiempo libre, la ampliación de las condiciones físicas, sociales y ambientales para su disfrute, y la promoción de actividades para el esparcimiento, descanso y desarrollo de la personalidad.*⁸⁹

1.5 El derecho al descanso en las Constituciones sudamericanas

Tanto la duración de la jornada diaria del trabajador como la de su periodo de vacaciones han servido como criterios de consideración en función del tiempo del derecho al descanso en América Latina.⁹⁰ En el caso sudamericano son varios los textos constitucionales que reconocen al descanso como un derecho. A continuación, se exponen las constituciones sudamericanas

⁸⁵ Constitución de la República del Ecuador, 20 de octubre de 2008. Registro Oficial 449. Artículo 11 numeral 9. El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución.

⁸⁶ Montero, “El derecho al ocio y el nuevo paradigma constitucional ecuatoriano (Actualidad)”, 96.

⁸⁷ *Ibid.*, 98.

⁸⁸ Constitución de la República del Ecuador, 20 de octubre de 2008. Registro Oficial 449. Artículo. 66 numeral 2.

⁸⁹ Constitución de la República del Ecuador, 20 de octubre de 2008. Registro Oficial 449. Art. 383.

⁹⁰ Julia C Gerlero, “La Recreación como derecho constitucional en América Latina. Un estudio para reflexionar sobre el alcance de la recreación en Latinoamérica”, *Revista Latinoamericana de Recreación* 1, n.º 1 (2011): 4.

que han sido consideradas más relevantes para el desarrollo de esta investigación por su ubicación geográfica.

La Constitución Nacional de Argentina en su capítulo primero Declaraciones, derechos y garantías, establece el derecho al descanso. Al respecto en su artículo 14 señala:

*Artículo. 14.- El trabajo en sus diversas formas gozará de la protección de las leyes, las que asegurarán al trabajador: condiciones dignas y equitativas de labor; jornada limitada; descanso y vacaciones pagados; salario mínimo, vital móvil, igual remuneración por igual tarea; participación en las ganancias de las empresas (...).*⁹¹

La Constitución de la República Federativa del Brasil, en su Capítulo II De los Derechos Sociales, establece el derecho al descanso. Al respecto en sus artículos 6 señala que “Son derechos sociales la educación, la salud, el trabajo, el descanso, la seguridad, la previsión social, la proyección de la maternidad.”⁹² La misma norma *supra* en su artículo 7 numerales IV y XV establece:

Art. 7. Son Derechos de los trabajadores urbanos y rurales, además de otros que tiendan a la mejora de su condición social:

IV el salario mínimo, fijado en ley y unificado para toda la nación, capaz de atender sus necesidades vitales básicas y las de su familia como vivienda, alimentación, educación, salud, descanso, vestido, higiene, transporte y seguridad social, con reajustes periódicos que preserven el poder adquisitivo, quedando prohibida su afectación a cualquier fin;

*XV El descanso semanal remunerado, preferentemente en domingo.*⁹³

La Constitución de Bolivia en su Sección III Derecho al Trabajo y al Empleo, establece el derecho al descanso remunerado y feriados. Al respecto en su artículo 49 señala:

Artículo 49

⁹¹ Constitución Nacional Argentina, Boletín Oficial 23 de agosto de 1994. Artículo 14.

⁹² Constitución de la República Federativa del Brasil. Promulgada el 5 de octubre de 1988. Artículo 6.

⁹³ *Ibid.*, Art. 7.

*II. La ley regulará las relaciones laborales relativas a contratos y convenios colectivos; salarios mínimos generales, sectoriales e incrementos salariales; reincorporación; descansos remunerados y feriados; cómputo de antigüedad, jornada laboral, horas extra, recargo nocturno, dominicales; aguinaldos, bonos, primas u otros sistemas de participación en las utilidades de la empresa; indemnizaciones y desahucios; maternidad laboral; capacitación y formación profesional, y otros derechos sociales.*⁹⁴

La Constitución de la República de Colombia en su artículo 52 señala que “Se reconoce el derecho de todas las personas a la recreación, a la práctica del deporte y al aprovechamiento del tiempo libre.”⁹⁵ La misma norma en su artículo 53 establece al descanso como uno de los derechos mínimos los trabajadores. Al respecto señala:

*Art. 53. El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales: (...) primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad.*⁹⁶

La Constitución de la República Oriental del Uruguay en su Sección II Derechos, Deberes y Garantías, Capítulo II, establece el derecho al descanso en el contexto de una relación laboral. Sobre este derecho en su artículo 54 señala:

Artículo 54. La ley ha de reconocer a quien se hallaré en una relación de trabajo o servicio, como obrero o empleado, la independencia de su conciencia moral y cívica; la justa remuneración; la limitación de la jornada; el descanso semanal y

⁹⁴ Constitución de Bolivia, 7 de febrero de 2009. Artículo 49.

⁹⁵ Constitución Política de la República de Colombia, 20 de julio de 1991. Gaceta Constitucional No. 116 . Artículo 52.

⁹⁶ *Ibid.*, Artículo 53.

*la higiene física y moral. El trabajo de las mujeres y de los menores de dieciocho años será especialmente reglamentado y limitado.*⁹⁷

La misma norma en su artículo 61, regula también el derecho al descanso para los funcionarios de carrera, sobre este derecho establece lo siguiente:

*Artículo 61. Para los funcionarios de carrera, el Estatuto del Funcionario establecerá las condiciones de ingreso a la Administración, reglamentará el derecho a la permanencia en el cargo, al ascenso, al descanso semanal y al régimen de licencia anual y por enfermedad; las condiciones de la suspensión o del traslado; sus obligaciones funcionales y los recursos administrativos contra las resoluciones que los afecten, sin perjuicio de lo dispuesto en la Sección XVII.*⁹⁸

La Constitución de la República de Paraguay sin hacer una distinción entre derechos básicos y derechos fundamentales, también contiene en su texto al derecho al descanso sobre el cual en sus artículos 89 y 91 señala:

Artículo 89 - DEL TRABAJO DE LAS MUJERES

Los trabajadores de uno y otro sexo tienen los mismos derechos y obligaciones laborales, pero la maternidad será objeto de especial protección, que comprenderá los servicios asistenciales y los descansos correspondientes, los cuales no serán inferiores a doce semanas. La mujer no será despedida durante el embarazo, y tampoco mientras duren los descansos por maternidad.

Artículo 91 - DE LAS JORNADAS DE TRABAJO Y DE DESCANSO

La duración máxima de la jornada ordinaria de trabajo no excederá de ocho horas diarias y cuarenta y ocho horas semanales, diurnas, salvo las legalmente establecidas por motivos especiales. La ley fijará jornadas más favorables para las tareas insalubres, peligrosas, penosas, nocturnas o las que se desarrollen en turnos continuos rotativos.

⁹⁷ Constitución de Uruguay (1997). Sancionado por la Asamblea General con fecha 24 de agosto de 1966 y aprobado en el Plebiscito del 27 de noviembre de 1966. Artículo 54.

⁹⁸ *Ibid.*, Artículo 61.

*Los descansos y las vacaciones anuales serán remunerados conforme con la ley.*⁹⁹

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, sobre el derecho al descanso en su Capítulo V De los Derechos Sociales y de las Familias, artículo 90 señala:

Artículo 90. La jornada de trabajo diurna no excederá de ocho horas diarias ni de cuarenta y cuatro horas semanales. En los casos en que la ley lo permita, la jornada de trabajo nocturna no excederá de siete horas diarias ni de treinta y cinco semanales. Ningún patrono o patrona podrá obligar a los trabajadores o trabajadoras a laborar horas extraordinarias. Se propenderá a la progresiva disminución de la jornada de trabajo dentro del interés social y del ámbito que se determine y se dispondrá lo conveniente para la mejor utilización del tiempo libre en beneficio del desarrollo físico, espiritual y cultural de los trabajadores y trabajadoras.

*Los trabajadores y trabajadoras tienen derecho al descanso semanal y vacaciones remunerados en las mismas condiciones que las jornadas efectivamente laboradas.*¹⁰⁰

La Constitución de Perú entre los derechos fundamentales de la persona, también reconoce el derecho al descanso. Sobre este derecho en su artículo 2 numeral 22 señala lo siguiente:

2. Derechos Fundamentales de la persona

Toda persona tiene derecho:

*22. A la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.*¹⁰¹

La misma norma en su artículo 25 al referirse sobre la jornada ordinaria de trabajo señala que “Los trabajadores tienen derecho a descanso semanal y anual remunerados. Su disfrute y su compensación se regulan por ley o por convenio.”¹⁰²

⁹⁹ Constitución del Paraguay, 1992. Art. 89 y 91, accedido 21 de enero de 2022, https://www.oas.org/juridico/spanish/par_res3.htm.

¹⁰⁰ Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Gaceta Oficial Extraordinaria N° 36.860 de fecha 30 de diciembre de 1.999. Artículo 100.

¹⁰¹ Constitución Política del Perú, 29 de diciembre de 1993. Artículo 2, núm. 22.

¹⁰² *Ibid.*, Art. 25.

Capítulo II: La Policía Nacional como entidad de seguridad ciudadana y orden público

2.1 Misión Institucional y características de la Policía Nacional

La Policía Nacional se presenta como una de las instituciones del Estado con mayor proximidad a la ciudadanía en materia de seguridad ciudadana. Sobre la misión institucional de la Policía Nacional la CRE en el inciso primero de su artículo 163 señala:

*Art. 163.- La Policía Nacional es una institución estatal de carácter civil, armada, técnica, jerarquizada, disciplinada, profesional y altamente especializada, cuya misión es atender la seguridad ciudadana y el orden público, y proteger el libre ejercicio de los derechos y la seguridad de las personas dentro del territorio nacional.*¹⁰³

Esta misión la cumple “a través de los subsistemas de prevención, investigación de la infracción e inteligencia antidelincuencial.”¹⁰⁴ El mismo artículo 163 en su inciso segundo establece que la Policía Nacional es una institución que se forma bajo los “derechos humanos, investigación especializada, prevención, control y prevención del delito y utilización de medios de disuasión y conciliación como alternativas al uso de la fuerza.”¹⁰⁵ Esto implica un compromiso incondicional por parte del servidor policial, que debe orientar su actuación observando los principios de respeto a los derechos humanos, eficacia, eficiencia, transparencia, igualdad, diligencia, imparcialidad, participación ciudadana, equidad de género, coordinación y complementariedad.¹⁰⁶

La Policía Nacional es una institución estatal obediente y no deliberante¹⁰⁷ porque cumple su misión “con estricta sujeción al poder civil y a la Constitución.”¹⁰⁸ Tiene una organización que prioriza una administración territorialmente eficaz, eficiente y desconcentrada. Cumple su

¹⁰³ Constitución de la República del Ecuador, 20 de octubre de 2008. Registro Oficial 449. Artículo 163 inciso primero.

¹⁰⁴ Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público. Registro Oficial Suplemento 19, 21 de junio de 2017. Artículo 60.

¹⁰⁵ Constitución de la República del Ecuador, 20 de octubre de 2008. Registro Oficial 449. Artículo 163 inciso segundo.

¹⁰⁶ Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público. Registro Oficial Suplemento 19, 21 de junio de 2017. Artículo 5 numerales 1-11.

¹⁰⁷ Constitución de la República del Ecuador, 20 de octubre de 2008. Registro Oficial 449. Artículo 158.

¹⁰⁸ *Ibid.*, Artículo 159

misión apegada al ordenamiento jurídico, brindando una respuesta adecuada a las personas, con especial atención en los grupos de atención prioritaria, observando siempre la transparencia de sus actuaciones. No realiza distinciones fundadas en categorías sospechosas, observando siempre el principio del uso progresivo de la fuerza y prefiriendo la prevención y la disuasión antes que la reacción, evitando violación a los derechos humanos,¹⁰⁹ reservando el uso de la fuerza y de las armas de fuego dotadas por el Estado, únicamente para aquellas situaciones en las que no se pueda garantizar los derechos constitucionales por otros medios menos lesivos.¹¹⁰

La Policía Nacional es una institución civil en cuanto a la colaboración y proximidad que mantiene con la sociedad ecuatoriana.¹¹¹ Es armada por cuanto para el cumplimiento de su misión constitucional, requiere de armas letales y no letales de las que hace uso en razón del monopolio del uso legítimo de la fuerza que le ha delegado el Estado.¹¹² Es jerarquizada por cuanto su estructura tiene una secuencia a modo de escala determinada por el grado y antigüedad que un servidor policial ostenta respecto a otro, la cual permite la optimización en la relación de mando.¹¹³ Es profesional porque la formación del servidor policial cumple con las exigencias profesionales, demostrando conocimiento y objetividad en el cumplimiento de sus funciones.¹¹⁴ Es altamente técnica y especializada, ya que “los policías desarrollan destrezas y habilidades, a través del aprendizaje y experiencia, para cumplir con las funciones encomendadas.”¹¹⁵

2.2 Funciones de los servidores policiales

Por mandato constitucional el Estado ecuatoriano tiene como función privativa la protección interna y el mantenimiento del orden público, la cual ha sido delegada a la Policía Nacional.¹¹⁶ Esto es concordante con el texto de la Ley de Seguridad Pública y del Estado que en su artículo

¹⁰⁹ Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público. Registro Oficial Suplemento 19, 21 de junio de 2017. Art. 6 numerales 1-12

¹¹⁰ Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley. Artículo 4.

¹¹¹ “POLICÍA NACIONAL DEL ECUADOR”, 46, accedido 10 de enero de 2022, <https://www.policia.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2019/09/doctrinaImpresion1.pdf>

¹¹² *Ibid.*, 46.

¹¹³ *Ibid.*

¹¹⁴ *Ibid.*

¹¹⁵ *Ibid.*

¹¹⁶ Constitución de la República del Ecuador, 20 de octubre de 2008. Registro Oficial 449. Artículo 158 inciso tercero.

11 literal b) establece que la Policía Nacional es la encargada de ejecutar las acciones para alcanzar estos dos bienes jurídicos de relevancia que se encuentran bajo su responsabilidad.¹¹⁷ El ejercicio de las funciones de esta institución estatal “comprende la prevención, disuasión, reacción, uso legítimo, progresivo y proporcionado de la fuerza, investigación de la infracción e inteligencia antidelincuencial.”¹¹⁸

La función constitucional de la Policía Nacional ha sido desarrollada y especificadas en el art. 61 del COESCOP, y comprenden la implementación de planes, programas y proyectos en seguridad ciudadana elaborados por el ministerio rector de la seguridad ciudadana. También comprende el servicio y protección a las personas contra actos ilegales, la planificación de estrategias y desarrollo de operaciones para la prevención de delitos y el mantenimiento del orden público, la determinación de factores de inseguridad y el impulso para la participación de la comunidad en la seguridad ciudadana. De igual forma la Policía Nacional debe cumplir las disposiciones de los órganos de la Función Judicial y el auxilio a las autoridades, siendo responsable del mantenimiento del orden público y de la vigilancia y resguardo del lugar de la infracción, entre otras.¹¹⁹

2.2.1 Cargo del servidor policial

El Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público en su artículo 12 define al cargo como “el perfil del puesto necesario para lograr los objetivos institucionales”¹²⁰ cuyo ejercicio es inmediato e indefinido y se lo realiza mediante la designación del traslado del servidor policial. El cargo termina con la cesación del servidor policial y es suspendido temporalmente por la imposición de una sanción de suspensión de funciones frente al cometimiento de una falta disciplinaria.¹²¹ De acuerdo al cargo se denominan las escalas jerárquicas de los servidores policiales.¹²² Este cargo debe ser cumplido de acuerdo

¹¹⁷ Ley de Seguridad Pública y del Estado. Registro Oficial Suplemento 35. Artículo 11 letra b).

¹¹⁸ Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público. Registro Oficial Suplemento 19, 21 de junio de 2017. Artículo. 59 inciso segundo.

¹¹⁹ *Ibid.*, Artículo 61 numerales 1-15.

¹²⁰ Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público. Registro Oficial Suplemento 19, 21 de junio de 2017. Artículo 12.

¹²¹ Reglamento para la Aplicación del Régimen Disciplinario del Libro I del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público. A.M. 120, 13 de mayo de 2021. Artículo 6

¹²² Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público. Registro Oficial Suplemento 19, 21 de junio de 2017. Artículo 11

al grado y competencias del servidor policial, existiendo únicamente la posibilidad de designar a un servidor policial de menor grado cuando no exista un servidor policial que cumpla con los requisitos legales. Por ningún concepto se pueda designar a un servidor policial a un cargo que requiera menor jerarquía y grado.¹²³

Este cargo puede ser de tres clases: Titular, que es “el conferido para el ejercicio de una función mediante designación expresa de plazo indefinido o por el tiempo que determine la ley”¹²⁴; Subrogante, es el “conferido por orden escrita de la autoridad competente, de conformidad a lo previsto en la ley”¹²⁵ frente a la ausencia del titular; Encargado, es el conferido “por designación temporal en cargo vacante hasta que se nombre al titular.”¹²⁶ Quien ha sido designado para un cargo, debe a través de este cumplir su rol en la Policía Nacional conforme a sus competencias legales y constitucionales.¹²⁷ El servidor policial no pierde su cargo en sus días de descanso, pero las funciones inherentes a su misión institucional solo puede desarrollarlas desde su lugar de trabajo o en el lugar específico para su cumplimiento, con la logística respectiva, mediante una orden de servicio y con personal de apoyo en casos que así lo requieran. El COIP en su artículo 30.1 establece una excepción para aquellas situaciones específicas en el cumplimiento de su deber legal y que tienen una relación directa con la misión institucional.

Art. 30.1.- Cumplimiento del deber legal de la o el servidor de la Policía Nacional y de seguridad penitenciaria. - Existe cumplimiento del deber legal cuando una o un servidor de la Policía Nacional y de seguridad penitenciaria, al amparo de su misión constitucional, en protección de un derecho propio o ajeno, cause lesión, daño o muerte a otra persona, siempre y cuando se reúnan todos los siguientes requisitos:

- 1. Que se realice en actos de servicio o como consecuencia del mismo;*
- 2. Que, para el cumplimiento de su misión constitucional, dentro de su procedimiento profesional, observe el uso progresivo, proporcional y racional de la fuerza; y,*

¹²³ *Ibid.*, Artículo 12.

¹²⁴ *Ibid.*, Artículo 13 numeral 1.

¹²⁵ *Ibid.*, Artículo 13 numeral 2.

¹²⁶ *Ibid.*, Artículo 13 numeral 3.

¹²⁷ *Ibid.*, Artículo 15.

3. Que exista amenaza o riesgo inminente a la vida de terceros o a la suya propia o para proteger un bien jurídico.¹²⁸

2.2.2 Acto de servicio

El Código Orgánico Integral Penal, en su artículo 30.1 numeral 3 inciso segundo, define el acto de servicio del servidor policial. Al respecto señala:

Por acto de servicio se entienden las actuaciones previas, simultáneas y posteriores, ejecutadas por la o el servidor en cumplimiento de su misión constitucional y el deber legal encomendado, inclusive el desplazamiento del servidor o servidora desde su domicilio hasta su lugar de trabajo y viceversa.¹²⁹

Las actuaciones previas a las que se refiere el artículo citado comprenden aquellas que el servidor policial realiza con anterioridad al cumplimiento de una disposición legal en el ejercicio de su cargo y función. Por ejemplo, la colocación de vallas metálicas que la Policía Nacional realiza de forma previa en la parte externa de las instalaciones donde se va a realizar un evento deportivo. Por otra parte, las actuaciones simultáneas son aquellas que acompañan de forma paralela a la intervención policial, por ejemplo, la detención de la circulación vehicular durante un accidente de tránsito. Por último, las actuaciones posteriores son aquellas que son necesarias para concluir el procedimiento policial, por ejemplo, el retiro y traslado de las vallas metálicas luego de un evento deportivo.

El mismo artículo 30.1 ibidem en su último inciso señala que:

También se considera acto de servicio, cuando la actuación del servidor o servidora se realiza fuera del horario de trabajo, en cumplimiento de su misión constitucional, observando el riesgo latente, eficacia de la acción y urgencia de protección del bien jurídico.¹³⁰

¹²⁸ Código Orgánico Integral Penal. Registro Oficial No. 180, 10 de febrero de 2014. Artículo 30.1. numerales 1-3.

¹²⁹ *Ibid.*, Art. 30.1 numeral 3 inciso segundo.

¹³⁰ Código Orgánico Integral Penal. Registro Oficial No. 180, 10 de febrero de 2014. Art. 30.1, último inciso.

Esto se refiere a aquellas actuaciones que guardan relación con la misión constitucional de la Policía Nacional, por ejemplo, la aprehensión de un ciudadano que un servidor policial realiza mientras se encuentra haciendo uso de sus días de descanso obligatorio. El riesgo latente “[E]s la amenaza no perceptible inherente a toda intervención policial.”¹³¹ La eficacia de la acción tiene que ver con la consecución del “objetivo legal”¹³² que persigue dicha acción. Por último, la urgencia de protección tiene que ver con la pronta actuación policial frente a la situación apremiante que afecta o pone en riesgo un bien jurídico.

Asimismo, el Reglamento de Carrera Profesional para las y los Servidores Policiales en su artículo 9 establece como acto de servicio al acto previo, simultaneo y posterior exteriorizado por el servidor policial, que guarda relación con su misión constitucional.¹³³ Se incluye también el traslado que realiza el servidor policial por cualquier medio desde su domicilio hasta su unidad policial y viceversa, y aquellas actuaciones realizadas fuera de su jornada de trabajo que guardan relación con su misión constitucional. Existen también actuaciones que son realizadas fuera de la jornada de trabajo, las cuales también son consideradas actos de servicio, éstas deben observar que el riesgo sea latente, que la acción sea eficaz y que el requerimiento de protección del bien jurídico que se protege tenga carácter urgente.¹³⁴

El Reglamento de Uso Legal, Adecuado y Proporcional de la Fuerza para la Policía Nacional del Ecuador, en su artículo 4 determina que acto de servicio “[E]s toda acción que ejecuta la o el servidor policial en el cumplimiento específico de sus funciones policiales, en cualquier momento o circunstancia en que se halle acorde con la Constitución de la República y la ley.”¹³⁵ De lo antes expuesto se desprende que el referido artículo no determinar un momento o circunstancia específica para dicha actuación. Además, estas actuaciones deben encuadrarse

¹³¹ Reglamento de Uso Legal, Adecuado y Proporcional de la Fuerza para la Policía Nacional del Ecuador. Acuerdo Ministerial 4472. Registro Oficial 314, 19 de agosto de 2014. Artículo. 12 numeral 1.

¹³² *Ibid.*, Artículo 4.- Definición de Términos. - LEGALIDAD.- Es el uso de la fuerza que debe estar dirigido a lograr un objetivo legal. Los medios y métodos usados deben estar de acuerdo con las normas legales.

¹³³ Reglamento de carrera profesional para las y los Servidores Policiales. Acuerdo Ministerial 0556-2020. Registro Oficial Suplemento 365, 07 de enero de 2021. Artículo 9.

¹³⁴ *Ibid.*, Artículo 9.- Actos de Servicio. - Actos de servicio son las actuaciones previas, simultáneas y posteriores, ejecutadas por la o el servidor policial en cumplimiento de su misión constitucional y el deber legal encomendado, inclusive el desplazamiento desde su domicilio hasta su lugar de trabajo y viceversa.

También se considera acto de servicio, cuando la actuación de la o el servidor policial se realiza fuera del horario de trabajo, en cumplimiento de su misión constitucional, observando el riesgo latente, eficacia de la acción y urgencia de la protección del bien jurídico.

¹³⁵ Reglamento de Uso Legal, Adecuado y Proporcional de la Fuerza para la Policía Nacional del Ecuador. Acuerdo Ministerial 4472. Registro Oficial 314, 19 de agosto de 2014. Artículo 4.

siempre dentro del ordenamiento jurídico,¹³⁶ evitando la extralimitación en el uso de la fuerza y el uso de esta con fines distintos a la consecución del objetivo legal.¹³⁷

2.3 Obligaciones de los servidores policiales

Las obligaciones de los servidores policiales se encuentran establecidas en el artículo 101 del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público. Estas obligaciones tienen relación con el ejercicio de su cargo y función, sin que pueden ser vinculadas a conductas ajenas a su misión institucional.¹³⁸ A continuación, se exponen las obligaciones de los servidores policiales que han sido consideradas más relevantes para el desarrollo de esta investigación, atendiendo a la misión institucional de la Policía Nacional:

Los servidores policiales bajo un estricto sentido del deber, están obligados a desplegar su cargo, mando y función con eficiencia, sin importar el grado o jerarquía que ostenten, observando siempre que todas sus actuaciones se encuadren dentro del ordenamiento jurídico.¹³⁹ Además deben someterse al régimen disciplinario establecido en el Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público y en el Reglamento para la Aplicación del Régimen Disciplinario del Libro I del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público.¹⁴⁰ Todos los servidores policiales durante su carrera policial, deben someterse a varios procesos de evaluación y a las pruebas de confianza conforme a los requerimientos del servicio y de la institución.¹⁴¹ Estos procesos de evaluación se encuentran desarrollados en el Reglamento de Carrera Profesional para las y los Servidores Policial.¹⁴²

¹³⁶ *Ibid.*

¹³⁷ *Ibid.*, Artículo 13.

¹³⁸ Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008. Artículo 163.

¹³⁹ Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público. Registro Oficial Suplemento 19, 21 de junio de 2017. Artículo 101, numeral 1. Desempeñar su grado, mando, función, cargo, nivel de gestión, comisión de servicio e instrucciones recibidas con apego a la Constitución de la República, leyes y reglamentos vigentes, con total honestidad, eficiencia y sentido del deber.

¹⁴⁰ *Ibid.*, Artículo 101, numeral 2. Sujetarse al régimen disciplinario previsto en el presente Libro y sus reglamentos durante su carrera profesional, cualesquiera fuere su lugar de servicio.

¹⁴¹ *Ibid.*, Artículo 101, numeral 3.- Someterse a la realización de evaluaciones de desempeño laboral, cognitivas, físicas, de salud y psicológicas; y a pruebas técnicas de seguridad y confianza, de acuerdo con los requerimientos institucionales.

¹⁴² Reglamento de Carrera Profesional para las y los Servidores Policiales. Acuerdo Ministerial 0556-2020. Registro Oficial Suplemento 365, 07 de enero de 2021. Art. 2.- Finalidad. - El presente Reglamento tiene por finalidad desarrollar los procedimientos administrativos de la carrera profesional de las y los servidores policiales,

Para su permanencia en la institución, el servidor policial debe cumplir con todos los requisitos exigidos por la norma, incluyendo los requisitos para el ascenso al inmediato grado superior.¹⁴³ El servidor policial está obligado a cumplir con las declaraciones juramentadas que exige la Constitución de la República del Ecuador y la ley, las cuales deben ser entregadas previo al ascenso o cuando la institución policial dentro de un proceso de evaluación de confianza así lo requiera.¹⁴⁴ El Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público es taxativo respecto a la obligación que tiene el servidor policial de portar su armento durante su horario de servicio o su traslado, siendo el único responsable del cuidado y custodia de sus bienes entregados en dotación policial.¹⁴⁵ Atendiendo al juramento de servicio que realiza al ingresar a las filas policiales, el servidor policial está obligado a mantener siempre la convicción de servir y proteger a las personas frente al delito.¹⁴⁶

2.4 Derechos de los servidores policiales

Los servidores policiales gozan de doble condición, la primera tiene que ver con su misión institucional al ser protectores del ejercicio de los derechos constitucionales,¹⁴⁷ y la segunda que tiene que ver con que también son sujetos de los derechos constitucionales. Son garantes del ejercicio de los derechos de las personas. De igual forma, gozan de los derechos reconocidos en la CRE, Instrumentos internacionales de derechos humanos y de aquellos específicos reconocidos en la ley. El Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público en su artículo 97 establece varios de derechos para los servidores policiales. A continuación, se dejan expuestos los derechos de los servidores policiales que han sido consideradas más relevantes para el desarrollo de esta investigación.

mediante la aplicación de procesos integrados de administración del talento humano, gestionados en función del requerimiento y exigencias institucionales.

¹⁴³ Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público. Registro Oficial Suplemento 19, 21 de junio de 2017., Artículo 101, numeral 4.- Cumplir oportunamente con los requisitos y condiciones exigidos para su desempeño profesional, previstos en este Código y sus respectivos reglamentos.

¹⁴⁴ *Ibid.*, Artículo 101, numeral 5.- Presentar y actualizar en cada ascenso la declaración patrimonial juramentada de bienes y las modificaciones que se produzcan en su situación patrimonial y en la de su cónyuge o conviviente.

¹⁴⁵ *Ibid.*, Artículo 101, numeral 6. Portar el armamento, equipo de dotación y los demás elementos provistos por la institución, únicamente durante el cumplimiento del servicio o durante su traslado al mismo, según corresponda; así como cuidar y mantenerlos en buen estado de uso.

¹⁴⁶ *Ibid.* Artículo 101 numerales 7.

¹⁴⁷ Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008. Artículo 163.

El servidor policial tiene derecho a un grado y gestión con todos sus atributos, debiendo garantizársele el ejercicio de los derechos adquiridos en cada grado.¹⁴⁸ Este derecho está relacionado íntimamente con otros derechos como el de igualdad de oportunidades, permanencia en la institución policial y a no ser privado de este derecho si no, únicamente por las causales establecidas en el COESCOP y sus reglamentos.¹⁴⁹ Asimismo, tiene derecho a ejercer un cargo y función acorde a sus competencias personales y a su perfil de carrera, pudiendo ser ubicado en puestos administrativos, cuando a causa de una enfermedad o discapacidad este imposibilitado para el ejercicio de funciones operativas.¹⁵⁰

Otro derecho de los servidores policiales es el derecho a “la remuneración, indemnizaciones, viáticos y subsistencias”¹⁵¹ lo cual está regulado en la ley. Todo servidor policial tiene derecho a la asistencia médica y a los medicamentos para el tratamiento de enfermedades contraídas en el servicio policial.¹⁵² El servidor policial tiene derecho a contar con la vestimenta institucional, implementos y equipos entregado por el Estado ecuatoriano para el ejercicio de sus funciones.¹⁵³

¹⁴⁸ Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público. Registro Oficial Suplemento 19, 21 de junio de 2017. Artículo 97 numeral 1.- Acceder a un grado y nivel de gestión con los atributos inherentes a ellos.

¹⁴⁹ *Ibid.*, Artículo 97 numeral 2.- Desarrollar la carrera profesional en igualdad de oportunidades y gozar de estabilidad en la profesión una vez cumplidos los plazos y requisitos legales, no pudiendo ser privado de ellos sino por las causas y los procedimientos establecidos en este Código y sus reglamentos.

¹⁵⁰ *Ibid.*, Artículo 97, numeral 3.- Ser ubicado y ejercer una función o cargo acorde con sus competencias personales, jerarquía, especialización y perfil profesional. Cuando haya sufrido o adquirido una enfermedad o discapacidad que no le permita continuar con las labores que desempeña, podrá ser reubicado en labores administrativas en función de dichos criterios.

¹⁵¹ *Ibid.* Artículo 97, numeral 4

¹⁵² *Ibid.*, Artículo 97, numeral 5. Recibir asistencia médica o psicológica y los medicamentos necesarios para lesiones o enfermedades adquiridas como consecuencia del servicio o profesión, de conformidad con la normativa legal vigente.

¹⁵³ *Ibid.*, Artículo 97, numeral 6. Contar con uniformes, equipamiento, instrumentos, útiles de trabajo y armas, según su actividad, de conformidad con el reglamento respectivo.

Capítulo III: Regulación del derecho al descanso de los servidores policiales y análisis del derecho al descanso

3.1 Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (COESCOP)

El COESCOP fue publicado en el Registro Oficial Suplemento 19 del 21 de junio de 2017, y entro en vigencia el 19 de diciembre del 2017. El objeto de esta norma es “regular la organización, funcionamiento institucional, regímenes de carrera profesional y administrativo-disciplinario del personal de las entidades de seguridad ciudadana y orden público.”¹⁵⁴ Entre los principios contenidos en su texto establece el respeto de los derechos humanos en todas las actuaciones de los servidores de estas entidades de seguridad ciudadana y orden público.¹⁵⁵

El COESCOP en su Capítulo Cuarto, Disposiciones Comunes Sobre el Régimen Disciplinario, establece un régimen administrativo disciplinario obligatorio para los servidores de las Entidades de seguridad Ciudadana, entre las cuales se encuentra la Policía Nacional.¹⁵⁶ Al respecto en su art. 36 establece:

*Art. 36.- Régimen Administrativo Disciplinario. - Es el conjunto de principios, doctrina, normas e instancias administrativas que de manera especial regulan, controlan y sancionan la conducta de las y los servidores de las entidades de seguridad reguladas por este Código, en el ejercicio de sus cargos y funciones, con el fin de generar medidas preventivas y correctivas.*¹⁵⁷

Sin perjuicio de las acciones civiles y penales que puedan derivar de la conducta de los servidores de las entidades de seguridad ciudadana, estos tienen responsabilidad administrativa disciplinaria por sus acciones u omisiones en el ejercicio de su cargo y función. Esta responsabilidad “consiste en la inobservancia de las disposiciones legales y reglamentarias,

¹⁵⁴ *Ibid.*, Artículo 1

¹⁵⁵ *Ibid.*, Artículo 5.

¹⁵⁶ *Ibid.*, Artículo 2 numeral 1.

¹⁵⁷ *Ibid.*, Artículo 36.

funciones y obligaciones de las y los servidores de las entidades de seguridad reguladas en este Código.”¹⁵⁸

En el COESCOP la Policía Nacional como entidad de seguridad ciudadana y orden público, es abarcada de forma específica en el contenido del Libro I a partir del artículo 59. Sobre el derecho al descanso que es el tema central de este trabajo, el COESCOP no lo establece de forma específica en su texto, pero sí reconoce que el servidor policial a más de los derechos constitucionales goza de los derechos específicos establecidos en el COESCOP.¹⁵⁹

3.1.1 Prohibición de permanecer en funciones en un día de descanso

Los servidores policiales no pueden ser obligados de forma arbitraria a permanecer en funciones en un día de descanso o en periodo de vacaciones. Esta prohibición se encuentra establecida en el COESCOP como falta disciplinaria. Al respecto el artículo 120 numeral 3 de la referida norma señala:

Art. 120.- Faltas graves. - Constituyen faltas graves los siguientes actos o actuaciones, una vez que sean debidamente comprobadas:

*3. Obligar a permanecer en forma arbitraria a el o la servidora en funciones, en un día de descanso obligatorio o en periodo de vacaciones, salvo por necesidad institucional debidamente justificada.*¹⁶⁰

Suele confundirse el significado del verbo rector “permanecer” del numeral 3 del artículo 120 del COESCOP con el verbo “comparecer”. Según el Diccionario de la RAE la palabra “permanecer” significa "Mantenerse sin mutación en un mismo lugar, estado o calidad"¹⁶¹. El mismo Diccionario al verbo "comparecer" lo define así “Dicho de una persona, presentarse en un lugar, llamada o convocada por otra.”¹⁶² El primero es un verbo intransitivo que, si consta en dicho artículo, el segundo no. De estas dos definiciones se deriva que una cosa es permanecer

¹⁵⁸ *Ibid.*, Artículo. 38

¹⁵⁹ *Ibid.*, Artículo 97.

¹⁶⁰ *Ibid.*, Artículo 120 numeral 3.

¹⁶¹ RAE- ASALE y RAE, “permanecer | Diccionario de la lengua española”, “Diccionario de la lengua española” - Edición del Tricentenario, accedido 13 de enero de 2022, <https://dle.rae.es/permanecer>.

¹⁶² RAE- ASALE y RAE, “comparecer | Diccionario de la lengua española”, “Diccionario de la lengua española” - Edición del Tricentenario, accedido 13 de enero de 2022, <https://dle.rae.es/comparecer>.

en un día de descanso o licencia que implica inmutabilidad o continuidad en el lugar de trabajo y otra cosa es comparecer en un día de descanso o licencia, que implica retorno y presentación al lugar de trabajo.

La institución policial frente a una necesidad institucional previamente justificada puede obligar a un servidor policial a permanecer en el trabajo en un día de descanso o vacaciones, esto aplica para un día en que esté haciendo uso de sus días de licencias conforme a lo determinado en la ley. En ningún puede obligarlos a comparecer cuando ya hayan iniciado el uso de sus días de descanso. El COESCOP establece como falta disciplinaria el irrespeto a las licencias y permisos de los servidores policiales establecidos en el ordenamiento jurídico. Al respecto en su artículo 120 numeral 8 establece:

Art. 120.- Faltas graves. - Constituyen faltas graves los siguientes actos o actuaciones, una vez que sean debidamente comprobadas:

*8. No respetar las licencias o permisos que conforme a la Constitución de la República, leyes y reglamentos institucionales que se otorguen a las y los servidores por temas relativos a gravidez, maternidad, paternidad, lactancia, enfermedad, calamidad doméstica y los demás previstos en el ordenamiento jurídico.*¹⁶³

De igual forma, el Código Orgánico Integral Penal (COIP) en su artículo 294 numeral 2, tipifica como delito de Abuso de facultades y sanciona al servidor policial que “Asuma, retenga o prolongue ilegal o indebidamente un mando, servicio, cargo o función militar o policial.”¹⁶⁴

3.1.2 De la movilización en estado de excepción

En ciertas situaciones el Estado debe adoptar “medidas jurídicas que no pueden ser comprendidas en el plano del derecho, y el estado de excepción se presenta como la forma legal de aquello que no puede tener forma legal.”¹⁶⁵ En Ecuador por mandato constitucional el Estado

¹⁶³ Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público. Registro Oficial Suplemento 19, 21 de junio de 2017. Artículo 120 numeral 8.

¹⁶⁴ Código Orgánico Integral Penal. Registro Oficial No. 180, 10 de febrero de 2014. Artículo 294.

¹⁶⁵ Giorgio Agamben, *Estado de excepción*, 1.ª ed. (Buenos Aires: Adriana Hidalgo editora, 2005), 24.

de excepción puede ser declarado de forma motivada mediante Decreto Ejecutivo para hacer frente a situaciones específicas¹⁶⁶ con observancia de los “principios de necesidad, proporcionalidad, legalidad, temporalidad, territorialidad y razonabilidad.”¹⁶⁷ Sobre el estado de excepción la Corte Constitucional del Ecuador, ha señalado que este constituye “un mecanismo o medio que contempla el propio Estado constitucional para afrontar una circunstancia extraordinaria que desborda la normalidad, superando a las alternativas de implementación y a los mecanismos de intervención que el ordenamiento jurídico prevé de manera ordinaria.”¹⁶⁸

Durante el estado de excepción se pueden suspender o limitar únicamente los derechos de libertad de información, a la inviolabilidad de domicilio, libertad de asociación y reunión, inviolabilidad de correspondencia y la libertad de tránsito.¹⁶⁹ También puede disponer el empleo de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional, pudiendo llamar al servicio activo inclusive del personal de reserva.¹⁷⁰ De igual forma puede “disponer la movilización y las requisiciones que sean necesarias, y decretar la desmovilización nacional, cuando se restablezca la normalidad.”¹⁷¹

La Ley de Seguridad Pública y del Estado en su artículo 36 establece que el presidente de la República a través de la Dirección Nacional de Movilización, puede disponer la movilización Nacional, pudiendo ser total o parcial. Esto implica que el Estado deja de desarrollar las actividades ordinarias para pasar a las actividades de crisis o extraordinarias, lo cual incluye el cumplimiento de actividades individuales o colectivas, haciendo incluso uso del monopolio del uso legítimo de la fuerza que tiene el Estado. Al respecto señala:

Art. 36.- De la movilización. - Decretado el Estado de Excepción, el presidente de la República podrá ordenar la Movilización Nacional, que se implementará a través de la Dirección Nacional de Movilización.

¹⁶⁶ Constitución de la República del Ecuador, 20 de octubre de 2008. Registro Oficial 449. Artículo 164.

¹⁶⁷ *Ibid.*

¹⁶⁸ Corte Constitucional del Ecuador. Dictamen No. 1-20-EE/20 del 19 de marzo de 2020. Párr. 7.

¹⁶⁹ Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008. Artículo 165, inciso primero.

¹⁷⁰ *Ibid.*, Artículo 165, inciso segundo, numeral 6.

¹⁷¹ *Ibid.*, Artículo 165, inciso segundo, numeral 8.

*La Movilización Nacional, ya sea total o parcial, comprende el paso de las actividades ordinarias del Estado a las de crisis, conflicto o cualquier otra emergencia nacional, por factores humanos o naturales, e implicará la orden forzosa de prestar servicios individuales o colectivos, sean a nacionales y extranjeros, o personas naturales o jurídicas.*¹⁷²

Sobre la movilización la Constitución no es clara, pero si establece la posibilidad de llamar al servicio activo a la reserva policial conformada por servidores policiales en servicio pasivo.¹⁷³ La Ley de Seguridad Pública del Estado tampoco define la movilización ni regula la posibilidad de que un servidor policial pueda ser retornado en un día de descanso, lo que si señala es la “orden forzosa de prestar servicios individuales o colectivos.”¹⁷⁴

3.2 Reglamento de Carrera Profesional para las y los servidores policiales

El Reglamento de Carrera Profesional para las y los servidores policiales, fue emitido mediante Acuerdo Ministerial 0556-2020 y publicado en el Registro Oficial Suplemento 365 de 07 de enero de 2021. Este Reglamento es de observancia obligatoria para los servidores policiales y regula su carrera profesional conforme las disposiciones del COESCOPE¹⁷⁵ desarrollando procedimientos administrativos “mediante la aplicación de procesos integrados de administración del talento humano, gestionados en función del requerimiento y exigencias institucionales.”¹⁷⁶

3.2.1 Horario de trabajo y días de descanso obligatorio

Sobre el horario de trabajo de los servidores policiales, el artículo 298 del el Reglamento de Carrera Profesional señala lo siguiente:

¹⁷² Ley de Seguridad Pública y del Estado. Registro Oficial Suplemento 35, 28 de septiembre de 2009. Artículo 36.

¹⁷³ Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008. Artículo 165, inciso segundo, numeral 6.

¹⁷⁴ Ley de Seguridad Pública y del Estado. Registro Oficial Suplemento 35, 28 de septiembre de 2009. Artículo 36.

¹⁷⁵ Reglamento de Carrera Profesional para las y los Servidores Policiales. Acuerdo Ministerial 0556-2020. Registro Oficial Suplemento 365, 07 de enero de 2021. Artículo 1.

¹⁷⁶ *Ibid.*

*Art. 298.- Horarios de trabajo. - Las y los servidores policiales laborarán 8 horas diarias. Por necesidad del servicio debido a sus particulares, peculiaridades y rotación de horarios se podrían extenderse hasta solventar la necesidad que deberá ser debidamente justificada ante la Dirección Nacional de Administración del Talento Humano. El excedente de este periodo de trabajo será compensado económicamente conforme a la normativa establecida por el ministerio rector en materia laboral.*¹⁷⁷

En el artículo citado en el párrafo que antecede se establece un límite a las horas diarias de trabajo de los servidores policiales. Asimismo, se establece la posibilidad de prolongar dicho horario cuando exista una necesidad de servicio, la cual debe ser justificada ante la Dirección Nacional de Administración del Talento Humano. Sin embargo, ni en el Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, ni en el Reglamento de Carrera Profesional para las y los Servidores Policiales, se ha dejado establecido en qué condiciones se puede considerar o no a una situación como necesidad institucional, por lo cual es muy amplio su alcance. Lo que sí señala el mismo artículo es la compensación económica por el excedente de horas en el periodo de trabajo.

La Ley Orgánica de Servicio Público como norma supletoria del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, en su artículo 114 inciso tercero señala:

*“Por necesidad de la administración pública debidamente justificada, la jornada de trabajo podrá exceder el límite de la jornada ordinaria prevista en el artículo 25 de esta ley, siempre que se cuente con la autorización de la máxima autoridad de la institución o su delegado.”*¹⁷⁸

Este artículo es concordante con lo dispuesto en el Reglamento de Carrera Profesional para las y los Servidores Policiales al establecer la obligación de justificar el excedente de la jornada del servidor público. El COIP establece como delito de abuso de facultades prolongar un servicio policial de forma ilegal o indebida. Al respecto dicha norma en el numeral 2 de su artículo 294 establece lo siguiente:

¹⁷⁷ *Ibid.*, Artículo 298.

¹⁷⁸ Ley Orgánica de Servicio Público. Registro Oficial Suplemento 294. Artículo. 114 inciso tercero.

Art. 294.- Abuso de facultades. - La o el servidor de las Fuerzas Armadas o Policía Nacional que, en ejercicio de su autoridad o mando, realice los siguientes actos, será sancionado con pena privativa de libertad de uno a tres años:

2. Asuma, retenga o prolongue ilegal o indebidamente un mando, servicio, cargo o función militar o policial.¹⁷⁹

Del artículo antes citado se desprende la importancia que tiene justificar de forma legal y debida la prolongación de un servicio policial.

3.2.2 Derecho a vacaciones de los servidores policiales

El Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público en su artículo 98 no desarrolla el tema de las vacaciones y licencias extraordinarias de los servidores policiales, pero en su artículo 4 establece como norma supletoria a la Ley Orgánica de Servicio Público en los aspectos no previstos en su texto.¹⁸⁰ Además, es el titular del ministerio rector de la seguridad ciudadana, protección interna y orden público el que tiene la competencia para desarrollar la normativa reglamentaria tendiente a hacer efectivo este derecho.¹⁸¹

El uso de estas vacaciones se encuentra regulado en el Reglamento de Carrera Profesional para las y los Servidores Policiales, las cuales son programadas y registradas en el Sistema Informático Integrado de la Policía Nacional del Ecuador (SIIPNE). Sobre las vacaciones el citado Reglamento de Carrera profesional en su artículo 256 establece:

Artículo 256.- Vacaciones. - Las y los servidores policiales tendrán derecho a 30 días de vacaciones anuales que se cumplirán de acuerdo con la planificación prevista por la Dirección Nacional de Administración de Talento Humano, en

¹⁷⁹ Código Orgánico Integral Penal. Registro Oficial No. 180, 10 de febrero de 2014. Artículo 294.

¹⁸⁰ Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público. Registro Oficial Suplemento 19, 21 de junio de 2017. Artículo 4.

¹⁸¹ *Ibid.*, Artículo 64 numeral 10.

*coordinación con las direcciones generales, direcciones nacionales y secciones de administración de talento humano desconcentradas.*¹⁸²

El Reglamento de Carrera Profesional para las y los Servidores Policiales, establece una facultad del comandante General de la Policía Nacional para interrumpir las vacaciones del servidor policial, durante un estado de excepción y procesos electorales. Al respecto en su artículo 260 señala:

*Art. 260.- Ininterrupción. - El ejercicio del derecho a vacaciones será de forma ininterrumpida hasta el cumplimiento del tiempo establecido, salvo casos de declaratoria de estado de excepción y procesos electorales; y, previa disposición de la o el Comandante General.*¹⁸³

Esta facultad del comandante General no desprende de la ley, es decir, no consta en el COESCOP. En este caso el Reglamento de Carrera Profesional más allá de desarrollar su texto para el desarrollo de la carrera profesional de los servidores policiales, lo que hace es otorgar una nueva competencia al comandante General. Esto se contrapone al principio de legalidad constitucional establecido en el artículo 226 de la CRE y podría afectar también el derecho a la seguridad jurídica. La limitación de derechos se la debe hacer a través de ley formal conforme el principio de reserva legal,¹⁸⁴ siendo esta una “exigencia de la necesaria limitación a la interferencia del poder público en la esfera de los derechos y libertades de la persona humana.”¹⁸⁵

Siempre que no se vea afectada la capacidad operativa de sus unidades, los servidores policiales pueden hacer uso total o parcial de sus vacaciones,¹⁸⁶ “pedido que se realizará hasta el día 26 del mes anterior al uso de la misma.”¹⁸⁷ Además pueden realizar sus solicitudes para adelanto

¹⁸² Reglamento de Carrera Profesional para las y los Servidores Policiales. Acuerdo Ministerial 0556-2020. Registro Oficial Suplemento 365, 07 de enero de 2021. Artículo 256

¹⁸³ Reglamento de Carrera Profesional para las y los Servidores Policiales. Acuerdo Ministerial 0556-2020. Registro Oficial Suplemento 365, 07 de enero de 2021. Artículo 260.

¹⁸⁴ Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008. Artículo 133 numeral 2.

¹⁸⁵ Corte, I. D. H. Opinión Consultiva OC-6/86 del 9 de mayo de 1986. Serie A, (6). Párr. 27.

¹⁸⁶ Reglamento de Carrera Profesional para las y los Servidores Policiales. Acuerdo Ministerial 0556-2020. Registro Oficial Suplemento 365, 07 de enero de 2021. Artículo 271, inciso primero.

¹⁸⁷ *Ibid.*

o postergación de vacaciones hasta por 8 días¹⁸⁸ debiendo hacerlo “con 5 días de anticipación a la fecha de salida, para su respectivo análisis y resolución,”¹⁸⁹ proceso que estará a cargo de la administración de talento humano desconcentrada.¹⁹⁰

El uso de las vacaciones no es una potestad, sino un derecho del servidor policial. Al ser programadas con anticipación el servidor policial hacer uso de estas en la fecha registrada para el efecto. Al respecto el artículo 263 del Reglamento de carrera profesional para las y los Servidores Policiales establece:

*Artículo 263.- Aplicación del régimen disciplinario.- Las y los servidores policiales que sin causa justificada no hagan uso de las vacaciones establecidas conforme a la programación sin causa justificada, serán sancionados conforme al régimen disciplinario del libro 1 del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, igual responsabilidad tendrá la o el servidor policial que impida el uso de vacaciones autorizadas por la Dirección Nacional de Administración de Talento Humano.*¹⁹¹

3.2.3 Postergación de salida de vacaciones

Con frecuencia los servidores policiales que cumplen actividades cuya interrupción podría ver comprometido el funcionamiento de su servicio policial, son requeridos en su puesto de trabajo hasta la culminación de dicha actividad o el relevo respectivo. Esta situación no puede ser arbitraria y debe solicitarse con anticipación a la fecha de salida de vacaciones y mediante informe debidamente motivado, observando además el procedimiento establecido en la normativa vigente. El artículo 265 del Reglamento de carrera profesional para las y los Servidores Policiales establece:

Artículo 265.- Postergación de salida. - La o el director, comandante o jefe de la dependencia policial podrá solicitar la postergación de la fecha de salida para el

¹⁸⁸ *Ibid.*, Artículo 271, inciso segundo.

¹⁸⁹ *Ibid.*, Artículo 273.

¹⁹⁰ *Ibid.*, Artículo 272, inciso primero.

¹⁹¹ *Ibid.*, Artículo 263.

uso de las vacaciones de las y los servidores policiales hasta el día 25 del mes anterior, previo informe debidamente motivado que justifique la necesidad institucional.

De ser aceptada la petición, la fecha de salida para hacer uso de sus vacaciones será dentro de los 15 días siguientes a la publicación de la orden general.¹⁹²

El mes programado y registrado en el SIIPNE para hacer uso de las vacaciones del servidor policial, podrá ser cambiado por la Dirección Nacional de Administración de Talento Humano en ciertas situaciones debidamente fundamentadas. El artículo 268 del Reglamento de Carrera Profesional de los servidores policiales establece:

Art. 268.- Cambio del mes de vacaciones. - La Dirección Nacional de Administración de Talento Humano podrá cambiar el mes de vacaciones únicamente por necesidad institucional, calamidad médica y calamidad doméstica debidamente fundamentadas. La solicitud de cambio de vacaciones deberá ser presentada hasta el día 25 del mes anterior a la publicación de vacaciones en la orden genera.¹⁹³

Los servidores policiales que hayan hecho uso de su mes de vacaciones, licencias o permisos, tienen la obligación de presentarse inmediatamente en su unidad policial.¹⁹⁴

3.3 Reglamento para la Aplicación del Régimen Disciplinario del Libro I del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público

Una de las funciones del titular del ministerio rector de la seguridad ciudadana, protección interna y orden público, es aprobar la reglamentación interna de la Policía Nacional.¹⁹⁵ En el ejercicio de dicha competencia, el señor ministro de Gobierno, José Gabriel Martínez Castro, mediante acuerdo ministerial Nro. 120, de fecha 13 de mayo de 2021, expidió el Reglamento para la Aplicación del Régimen Disciplinario del Libro I del COESCOP. Este reglamento

¹⁹² *Ibid.*, Artículo 265.

¹⁹³ *Ibid.*, Artículo 268.

¹⁹⁴ *Ibid.*, Artículo 270.

¹⁹⁵ Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público. Registro Oficial Suplemento 19, 21 de junio de 2017. Artículo 64 numeral 10.

desarrolla la normativa para la aplicación de Régimen disciplinario establecido en el COESCOP para la Policía Nacional¹⁹⁶ y sus disposiciones rigen con carácter obligatorio para todos los servidores policiales en el territorio ecuatoriano.¹⁹⁷

Para la aplicación de esta norma se deben observar no solo los principios establecidos en el COESCOP, sino también “de seguridad jurídica, proporcionalidad, oportunidad, celeridad, mínima intervención, economía procesal y garantías constitucionales de las y los servidores policiales.”¹⁹⁸ La Corte IDH en el caso Chocrón Chocrón vs. Venezuela ha señalado que “[E]n el ámbito disciplinario es imprescindible la indicación precisa de aquello que constituye una falta.”¹⁹⁹ Este mismo órgano en el caso Petro Urrego vs Colombia ha señalado que:

*120.- El derecho disciplinario forma parte del derecho sancionador [...] en la medida en que está compuesto por un conjunto de normas que permiten imponer sanciones a los destinatarios que realicen una conducta definida como falta disciplinaria”, por lo que “se acerca a las previsiones del derecho penal” y, en razón de su “naturaleza sancionatoria”, las garantías procesales de este “son aplicables mutatis mutandis al derecho disciplinario.”*²⁰⁰

De lo antes expuesto se desprende que en el derecho disciplinario no se pueden descartar otros principios propios del procedimiento sancionador. La misma Corte IDH en la Sentencia del Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá, ha señalado que “[L]a justicia, realizada a través del debido proceso legal, como verdadero valor jurídicamente protegido, se debe garantizar en todo proceso disciplinario.”²⁰¹

¹⁹⁶ Reglamento para la Aplicación del Régimen Disciplinario del Libro I del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público. A.M. 120 del 13 de mayo de 2021. Artículo 1

¹⁹⁷ *Ibid.*, Artículo 2.

¹⁹⁸ *Ibid.*, Artículo 3.

¹⁹⁹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Sentencia de 1 de julio de 2011, Caso Chocrón Chocrón vs. Venezuela. párr. 120.

²⁰⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Sentencia de 8 de julio de 2020, Caso Petro Urrego vs Colombia. Párrafo 120.

²⁰¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Sentencia de 2 de febrero de 2001, Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá. Párrafo 129.

3.3.1 Carácter permanente en el ejercicio de las funciones policiales

El artículo 36 del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público establece un régimen disciplinario para las conductas exteriorizadas en el ejercicio del cargo y función.²⁰² El inciso segundo del artículo 59 del COESCOP establece el ejercicio de las funciones de la Policía Nacional. Estas funciones comprenden “la prevención, disuasión, reacción, uso legítimo, progresivo y proporcionado de la fuerza, investigación de la infracción e inteligencia antidelincuencial.”²⁰³

El derogado Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional que estuvo vigente hasta el 19 de diciembre del 2017, fecha en la cual entro en vigencia el Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, si contenía en su texto una definición del término “franco”²⁰⁴. El Libro I del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público no contiene en su texto la palabra “franco”, siendo cada vez menos frecuente el uso de esta palabra a partir de su publicación. En lugar de la palabra “franco” el COESCOP en su artículo 120 numeral 3 contiene la frase “día de descanso obligatorio”²⁰⁵ diferenciándola del “periodo de vacaciones,”²⁰⁶ es decir, que no es lo mismo estar en un día de descanso obligatorio que encontrarse en periodo de vacaciones.

El problema consiste en el carácter permanente que el inciso primero del artículo 7 del Reglamento para la Aplicación del Régimen Disciplinario del Libro I del COESCOP establece para el ejercicio de las funciones del servidor policial. Al respecto señala lo siguiente:

Artículo 7.- Ejercicio de funciones. - Es el cumplimiento de las funciones establecidas para la Policía Nacional o de las funciones específicas establecidas

²⁰² Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público. Registro Oficial Suplemento 19, 21 de junio de 2017. Artículo 36

²⁰³ *Ibid.*, Artículo 59, inciso segundo.

²⁰⁴ Codificación al Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional. Orden General No. 157, del Comando General de la Policía Nacional para el día martes 16 de agosto del 2016. Página 3. FRANCO.- Es el espacio de tiempo libre en el que el servidor de la institución no se encuentra de servicio, en comisión o en cumplimiento de actividades Policiales, acorde con los turnos, horarios y disposiciones superiores correspondientes.

²⁰⁵ Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público. Registro Oficial Suplemento 19, 21 de junio de 2017. Artículo. 120 numeral 3. Obligar a permanecer en forma arbitraria a el o la servidora en funciones, en un día de descanso obligatorio o en periodo de vacaciones, salvo por necesidad institucional debidamente justificada.

²⁰⁶ *Ibid.*

*para las y los servidores policiales determinadas en la Constitución y la ley, mismas que son de carácter permanente, salvo que las y los servidores policiales se encuentren de vacaciones, con licencia, permisos o con sanción de suspensión de funciones.*²⁰⁷

Este primer inciso del artículo citado establece un carácter permanente para las funciones policiales, sin hacer constar como excepción al servidor policial que está en un día de descanso obligatorio. El Policía que está haciendo uso de un día de descanso obligatorio, únicamente debería responder ante la justicia ordinaria por aquellas conductas privadas. Sin embargo, como consecuencia de este carácter permanente de las funciones, se ha extendido de forma tácita el régimen disciplinario a los policías que están fuera de su horario laboral en un día de descanso, lo cual es contrario al régimen establecido en el artículo 36 del COESOP.

El segundo inciso del mismo artículo 7 del Reglamento para la Aplicación del Régimen Disciplinario del Libro I del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, establece que:

*Si la o el servidor policial que se encuentra de vacaciones, licencia, permisos o con sanción de suspensión de funciones, disponga actividades que realicen las y los servidores policiales o haga uso de los indumentarios descritos en la normativa de uniformes, bienes, equipamiento policial, placa y credencial de identificación policial, ya sea en el interior, en el exterior o fuera de las instalaciones de la Policía Nacional, se entenderá que está en ejercicio de sus funciones.*²⁰⁸

De este segundo inciso se desprende que, si un policía está de vacaciones, con licencia o permiso, y dispone de actividades o utiliza los uniformes o insignias de la Policía se entenderá que sigue en funciones. Las premisas establecidas en el segundo inciso de este artículo son lógicas y evidentemente no afectan ningún derecho.

²⁰⁷ Reglamento para la Aplicación del Régimen Disciplinario del Libro I del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público. A.M. 120 del 13 de mayo de 2021. Artículo 7, inciso primero.

²⁰⁸ *Ibid.*, Artículo 7, inciso segundo.

El carácter permanente de las funciones de los servidores policiales constituye un obstáculo para el libre ejercicio del derecho al descanso establecido en el artículo 66 numeral 2 de la CRE y en el inciso segundo del artículo 59 del COESCOP. De lo antes expuesto se desprenden los siguientes problemas:

1. Se le podría aplicar el régimen administrativo disciplinario a conductas privadas, es decir, a las que no guardan relación con el cumplimiento de su misión institucional. Esto se contrapone a lo establecido por la Corte Constitucional, la cual en su sentencia Nro. 027-11-SEP-CC se ha pronunciado respecto a las actuaciones de los servidores policiales, y ha establecido que:

*(...) el agente de la autoridad que se encuentre franco, no está cumpliendo funciones específicas y, por lo mismo, los actos o faltas que cometan en tales circunstancias no pueden ser objeto de juzgamiento por parte de la autoridad o tribunales policiales, sino por los jueces que ejercen jurisdicción ordinaria.*²⁰⁹

2. El servidor policial que se encuentra en sus días de descanso puede ser llamado al servicio policial, sin que se trate de contextos justificados como por ejemplo estado de excepción, mermando así el uso del tiempo de este derecho universal. Esto terminaría afectando su salud y el desempeño de sus actividades laborales, dejando a un lado también todas sus actividades programadas. Entre las excepciones al carácter permanente establecido en dicho artículo no está encontrarse en un día de descanso, lo cual afecta incluso la seguridad jurídica, pues el COESCOP en su art. 36 señala que las conductas reguladas por dicha norma son aquellas realizadas en el ejercicio de su cargo y función.

3.4. Análisis de la existencia o no de la vulneración al derecho al descanso

El régimen disciplinario de la Policía Nacional en Ecuador estipula una rigurosa norma a la que los servidores policiales deben someterse. Estas normas suscritas deberán ser cumplidas por todo el cuerpo policial, debido a lo que se espera que cumpla la Policía Nacional en cuanto a diferentes ámbitos como, por ejemplo: desempeño de funciones, actividades a cargo, planificación de servicios, entre otras actividades además de ser una normativa que tiene el fin

²⁰⁹ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 027-11-SEP-CC. Caso Nro. 0979-10-EP. Pág. 11-12.

de fortalecer el régimen disciplinario de la Policía Nacional. Es necesario la existencia de un régimen disciplinario en Instituciones de servicio público, más aún cuando se establece en la Constitución de la República del Ecuador del 2008 que una de las particularidades del cuerpo policial ecuatoriano es el orden.

En la Constitución ecuatoriana, se manifiesta que la Policía Nacional es una Institución estatal disciplinada, y por tanto es necesario que exista un régimen que acaten sus miembros. La Policía Nacional está llamada a velar por “[l]a protección interna y el mantenimiento del orden público.”²¹⁰ Este es uno de los motivos por el cual el Régimen Disciplinario debe ser estricto y riguroso para sus integrantes, y además es necesario establecer y tener plena comprensión sobre la diligencia de los superiores jerárquicos a sus subalternos, qué pasa cuando transgreden el régimen disciplinario policial y que los reglamentos deben ir siempre apegados al derecho y respetando el debido proceso.

El servidor policial una vez que ha cumplido las obligaciones que le impone la Constitución y la Ley, tiene derecho a administrar su tiempo libre y dedicárselo a su familia o a cualquier otra actividad.²¹¹ Esto quiere decir que el servidor policial que no está en funciones, es libre para iniciar o culminar cualquier actividad, la cual no puede ser regulada por el régimen disciplinario de la Policía Nacional. Esto tiene relación con el principio de no restricción de derechos que se traduce en que los límites a los derechos son únicamente aquellos previstos en la propia Constitución.²¹² A esto, se le suma el derecho al descanso, estipulado en la Constitución ecuatoriana y en instrumentos internacionales de Derechos Humanos.

Dado este contexto, el problema reside en lo expuesto en el artículo 7 del Reglamento para la Aplicación del Régimen Disciplinario de la Policía Nacional. Aunque estén en días de descanso, se considera que los policías se encuentran en el ejercicio de sus funciones, siempre y cuando no se encuentren con licencias, vacaciones, permisos o con sanción de suspensión de funciones. Esto involucra que se puede aplicar el régimen administrativo disciplinario a

²¹⁰ Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008. Artículo 158 inciso tercero.

²¹¹ Tomás Bover y Mariana Chaves, "Vivir a los tumbos o vivir (de) uniforme: biografías de jóvenes policías en Argentina", *Última década* 19, n.º 34 (junio de 2011): 126, <https://doi.org/10.4067/S0718-22362011000100007>.

²¹² Ismael Quintana, *La acción de protección*, 3.ª ed. (Quito, Ecuador: Corporación de Estudios y Publicaciones, 2020), 9.

conductas privadas. Además, como se detalló anteriormente, esto contradice lo establecido en diferentes normas como el artículo 66 numeral 2 de la Constitución, el inciso segundo del artículo 59 del COESOP y contradice lo dispuesto en la sentencia Nro. 027-11-SEP/CC emitida por la Corte Constitucional, que ha señalado que un servidor policial no se encuentra en funciones en sus días libres.

Evidentemente, existen contradicciones en las normas detalladas. Para ser percibido como legítimo por quienes están sujetos a él, un sistema de normas jurídicas debe estar libre de contradicciones. La idea misma de justicia es incompatible con una interpretación errática y, en consecuencia, una aplicación arbitraria de las normas. Además, las contradicciones sistémicas hacen que las acciones de las autoridades estatales sean impredecibles. Por lo tanto, existen inconsistencias que resultan de la ambigüedad con respecto a la jerarquía de normas. Esto se relaciona particularmente con el estatus de *jus cogens* del derecho. Las normas de categoría superior derogan efectivamente las de naturaleza menos básica. La Constitución del Ecuador es la norma suprema, siendo la fuente de validez de las demás normas del ordenamiento jurídico ecuatoriano. Uno de los mecanismos de protección de esta supremacía son las Garantías Normativas. En el capítulo primero, artículo 84 se establece que “En ningún caso, la reforma de la Constitución, las leyes, otras normas jurídicas ni los actos del poder público atentarán contra los derechos que reconoce la Constitución.”²¹³ El principio de supremacía constitucional y la fuerza normativa de la Constitución rigen el ordenamiento jurídico ecuatoriano. La doctrina es concordante con la jurisprudencia al señalar que “las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales.”²¹⁴

El régimen disciplinario de la Policía Nacional debe ser respetuoso del derecho al debido proceso, razón por la cual no es posible concebir el inicio de un procedimiento administrativo disciplinario, por una conducta que no se encuentren tipificada como falta disciplinaria. Tampoco puede socavar el debido proceso amparándose en el inciso segundo del artículo 160²¹⁵ de la Constitución de la República, el cual señala que la Policía Nacional rige sus procedimientos bajo normas específicas. Sobre este mandato la Corte Constitucional en su

²¹³ Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008. Artículo 84.

²¹⁴ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia Nro. 020-13-SCN-CC 2 de abril de 2013, Caso 0186-12-CN. Página 5.

²¹⁵ Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008. Artículo 160, inciso segundo.

sentencia 546-12-EP/20 ha señalado que “si bien sujeta a la Policía Nacional a normas propias, no la exime del cumplimiento de las garantías mínimas del debido proceso”²¹⁶. Además, las disposiciones sancionadoras contenidas en el régimen disciplinario de la Policía Nacional deben encuadrarse al principio de legalidad. Sobre este principio la CCE señala que “el principio de legalidad cuida que un acto solo puede castigarse si, al momento de cometerse, fuere objeto de una ley en vigor, suficientemente precisa y escrita, unida a una sanción suficientemente cierta.”²¹⁷

La estabilidad de cualquier sistema estatal ya sea nacional o internacional, depende del estado de derecho. Esto significa esencialmente la aceptación general y la aplicación constante de las normas que rigen la interacción entre los ciudadanos o entre los estados. La razón de ser misma de un Estado, de hecho, la principal justificación de su existencia es la capacidad de garantizar a sus ciudadanos el goce y ejercicio de sus derechos. El mayor desafío, sin embargo, es que ha resultado imposible evitar, o eliminar, ciertas contradicciones normativas de diferentes normas, en este caso la contradicción de normas como la Constitución con el Reglamento para la Aplicación del Régimen Disciplinario del Libro I del COESCOP. El ordenamiento jurídico es un todo en su conjunto, y “no es correcto entender que todas las normas que integran el ordenamiento jurídico, solo por la calidad de normas, contienen obligaciones de hacer o no hacer claras expresas y exigibles”²¹⁸. En base a los argumentos detallados anteriormente, se determina que el descanso debe ser un derecho garantizado a los servidores policiales, respetando el estado constitucionalista y las garantías que prevalecen, además de que debe existir un énfasis especial en la revisión y reestructuración de Reglamentos internos de la Policía Nacional, ya que este debe considerar los derechos estipulados en las normas superiores.

²¹⁶ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 546-12-EP/20 08 de julio de 2020. Caso No. 546-12-EP. Párrafo 28.

²¹⁷ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 1651-12-EP/20 2 de septiembre de 2020, Caso No. 1651-12-EP. Párrafo 78.

²¹⁸ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 009-15-SAN-CC de 24 de junio de 2015, Caso N.º 0022-12-AN.

Conclusiones

La investigación demuestra que el Reglamento para la Aplicación del Régimen Disciplinario del Libro I del COESCOP, considera que el servidor policial se encuentra en el ejercicio de funciones en todo momento, excepto cuando se encuentra con permiso, licencia, vacaciones o con suspensión de funciones impuesta en un procedimiento disciplinario. Al no incluir entre dichas excepciones el encontrarse en un día de descanso obligatorio, se vulnera el derecho al descanso del servidor policial establecido en el art. 66 numeral 2 de la Constitución de la República del Ecuador. Este argumento se basa principalmente en la supremacía constitucional y el respeto por la jerarquía de las normas jurídicas. Aunque se trata de una noción abstracta, la norma jurídica es una verdadera herramienta para establecer una correlación entre justicia, orden y disciplina en una sociedad. Las normas jurídicas serán eficaces si son claras y coherentes. La coherencia incluye el respeto a la jerarquía de las normas jurídicas. La jerarquía de las normas jurídicas es fundamental para el estado de derecho, ya que dicta cómo se aplicarán en la práctica los diferentes niveles de la ley. En general, los niveles fundamentales de jerarquía consisten en: una constitución o documento fundacional; estatutos o legislación; reglamentos; y finalmente procedimientos.

El derecho al descanso del servidor policial está reconocido no solo en la Constitución y en los Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos, sino también en las normas y reglamentos propios de esta institución estatal. De tal importancia es este derecho que inclusive en el artículo 120 numeral 3 del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, se ha establecido como una falta disciplinaria grave impedir el goce de dicho derecho, excepto cuando exista una necesidad institucional que lo justifique. Esto tiene relación con los principios y derechos consagrados en la Constitución pertenecientes a todo trabajador, los policías no son la excepción. Vulnerar este derecho no solo es irse en contra de lo dispuesto en el Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, sino también en contra de la Constitución y de los Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos que garantizan este derecho. No obstante, pese a estas garantías, se encuentran discrepancias entre normas de mayor jerarquía con normas inferiores, que pueden servir de argumento para vulnerar este derecho.

Una vez que han cumplido las obligaciones que le imponen la Constitución y la Ley, los servidores policiales deberían tener derecho a administrar su tiempo libre y dedicárselo al descanso. El derecho al descanso es un derecho humano que está estrechamente vinculado con el derecho a la salud, pues ambos son medios para la consecución de los objetivos institucionales. El derecho al descanso responde también a la necesidad de alcanzar un óptimo estado de salud física y mental del servidor policial. La misión de la Policía Nacional es “atender la seguridad ciudadana y el orden público, y proteger el libre ejercicio de los derechos y la seguridad de las personas dentro del territorio nacional.”²¹⁹ Así como tienen diversas obligaciones, también tienen derechos que deben ser garantizados por el Estado. Los servidores policiales, al ser caracterizados como una institución disciplinaria, se regirán bajo el Régimen Disciplinario de la Policía Nacional, sin embargo, cuando existen inconsistencias entre normas, es de interés analizar cuáles son los fundamentos jurídicos para determinar o no la vulneración de un derecho específico.

El Libro I del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, establece diferentes puntos importantes que regulan las actividades de los servidores policiales en el ámbito administrativo interno. Esta norma establece todas las sanciones en las cuales puede incurrir un miembro de la Policía Nacional cuando trasgrede el deber funcional que debe cumplir todo servidor público. Su reglamento de régimen disciplinario no puede irse en contra de derechos garantizados en la Constitución de la República del Ecuador, ni en contra de los derechos humanos. Respetar los derechos humanos significa reconocer el valor de cada persona, velar por su dignidad, seguridad y salud. Toda persona tiene derecho a disfrutar de los derechos humanos sin discriminación. Además, los Estados tienen la obligación legal de respetar, proteger y cumplir los derechos establecidos en las convenciones internacionales de derechos humanos que ratifican.

²¹⁹ Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008. Artículo 163.

Bibliografía

- Agamben, Giorgio. *Estado de excepción*. 1.^a ed. Buenos Aires: Adriana Hidalgo editora, 2005.
- Aguirre, Patricia S. “El reconocimiento del derecho al disfrute del tiempo libre en la Declaración Universal de Derechos Humanos”. *Aportes y Transferencias* 19, n.º 1 (2021). <http://nulan.mdp.edu.ar/3458/>.
- Álvaro Hobr, Miguel de, y Eva María Mas García. “La desconexión digital en el entorno 4.0”. En *Congreso Internacional “Retos interdisciplinarios en el entorno de la industria 4.0”*, 1.^a ed., 67-79. Cartagena: Universidad Politécnica de Cartagena, 2021.
- ASALE, RAE-, y RAE. Diccionario de la lengua española. Edición del Tricentenario. <https://dle.rae.es/>.
- Ávila Santamaría, Ramiro. “Evolución de los derechos fundamentales en el constitucionalismo ecuatoriano”, 6 de septiembre de 2012. <http://repositorio.uasb.edu.ec/handle/10644/3015>.
- Bermúdez, Diana, y Alberto Pangol. “El Teletrabajo en el Ecuador”. *Visionario Digital* 5, nº 4 (5 de octubre de 2021): 21-29. <https://doi.org/10.33262/visionariodigital.v5i4.1875>.
- Bover, Tomás, y Mariana Chaves. “Vivir a los tumbos o vivir (de) uniforme: biografías de jóvenes policías en Argentina”. *Ultima década* 19, nº 34 (junio de 2011): 121-38. <https://doi.org/10.4067/S0718-22362011000100007>.
- Campos, Ana Isabel Pérez. “La desconexión digital en España: ¿un nuevo derecho laboral?” *Anuario jurídico y económico escurialense*, nº 52 (2019): 101-24.
- Castillero, Oscar. “Las vacaciones y la necesidad psicológica de descansar”, 19 de octubre de 2016. <https://psicologiymente.com/psicologia/vacaciones-necesidad-psicologica-descansar>.
- Castro, Yaneth, Miguel Orjuela, Carlos Lozano, Bertha Avendaño, y Nancy Vargas. “Estado de salud de una muestra de policías y su relación con variables policiales”. *Diversitas: Perspectivas en Psicología* 8, nº 1 (2012): 53-71.
- Cuenca, Manuel. “Conceptos de referencia”. *Manuel Cuenca* (blog). Accedido 29 de enero de 2022. <https://manuelcuenca.es/conceptos-de-referencia/>.
- G. Elías y Muñoz Abogados. “¿Es la desconexión digital un derecho laboral?” Text, 11 de febrero de 2019. <https://www.eliasymunozabogados.com/blog/desconexion-digital-derecho-laboral>.

- Gerlero, Julia C. “La Recreación como derecho constitucional en América Latina. Un estudio para reflexionar sobre el alcance de la recreación en Latinoamérica”. *Revista Latinoamericana de Recreación* 1, n.º 1 (2011): 1-16.
- López, Eloísa. “El ocio: perspectiva pedagógica”. *Revista complutense de educación*, 1993. <https://redined.educacion.gob.es/xmlui/handle/11162/127948>.
- López, José. “Convenio sobre el descanso semanal (industria), 1921 (núm. 14)”. *Relaciones Laborales y Derecho del Empleo*, 20 de diciembre de 2019. http://ejcls.adapt.it/index.php/rlde_adapt/article/view/742.
- Molano, Jorge, y Nelcy Arévalo. “De la salud ocupacional a la gestión de la seguridad y salud en el trabajo: más que semántica, una transformación del sistema general de riesgos laborales”. *Innovar* 23, n.º 48 (2013): 21-31.
- Molina, Cristóbal. “Jornada laboral y tecnologías de la info-comunicación: desconexión digital”, garantía del derecho al descanso”. *Temas laborales: Revista andaluza de trabajo y bienestar social*, n.º 138 (2017): 249-83.
- Montero, Natasha. *El derecho al ocio de los migrantes en Quito: un enfoque de género*. Quito, EC: Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, 2021. <http://repositorio.uasb.edu.ec/handle/10644/8232>.
- . “El derecho al ocio y el nuevo paradigma constitucional ecuatoriano (Actualidad)”, julio de 2014. <http://repositorio.uasb.edu.ec/handle/10644/4426>.
- Munné, Frederic. *Psicosociología del tiempo libre: un enfoque crítico*. 1.ª ed. México: Trillas, 2010.
- Muñoz, Irene, y Pamela Salgado. “Ocupaciones de tiempo libre: Una aproximación desde la perspectiva de los ciclos vitales, desarrollo y necesidades humanas”. *Revista Chilena de Terapia Ocupacional* 22, n.º 2 (2021): 259-65. <https://doi.org/10.5354/0719-5346.2006.110>.
- Naranjo, Luz. “Vicisitudes del nuevo derecho a la desconexión digital: Un análisis desde la base del derecho laboral”. *Saber, Ciencia y Libertad* 12, n.º 2 (30 de agosto de 2017): 49-57. <https://doi.org/10.18041/2382-3240/saber.2017v12n2.1531>.
- Oberto, Thania. “Derecho al descanso y al disfrute del tiempo libre en Venezuela // Right to rest and enjoyment of free time in Venezuela”. *Gaceta Laboral* 25, n.º 2 (2019): 136-54.
- Osorno, Miguel. “El derecho al tiempo libre”, 2001, 4.

- Oyarte, Rafael. *Derecho constitucional*. 3.^a ed. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones, 2019.
- Pallares-Yabur, P. (Pedro). “La justificación racional de los derechos humanos en los redactores de la Declaración Universal de los Derechos Humanos”. *Persona y Derecho* 68 (2013): 139-58.
- Parte, I. “Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales”, 1966.
- Paz y Miño, Juan, y Diego Pazmiño. “El proceso constituyente desde una perspectiva histórica”. *Análisis: Nueva constitución*. Quito, Ecuador: Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales ILDIS, Friedrich Ebert Stiftung, 2008, 26-45.
- “POLICÍA NACIONAL DEL ECUADOR”. Accedido 10 de enero de 2022. <https://policia.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2019/09/doctrinaImpresion1.pdf>.
- Polo, Jean, Vianny Santiago, María Navarro, y Alejandra Alí. “Creencias irracionales, síndrome de Burnout y adicción al trabajo en las organizaciones”. *Psicogente* 19, n.º 35 (enero de 2016): 148-60. <https://doi.org/10.17081/psico.19.35.1215>.
- Quintana, Ismael. *La acción de protección*. 3.^a ed. Quito, Ecuador: Corporación de Estudios y Publicaciones, 2020.
- Rodríguez, Gregori. “El Derecho a la Desconexión Digital en la Relación Laboral y su impacto en la Salud de los trabajadores”. *Noticias CIELO*, n.º 3 (2020): 3.
- San Salvador, Protocolo de. “Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Protocolo de San Salvador”. Recuperado de http://www.hchr.org.co/documentoseinformes/documentos/html/pactos/protocolo_san_salvador.html, 1988.
- Sánchez, Ligia, Lisdella Jurado, y Maria Simões. “Después del trabajo ¿qué significado tiene el ocio, el tiempo libre y la salud?” *Paradigma* 34, n.º 1 (junio de 2013): 031-051.
- Soojung-Kim Pang, Alex. *DESCANSA: Produce más trabajando menos*. Madrid: LID, 2017. <https://es.scribd.com/book/361918940/DESCANSA-Produce-mas-trabajando-menos>.
- Stulberg, Brad, y Steve Magness. *Máximo rendimiento: Sube de nivel, evita el agotamiento y prospera con la nueva ciencia del éxito*. Editorial Sirio S.a., 2019. <https://es.scribd.com/book/420824785/Maximo-rendimiento>.
- Taléns, Eduardo. “El derecho a la desconexión digital en el ámbito laboral”. *Pertsonak eta Antolakunde Publikoak Kudeatzeko Euskal Aldizkaria= Revista Vasca de Gestión de Personas y Organizaciones Públicas*, n.º 17 (2019): 150-61.

Velásquez, Juan. “El derecho natural en la Declaración Universal de los derechos Humanos”. *Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas* 43, n.º 119 (julio de 2013): 735-72.

“Web de la salud”. Accedido 1 de enero de 2022. <https://www.saludemia.com/-/vida-saludable-descanso-sueno-lo-fundamental-esenciales-para-nuestra-salud>.

Cuerpos Normativos

ACNUDH. Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley. *Adoptados por el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana (Cuba) del 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990.*

Argentina. Constitución Nacional Argentina. Boletín Oficial 23 de agosto de 1994.

Asamblea General de las Naciones Unidas. Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948).

Bolivia. Constitución de Bolivia (2009). 7 de febrero de 2009.

Brasil. Constitución de la República Federativa del Brasil (1988). Promulgada el 5 de octubre de 1988.

Colombia. Constitución Política de la República de Colombia (1991). 20 de julio de 1991. Gaceta Constitucional No. 116.

Ecuador. Constitución Política de la República del Ecuador. Quito: Talleres Gráficos Nacionales, 26 de marzo de 1929.

Ecuador. Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008.

———. Código del Trabajo. Registro Oficial Suplemento 167, 16 diciembre de 2005.

———. Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público. Registro Oficial Suplemento 19, 21 de junio de 2017.

———. Código Orgánico Integral Penal. Registro Oficial No. 180, 10 de febrero de 2014.

———. Ley de Seguridad Pública y del Estado. Registro Oficial Suplemento 35, 28 de septiembre de 2009.

———. Ley Orgánica de Servicio Público. Registro Oficial Suplemento 294, 6 de octubre de 2010.

———. Reglamento de carrera profesional para las y los Servidores Policiales. Acuerdo Ministerial 0556-2020. Registro Oficial Suplemento 365 del 07 de enero de 2021.

- . Reglamento de Uso Legal, Adecuado y Proporcional de la Fuerza para la Policía Nacional del Ecuador. Acuerdo Ministerial 4472. Registro Oficial 314 del 19 de agosto de 2014.
- . Reglamento para la Aplicación del Régimen Disciplinario del Libro I del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público. A.M. 120 del 13 de mayo de 2021.
- . Codificación al Reglamento de Disciplina de la Policía Nacional. Orden General No. 157 del Comando General de la Policía Nacional para el día martes 16 de agosto del 2016.
- Paraguay. Constitución del Paraguay (1992). Accedido 21 de enero de 2022. https://www.oas.org/juridico/spanish/par_res3.htm.
- Organización de los Estados Americanos (OEA). Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, 2 Mayo 1948, disponible en esta dirección: <https://www.refworld.org/es/docid/5c631a474.html> [Accesado el 7 Abril 2022].
- Organización Internacional del Trabajo, Convenio C001 - Convenio sobre las horas de trabajo (industria), 1919 (núm. 1).
- Perú. Constitución Política del Perú. Publicada 29 de diciembre de 1993.
- Portugal. Constitución de Portugal. Aprobada 2 de abril de 1976.
- Uruguay. Constitución de Uruguay. Sancionado por la Asamblea General con fecha 24 de agosto de 1966 y aprobado en el Plebiscito del 27 de noviembre de 1966.
- Venezuela. Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Gaceta Oficial Extraordinaria N° 36.860 de fecha 30 de diciembre de 1.999.

Jurisprudencia Nacional e Internacional

- Corte IDH. “Opinión Consultiva” OC-6/86. Fecha 9 de mayo de 1986. Serie A, (6).
- . “Sentencia” Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá. Fecha 2 de febrero de 2001.
- . “Sentencia” Caso Chocrón Chocrón vs. Venezuela. Fecha 1 de julio de 2011.
- . “Sentencia” Caso Petro Urrego vs Colombia. Fecha 8 de julio de 2020.
- Ecuador. Corte Constitucional. “Sentencia” No. 027-11-SEP-CC. Caso Nro. 0979-10-EP. Fecha 21 de septiembre de 2012.
- . “Sentencia” Nro. 020-13-SCN-CC. Caso No 0186-12-CN. Fecha 2 de abril de 2013.
- . “Sentencia” No. 009-15-SAN-CC. Caso No 0022-12-AN. Fecha 24 de junio de 2015.
- . “Dictamen” No. 1-20-EE/20. Caso No 1-20-EE. Fecha 19 de marzo de 2020.
- . “Sentencia” No. 546-12-EP/20. Caso No. 546-12-EP. Fecha 08 de julio de 2020.

———. “Sentencia” No. 1651-12-EP/20. Caso No. 1651-12-EP. Fecha 2 de septiembre de 2020.