

**UNIVERSIDAD CATÓLICA  
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL  
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA, CIENCIAS SOCIALES Y  
POLITICAS  
CARRERA DE DERECHO**

**TEMA:**

Constitucionalidad de la ordenanza que regula el uso de portones  
en las ciudadelas abiertas

**AUTORA:**

**Valle Sabando, Pamela Nicole**

**Trabajo de titulación previo a la obtención del grado de  
ABOGADA DE LOS TRIBUNALES Y JUZGADOS DE LA  
REPÚBLICA DEL ECUADOR**

**TUTOR:**

**Dr. Elizalde Jalil Marco Antonio, Phd.**

**Guayaquil, Ecuador**

**30 de agosto del 2024**



UNIVERSIDAD CATÓLICA  
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

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

### **CERTIFICACIÓN**

Certificamos que el presente trabajo de titulación fue realizado en su totalidad por **Valle Sabando, Pamela Nicole**, como requerimiento para la obtención del Título de **Abogado de los Tribunales y Juzgados de la República del Ecuador**.

**TUTOR**

f. \_\_\_\_\_  
**Dr. Elizalde Jalil Marco Antonio, Phd.**

**DIRECTOR DE LA CARRERA**

f. \_\_\_\_\_  
**Dra. Nuria Pérez Puig-Mir, Phd.**

**Guayaquil, a los 30 días del mes de agosto del 2024**



UNIVERSIDAD CATÓLICA  
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

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

## **DECLARACIÓN DE RESPONSABILIDAD**

Yo, **Valle Sabando, Pamela Nicole**

### **DECLARO QUE:**

El Trabajo de Titulación, **CONSTITUCIONALIDAD DE LA ORDENANZA QUE REGULA EL USO DE PORTONES EN LAS CIUDADELAS ABIERTAS** previo a la obtención del Título de **Abogado de los Tribunales y Juzgados de la República del Ecuador** ha sido desarrollado respetando derechos intelectuales de terceros conforme las citas que constan en el documento, cuyas fuentes se incorporan en las referencias o bibliografías. Consecuentemente este trabajo es de mi total autoría.

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

**Guayaquil, a los 30 días del mes de agosto del 2024**

**AUTORA**

f. Pamela Valle S  
**Valle Sabando, Pamela Nicole**



UNIVERSIDAD CATÓLICA  
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

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

## **AUTORIZACIÓN**

Yo, **Valle Sabando, Pamela Nicole**

Autorizo a la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil a la **publicación** en la biblioteca de la institución del Trabajo de Titulación, **CONSTITUCIONALIDAD DE LA ORDENANZA QUE REGULA EL USO DE PORTONES EN LAS CIUDADELAS ABIERTAS** cuyo contenido, ideas y criterios son de mi exclusiva responsabilidad y total autoría.

**AUTORA:**

  
f. \_\_\_\_\_  
**Valle Sabando, Pamela Nicole**

**Guayaquil, a los 30 días del mes de agosto del 2024**



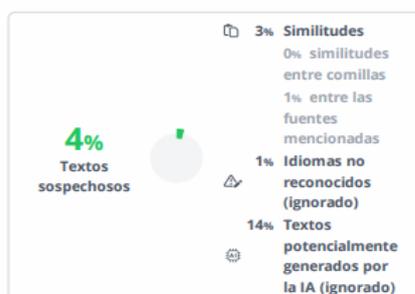
UNIVERSIDAD CATÓLICA  
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

## REPORTE COMPILATIO



CERTIFICADO DE ANÁLISIS  
magister

Constitucionalidad de la ordenanza que regula el uso de portones en las ciudadelas abiertas.



Nombre del documento: TESIS FINAL PAMELA VALLE .docx  
ID del documento: 89e9a9c1ac4d0824a456adfac6f184ba9d00de1a  
Tamaño del documento original: 515,88 kB  
Autor: Pamela Valle Sabando

Depositante: Pamela Valle Sabando  
Fecha de depósito: 25/8/2024  
Tipo de carga: url\_submission  
fecha de fin de análisis: 25/8/2024

Número de palabras: 6699  
Número de caracteres: 45.581

Ubicación de las similitudes en el documento:



TUTOR

f.

Dr. Elizalde Jahil Marco Antonio, Phd.

AUTORA

Pamela Valle S

Valle Sabando, Pamela Nicole

Guayaquil, a los 30 días del mes de agosto del 2024

## **AGRADECIMIENTO**

Primero y, ante todo, agradezco a Dios, cuya guía y fortaleza han sido mi sustento a lo largo de este viaje académico, su presencia constante me ha dado la paz y la determinación necesarias para enfrentar los desafíos y superar los obstáculos.

Quisiera expresar mi más sincero agradecimiento a todas las personas que han contribuido en mi educación universitaria, además, agradezco a mi tutor de tesis, Dr. Marco Elizalde, por su inigualable orientación, apoyo y paciencia a lo largo de este proceso. Su experiencia y conocimiento han sido fundamentales para el desarrollo de este trabajo.

También extiendo mi agradecimiento al abo. Rafael Ulloa por sus valiosos comentarios y sugerencias, que han enriquecido significativamente mi investigación.

Finalmente agradezco profundamente a mi familia y amigos por su apoyo incondicional y comprensión durante todo este proceso. Su ánimo y respaldo han sido cruciales para mantenerme motivada y enfocada.

## **DEDICATORIA**

Dedico este trabajo a Dios, cuyo amor y guía han sido la luz que ha iluminado mi camino durante todo este proceso. Su fortaleza y sabiduría me han sustentado en cada momento, dándome la perseverancia necesaria para alcanzar esta meta.

A mi familia, cuyo apoyo incondicional y amor constante han sido la base sobre la cual construyo mis logros. Agradezco profundamente cada palabra de aliento, cada gesto de comprensión, cada consejo y cada sacrificio hecho en mi camino. Sin su respaldo, esto no habría sido posible.



**UNIVERSIDAD CATÓLICA  
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL**

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

**TRIBUNAL DE SUSTENTACIÓN**

f. \_\_\_\_\_

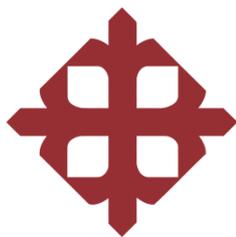
**AB. JOSÉ M. GARCIA AUZ, MGS.**  
OPONENTE

f. \_\_\_\_\_

**DR. XAVIER ZAVALA EGAS**  
DECANO

f. \_\_\_\_\_ -

**Ab. MARITZA REYNOSO GAUTE, Mgs.**  
COORDINADOR DEL ÁREA



UNIVERSIDAD CATÓLICA  
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

**Facultad: Facultad de Jurisprudencia, Ciencias Sociales y Políticas**

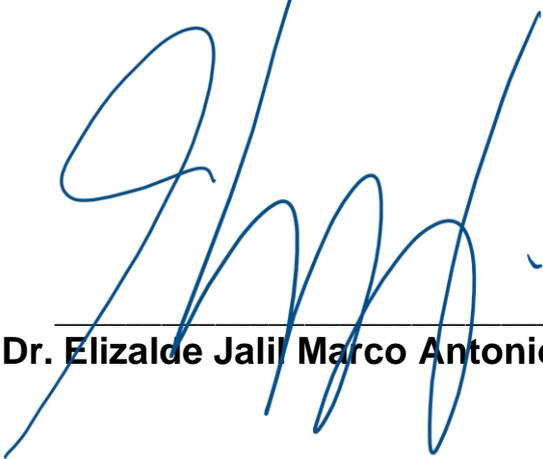
**Carrera: Derecho**

**Periodo: UTE A- 2024**

**Fecha: 26 de agosto de 2024**

**ACTA DE INFORME FINAL**

El abajo firmante, docente tutor del Trabajo de Titulación denominado **CONSTITUCIONALIDAD DE LA ORDENANZA QUE REGULA EL USO DE PORTONES EN LAS CIUDADELAS ABIERTAS** elaborado por la estudiante **Valle Sabando, Pamela Nicole**, certifica que durante el proceso de acompañamiento dicho estudiante ha obtenido la calificación de **(10) (diez)**, lo cual la califica como **APTA PARA LA SUSTENTACIÓN**.



---

**Dr. Elizalde Jalil Marco Antonio, Phd.**

## ÍNDICE

<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>2</b>
<b>CAPÍTULO 1 .....</b>	<b>3</b>
<b>Antecedentes.....</b>	<b>3</b>
<b>Conceptos relevantes .....</b>	<b>4</b>
<i>Municipio o GAD Municipal.....</i>	<i>4</i>
<i>Ordenanza Municipal.....</i>	<i>5</i>
<b>Sobre la Ordenanza que regula la ocupación del espacio o vía pública mediante la instalación de elementos de seguridad en el cantón Guayaquil.....</b>	<b>7</b>
<b>Conclusiones del capítulo .....</b>	<b>8</b>
<b>CAPÍTULO 2 .....</b>	<b>9</b>
<b>Derechos constitucionales analizables en el marco de la Ordenanza que regula la ocupación del espacio o vía pública mediante la instalación de elementos de seguridad en el cantón Guayaquil .....</b>	<b>9</b>
<i>El Buen Vivir o Sumak Kawsay.....</i>	<i>9</i>
<i>Derecho Seguridad.....</i>	<i>10</i>
<i>Derecho a la libre circulación.....</i>	<i>13</i>
<i>Test de proporcionalidad .....</i>	<i>14</i>
<b>Conclusiones del capítulo: La aplicación del “Test de proporcionalidad” como posible solución al conflicto de los derechos de seguridad y a la libre circulación .....</b>	<b>16</b>
<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>19</b>
<b>RECOMENDACIONES .....</b>	<b>20</b>
<b>REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>21</b>

## RESUMEN

El 4 de enero de 2024, en la ciudad de Guayaquil, se implementó la Ordenanza que regula la ocupación del espacio o vía pública mediante la instalación de elementos de seguridad en el cantón Guayaquil. A través de esta normativa, se establecieron directrices y regulaciones específicas para la instalación de dichos elementos de seguridad en la urbe. No obstante, esta medida generó preocupación entre los ciudadanos debido a la posibilidad de que se vulneren derechos constitucionales al aplicar la ordenanza.

En consecuencia, este estudio analiza dicha preocupación desde una perspectiva jurídica, utilizando el test de proporcionalidad como herramienta fundamental para evaluar y justificar las restricciones a los derechos fundamentales y libertades públicas. En base a este enfoque, se ofrece una visión detallada de la aplicación de la Ordenanza y los desafíos que plantea, subrayando la importancia de una adecuada socialización sobre los objetivos de la normativa y la protección que pretende brindar en beneficio de los ciudadanos de Guayaquil.

**Palabras claves:** *ciudadanos, constitucionalidad, test de proporcionalidad, derecho de seguridad, derecho a la libre circulación.*

## ABSTRACT

On January 4, 2024, in the city of Guayaquil, the Ordenanza que regula la ocupación del espacio o vía pública mediante la instalación de elementos de seguridad en el cantón Guayaquil. Through this regulation, specific guidelines and regulations were established for the installation of such security elements in the city. However, this measure generated concern among citizens due to the possibility of violating constitutional rights when applying the ordinance.

Consequently, this study analyzes this concern from a legal perspective, using the proportionality test as a fundamental tool to evaluate and justify restrictions to fundamental rights and public liberties. Based on this approach, a detailed view of the application of the Ordinance and the challenges it poses is offered, underlining the importance of an adequate socialization of the objectives of the regulation and the protection it intends to provide for the benefit of the citizens of Guayaquil.

**Key words:** *citizens, constitutionality, proportionality test, right to security, right to freedom of movement.*

## INTRODUCCIÓN

En Ecuador, la inseguridad preocupa a las autoridades y a los ciudadanos, siendo Guayaquil un caso notable, ya que se han defendido históricamente de invasores piratas por estar en el perfil costanero y de grupos delictivos con sede en la Perla del Pacífico. Por esta situación, instituciones públicas y privadas han implementado medidas de seguridad, incluyendo inversiones en sistemas de vigilancia digital y personal de seguridad. En este contexto, los residentes de barrios y ciudadelas abiertas, quienes enfrentan una exposición continua a la delincuencia, han tomado la iniciativa de instalar portones, cámaras de vigilancia y contratar guardias privados, entre otras medidas de protección.

En apoyo a esta lucha contra la delincuencia, en enero de 2024, el Muy Ilustre Concejo Municipal de Guayaquil emitió la Ordenanza que regula la ocupación del espacio o vía pública mediante la instalación de elementos de seguridad en el cantón Guayaquil. Dicha ordenanza ha generado preocupación entre los ciudadanos respecto a su implementación, así como un debate social y jurídico en torno a la libertad de tránsito y la seguridad en la ciudad.

En este sentido, esta investigación busca evaluar la constitucionalidad de la mencionada ordenanza municipal, específicamente respecto a la implementación de rejas y portones en ciudadelas abiertas de Guayaquil. Se analizará qué derechos de los ciudadanos podrían verse afectados con la aplicación de esta normativa y si se estarían vulnerando los derechos constitucionales de los habitantes de ciudadelas abiertas y barrios tradicionales de Guayaquil a la seguridad, en contrapeso con el derecho a la libre circulación de los ciudadanos guayaquileños.

# CAPÍTULO 1

## Antecedentes

En los últimos tiempos el Ecuador ha estado sumergido en constante violencia, lo cual ha llevado a que las distintas autoridades estatales se vean obligadas a tomar medidas, algunas más drásticas que otras, como los estados de excepción decretados por el mandatario de turno, o sus consecuentes declaratorios de guerra a la delincuencia.

Guayaquil se ha reconocido como uno de los centros urbanos más grandes de Ecuador, en el que el derecho a la seguridad tiene un significado especial por la estructura socioeconómica de la ciudad. En ese sentido encontramos que Guayaquil ha tenido una relación problemática con el crimen y la violencia, que han requerido acciones de seguridad apropiadas por los ciudadanos con el fin de minimizar la delincuencia.

El tradicional barrio Los Ceibos, al norte de Guayaquil, fue uno de los más recientes en blindarse contra la inseguridad, a costa de bloquear con rejas y portones el acceso a la vía pública. Sin embargo, por la falta de permisos para dicha obra, el Municipio retiró, en medio empujones, el enrejado de una de sus calles. (Alexander, 2023)

Ante la creciente inseguridad, ciudadanos de Guayaquil han optado por la instalación de rejas en sectores residenciales. Aunque muchos han acogido la medida como una forma de proteger sus hogares, como ya se ha dicho, también ha generado controversia por su impacto en la fluidez del tránsito y el espacio público. (Alvarado, 2024)

A continuación, se analizarán aspectos que nos permitirán antes concluir si esta preocupación ciudadana se justifica en la inconstitucionalidad

de dicha ordenanza, o si, por el contrario, esta está acreditada en los derechos que pretende proteger.

### **Conceptos relevantes**

Para elevar a un mejor entendimiento de lo analizado, cabe revisar ciertos conceptos claves, como los de Municipio u Ordenanza.

#### ***Municipio o GAD Municipal***

El municipio es aquella entidad que reúne las energías de un pueblo existente en una comunidad local para así alcanzar fines públicos considerado como una patria menor, (Gabriel, 2021) también plantea que el municipio denominado Cabildo es un edificio colonial al servicio de la comunidad.

Actualmente, el gobierno autónomo descentralizado, en sus siglas GAD, confirma la organización territorial del estado y lo rigen la Constitución de la República del Ecuador (artículos 238-241) y el Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomías y Descentralización.

**Competencias del Municipio de Guayaquil.** Los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales tendrán la competencia exclusiva de planificar, construir y mantener la vialidad urbana, según el artículo 55 literal c, acorde a la Constitución de la República. **(Asamblea Nacional-EC, 2010)**

**Funciones del Municipio de Guayaquil.** Según la página de la Alcaldía de Guayaquil, entre sus funciones principales están: regulación de ordenanzas y resoluciones; que ayuden a establecer e impulsar la política según las metas de la Administración Municipal, su base legal se sustenta en la Constitución de la República y el COOTAD. **(Guayaquil, 2024)**

## **Ordenanza Municipal**

Según el Diccionario Etimológico Castellano:

La palabra ordenanza tiene el significado de "conjunto de mandatos que se dan para el buen funcionamiento de una ciudad o comunidad" y viene del sufijo -anza (cualidad del que hace la acción) sobre el verbo "ordenar" y este del latín ordinare "poner en orden". (Castellano, Diccionario Etimológico , 2024)

La ordenanza municipal que trata este estudio ha sido creada por la necesidad de tener una herramienta jurídica que viabilice, de manera técnica la instalación e implementación de estos mecanismos de seguridad en vía pública del cantón Guayaquil, sin que afecte en ningún modo la circulación vehicular o peatonal, imagen, ornato entre otros.

**Naturaleza jurídica de las Ordenanzas Municipales.** La doctrina argentina y chilena nos enseñan que hay dos fuentes doctrinales muy marcadas y polémicas: la que habla de la autonomía municipal para ser más preciso se rige a un sentido formal; en cambio, la otra fuente es material considerándolos verdaderos reglamentos administrativos.

La primera corriente, sobre la autonomía municipal, que sostenía la tesis de que las ordenanzas eran verdaderas leyes en el "sentido formal" del término había tenido acogida entre los autores que eran partidarios de la autonomía municipal. Para una mejor explicación, acojo los comentarios que nos comparte los siguientes autores:

Para Mouchet, Carmona Romay, Lehmann y Dana Montaña:

Los Municipios autónomos poseen facultades legislativas en una esfera de privativa competencia, no entendidas dichas facultades en un sentido puramente material o reglamentario, sino con un alcance

esencialmente formal, de tal modo que, como afirma el doctor Lehmann en el Congreso de Lisboa, la naturaleza legislativa de las mismas es evidente porque en la esfera de la competencia privativa de los Municipios son superiores a cualquier otras, sean de origen federal, o estatal; añadiendo Carmona que dentro de la peculiar esfera de dichas leyes sólo están subordinadas sus normas a la Constitución y a los acuerdos del Poder Constituyente.” (Albi, 1966)

Mientras la opinión de los administrativistas argentinos que se inclinan por considerar que las ordenanzas sólo eran leyes "en sentido material", cuando tenían carácter general, tipificándolas, en tal caso, como verdaderos reglamentos administrativos.

Bielsa dijo que "las ordenanzas son actos administrativos. En el ejercicio del ius edicendi, o sea, de su poder reglamentario” (Bielsa, 1930, p 76) Marienhoff enseña que la ordenanza, "en realidad, es un reglamento emitido por el municipio, por lo que se considerada la fuente. la ordenanza tiene las mismas características que el reglamento”. (Marienhoff, 1977, pp 318-319).

Cassagne dice que "con el término ordenanza se denomina a los reglamentos o actos de alcance particular dictados por los órganos representativos municipales (Concejos Deliberantes, Sala de Representantes, etc.)”. (Cassagne, 1983, pp 132-133)

Es importante resaltar el cumplimiento de las competencias de la administración pública. Tener en claro la naturaleza jurídica de las sanciones establecidas mediante ordenanzas municipales. Compartiendo la definición de los tratadistas Mouchet, Carmona Romay, Lehmann y Dana Montaña sobre la naturaleza jurídica de las Ordenanzas Municipales que establece que las leyes establecidas en las ordenanzas solo están subordinadas a las normas de la constitución.

## **Sobre la Ordenanza que regula la ocupación del espacio o vía pública mediante la instalación de elementos de seguridad en el cantón Guayaquil**

Este documento se centra en la instalación, el mantenimiento y el funcionamiento de los portones en la ciudad de Guayaquil. La ordenanza traza una línea clara sobre el modo y las áreas en las que se pueden implementar estos portones para su uso para lograr una mejor perspectiva con otros planes urbanos y de seguridad al respecto. Por lo tanto, por la adopción de medidas extensivas, la ordenanza busca abordar la creciente necesidad de seguridad sin erradicar la presencia pública y la unidad de las personas.

Art 1.- OBJETO. La presente ordenanza tiene como objeto autorizar, regularizar, controlar y sancionar la ocupación del espacio o vía pública en el cantón Guayaquil, mediante la instalación de elementos de seguridad, estableciendo los procedimientos administrativos para la obtención y renovación del permiso temporal que se requerirá para su instalación o para regularizar los elementos de seguridad que ya se encuentren instalados, e iniciar los procedimientos administrativos sancionadores correspondientes en caso de su incumplimiento. (Registro oficial, 2024)

La sección de definición de la ordenanza revela los significados de los términos utilizados en la declaración para permitir que todas las partes interesadas comprendan aspectos y términos similares utilizados por los residentes, las autoridades municipales y las agencias involucradas en la aplicación de la ley. En esta sección se indican las disposiciones legales por las que se pueden colocar las puertas, respecto al diseño de las puertas, el tiempo de funcionamiento y el número de agentes de seguridad. De este modo, el carácter detallado de la ordenanza garantizará que no se ejerza ningún enfoque injusto o discriminatorio al aplicar las medidas de seguridad.

Además, el enfoque de la ordenanza conlleva otras recomendaciones para revisiones periódicas y modificaciones futuras debido a los cambios en los requisitos de seguridad y el desarrollo de nuevas tecnologías. Estas revisiones son útiles para garantizar la adecuación continua de la ordenanza para abordar los riesgos y las preocupaciones de seguridad modernos, así como para considerar las preocupaciones sociales y la evaluación de los efectos, especialmente cuando la comunidad se ve afectada. Por lo tanto, la ordenanza es menos rígida y espera un avance progresivo en los marcos legales en toda la ciudad en lo que respecta al tratamiento de las cuestiones de seguridad.

### **Conclusiones del capítulo**

En el marco jurídico y conceptual todo parece equilibrio y estar en un ordenamiento jurídico idóneo, pero en su aplicación es donde se descifrarían fallas que, aunque son subsanables de no tener una revisión expedita, se transformarían en una herramienta con la que las autoridades afectarían a una parte de la comunidad. Por lo cual es importante revisar de qué forma se podría materializar esta afectación en un marco teórico constitucional, como revisaremos en el siguiente capítulo.

## CAPÍTULO 2

Tras haber examinado los distintos aspectos concernientes a la creación de la Ordenanza y su contenido, corresponde tratar de qué forma se estarían vulnerando derechos constitucionales en su aplicación.

### **Derechos constitucionales analizables en el marco de la Ordenanza que regula la ocupación del espacio o vía pública mediante la instalación de elementos de seguridad en el cantón Guayaquil**

De forma general, los derechos constitucionales son definidos como aquellos incluidos en la norma constitutiva y organizativa de un Estado generalmente denominada Constitución que se consideran como esenciales en el sistema político y que están especialmente vinculados a la dignidad humana. Derechos que tienen un estatus especial en cuanto a garantías (de tutela y reforma) dentro del ordenamiento jurídico. (Diccionario Panhispanico del español, 2023).

En ese sentido, corresponde analizar los siguientes derechos y conceptos aplicables en el contexto de la ordenanza aquí estudiada:

#### ***El Buen Vivir o Sumak Kawsay***

En síntesis, el Buen Vivir consiste en la aplicación de los derechos de las personas, en donde lo principal sea el bien común y el interés general. En ese sentido, el artículo 275 de la Constitución de la República del Ecuador establece que el régimen de desarrollo es el conjunto organizado, sostenible y dinámico de los sistemas económicos, políticos, socioculturales y ambientales, que garantizan la realización del buen vivir, del *sumak kawsay* lo cual necesariamente implica su realización plena, hermosa, espléndida, excelente.

El estudio de esta concepción jurídica andina se encuentra justificado en la deontología del comportamiento de los ciudadanos, así como también en las distintas normas expedidas por autoridades competentes, como en el caso de análisis, la Ordenanza de elementos de seguridad en el cantón Guayaquil. Por lo que, se pondrá en tela de juicio la compatibilidad de este “buen vivir” con demás derechos aparentemente afectados.

### ***Derecho Seguridad***

Entre todos los derechos humanos, el derecho a la seguridad desempeña un papel dominante en la prevención de la vida de las personas dentro de una sociedad. Comprende la garantía de que las personas puedan vivir sin recurrir al crimen y la violencia como forma de resolver sus problemas. Tanto es así que el portal digital de la Organización de Naciones Unidas declara lo siguiente:

Que la seguridad ciudadana es el proceso de establecer, fortalecer y proteger el orden civil democrático, eliminando las amenazas de violencia en la población y permitiendo una coexistencia segura y pacífica. Se le considera un bien público e implica la salvaguarda eficaz de los derechos humanos inherentes a la persona, especialmente el derecho a la vida, la integridad personal, la inviolabilidad del domicilio y la libertad de movimiento. (Organización de las Naciones Unidas, 2014)

En la Ley de Seguridad Pública y del Estado se indica que la seguridad pública será integral para todos los habitantes del Ecuador, comunidades, pueblos, nacionalidades, colectivos. Para la sociedad en conjunto, las instituciones públicas y privadas. Integrando acciones que se enmarcan en prevención, protección, defensa y sanción. (Ley de Seguridad Pública y del Estado, 2009)

A su vez, el artículo 393 de nuestra Constitución reconoce que:

Estado garantizará la seguridad humana a través de políticas y acciones integradas, para asegurar la convivencia pacífica de las personas, promover una cultura de paz y prevenir las formas de violencia y discriminación y la comisión de infracciones y delitos. La planificación y aplicación de estas políticas se encargará a órganos especializados en los diferentes niveles de gobierno. (Ecuador, 2008)

Asimismo, la Corte Constitucional del Ecuador ha sido confiable en la navegación e implementación del derecho a la seguridad en el ordenamiento jurídico del Ecuador. Al sentar precedentes, la Corte Constitucional siempre ha señalado que las medidas estatales para mejorar la seguridad deben estar respaldadas por la referencia a disposiciones legales y, por lo tanto, abiertas al control del poder judicial.

Por ejemplo, cuando el Estado ha instituido estados de emergencia o las fuerzas de seguridad han sido acusadas de violaciones de los derechos humanos, la Corte ha considerado estos casos como violaciones de los derechos humanos que niegan la democracia y los ha examinado de cerca para determinar el alcance de la violación de los derechos humanos de una persona en ese contexto determinado.

El Tribunal siempre hace hincapié en que se deben dar a conocer al público las cuestiones relativas a las medidas de seguridad en relación con los derechos de los ciudadanos, especialmente el refuerzo de la seguridad (Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 41-17-IN/21)

En este sentido, es preciso denotar que las medidas de seguridad impuestas por la Ordenanza lo que procuran precisamente es resguardar a los ciudadanos de la delincuencia común que azota a la ciudad de Guayaquil,

sobre todo en el actual contexto local y nacional de conmoción interna, lo cual a su vez se sustenta en la aplicación del principio de necesidad.

**El principio de necesidad.** Este principio es idóneo para justificar las medidas que se describen en la ordenanza, justamente para alcanzar los objetivos de seguridad previstos. Este principio simplemente significa que, si se imponen limitaciones a los derechos de las personas, es decir, los ciudadanos, dichas limitaciones sólo se pueden imponer cuando se demuestre de manera positiva que la limitación que se pretende imponer es necesaria para hacer frente a una amenaza real. El principio de proporcionalidad garantiza que la ordenanza no haya puesto en práctica medidas torpes y excesivas que no son necesarias para mejorar la seguridad de la comunidad (Mendoza & Cabrera, 2023)

Por ello, para considerar que la existencia de la ordenanza está justificada, es necesario demostrar que existen requisitos urgentes y primarios para aumentar el nivel de seguridad en los territorios abiertos de los complejos de viviendas. Esto incluye demostrar la incidencia delictiva, las amenazas a la inseguridad y las preocupaciones del público que requieren el uso de puertas. Al delinear la necesidad de implementar las medidas enumeradas en la ordenanza, esta última tiene la necesidad y aplicabilidad de acciones restrictivas sobre los derechos y libertades individuales para prevenir posibles tragedias.

También se debe tener en cuenta el principio de necesidad, que implica examinar otros cursos de acción y establecer que los elegidos sean los menos invasivos para los objetivos de seguridad dados. Esto significa comparar la eficacia o los resultados de las estrategias que ofrecen las características de seguridad de una sociedad dada, por ejemplo, mejoras en los sistemas de vigilancia, operaciones policiales o estrategias de policía comunitaria.

Su evaluación integral se realiza para garantizar que la ordenanza es razonable y justificable para abordar el problema de seguridad y, al mismo

tiempo, abordar las preocupaciones por los derechos fundamentales (Vélez León, 2023).

### ***Derecho a la libre circulación***

En este estudio, el derecho a la seguridad, fundamental para la protección de los ciudadanos, podría chocar con el derecho a la libre circulación, reconocido en el artículo 66, numeral 14, de la Constitución de la República del Ecuador. Dicho artículo establece que el Estado reconocerá y garantizará a las personas el derecho a transitar libremente por el territorio nacional, sin más restricciones que aquellas impuestas por la ley para la protección de los derechos fundamentales de los demás y de la seguridad pública.

De manera similar, el artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos también consagra este derecho al estipular que toda persona que se encuentre legalmente en el territorio de un país tiene el derecho a circular libremente por él y a escoger libremente su residencia. Este derecho no solo permite la movilidad física de las personas, sino que constituye un componente esencial para el libre desarrollo de la personalidad, facilitando el ejercicio de otros derechos fundamentales como la libertad de reunión, la libertad de expresión, y el derecho al trabajo.

Hay circunstancias excepcionales según las cuales este derecho puede ser objeto de limitaciones y restricciones. Tales restricciones deben justificarse en la necesidad de proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas, así como los derechos y libertades de otros individuos. Es crucial que estas limitaciones sean compatibles con los estándares internacionales de derechos humanos, que exigen que las restricciones sean legales, necesarias, proporcionadas, y no discriminatorias.

La instalación de rejas y portones en la ciudad de Guayaquil podría ser un ejemplo de tales restricciones, motivadas por la necesidad de fortalecer la seguridad en zonas con alta incidencia delictiva. Sin embargo, este enfoque

genera una colisión de derechos, dado que ambos, el derecho a la seguridad y el derecho a la libre circulación, son esenciales para el desarrollo integral de los habitantes de Guayaquil. La protección de la seguridad ciudadana no debe ser vista en términos absolutos, al igual que la libertad de circulación; ambos deben ser ponderados y equilibrados.

En este sentido, para resolver este aparente conflicto entre derechos fundamentales, es imperativo realizar un análisis exhaustivo mediante el denominado “test de proporcionalidad”. Este ejercicio ponderativo implica, en primer lugar, evaluar la idoneidad de la medida restrictiva para alcanzar un fin legítimo; en segundo lugar, analizar si la medida es necesaria, es decir, si no existen alternativas menos restrictivas; y, en tercer lugar, verificar si existe una proporcionalidad estricta entre el beneficio obtenido y el daño causado a los derechos restringidos. Solo a través de este análisis riguroso se podrá determinar cuál de los derechos debe prevalecer en un contexto específico, garantizando así un equilibrio justo y respetuoso de los derechos humanos.

### ***Test de proporcionalidad***

El “test de proporcionalidad” es una herramienta fundamental en el ámbito jurídico, especialmente para el análisis de normas y medidas que puedan afectar derechos fundamentales. Su propósito principal es asegurar que las restricciones impuestas a ciertos derechos estén justificadas y no sean excesivas, garantizando así un equilibrio justo entre los distintos intereses en juego.

Este test se estructura en torno a cuatro elementos esenciales:

- a. **Un fin constitucionalmente válido:** La medida en cuestión debe perseguir un objetivo legítimo y constitucionalmente reconocido.
- b. **Idoneidad:** La medida debe ser adecuada para alcanzar el objetivo propuesto, lo que implica que debe ser efectiva para lograr el fin deseado.

- c. **Necesidad:** Se debe demostrar que no existe una alternativa menos restrictiva que permita alcanzar el mismo objetivo con un menor impacto sobre los derechos afectados.
- d. **Proporcionalidad en sentido estricto:** Se evalúa si el beneficio obtenido con la medida compensa el perjuicio causado a los derechos restringidos. Esto implica una ponderación entre el impacto negativo de la medida sobre los derechos y el bien que se busca proteger.

La ausencia de cualquiera de estos elementos sería suficiente para concluir que una medida no supera el test de proporcionalidad. Sin embargo, por razones de conveniencia argumentativa y para una evaluación exhaustiva, se debe aplicar el test considerando todos sus elementos, tal como lo ha señalado la Corte Constitucional en la Sentencia No. 11-18-CN/19.

Según lo establecido por la Corte Constitucional, el “test de proporcionalidad” se aplica comúnmente bajo tres criterios fundamentales:

1. **Adecuación:** La medida o norma debe ser capaz de alcanzar el objetivo legítimo que se persigue. Esto significa que la medida debe ser eficaz y pertinente para lograr el fin propuesto. Si no cumple con este requisito, no se considerará adecuada.
2. **Necesidad:** Debe probarse que no hay una medida alternativa menos restrictiva que también logre el objetivo buscado. Es decir, la medida adoptada debe ser la menos invasiva posible para el derecho o la libertad en cuestión.
3. **Proporcionalidad en sentido estricto:** Se debe ponderar si el impacto negativo de la medida sobre los derechos afectados es proporcional en relación con el beneficio obtenido. Este criterio evalúa si el sacrificio del derecho está justificado por la importancia del bien que se busca proteger. (Corte Constitucional del Ecuador, No. 11-18-CN/19)

Es crucial señalar que el “test de proporcionalidad” es utilizado por tribunales y organismos de derechos humanos como un mecanismo para asegurar que las restricciones a los derechos fundamentales sean justificadas y equilibradas. Su aplicación se extiende tanto al ámbito del derecho constitucional como al derecho internacional, y constituye una salvaguarda esencial para proteger los derechos humanos frente a medidas gubernamentales o políticas potencialmente excesivas o desproporcionadas.

En el contexto de nuestro análisis, la aplicación del “test de proporcionalidad” se presenta como una solución viable para abordar el aparente conflicto entre derechos constitucionales, como se discutirá a continuación. Este enfoque permite una evaluación rigurosa de si las medidas implementadas son justificadas en relación con los objetivos de seguridad que se pretenden alcanzar, garantizando al mismo tiempo la protección adecuada de los derechos fundamentales involucrados.

### **Conclusiones del capítulo: La aplicación del “Test de proporcionalidad” como posible solución al conflicto de los derechos de seguridad y a la libre circulación**

Para poder determinar si la presente ordenanza respeta o no los preceptos constitucionales, es fundamental emplear el “test de proporcionalidad” como herramienta de análisis jurídico. Este test permitirá ponderar adecuadamente qué derecho fundamental podría estar prevaleciendo sobre otro, evaluando la legitimidad y necesidad de las medidas establecidas por la ordenanza en cuestión.

En este contexto, por un lado, se encuentra el derecho a la seguridad de los ciudadanos. Este derecho, tal como se ha dicho en este trabajo, garantiza a la población el mantenimiento del orden cívico y protege frente a actos lesivos que puedan poner en riesgo la integridad física o patrimonial de las personas. La seguridad se presenta, por tanto, como un pilar esencial para

el desarrollo de la vida en sociedad y para el goce pleno de otros derechos fundamentales.

Por otro lado, se debe considerar el derecho a la libre circulación de los habitantes de Guayaquil, un derecho también consagrado constitucionalmente que se ve afectado cuando se instalan cerramientos o portones en áreas públicas de la ciudad, restringiendo el acceso libre y sin obstáculos a las calles y espacios comunes. La libre circulación no solo permite la movilidad física de los ciudadanos, sino que también es una manifestación de libertad individual y colectiva, esencial para el ejercicio de otros derechos y libertades, como el derecho al trabajo, la educación, y la recreación.

El ejercicio ponderativo que se propone a través del test de proporcionalidad implica, en primer lugar, examinar cómo y en qué medida ambos derechos, el de la seguridad y el de libre circulación, podrían resultar incompatibles. Es evidente que la instalación de portones y otros elementos de seguridad que limiten el paso por determinadas zonas puede constituir una restricción al derecho de libre circulación. Esta limitación debe evaluarse según su necesidad y proporcionalidad frente a la finalidad que persigue: garantizar la seguridad de los ciudadanos en un contexto de creciente criminalidad.

Así, el análisis requiere considerar si las medidas de seguridad implementadas a través de la ordenanza son las menos lesivas posibles para la libre circulación y si efectivamente responden a una necesidad imperiosa de protección frente a un peligro real y concreto. En este sentido, se deben explorar alternativas menos restrictivas que podrían ofrecer un nivel adecuado de seguridad sin afectar de manera significativa el derecho a la libre circulación.

Con base en el análisis desarrollado en este trabajo, se concluye que la restricción a la libre circulación puede justificarse si se demuestra que las

medidas de seguridad implementadas son necesarias y proporcionales ante la amenaza que representa el aumento de la actividad delictiva en Guayaquil. La urgencia de medidas de seguridad, motivada por la prevalencia de delitos que afectan la vida y bienes de los ciudadanos, proporciona un contexto en el cual la limitación de ciertos derechos puede ser entendida como un mal menor frente a la protección de la vida y la integridad de las personas.

## CONCLUSIONES

En primer lugar, debe reconocerse que la ordenanza responde a una preocupación legítima y apremiante: la necesidad de proteger a la ciudadanía frente a un aumento significativo en la actividad delictiva. El derecho a la seguridad garantiza la integridad física y patrimonial de las personas, esencial para el disfrute de otros derechos y la calidad de vida en la comunidad. En este contexto, la adopción de medidas que busquen resguardar la seguridad de los ciudadanos es no solo legítima sino necesaria.

En segundo lugar, al aplicar el test de proporcionalidad, se determinó que las medidas previstas en la ordenanza, como la instalación de cerramientos y portones, aunque restrictivas, son compatibles para proteger la seguridad ciudadana. Estas medidas no son arbitrarias ni desproporcionadas si se considera que están diseñadas para responder a un riesgo concreto y real. Además, se ha evaluado que estas restricciones son las menos invasivas posibles para alcanzar el fin propuesto y que no existen alternativas significativamente menos restrictivas que ofrezcan el mismo nivel de protección.

Finalmente, aunque la ordenanza implica una limitación al derecho a la libre circulación, esta limitación puede considerarse justificada en un marco de respeto a los estándares de derechos humanos, si se garantiza que tales medidas se aplican razonablemente, no discriminatoria y temporal, ajustándose a la magnitud del riesgo. En resumen, la ordenanza es compatible con el derecho a la seguridad, ya que busca proteger la vida y los bienes de los ciudadanos en respuesta a un contexto de creciente inseguridad, y su aplicación puede ser vista como una medida de precaución legítima, proporcionada y necesaria.

## RECOMENDACIONES

Para que la compatibilidad antes mencionada se mantenga, es crucial que las autoridades locales realicen un monitoreo constante de la efectividad de estas medidas y estén dispuestas a revisar y ajustar la normativa según la evolución de la situación de seguridad en Guayaquil. Asimismo, es fundamental que se implementen mecanismos de socialización y participación ciudadana para asegurar que las medidas adoptadas sean comprendidas y aceptadas por la comunidad, promoviendo así un equilibrio justo entre seguridad y libre circulación.

En ese sentido, se recomienda que el municipio mejore su sensibilidad y capacidad de respuesta a la hora de aplicar la ordenanza. Se debe comunicar a la población información explícita sobre la mejor manera de presentar la solicitud, el pago de las tasas para el permiso y los requisitos que se deben cumplir antes de la aprobación.

Finalmente, se recomienda que exista una mejor socialización en el proceso de creación de las ordenanzas como las de este tipo, con tales niveles de afectación directa a los ciudadanos. Compartir con la comunidad también fomenta la participación y la gente se sentirá obligada a cumplir con las medidas y regulaciones de seguridad establecidas.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Albi, F. (1966). *La Crisis del Municipalismo*.

Alexander, G. (18 de diciembre de 2023). Guayaquil: Polémica entre vecinos y municipio por rejas de seguridad. *PRIMICIAS*.

Alvarado, D. A. (27 de Junio de 2024). Permiso de cerramiento en Guayaquil: Así podrá colocar portones en su sector. *EXTRA.COM*.

Asamblea Nacional-EC. (2010). *Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización*. Registro oficial S. 303.

Bielsa, R. (1930). *Principios del régimen municipal*. Buenos Aires: Editorial Lajouane.

Cassagne, J. C. (1983). *Derecho Administrativo*. Buenos Aires: La editorial Abeledo-Perrot.

Castellano, Diccionario Etimológico . (2024). *Chile.net*. Obtenido de <https://etimologias.dechile.net>

Corte Constitucional del Ecuador, S. N.-1.-C. (2019). *Sentencia No. 11-18-CN/19*. Obtenido de <https://portal.corteconstitucional.gob.ec/SentenciasRelevantes/11-18-CN-19.pdf>

Corte Constitucional del Ecuador, S. N.-1.-I. (2021). Obtenido de [http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10\\_DWL\\_FL/e2NhcNBlDGE6J3RyYW1pdGUUnLCB1dWlkOic1YTImYjRjYy01NTZhLTQwMGEtOTMxMC04OTk3OGViYzI1OTQucGRmJ30=](http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcNBlDGE6J3RyYW1pdGUUnLCB1dWlkOic1YTImYjRjYy01NTZhLTQwMGEtOTMxMC04OTk3OGViYzI1OTQucGRmJ30=)

Diccionario Panhispanico del español. (2023). *RAE*. Obtenido de <https://dpej.rae.es/lema/principio-de-constitucionalidad>

Ecuador, C. d. (2008). *CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR - CRE*. Registro Oficial 449.

Gabriel, P. (2021). *La inconstitucionalidad de las ordenanzas que tipifican infracciones de tránsito no contempladas en el Código Orgánico Integral Penal*. Guayaquil.

Guayaquil, A. d. (2024). Obtenido de <https://www.guayaquil.gob.ec/municipalidad-de-guayaquil/>

Ley de Seguridad Pública y del Estado. (2009 de 2009). Registro oficial S. 35.

Marienhoff, M. (1977). *Tratado de Derecho Administrativo*. Buenos Aires: La editorial Abeledo-Perrot.

Mendoza, P. R. (2023). *La nueva concepción del medioambiente y la naturaleza en el derecho constitucional ecuatoriano de la salud integral*. Obtenido de <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/reflexiones/article/view/46450/49223>

Oficial, R. (19 de enero de 2024). *Muy ilustre munucipalidad de Guayaquil*. (E. e. 1300, Ed.) Obtenido de Registro oficial - Edición especial N 1300: <https://www.guayaquil.gob.ec/wp-content/uploads/Documentos/Formularios%20para%20Tramites/2024-01-Ordenanzas%20Rejas%20Guayaquil/2024-01-Registro-Oficial-Ordenanza-Rejas-Guayaquil.pdf>

Organización de las Naciones Unidas. (15 de abril de 2014). Obtenido de PNUD.ORG/ES: <https://www.undp.org/es/publicaciones/sinopsis-seguridad-ciudadana>

Vélez León, A. F. (2023). *LA SEGURIDAD CIUDADANA COMO UNA GARANTÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS EN EL ECUADOR*. Obtenido de <http://repositorio.sangregorio.edu.ec/handle/123456789/3184>



## DECLARACIÓN Y AUTORIZACIÓN

Yo, **Valle Sabando, Pamela Nicole**, con C.C: # 0941691818 autora del trabajo de titulación **Constitucionalidad de la ordenanza que regula el uso de portones en las ciudadelas abiertas** previo a la obtención del título de **Abogado de los Tribunales y Juzgados de la República del Ecuador** en la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil.

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

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

Guayaquil, **30 de agosto de 2024**

f. 

Nombre: **Valle Sabando, Pamela Nicole**

C.C.: **0941691818**



## REPOSITORIO NACIONAL EN CIENCIA Y TECNOLOGÍA

### FICHA DE REGISTRO DE TESIS/TRABAJO DE TITULACIÓN

<b>TÍTULO Y SUBTÍTULO:</b>	<b>CONSTITUCIONALIDAD DE LA ORDENANZA QUE REGULA EL USO DE PORTONES EN LAS CIUDADELAS ABIERTAS</b>		
<b>AUTORA</b>	<b>Valle Sabando, Pamela Nicole</b>		
<b>REVISORA / TUTORA</b>	<b>Dr. Elizalde Jalil Marco Antonio</b>		
<b>INSTITUCIÓN:</b>	Universidad Católica de Santiago de Guayaquil		
<b>FACULTAD:</b>	Facultad de Jurisprudencia, Ciencias Sociales y Políticas		
<b>CARRERA:</b>	Carrera de Derecho		
<b>TÍTULO OBTENIDO:</b>	Abogado de los Tribunales y Juzgados de la República del Ecuador		
<b>FECHA DE PUBLICACIÓN:</b>	<b>30 de agosto de 2024</b>	<b>No. DE PÁGINAS:</b>	<b>21</b>
<b>ÁREAS TEMÁTICAS:</b>	<b>DERECHOS CONSTITUCIONALES</b>		
<b>PALABRAS CLAVES/ KEYWORDS:</b>	ciudadanos, constitucionalidad, test de proporcionalidad, derecho de seguridad, derecho a la libre circulación		
<b>RESUMEN/ABSTRACT:</b>	<p>El 4 de enero de 2024, en la ciudad de Guayaquil, se implementó la Ordenanza que regula la ocupación del espacio o vía pública mediante la instalación de elementos de seguridad en el cantón Guayaquil. A través de esta normativa, se establecieron directrices y regulaciones específicas para la instalación de dichos elementos de seguridad en la urbe. No obstante, esta medida generó preocupación entre los ciudadanos debido a la posibilidad de que se vulneren derechos constitucionales al aplicar la ordenanza.</p> <p>En consecuencia, este estudio analiza dicha preocupación desde una perspectiva jurídica, utilizando el test de proporcionalidad como herramienta fundamental para evaluar y justificar las restricciones a los derechos fundamentales y libertades públicas. En base a este enfoque, se ofrece una visión detallada de la aplicación de la Ordenanza y los desafíos que plantea, subrayando la importancia de una adecuada socialización sobre los objetivos de la normativa y la protección que pretende brindar en beneficio de los ciudadanos de Guayaquil.</p>		
<b>ADJUNTO PDF:</b>	<input checked="" type="checkbox"/> SI	<input type="checkbox"/> NO	
<b>CONTACTO CON AUTOR/ES:</b>	<b>Teléfono:</b> +593-961806928	<b>E-mail:</b> pamelitha.vs.1@gmail.com	
<b>CONTACTO CON LA INSTITUCIÓN (COORDINADOR DEL PROCESO UTE)::</b>	<b>Nombre: Reynoso Gaute, Maritza Ginette</b>		
	<b>Teléfono:</b> +593-4-2222024		
	<b>E-mail:</b> maritza.reynoso@cu.ucsg.edu.ec		
<b>SECCIÓN PARA USO DE BIBLIOTECA</b>			
<b>Nº. DE REGISTRO (en base a datos):</b>			
<b>Nº. DE CLASIFICACIÓN:</b>			
<b>DIRECCIÓN URL (tesis en la web):</b>			