

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR

FACULTAD DE ARQUITECTURA, DISEÑO Y ARTES

TRABAJO DE TITULACIÓN  
PREVIO A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE  
MAGÍSTER EN DISEÑO URBANO Y TERRITORIAL

INFORMALIDAD URBANA: COMPRENDIENDO EL PROBLEMA  
DE LA TENENCIA DE LA TIERRA EN PROMESA DE DIOS,  
MONTE SINAI, GUAYAQUIL

Volumen I

CAMILA MACKLIFF CORNEJO

DIRECTORA: PhD. INES DEL PINO MARTÍNEZ

QUITO – ECUADOR

2018



## Presentación

El Trabajo de Titulación: INFORMALIDAD URBANA: comprendiendo el problema de la tenencia de la tierra en Promesa de Dios, Monte Sinaí, Guayaquil, se entrega en un DVD que contiene la tesis sobre el tema mencionado

Dedicatoria

A mi hijo Dante Crespo Mackliff  
Y a todos los niños de Monte Sinaí

## Agradecimiento

A Isabel, por todo su apoyo y cariño a lo largo del camino  
Agradezco a Alberto por toda su ayuda, cariño, compañía y sobre todo por su respaldo  
en esta investigación.

A mis padres por ayudarme con el cuidado de Dante cada vez que lo necesité.

A Camilo por su cariño, apoyo, paciencia y comprensión indispensable durante este  
periodo; a Dante por escuchar cada lectura en vez de su cuento para dormir.

A Male por asesorarme, darme fuerzas, y sobre todo por compartir este sueño de  
estudiar Monte Sinaí.

A Patricia Cueva, María Piedad Molina, Karla Meneses, Sofia Mackliff, Jofre Uvidia  
que estuvieron presentes de diferentes maneras.

A Camila Pazos por ayudarme con la elaboración de la cartografía, además de su grata  
compañía.

Al Ing. Fernando Pavón del IGM quien colaboró en el proceso de la elaboración de la  
cartografía

A Luis Távara, Carlos Angulo por el apoyo desde Hogar de Cristo, en especial a  
Cecibel Cortez por acompañarme en la investigación de campo en Promesa de Dios

A todas las personas de Monte Sinaí que me contaron una parte de su historia, en  
especial a la líder comunitaria Zolanda y sobre todo a Patricia Cohello por ayudarme  
y compartir conmigo sus sueños y preocupaciones.

A Gabriela Segovia y Santiago Cueva, que siempre me dieron ánimos y me apoyaron  
de muchas maneras y de los cuales aprendí mucho.

Agradezco a Inés del Pino, por dirigirme en esta investigación, y sobre todo por su  
apoyo e interés en la misma.

## INDICE

RESUMEN.....	3
<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>4</b>
ANTECEDENTES .....	9
JUSTIFICACIÓN.....	10
OBJETIVOS .....	12
Objetivo general.....	12
Objetivos específicos .....	12
CAPÍTULO 1. Las ciudades desbordadas: la informalidad como problema urbano .....	14
Ciudad formal .....	14
La justicia espacial en las ciudades.....	20
Tipos de justicia en la ciudad.....	20
Asentamientos informales: la lógica de la necesidad .....	23
Segregación espacial .....	26
CAPÍTULO 2: Relación entre formalidad e informalidad urbana en la configuración de Guayaquil.....	30
Crecimiento de Guayaquil en el siglo XX .....	30
Guayaquil: centro y periferia.....	36
Guayaquil Social Cristiano a partir de 1992.....	39
Áreas consolidadas y no consolidadas de Guayaquil .....	43
CAPÍTULO 3: Monte Sinaí .....	47
Monte Sinaí: ubicación y consolidación en el territorio a partir de la lógica de la necesidad .....	47
Monte Sinaí: tierra de nadie.....	51
El tráfico de tierras y la lógica de la necesidad.....	53
El Decreto Ejecutivo No. 607: la militarización como medida de intervención .....	57
Los efectos del abandono de las autoridades en la cotidianidad de Monte Sinaí .....	58
La respuesta del Estado a través del MIDUVI: la vivienda social formal y el negocio de la construcción .....	61
Las limitaciones de vivir lejos: el costo de la informalidad .....	72
La vía Perimetral y el canal de Trasvase Cedege: los bordes urbanos que generan segregación.....	74
El desempleo como indicador de la informalidad .....	77

CÁPITULO 4: Promesa de Dios: un acercamiento territorial para comprender los asentamientos informales como resultado de la dinámica urbana .....	81
La cultura de la invasión como respuesta a la segregación espacial.....	86
La lucha por la casa propia en Promesa de Dios .....	88
CONCLUSIONES .....	99
BIBLIOGRAFÍA .....	107
Anexos .....	111
Anexos 1: Plano de delimitación de parroquias urbanas sobre áreas amanzanadas Guayaquil.....	111
Anexo 2: Coordenadas limites Guayaquil según la ordenanza de 1991 .....	112
.....	112
Anexo 3: Ordenanza reformativa de delimitación urbana de la ciudad de Santiago de Guayaquil de 1991.....	113
.....	114
.....	115
.....	116
Anexo 4: Viviendas particulares ocupadas con personas presentes por tipo de agua recibida .....	117
Anexo 5: Viviendas particulares ocupadas con personas presentes por tipo de energía eléctrica .....	118
Anexo 6: Hogares por nivel de pobreza según necesidades básicas insatisfechas (NBI) ..	119
Anexo 7: Número de Hogares según tenencia o propiedad de la vivienda .....	120
Anexo 8: Viviendas particulares ocupadas con personas presentes por tipo de servicio higiénico .....	121
Anexo 9: Nivel de instrucción .....	122
Anexo 10: Grupo de ocupación .....	123
Anexo 11: Estado y materiales de las paredes .....	124
Anexo 12: Rama de actividad .....	125
Anexo 13: Población Promesa de Dios 2010, 2017 .....	126

## **RESUMEN**

Esta investigación aborda la problemática de la ocupación informal del suelo; para entender esta problemática en la ciudad de Guayaquil se discuten los conceptos de ciudad formal, ciudad informal, segregación espacial y lógica de la necesidad. Por otro lado, se estudia la configuración de la ciudad de Guayaquil desde una confrontación entre la formalidad y la informalidad urbana. Se toma como ejemplo el territorio Monte Sinaí y la pre cooperativa Promesa de Dios, para analizar desde el punto de vista de quienes diariamente experimentan las limitaciones de acceder al suelo de una manera formal. Asimismo, se plantea entender por qué la tenencia de la tierra es tan importante para los habitantes de un asentamiento informal a pesar de las condiciones de precariedad, desatención, insalubridad, falta de servicios e infraestructura, e inexistencia y negación.

Palabras clave: ciudad formal, ciudad informal, segregación espacial, justicia espacial, lógica de la necesidad

## INTRODUCCIÓN

El desarrollo urbano de la ciudad de Guayaquil ha estado marcado por la producción de asentamientos informales. La falta de una oferta urbana de suelo asequible para las grandes mayorías de escasos recursos en la ciudad ha provocado su ubicación en las áreas periféricas no adecuadas para la vivienda y sin condiciones de habitabilidad, a través de la ocupación ilegal del suelo.

Guayaquil, como otras de las grandes ciudades latinoamericanas, ha reproducido un desarrollo urbano desigual: concentración espacial de la riqueza y desarrollo periférico de la pobreza y exclusión de oportunidades. Ha prevalecido como parte de la dinámica urbana la inequidad y precariedad en el territorio. Del total de la superficie de Guayaquil, solo el 44% corresponde a áreas formales, mientras que el restante 53% son áreas de ocupación informal.

### Monte Sinaí en relación a la ciudad de Guayaquil

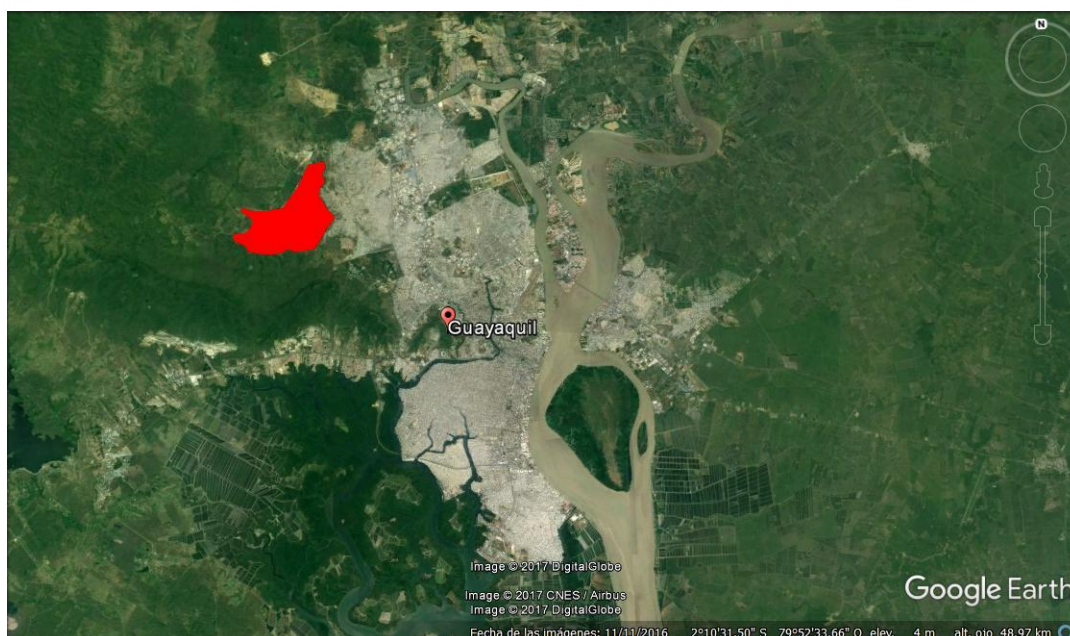


Imagen 1: Monte Sinaí en relación a la ciudad de Guayaquil.

Fuente: Google Earth

Elaboración: propia

Este problema urbano tiene su origen en la desigualdad social estructural que destina a grandes sectores de la población a ocupar los espacios marginales de la ciudad, con los consecuentes problemas que esto implica: falta de servicios, de infraestructura, ocupación irregular del territorio, inseguridad, insalubridad, tenencia insegura de la tierra y vulnerabilidad ante desalojos forzados, además de estigmatización social.

### **Monte Sináí**



*Imagen 2: Monte Sináí  
Fuente: La herencia de los vulnerados.  
Foto: banco de fotos HdC.*

En el contexto regional, la problemática se replica. Los procesos de urbanización en las ciudades en vías de desarrollo son cada vez más acelerados, al igual que el incremento de la producción de espacios informales. En América Latina el 75% de sus habitantes vive en áreas urbanas, de los cuales la mayoría habita en espacios informales. Las intervenciones para evitar o mitigar los problemas inherentes a la informalidad urbana se han enfocado fundamentalmente en la provisión de servicios. Sin embargo, uno de los problemas fundamentales y más complejos que implica la informalidad no se ha solucionado: la segregación espacial, la exclusión social y la falta de oportunidades.

Con el objetivo de entender más ampliamente esta problemática urbana, esta investigación se aproxima a un territorio informal emblemático de Guayaquil; Monte Sinaí, que según datos del Censo 2010 contaba con 39.802 habitantes, pero que siete años más tarde, gracias a imágenes captadas por Google Earth, evidencia un crecimiento exponencial y según MIDUVI son 350.000 habitantes (MIDUVI, 2011)

En la imagen1 se observa la proporción del área que ocupa Monte Sinaí con respecto al área de la ciudad de Guayaquil, sus grandes dimensiones, además de su ubicación periférica. Sin embargo, a pesar de su gran tamaño y cantidad de habitantes, Monte Sinaí es un lugar negado por las autoridades. La Municipalidad de Guayaquil ha marcado sus límites dejando fuera a este territorio, desconociendo así su responsabilidad sobre él. De este modo, su población no solo vive en la informalidad, sino en la inexistencia oficial, lo que conlleva mayor desigualdad y vulneración de derechos.

En este contexto, el objetivo general de este estudio de tesis es entender las dinámicas del desarrollo urbano desigual de la ciudad de Guayaquil desde la perspectiva de la ocupación informal del suelo. Dado que este territorio es sumamente extenso y que su universo de habitantes también es muy numeroso, el trabajo de campo para esta investigación tomó como muestra a la pre-cooperativa Promesa de Dios, una de las 37 pre-cooperativas pertenecientes a la cooperativa Monte Sinaí. El interés de esta investigación es mostrar que un asentamiento informal es un problema urbano, aunque como en el caso de Monte Sinaí, se trate de un problema sistemáticamente negado. Asimismo, la investigación evidencia esta problemática desde la percepción de la realidad de informalidad, es decir desde la voz de sus habitantes.

Al tratarse de un territorio que no está formalizado y que legalmente no pertenece a la ciudad de Guayaquil, sus miles de habitantes y sus condiciones de vida no son asumidos como responsabilidad ni del gobierno local ni del Estado central. Esto significa que las condiciones precarias e insalubres, la falta de servicios e infraestructura, la desatención y abandono, y la tenencia irregular del suelo se ven como problemas de sus habitantes, no de la ciudad. La ciudad, de hecho, se desentiende, dejando en la periferia a este

problema que no quiere afrontar. La aparente inexistencia de este espacio para la administración pública genera su desprotección crónica, su desconocimiento y negligencia, a la vez que posterga decisiones serias en torno a intervenciones urgentes en el territorio.

Uno de los objetivos específicos de este trabajo es entender la percepción de sus habitantes respecto a la vida en la informalidad, entender por qué, a pesar de las precarias condiciones del territorio, están empeñados en legalizar la tenencia de la tierra para su vivienda y no reubicarse en proyectos promocionados por las diferentes instituciones públicas. Para este análisis se partirá de la comprensión de la “lógica de la necesidad” como concepto que explica la configuración urbana de ciudades como Guayaquil y que explica por qué el “espacio invadido” es un “espacio ganado”, al que no se puede renunciar. Asimismo, será importante discutir en el nivel teórico y conceptual la relación entre la ciudad formal y la ciudad informal.

Este trabajo consta de cuatro capítulos. En el primer capítulo se hace una revisión del marco conceptual para entender la informalidad desde una perspectiva urbana. Se desarrollan los siguientes conceptos: 1) ciudad formal, 2) relación entre la justicia espacial y la segregación espacial, y 3) asentamientos informales y desigualdad socioespacial. Cada uno de estos conceptos ayuda a comprender cómo se forman los asentamientos informales y por qué. Adicionalmente se exponen las razones por las cuales la informalidad constituye uno de los retos más grandes de las ciudades contemporáneas, que va más allá de un abordaje meramente administrativo centrado en la formalización y dotación de servicios.

En el segundo capítulo se describe el crecimiento urbano de la ciudad de Guayaquil a lo largo de la historia, con el fin de entender cómo se ha dado la ocupación del suelo a partir de las invasiones, y la conformación de asentamientos informales.

En el tercer capítulo se analiza el problema urbano de Monte Sinaí, a partir de la lógica de la necesidad y los diferentes actores involucrados (gobierno central, gobierno municipal, traficantes de tierras y habitantes informales).

En el cuarto capítulo se caracteriza a Promesa de Dios a partir de datos estadísticos oficiales y de información recabada en entrevistas y observación directa para recoger la percepción de los habitantes.

Finalmente las conclusiones de la tesis recogen los puntos más importantes para entender que la informalidad urbana es un fenómeno pendiente en las agendas políticas de los gobiernos locales.

## ANTECEDENTES

En los países en vías de desarrollo la demanda de suelo, servicios públicos y vivienda es cada vez mayor debido al incremento de habitantes en los centros urbanos (ONU-Hábitat, 2006). Las proyecciones de Naciones Unidas sobre el crecimiento demográfico y los procesos de urbanización para el año 2050 señalan que, del total de la población mundial, el 70% vivirá en áreas urbanas, y no solo eso: de aquella población, el 33% ocupará barrios sin condiciones óptimas para la habitabilidad, inseguros y violentos. Actualmente, los gobiernos a cargo no han podido resolver esta problemática, por lo que existe cada vez mayor producción de asentamientos informales en el espacio urbano.

Según ONU-Hábitat (2009), uno de cada tres individuos habita en espacios informales. Un asentamiento informal tiene como características el hacinamiento crítico, vivienda precaria, falta de servicios públicos e ilegalidad en la tenencia de la tierra. Los asentamientos informales están relacionados directamente con la pobreza, la ausencia de otras alternativas y la falta de recursos económicos para acceder legamente a espacios formales. Estos asentamientos se desarrollan en áreas en las que el mercado inmobiliario no tiene interés o bien en lugares de riesgo, contaminados, etc. (FERNANDES, 2008). Sin embargo, la creatividad del ser humano unida a la necesidad, ha propuesto tradicionalmente soluciones innovadoras al alojamiento inmediato (ONU-Hábitat, 2003), al igual que una organización y dinámicas sociales específicas para habitar esos espacios. A pesar de esto, la ciudad formal esconde estos asentamientos, los niega, los desplaza social y espacialmente, y sin embargo los explota electoralmente.

Las soluciones que se han dado a estos fenómenos han sido ineficientes, la dotación de servicios no ha resuelto la condiciones de informalidad, la intervención de proyectos estandarizados para resolver el problema de la vivienda no han sido exitosos, sin embargo en muchas ciudades se siguen planteando esto como una solución y Guayaquil no ha sido la excepción.

## JUSTIFICACIÓN

Los procesos de urbanización en las ciudades en vías de desarrollo son cada vez más acelerados, al igual que el incremento de la producción de espacios informales. Las intervenciones para evitar o mitigar los problemas inherentes a la informalidad urbana se han enfocado fundamentalmente en la provisión de servicios. Sin embargo, uno de los problemas fundamentales y más complejos que implica la informalidad no se ha solucionado: la segregación espacial y los obstáculos para la integración urbana que enfrentan los habitantes de asentamientos informales. Es decir, la condición de la informalidad urbana entendida como un fenómeno que desde la dimensión espacial reproduce todo tipo de desigualdades sociales y falta de oportunidades.

Dado que la informalidad es la condición del 59% del área urbana de la ciudad de Guayaquil, urge generar investigaciones que se acerquen a esta realidad invisibilizada e incluso negada, como el caso de Promesa de Dios en Monte Sinaí.

Adicionalmente, la inexistencia de este espacio para la administración municipal es un factor que lo vuelve aún más vulnerable. Es imprescindible por ello, entender qué significa la realidad de la informalidad desde adentro, no solamente a partir de estadísticas, sino contrastar información cualitativa con información cuantitativa. Por ejemplo, en Monte Sinaí la mayoría de sus habitantes tiene casa propia, lo cual consta como información desde la cual se interpreta su situación como menos desventajosa que la de aquellos que no la tienen. Sin embargo, en Monte Sinaí, aunque la casa sea propia, la tenencia de la tierra no es legal, por lo cual la casa no es un bien permanente, pues está expuesta a la destrucción y sus habitantes a los desalojos constantes.

Admitir que la informalidad urbana es la norma y no la excepción en la ciudad de Guayaquil es necesario para planificar las decisiones e intervenciones urbanas, entendiendo que para ello no se puede prescindir de una mirada interna, la de sus habitantes.

Esta investigación pretende profundizar sobre las condiciones urbanas que inciden en la producción de asentamientos informales como es el caso de “Promesa de Dios” en Guayaquil y contrastar la información estadística con la adquirida en el trabajo de campo, para poder encontrar lineamientos teóricos, de diseño, de planificación desde los habitantes, lo que Jane Jacobs denominó la planificación de “abajo hacia arriba”, posibles formas de intervenir en el territorio con el fin de mejorar sus condiciones de vida dentro de la informalidad.

El enfoque de esta tesis hará énfasis en intereses y expectativas desde la percepción de los habitantes de Promesa de Dios, antes que en las políticas públicas y proyectos generados desde el Estado o gobiernos locales para resolver la informalidad.

## **OBJETIVOS**

### **Objetivo general**

- Diagnosticar las dinámicas de ocupación informal del suelo en el desarrollo urbano de la ciudad de Guayaquil y en particular en la pre-cooperativa “Promesa de Dios”.

### **Objetivos específicos**

- Sintetizar la percepción de los habitantes de la pre-cooperativa Promesa de Dios sobre las limitaciones de no tener tierra legal para su vivienda.
- Analizar el problema urbano en Monte Sinaí a partir de la lógica de la necesidad, que fomenta el tráfico de tierras.

## **METODOLOGÍA**

La metodología se basa en información cualitativa recogida en entrevistas de campo y en información cuantitativa, tanto para entender la problemática desde la perspectiva y subjetividad de los habitantes informales, como para caracterizar el territorio desde una perspectiva socioeconómica y de estadísticas.

La investigación se basa en revisión bibliográfica, para discutir y analizar la problemática de la desigualdad territorial desde la ocupación ilegal del suelo, a partir de conceptos teóricos como la lógica de la necesidad y la relación excluyente entre la ciudad formal y la ciudad informal. La lógica de la “necesidad” es un elemento conceptual que explica la configuración urbana de ciudades como Guayaquil y por qué el espacio invadido es un espacio ganado, al que no se puede renunciar. Asimismo, será importante discutir conceptualmente la relación entre la ciudad formal y la ciudad informal, que evidencia que la planificación de la ciudad no es la adecuada y que a menudo se considera solo su parte formal y dotación de servicios, aunque en su gran mayoría la ciudad esté configurada desde la informalidad y la carencia de servicios.

La investigación cuantitativa toma el último Censo Nacional de Población del año 2010 cuyos datos oficiales de Monte Sinaí tienen corte a esa fecha. Sin embargo, desde ese entonces, la ocupación del territorio ha variado sensiblemente. Para obtener el número de habitantes en el año 2017 se hizo el cálculo a partir de la imagen satelital del IGM del año 2017, en la cual se puede observar con precisión los techos, de esta manera se asume que cada techo que está en un solar, es una vivienda, según el INEC el promedio de habitantes por vivienda en la parroquia de Tarqui es de 3.73 (Instituto Nacional de Estadísticas Censos, 2010), sin embargo, en el trabajo de campo se evidenció que ese valor no aplica a Monte Sinaí. Para este estudio se utilizará el valor referencial de la parroquia de San José de Chamanga que es de 4.83, que pertenece a la parroquia rural del cantón Muisne de la provincia de Esmeraldas que tiene características similares información que fue evidencia en una visita de campo.

## **CAPÍTULO 1. Las ciudades desbordadas: la informalidad como problema urbano**

“Hay una cualidad más malvada que la descarada fealdad o el desorden, y esta cualidad es la deshonesto máscara de un supuesto orden, conseguido mediante la ignorancia o la supresión del orden real, que lucha por existir y ser reconocido”.

Jane Jacobs, *Muerte y vida de las grandes ciudades*

En este capítulo se plantea un marco conceptual para debatir hasta qué punto un asentamiento informal es un problema urbano. El análisis enfatiza la dicotomía entre ciudad formal y ciudad informal, en la justicia espacial como concepto indispensable para entender la relación entre las desigualdades sociales y su materialización en el territorio a través de la segregación espacial, y en la lógica de la necesidad para entender las dinámicas propias de los asentamientos y habitantes informales. Estos conceptos ayudan a comprender cómo se forman los asentamientos informales y por qué, y exponen las razones por las cuales un asentamiento informal es un problema urbano y cómo la informalidad constituye uno de los retos más grandes de las ciudades modernas, que va más allá de un abordaje meramente administrativo centrado en la legalización y dotación de servicios.

### **Ciudad formal**

La formalidad hace referencia a aquello que por su conformación o comportamiento se ajusta a lo establecido. En el caso de la ciudad formal, la relación es la misma: la ciudad formal es la que cumple con los requerimientos establecidos por la sociedad que la habita, según distintos tipos de valores: sociales, estéticos, económicos, culturales, etc.

Las políticas públicas son los instrumentos que definen los parámetros de la ciudad formal. El término “formal” connota lo positivo, correcto y acertado. Así, la ciudad formal se puede definir como aquella donde todas las necesidades están cubiertas y el uso del espacio tanto público como privado y su apropiación están regulados, con el fin de preservar la convivencia y promover una buena calidad de vida para sus habitantes.

La ciudad formal es la que responde a las normas, las mismas que están dispuestas por cada sociedad. El término “ciudad formal” tiene por lo tanto una connotación jurídica. Estas normas son las que definen los lineamientos y parámetros de cómo debe ser una ciudad.

Para Carlos Tovar las características de la ciudad formal son: contar con espacio público, calles pavimentadas, andenes, iluminación pública, incorporación de los habitantes a programas de ayuda pública, acceso a educación, centros de ayuda (policia), seguridad pública, etc., además del reconocimiento de los derechos y deberes de sus habitantes. Parte importante de la formalidad es que sus habitantes se incorporen a la ciudad y que sus bienes inmuebles se incorporen al sistema fiscal y al mercado regular de bienes y servicios (Tovar, 2012).

En esta misma línea, Abramo afirma que los bienes de los habitantes de la ciudad formal deben estar regulados dentro del mercado de bienes y servicios, así como de un marco normativo y jurídico estatal, que se expresa en un conjunto de derechos (civiles, comerciales, laborales, urbanísticos, etc.) que establecen el marco de las relaciones económicas legales (Abramo, 2008).

Por su parte, Castells define a la ciudad como un sistema determinado y organizado por el Estado: “la ciudad es el lugar geográfico donde se instala la superestructura político-administrativa de una sociedad que ha llegado a un tal grado de desarrollo técnico y social (natural y cultural)” (La Cuestión Urbana, 1980). Así, la ciudad refleja un sistema de clases sociales, un sistema político, un sistema económico y un sistema cultural, que en definitiva constituyen un determinado orden. Para Castells la ciudad se define por el poder del Estado para determinar la vida social desde la institucionalidad pública. Para él, “la ciudad es un sector de gestión y dominación ligado a la primacía social del aparato político-administrativo” (Castells, La Cuestión Urbana, 1980).

Fernández, en su documento titulado “*Límite: inclusión social a través del espacio*”, describe la ciudad formal como:

“una serie de trazados preconcebidos ensamblados dentro de una trama urbana total, compuesta convencionalmente por edificios que varían en dimensiones y en usos, y relacionados por un sistema de red vial de calles con nombres. La ciudad formal presenta tipos de espacios grandes y abiertos, principalmente porque las calles se piensan tanto para vehículos como para peatones, y los edificios, que son hechos por maquinaria pesada y materiales de la industria de la construcción, concentran densidades verticales mientras que dejan espacios libres a nivel del suelo” (Fernández M. , 2008).

En todos los autores referidos, la concepción de la ciudad está ligada al conjunto de normas políticas, sociales, jurídicas, entre otras, establecidas fundamentalmente por el Estado en tanto regulador y planificador de la vida pública. Es importante destacar, sin embargo, que la formalidad no se agota en la legalidad y que ésta es solamente un parámetro de la formalidad.

La ciudad de La Plata en Argentina es un ejemplo de una ciudad planificada, por lo tanto formal. La Plata fue diseñada por Pedro Benoit en 1982, época en que se creía que la planificación podía generar condiciones de salubridad que evitarían la propagación de enfermedades. Benoit fue formado en los ideales de la ciencia positivista y el racionalismo, lo cual se evidencia en su planteamiento. La ciudad está planificada como un cuadrado perfecto, bordeado por una gran avenida que delimita el área de la ciudad. Además, está atravesada por cuatro diagonales que la cruzan de norte a sur y de este a oeste, que se encuentran en la Plaza Moreno, punto central de la ciudad.

El trazado está compuesto por calles que cada seis cuadras se convierten en avenidas. En cada intersección de las avenidas hay parques y plazas, las mismas que también están divididas por diagonales de menor tamaño. Las edificaciones están distribuidas en la ciudad según su función: en un sector los edificios fundacionales, en otros, los edificios vinculados con actividades bancarias, en otros, áreas verdes. Las calles están

identificadas con números, además de contar con bandas de colores formadas con baldosas en las veredas, para diferenciar las calles pares de las impares. Además, “la planificación botánica de la ciudad fue realizada para que las personas con minusvalías visuales pudieran orientarse a través del aroma de los árboles. Cada espacio está pensado dentro de la totalidad” (Ramos, 2014).

La Plata fue una ciudad diseñada y planificada antes de construirse. La lectura de plano (morfológicamente) transmite orden, planificación, repetición, igualdad, límites definidos. Es una morfología que no permite sorpresas ni errores. Es evidente la pretensión del control de la funcionalidad, la movilidad, las conexiones y el comportamiento de la gente en la ciudad. Esta morfología expresa claramente el principio de la razón moderna, según el cual la razón es capaz de ordenar el mundo, eliminando la naturalidad inherente a él. En la morfología de esta ciudad se puede notar la intención de construir una ciudad moderna, racional, donde todo está anticipado y orientado al progreso, entendido como el alejamiento de lo espontáneo, del pasado. (Mackliff, 2016).

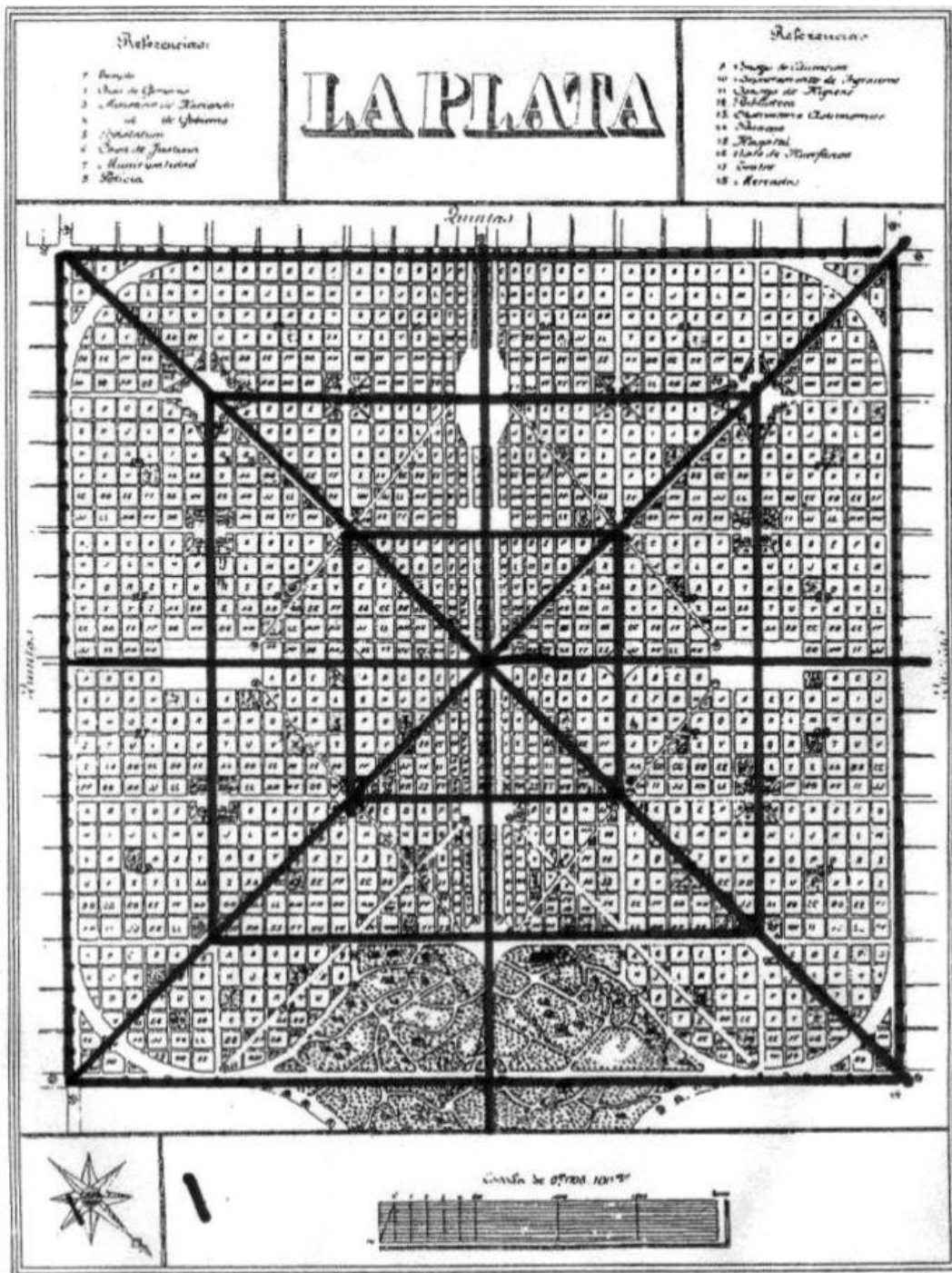


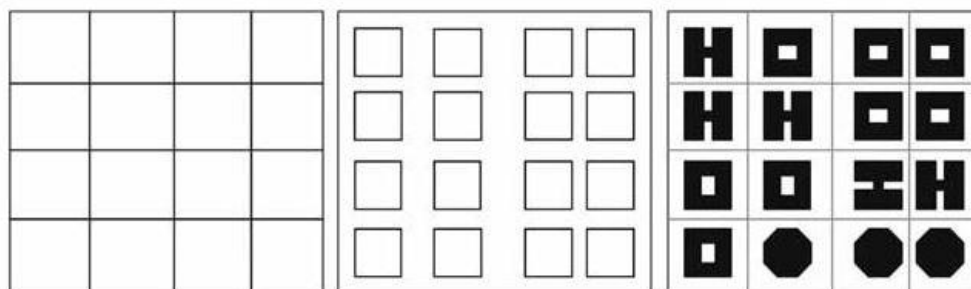
Figura 5: Plano fundacional de La Plata -noviembre de 1882-

Ilustración 1: Plano fundacional de La Plata/1882

Elaboración: Pedro Benoit 1982

Fuente: (La Plata: 5 misterios y mitos de la "ciudad sin infancia")

El modelo tradicional de la ciudad planificada es de arriba hacia abajo. El orden es el siguiente: urbanización, parcelación, edificación y por último, población. Esta dinámica es lineal y los parámetros de la zonificación definen el uso de cada espacio. Así, el habitante solo es un ocupante. En este modelo no intervienen las necesidades de los usuarios reales, pues no hay una interrelación entre el objeto y el usuario.



*Esquema 1: Ciudad planificada: proceso secuencial (urbanización-parcelación- edificación)*

*Fuente:* (La ciudad desde la casa: ciudades espontáneas en Lima)

*Elaboración:* Saéz, E.

La formalidad puede entenderse de este modo como un ideal, un “deber ser”, pues su referencia fundamental es la norma. Sin embargo, una ciudad está habitada por un grupo de personas que no son iguales, no gozan de los mismos derechos ni de las mismas oportunidades. Dentro de una misma ciudad hay diferentes culturas y clases sociales y las normas no se aplican de la misma manera para todos. Por lo tanto, la desigualdad es el elemento fundamental que produce informalidad. Mientras exista desigualdad en las ciudades no se podrá conseguir estándares de formalidad. Las ciudades son dinámicas y responden a sus ciudadanos, es por eso que las ciudades planificadas no han tenido éxito.

A pesar de que existe poca literatura sobre la ciudad formal, la discusión sobre las condiciones que debería cumplir la ciudad en el ámbito espacial, físico y social es frecuente. Este conjunto de estándares suele entenderse desde la perspectiva de la justicia espacial o del derecho a la ciudad, conceptos que aluden a la noción de que la ciudad como espacio geográfico debe responder a valores de la democracia y los derechos ciudadanos.

## **La justicia espacial en las ciudades**

Edward Soja en su libro *“Seeking Spatial Justice”* (Soja, 2014), define a la ciudad formal como la planificada, la pensada, la diseñada, donde se organizan las relaciones espaciales con las sociales. El espacio público es entendido como “bienes comunes” (calles, plazas, etc.) donde los habitantes tienen un fácil y claro acceso y uso de la infraestructura y servicios que la ciudad brinda. Para él, la justicia espacial es fundamental en la configuración de la ciudad, por la importancia que tiene el entorno en relación con el bienestar de los habitantes urbanos. La justicia espacial hace referencia a que todas las relaciones sociales se organizan dentro del espacio, que el espacio no es fijo ni inerte, al contrario, es consecuencia de la vida social y viceversa, y tiene efectos tanto positivos como negativos dentro de la ciudad (Soja, 2014).

En este contexto, la justicia hace referencia a la capacidad y oportunidad de garantizar derechos, asignar recompensas y castigos justos y equitativos. El término “justicia espacial” hace referencia a la existencia justa del habitante en la ciudad. Este término permite conectar la justicia social y el espacio, y es indispensable para analizar las problemáticas de asentamientos informales como Monte Sinaí.

## **Tipos de justicia en la ciudad**

La justicia espacial puede pensarse en diferentes niveles. Por un lado, la justicia distributiva y por otro, la justicia procedimental. La primera hace referencia a la distribución equitativa de recursos, servicios y oportunidades en todo el territorio urbano, y la segunda, la justicia procedimental, se encuentra en los procesos de planificación de los mismos y en los actores que intervienen en su definición: el Estado, las autoridades, los planificadores urbanos, la comunidad (Soja, 2014). Para Soja, la justicia procedimental debe vincular a la comunidad en los procesos de planificación, para que de esta manera sea parte de la construcción de la ciudad. Así, la justicia espacial tiene relación con el derecho de los ciudadanos a vivienda, servicios básicos, entornos naturales seguros, además del derecho a la participación en la toma de decisiones que los afectan.

Sin embargo, las ciudades reflejan las desigualdades en la organización y reparto del espacio urbano, que tienden a ser nodales y a dejar afuera a grandes porciones del territorio. El centro es el punto alrededor del cual se desarrollan la mayor cantidad de actividades espaciales. Los nodos generan ventajas y desventajas, dependiendo de su ubicación y acceso. De este modo los gobiernos condicionan la vida de los ciudadanos con decisiones que afectan su cotidianidad, determinando por ejemplo, la calidad y distancia de sus desplazamientos por la ciudad, debido a que los servicios e infraestructura no están uniformemente distribuidos en el territorio urbano.

Según Soja (2014), el mercado es el principal responsable de situar a la gente en ciertas partes de la ciudad, con lo cual determinados grupos se han visto privilegiados. Lo que más define este poder del mercado sobre la generación de privilegios en la ciudad es la propiedad privada. El uso del suelo es lo que ha determinado las características físicas formales de las ciudades, por lo que éstas se han diseñado como resultado del capital económico. Las ciudades han sido planificadas con intenciones específicas, por lo cual hay razones que explican por qué los servicios e infraestructura se encuentran en lugares específicos.

La configuración de las ciudades a partir del mercado del suelo ha generado que los habitantes urbanos categoricen y diferencien el territorio en función de los precios de la tierra, la calidad del medio ambiente, el acceso a los bienes públicos, la presencia de infraestructura, entre otros. Para Edward Soja “la justicia espacial es la lucha geográfica” (2014), debido a que el espacio está activamente involucrado en generar y mantener desigualdad, injusticia, explotación económica, racismo, sexismo. Por ello, “EL ESPACIO IMPORTA” y la aglomeración espacial o polarización es la principal fuerza impulsadora del desarrollo desigual en las ciudades. Así, vemos cómo el mercado de la tierra coloca a la gente en ciertas partes de la ciudad, dependiendo de su situación económica (Soja, 2014, pág. 37).

A lo largo de la historia se ha evidenciado que la planificación de las ciudades ha favorecido a las élites sociales con varios fines: división territorial, mejoramiento de

sectores privilegiados, separación de clases, etc. Así, a partir de la revolución industrial la modernización de las ciudades genera la segregación espacial. Se crean zonas de obreros y de familias más pudientes, las intervenciones urbanas se basan en el mejoramiento estético de las viviendas y se resuelve la movilización. El *Regent's Park*, en Londres (1812), y la reconstrucción de París a cargo de Georges Eugène Haussman (1853) son dos ejemplos que reflejan esta condición.

El *Regent's Park* fue diseñado por John Nash. El diseño de este parque tuvo la finalidad de evitar la reunión de grupos organizados, además de ser un pulmón para la ciudad. Para ello se planificó una vía de gran velocidad con alto tráfico, lo cual impidió su fácil acceso. De esta forma, el proyecto se convirtió en un espacio para ser visto, no utilizado, y por sus grandes dimensiones logró separar la ciudad.

Por otra parte, la reconstrucción de París en 1848 diseñada por Haussman tenía varios fines. El plan de Haussman consistía en modernizar la ciudad. Una de sus intervenciones era priorizar las vías rectas para un tráfico fluido, para lo cual se destruyó el tejido urbano medieval y renacentista, con la intención de conectar la ciudad más clara y directamente. El ancho de las vías daba para que en ellas entraran dos carros del ejército. Estas vías dividían los barrios más pobres, evitando así posibles aglomeraciones. A lo largo de las vías se construyeron fachadas uniformes, las plantas bajas estaban dedicadas al comercio y las altas a la vivienda. El plan de Haussman lo que pretendía era la modernización de la ciudad, pero en beneficio de una población determinada. Además, por medio de intervenciones urbanas, controlar a los ciudadanos más pobres y evitar que pudieran reunirse para posibles levantamientos.

Estos ejemplos muestran que las intervenciones urbanas típicamente modernas se han dado de arriba hacia abajo de forma impositiva y con objetivos sociales y políticos que privilegian a las clases dominantes.

De este modo, la definición de las dinámicas urbanas puede estar dada por la primacía de diferentes actores, tanto públicos como privados. Para Abramo, la ocupación en el territorio puede depender del Estado, cuando éste controla el uso del suelo y desarrolla

programas de vivienda social o bajo la modalidad de subsidios para grupos específicos. En segundo lugar, la ocupación del territorio puede estar regulada por el mercado y depende exclusivamente del capital que posean los individuos; y por último, este autor considera que existe la lógica de la necesidad, cuando no se ha podido acceder a la vivienda por ninguna de las vías anteriores, sino por medio de la ocupación de tierras, dando como resultado los asentamientos informales.

### **Asentamientos informales: la lógica de la necesidad**

Para Pedro Abramo los asentamientos informales surgen a partir de lo que denomina “la lógica de la necesidad”, que define como un conjunto de acciones individuales y colectivas que promovieron la producción de “ciudades populares”, con su habitual ciclo: ocupación/autoconstrucción/autourbanización, y finalmente, la consolidación de los asentamientos populares informales (Abramo, mayo 2012).

La informalidad en la ciudad se da como consecuencia de los bajos ingresos, la falta de empleo, y el difícil acceso a la tierra urbana de manera formal. Tovar (2012) afirma que la invasión o compra de tierra a traficantes es la única manera que tienen los habitantes de tener un espacio para construir su casa, o como dicen en Colombia, un lugar donde “meter la cabeza”.

Según ONU-Hábitat, uno de cada tres individuos habita en espacios informales ( UN-Habitat , 2006) y en los países en vías de desarrollo la demanda de suelo, servicios públicos y vivienda es cada vez mayor debido al incremento de habitantes en los centros urbanos (UN-Habitat , 2006). La proyección de las Naciones Unidas sobre el crecimiento demográfico y los procesos de urbanización para el año 2050 señalan que del total de la población mundial, el 70% vivirá en áreas urbanas, y que de esa población el 33% ocupará barrios sin condiciones óptimas, inseguras y violentas (UN-Habitat , 2006). Esta problemática no ha podido ser mitigada ni mucho menos resuelta, por lo que existe cada vez mayor producción de asentamientos informales en el espacio urbano (UN-Habitat , 2006). “Se define un tugurio como un asentamiento contiguo que carece al menos de una de las siguientes condiciones: acceso a agua potable, acceso a

saneamiento mejorado, espacio suficiente de vida que no es sobrepoblada, vivienda durable y tenencia segura” (ONU-Hábitat, 2016).

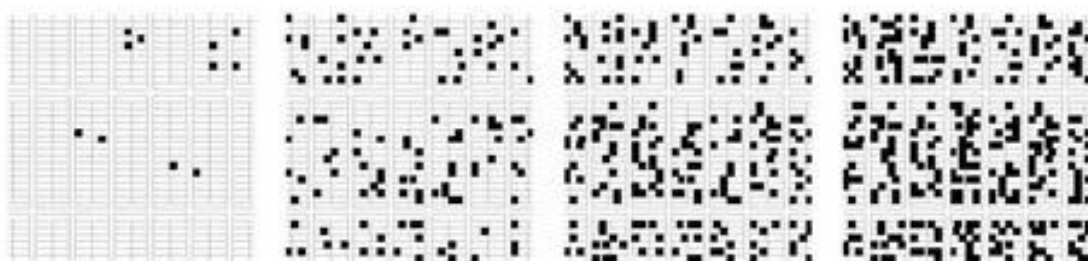
Un asentamiento informal tiene como características el hacinamiento crítico, la vivienda precaria, la falta de servicios públicos y la ilegalidad en la tenencia de la tierra (ONU-Hábitat, 2003 citado en Echeverri, 2010). El hecho de vivir en un asentamiento informal implica, entre otras cosas, la vulneración del derecho a la ciudad. Los asentamientos informales no solamente son la manifestación de la desigualdad en la provisión de servicios urbanos, sino de la inequidad en los derechos de los ciudadanos a causa de la segregación espacial. Las ciudades son cada vez más excluyentes, destinan a la población de escasos recursos y menos oportunidades a espacios segregados, que distan mucho de las zonas y circuitos centrales.

De acuerdo con Edesio Fernández (2008), los asentamientos informales en América Latina están relacionados directamente con la pobreza, la ausencia de otras alternativas y la falta de recursos económicos para acceder legamente a espacios formales. Asimismo, afirma que estos asentamientos se desarrollan en áreas en las que el mercado inmobiliario no tiene interés o bien en lugares de riesgo, contaminados, etc. Desde el punto de vista de la urbanización, los asentamientos informales se dan en la ocupación de tierras sin condiciones urbano-ambientales para ser habitadas, áreas inundables, contaminadas, cercanas a espacios destinados para la recolección de desechos, áreas con posibles deslizamientos de masa, además de no contar con infraestructura y difícil acceso.

El hecho de vivir en un asentamiento informal pone en desventaja a sus habitantes en muchos sentidos: no contar con infraestructura les pone en riesgo todo el tiempo, pues sus viviendas pueden ser afectadas parcialmente o definitivamente, lo que les lleva a más problemas, como no tener dónde habitar, menos aún mejorar sus ingresos (CEPAL, 2017).

Un asentamiento informal se va construyendo de una manera natural, orgánica. El espacio se va ocupando poco a poco, según lo que se tiene, por viviendas

autoconstruidas de manera espontánea, en contraposición a la lógica de lotización. Desde la espontaneidad de la construcción urbana, las casas dejan espacios que las separan entre sí, pero que a la vez se convierten en conexiones, lugares de tránsito, de encuentro y uso público (Fernández E. , 2008).



*Esquema 2: Ciudad informal: proceso simultáneo*

*Fuente: (La ciudad desde la casa: ciudades espontáneas en Lima)*

*Elaboración: Saéz, E.*

Las viviendas en los asentamientos informales son progresivas, a veces son solo viviendas, a veces son vivienda y negocio. Una de las mayores fortalezas de los asentamientos informales es su riqueza social, diversidad cultural y las diferencias socioeconómicas, que evitan la homogenización y promueven sistemas de apoyo, cooperación e intercambio y fortalecen la consolidación y mejoras del territorio.

El espacio físico de estos territorios es modificado en el transcurso del tiempo. El tejido urbano se va consolidando según la ocupación del territorio, que nunca es regular, debido a que cada ocupante ha construido su vivienda de manera diferente, de acuerdo a sus propias necesidades y disponibilidad de recursos. Caminar por estos espacios es poder recorrer por diferentes paisajes, ninguno igual a otro, cada uno con su identidad propia.



*Imagen 3: consolidación de la calle a través de la densificación del tejido.*

*Fuente: (La ciudad desde la casa: ciudades espontáneas en Lima)*

*Elaboración: Saéz, E.*

Torres añade que a pesar de ser considerados como lunares, cánceres dentro de la ciudad, los asentamientos informales pertenecen al sistema territorial urbano (La dimensión económica de la pobreza y precariedad urbana en las ciudades latinoamericanas. Implicaciones para las políticas del habitat, 2008). La integración de los asentamientos informales a la ciudad promueve que los habitantes participen de las dinámicas sociales que ahí se desarrollan y elimina las barreras que fragmentan el territorio, generando vínculos tanto físicos como sociales en la estructura de la ciudad formal.

### **Segregación espacial**

Según la Real Academia de la Lengua Española, la palabra segregar significa separar o apartar algo o a alguien de otra u otras cosas, o separar y marginar a una persona o a un grupo de personas por motivos sociales, políticos o culturales (2018).

Francisco Sabatini (2003) en el documento “La segregación social del espacio en las ciudades de América Latina” dice que la segregación es un fenómeno y no un problema, a la vez que un proceso, no una situación. La segregación tiene una razón de ser y puede tener varios estadios o etapas evolutivas. La connotación negativa de la segregación tiene que ver con la disminución que se genera en la interacción entre diferentes grupos sociales. “La segregación residencial está relacionada con la diferenciación social, más que con las diferencias sociales” (Sabatini, 2003).

La segregación tiene tres dimensiones: la primera es sobre el “grado de concentración espacial de los grupos sociales”, la segunda se basa en “la homogeneidad social que presentan las distintas áreas internas de las ciudades” y por último está la dimensión que es de carácter subjetivo y se refiere al “prestigio (o desprestigio) social de las distintas áreas o barrios de la ciudad” (Sabatini, 2003). Esta segregación hace referencia a la percepción de los habitantes sobre el otro, como por ejemplo, el estigma sobre barrios donde habitan personas de bajos ingresos, que se pueden identificar como barrios de delincuentes, narcotraficantes etc., además de ser físicamente lugares desfavorecidos, o también de la reputación basada sobre sectores con un alto valor de plusvalía y las personas que las habitan.

Las desigualdades en el territorio se producen a partir de la concentración de la riqueza en lugares específicos de la ciudad. Los centros aglomerados acaparan los servicios e infraestructura física, tecnología, fuerza laboral y talento humano para impulsar las actividades económicas, y como resultado generan una mayor productividad (CEPAL, 2017).

La industria inmobiliaria es uno de los principales promotores y responsables de la segregación residencial en las ciudades, que define la ubicación de las personas en el territorio según sus recursos socioeconómicos y capital simbólico. Los promotores aseguran que las zonas de mayor plusvalía no sean ocupadas por estratos bajos y que los terrenos cercanos a proyectos de gran interés económico se mantengan desocupados y “engordando” para futuras inversiones. Por esta razón, las posibilidades de que las ciudades sean mixtas son cada vez más reducidas. Como consecuencia, los más pobres se ubican en áreas no favorables.

El Estado, que debería ejercer su poder de regulación e intervenir para revertir esta tendencia, también es responsable de la producción de desigualdad en las ciudades. Como dice Sabatini, “las ocupaciones ilegales de tierras y los programas de vivienda del Estado han asentado pobres donde ya hay pobres –los bajos precios del suelo se explican por los bajos ingresos de los residentes” (2003, pág. 15). Los sectores donde se ubican los proyectos de vivienda social se encuentran a grandes distancias, alejados

de los servicios de la ciudad. Esto refleja cómo los gobiernos a cargo no han intervenido en la disminución de la segregación espacial, más bien han fomentado que el suelo sea ocupado según la capacidad económica de los habitantes. Con esto, el Estado ha fortalecido la dinámica de la ocupación del territorio según el mercado de las tierras. Ni los gobiernos centrales ni los locales han planificado las ciudades, menos aún de manera más equitativa.

Por otra parte, la segregación a nivel subjetivo es un problema tan agudo como el espacial. La estigmatización de las personas condiciona sus oportunidades de desarrollo. El lugar del que provienen suele ser condenatorio, pues si su origen es de un sector marginal, sus posibilidades de relacionarse socialmente son afectadas o limitadas. Estas condiciones de diferenciación social afectan profundamente las oportunidades de inserción laboral y de integración a las actividades de la ciudad. Por lo tanto, la segregación en la ciudad no solo se debe a la injusta distribución de los servicios e infraestructura, sino también a la falta de reconocimiento de sus habitantes.

La segregación puede verse incluso desde el aire. Físicamente el territorio se encuentra fragmentado, tanto por la propia topografía, como por los bordes naturales como los ríos, pero también por los bordes construidos: una vía perimetral de alta velocidad, muros, cerramientos, etc. Es decir, la morfología de los diferentes sectores, la proporción de espacios verdes, entre otros, evidencian la segregación.

En esta investigación se parte de la propuesta de Edward Soja de que el territorio, el espacio físico, es determinante en el bienestar de las personas que lo habitan, y que por lo tanto es responsabilidad de los planificadores y otras autoridades intervenir para disminuir las desigualdades y favorecer las oportunidades. Es decir que es urgente que las ciudades empiecen a ser planificadas, diseñadas y construidas desde una visión que contemple el hecho de que el territorio produce y reproduce desigualdades y que los habitantes de las ciudades tienen derechos que deben ser garantizados. Esta visión debe tomar en cuenta la experiencia cotidiana y las necesidades de las personas en lugar de imponer modelos desde arriba (*top-down*) que ignoran las realidades sobre las que intervienen. Al contrario, una planificación desde abajo (*bottom-up*) es indispensable,

más aún en los asentamientos informales como Monte Sinaí, donde los parámetros de la formalidad son absolutamente inapropiados para comprender las dinámicas y formas de vida que se generan en la informalidad.

En este capítulo se ha expuesto teóricamente un modelo conceptual para entender los fenómenos urbanos como la informalidad. A través de lo expuesto puede afirmarse que las intervenciones urbanas sobre la informalidad con la finalidad de su formalización son equivocadas, pues la propia formalidad genera informalidad a través de la segregación espacial. No se trata, por lo tanto, de que el eje de la planificación urbana sea la formalización, sino de que la formalidad sea más incluyente, ya que las condiciones óptimas o deseables dentro de sus parámetros son sencillamente irreales e inalcanzables para los habitantes de asentamientos informales.

La formalidad en sí misma es excluyente, por lo cual aquellos territorios y personas que quedan al margen no tienen otra opción que buscar sus formas de vida a través de la lógica de la necesidad. De este modo, prácticas como la invasión de tierras es lo único que queda para cientos de miles de habitantes urbanos excluidos del sistema formal, que se ven obligados a ganar espacio de manera irregular, ya que no pueden adquirirlo por la vía formal. Así, el espacio urbano en estos contextos es un espacio que debe ser “ganado y defendido” del permanente acoso de las administraciones municipales y de las amenazas de desalojos. En este sentido, en la informalidad el espacio no tiene el mismo valor, ni real ni simbólico que en la formalidad. El espacio debe invadirse y ganarse, en vista de que no puede ser adquirido.

## **CAPÍTULO 2: Relación entre formalidad e informalidad urbana en la configuración de Guayaquil**

Para tratar de comprender la proliferación de asentamientos urbanos informales en Guayaquil, en este capítulo se describe y analiza el crecimiento urbano de la ciudad a lo largo de su historia. El propósito es entender cómo se ha dado la ocupación del suelo a partir de la “invasión”, es decir, de la informalidad, que ha sido y sigue siendo rasgo característico de la ciudad.

### **Crecimiento de Guayaquil en el siglo XX**

La ciudad de Guayaquil es la capital de la provincia del Guayas y se ubica en la costa del Océano Pacífico. Esta ciudad ocupa el 30% del área de la provincia del Guayas y en ella vive el 67% de la población de toda la provincia. Es el centro urbano con mayor población del Ecuador y tiene uno de los puertos marítimos más importantes del país. El 73% de las importaciones y el 47% de las exportaciones se movilizan a través de sus instalaciones portuarias (MIDUVI, 2011). “Debido a esta situación, la ciudad pudo diversificar sus funciones urbanas como ciudad comercial de acogida-bodegaje y de tránsito de la producción exportable del Litoral” (Villavicencio G. , 2012).

Guayaquil es un asentamiento relativamente grande, denso, en permanente incremento de población y socialmente heterogéneo que se ha poblado con migrantes (Santillán 2017). El rápido crecimiento de la ciudad, sobre todo a partir de los años 50, ha generado en el tiempo la proliferación de asentamientos informales. La relación entre la formalidad e informalidad urbana en la configuración de Guayaquil es impactante, Ha prevalecido en la configuración histórica de la ciudad el desarrollo territorial desequilibrado, la gran presencia de pobreza, inequidad y precariedad:

Se podría estimar que la extensión de Guayaquil es de 19.500 hectáreas a las que habría que añadir las 9.232 hectáreas establecidas del Área de Reserva de Seguridad, lo cual nos daría un total de 28.732 hectáreas. Del total de la superficie de Guayaquil, unas 11.700 hectáreas son formales que

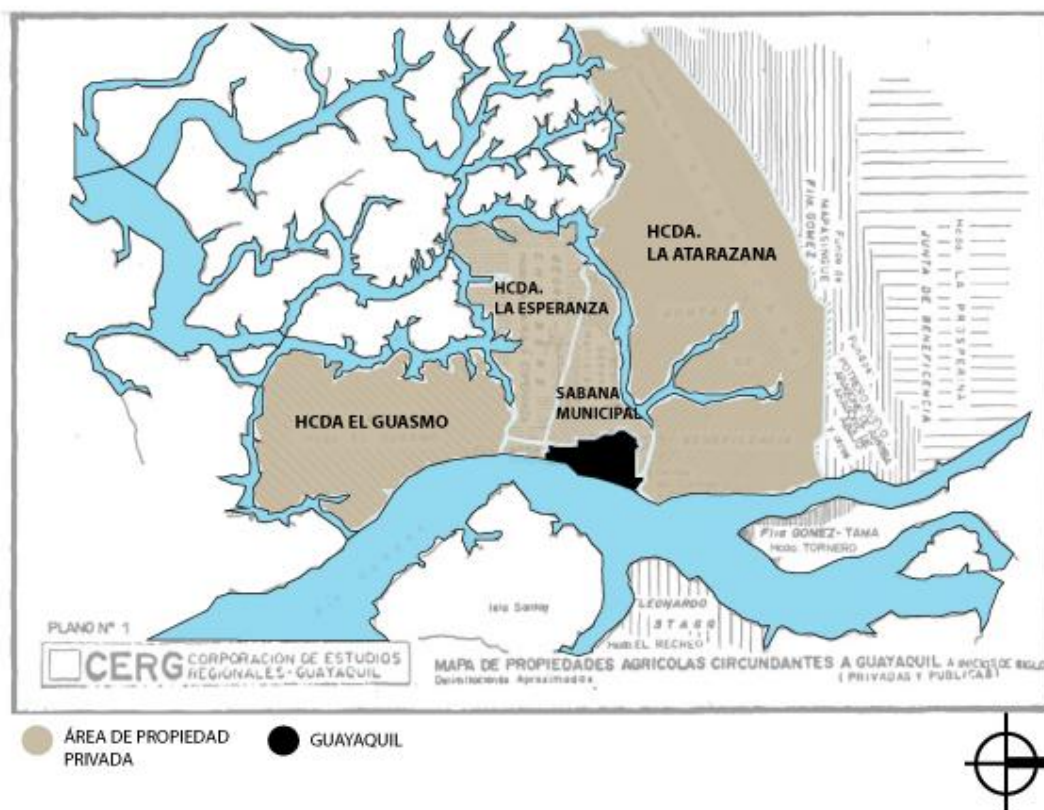
corresponderían a un 41% del territorio total. El restante 59% correspondería a ocupación informal (Hernández, 2016).

De 1903 a 1923 el Ecuador fue el primer exportador de cacao en el mundo, lo que generó un importante incremento en la economía del país y el crecimiento y fortalecimiento del puerto de Guayaquil. Esta actividad dinamizó la ciudad, cuyas funciones urbanas empezaron a girar en torno a la exportación. Los habitantes vinculados al trabajo en el puerto empezaron a establecerse en la ciudad y así empezó a extenderse la trama urbana. Una parte de los nuevos habitantes se ubicó en habitaciones de renta en casas del centro, y la otra en terrenos municipales del suroeste de la ciudad, lo que ahora se conoce como “Suburbio” (Milton Rojas, 1989).

La ciudad para esta época ocupaba 480 hectáreas y estaba bordeada por grandes propiedades y haciendas privadas. Al norte, la hacienda Atarazana, con un área de 3.600 hectáreas, al sur la hacienda El Guasmo, con una extensión de 2.000 hectáreas. La ocupación del suroeste fue propiciada por el gobierno local, a pesar de las malas condiciones existentes, por tratarse de terrenos pantanosos de ramales del Estero Salado.

Las propiedades privadas fueron protegidas por las relaciones de poder que mantenían sus propietarios con las autoridades, con el único fin de generar un incremento de su valor económico en el tiempo (Milton Rojas, 1989). Las autoridades, entonces, en lugar de dotar de servicios y promover una buena calidad de vida para sus habitantes, facilitaron el fortalecimiento de grupos económicos con intereses comunes, antes de generar una distribución urbana más justa.

El Mapa 1 evidencia gráficamente cómo la ciudad de Guayaquil a principios del siglo XIX estaba rodeada por haciendas privadas que impedían la ocupación territorial de nuevos habitantes con el propósito de “engordar” el costo de la tierra, lo cual dio comienzo a la informalidad urbana. El hecho de que no había espacio accesible para los nuevos habitantes propició las invasiones en territorios no adecuados dentro de la ciudad.



Mapa 1: *Mapa de propiedades agrícolas circundantes a Guayaquil a inicios del siglo XX.*  
Fuente: (Milton Rojas, 1989).  
Elaboración: propia.

En 1930 se da la crisis del cacao y Guayaquil empieza a recibir un número importante de migrantes del campo, sobre todo trabajadores de plantaciones que al no tener espacios aptos para su ubicación generan barrios populares y el incremento de la pobreza da lugar a la tugurización urbana. Durante la década del 40 al 60 la zona oeste creció aceleradamente, tanto en espacio como en población, también como resultado de la migración que se ubicó en este sector de la ciudad (Tabla 1).

**Tabla 1 : Crecimiento de la zona oeste (El Suburbio).**

Año	Habitantes	Hectáreas	% de habitantes que ocupan el territorio
1950	30.563	200	12%
1962	163.935	820	32 %
1974	464.410	1900	52 %

*Fuente (Godard, 1988).*

*Elaboración: propia.*

Con el boom bananero en la década de los 50 se reafirma el protagonismo del puerto, se estabiliza la economía en la ciudad y se generan importantes inversiones. La ciudad de Guayaquil durante esta década consolida una serie de funciones, especialmente de comercialización y gestión, lo que originó procesos de zonificación urbana. La zona del puerto se readecúa según las nuevas necesidades, el comercio y las finanzas se establecen en el centro, mientras que las áreas residenciales se van diferenciando (Milton Rojas, 1989).

En este periodo en la ciudad de Guayaquil se dan algunas intervenciones en la trama urbana. La primera es la creación de nuevas áreas urbanizadas dirigidas para familias pudientes en el noroeste, a cargo del sector privado. Al sur, el Estado construye programas de vivienda para un sector medio, y en el oeste se hace inversión de saneamiento y relleno, sector que para ese momento ya contaba con una gran cantidad de población (Godard, 1988). Por otro lado, el Estado invierte en la provisión de infraestructura, como la ampliación del aeropuerto, la construcción del puente del río Guayas en el sector norte y la construcción de vías de acceso a la ciudad (Milton Rojas, 1989).

Es en este periodo cuando empieza a darse el cambio en la trama de la ciudad. El mercado inmobiliario tanto formal como informal tiene un auge importante. La hacienda ubicada al norte de la ciudad abre sus límites y ofrece nuevas posibilidades de vivienda en urbanizaciones ahora llamadas Miraflores y Urdesa. El centro de la ciudad empieza a cambiar el uso al igual que la densidad de ocupación del suelo, con edificios

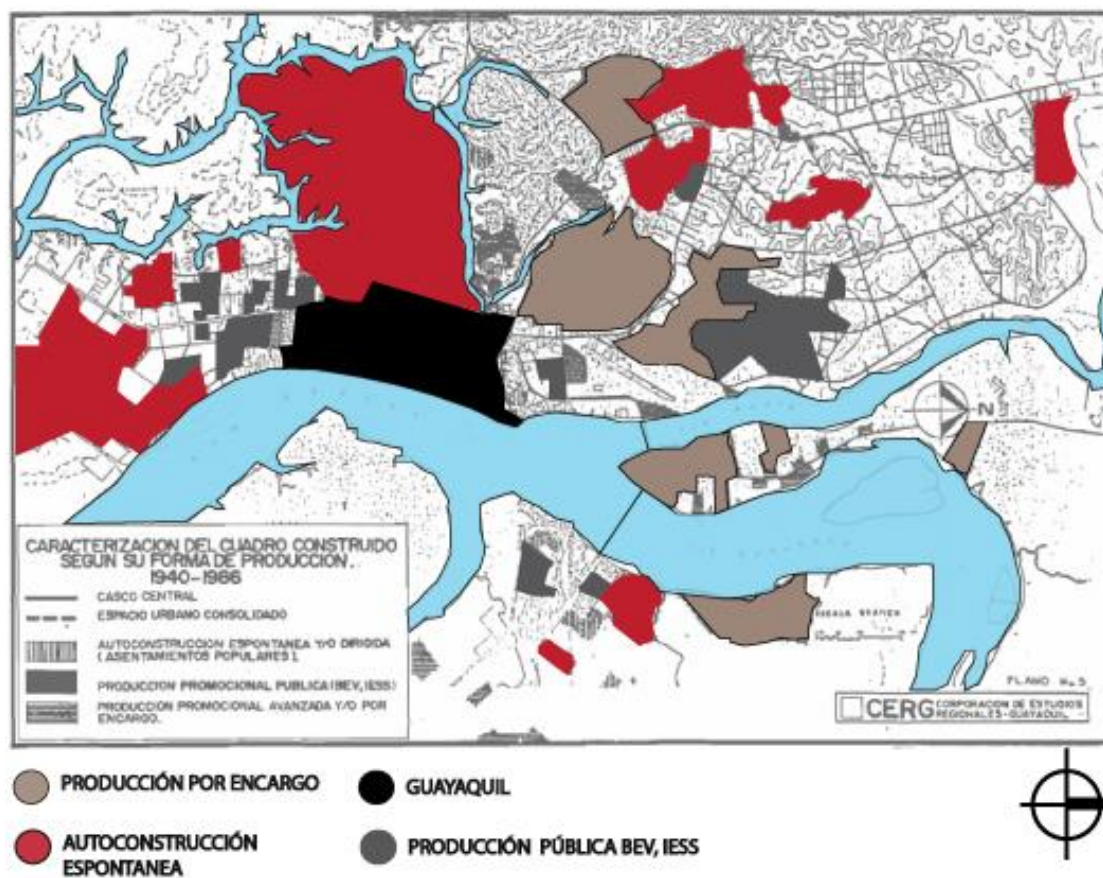
en altura. Sin embargo, el desarrollo inmobiliario informal es el que más se desarrolla en el suroeste de la ciudad (Milton Rojas, 1989).

En esta época se empieza a resolver el tema de la vivienda para los sectores de la clase media y alta, pero para la gran población de migrantes sin recursos económicos no existieron planes ni programas urbanos, por lo cual proliferaron los asentamientos ilegales. En un primer momento, por la urgencia de la demanda social, estos asentamientos fueron auspiciados por el Estado en terrenos agrícolas de grandes terratenientes, que luego fueron cedidos a la Municipalidad. Así por ejemplo se configuró el Suburbio de Guayaquil.

Según estadísticas, el crecimiento de la ciudad desde 1950 hasta 1986 en población se ha multiplicado 5.8 veces y en área, 12.3 veces. La planta urbana aumentó en más de 6.000 hectáreas (Milton Rojas, 1989). Este gran crecimiento es el resultado de las migraciones que llegan a la ciudad, en su mayoría desde la propia provincia de Guayas, los Ríos y Manabí, con un ingreso de 12.000 a 15.000 por año.

Esta población no se ubica dentro de la ciudad formal, sino que pasa a incrementar los asentamientos informales que no cuentan con servicios básicos, segregados espacialmente de las oportunidades de la ciudad formal. Ya en el año 1986, el 70% de la población de Guayaquil vivía en sectores populares y ocupaba el 45% del espacio urbano, mientras que el Estado ofrecía solo un 15% de opciones de vivienda para esta población (Milton Rojas, 1989).

El sector suroeste de la ciudad es un área con características menos favorecidas, al estar atravesado por ramales del Estero Salado: es área inundable, naturalmente afectada en varias épocas del año, lo cual hace que no es apta para la habitabilidad. La gran inequidad de la ciudad se demuestra al permitir la ubicación de familias en zonas tan inadecuadas para el desarrollo mientras existen terrenos más seguros y asequibles con mejores condiciones que permanecen vacíos hasta revalorizarse. Esta tendencia en la configuración urbana de la ciudad demuestra la despreocupación y negligencia de sucesivos gobiernos en cuanto a la calidad de vida de sus habitantes.



Mapa 2: Ocupación y crecimiento de la ciudad de Guayaquil 1940-1986

Fuente: (Milton Rojas, 1989)

Elaboración: propia

Para Milton Rojas (Milton Rojas, 1989) la ocupación informal del territorio tiene tres responsables: el primero es el Municipio, porque de alguna manera promueve la ocupación del área del suburbio, ya que realiza pequeñas intervenciones como el relleno y da algunos servicios, aunque ineficientes. El segundo son los partidos políticos populistas que gracias a las grandes necesidades de la población promovían la ocupación de tierras ilegales a cambio de votos. Por último, la iglesia, que entregaba vivienda a cambio de la firma de documentos en los que “se comprometía a cumplir un rígido reglamento, que obstaculizaba la libertad y privacidad del morador beneficiario” (Milton Rojas, 1989, pág. 44).

La ocupación del suburbio propiciada por políticos clientelares que ofrecían tierras ilegales a cambio de votos, se mantuvo hasta el primer decreto presidencial en 1967 en el que se fija la compra y venta de estas tierras. En la década de los 70 el municipio

legaliza y se entregan títulos de propiedad a gran parte de los habitantes del sector oeste de la ciudad. Esta legalización genera un incremento de migración con la visión de conseguir espacios para habitar.

Este incremento poblacional produce también una tugurización del centro. Se desarrolla el modelo de “patio”, que “consiste en una edificación de una planta con un patio interior alrededor del cual se levantaban habitaciones de caña o ladrillo revestido para alquilar” (Milton Rojas, 1989). Producto de esto, se da una nueva expulsión hacia otros sectores en el norte de la ciudad.

La Hacienda Mapasingue ubicada al norte de la ciudad, empieza a desarrollarse por la construcción de la nueva carretera Guayaquil-Daule. En un principio su propietaria la divide y lotiza con el fin de hacer negocio. En 1974 la población de invasiones se reúne, se organiza y forma cooperativas para intentar llegar a acuerdos con la dueña de la tierra, pero al no conseguirlo, exigen al Estado la expropiación de las tierras y su adjudicación. El Estado consigue la expropiación y entrega tierra a tres cooperativas, lo que a su vez promueve la creación de nuevas invasiones y la conformación de otras cooperativas para continuar con el reclamo por el derecho al suelo (Milton Rojas, 1989).

### **Guayaquil: centro y periferia**

El *boom* petrolero de los años 70 generó un gran desarrollo en el país. En Guayaquil se produce una gran inversión estatal y paralelamente también inversión privada. Se implementa la construcción de grandes obras públicas así como también la generación de vivienda, lo que da como resultado mayor demanda de trabajadores para esta área. El centro es intervenido con la premisa de renovación urbana, con la consiguiente expulsión de la población tugurizada. En este periodo se demolieron varios edificios importantes, algunos de valor patrimonial, a más de varios conventos, con la justificación de estar plagados por el mal de “Chagas”. En este desalojo se presume que “entre febrero de 1979 y mayo de 1980, 219 edificaciones son demolidas en el centro de Guayaquil, 4.639 personas expulsadas” (El mercado de suelo urbano y barrios populares en Guayaquil, 1989).

La población expulsada se reubica en terrenos de la hacienda “el Guasmo”, que para esa época ya estaba en manos de la Armada Nacional, Autoridad Portuaria, Municipio y el Banco Ecuatoriano de la Vivienda. En esta hacienda ya se había construido y desarrollado el puerto marítimo llamado Puerto Nuevo, con lo cual Guayaquil cumple la aspiración de pasar de ciudad con puerto fluvial a una ciudad con puerto marítimo, que se integra de mejor manera al comercio internacional.

La ocupación del Guasmo fue promovida, como en otras ocasiones, por la Municipalidad. Los cuidadores de la propiedad acudieron a la Municipalidad con el afán de conseguir servicios básicos y la respuesta que les dieron fue que reunieran más gente para poder acceder a estos servicios. De esta forma se crearon las Cooperativas “Casitas del Guasmo” con 500 socios, y también la Cooperativa “Río Guayas”. En julio de 1978 se emite el decreto 2740 y se legaliza la venta de terrenos, que un mes después ya estaban ocupados casi en su totalidad, principalmente el centro y el sur (1.000 hectáreas). En 1982 el Guasmo Sur ya tenía una área de 1.260 hectáreas, y el Guasmo Fertisa, 168.2 hectáreas.

#### **Evolución del Guasmo entre 1980-1982**

	1980	1982
Número de habitantes	129.750	164.710
Número de viviendas	26.877	34.123
Materiales predominantes (%)		
Caña guadua	91.1 %	77.0 %
Madera	4.2 %	4.6 %
Mixto	0.5 %	4.3 %
Cemento	4.2 %	14.1 %
Viviendas que tienen luz (%)		
Eléctrica	17.8 %	89.6 %
Evacuación de aguas servidas %		
Pozo séptico	29.5 %	67.6 %
Aire libre	70.4 %	32.1 %

Canalización	0.1 %	0.3 %
Evacuación de basura %		
Incineración	53.2 %	78.7 %
Vía pública	46.7 %	21.3 %
Servicio municipal	0.1 %	0.0 %

*Tabla 2: Evolución del Guasmo entre 1980 y 1982.*

*Fuente: (Milton Rojas, 1989).*

*Elaboración: propia.*

En la década de los ochenta el suroeste (Suburbio) y sur (Guasmo) de Guayaquil están completamente poblados y sin oportunidad de crecimiento por sus bordes naturales. Los nuevos asentamientos se dan en los alrededores de la vía perimetral, vía que bordeaba la ciudad. Los terrenos aledaños a esta empezaron a ser revendidos a altos precios y se propició la conformación de cooperativas para que los terrenos pudieran ser vendidos por lotes. En la mayoría de los casos sus compradores eran personas de escasos recursos quienes compraban los terrenos a pesar de no recibir documentos de legalidad. De esta manera se invadió el norte y noroeste <sup>1</sup>de la ciudad y se conformaron barrios y cooperativas como Bastión Popular, Flor del Bastión, Paraíso de la Flor, El Fortín, etc.

Simultáneamente existe un gran impulso en la ciudad formal<sup>2</sup>. En la vía a Samborondón se inicia el proceso urbano que tendrá un permanente avance. En otras zonas se desarrollan ciudadelas como Urdenor, Urbanor y Lomas de Urdesa. En esta etapa el gobierno local mejora de alguna manera la calidad de los servicios en el Suburbio, así como en el Guasmo. Al norte se construyen nuevas urbanizaciones como Kennedy y Kennedy Norte para usuarios de un nivel medio.

La década de los 80 fue una época de crisis política para la ciudad de Guayaquil. En este periodo Guayaquil tuvo 6 alcaldes y como consecuencia, gran inestabilidad institucional y administrativa. Estos gobiernos no estuvieron en el poder ni siquiera dos

<sup>1</sup> Ver mapa 4

<sup>2</sup> Ver mapa 4

años completos, demostrando su incapacidad e ineficiencia y su poca gestión local. (Villavicencio G. , 2012). Esta etapa se caracteriza por la crisis urbana, malestar en sus habitantes y el colapso de los servicios públicos.

### **Alcaldes de Guayaquil por periodo**

Nombre	Período	Tipo de elección	Partido
Bolívar Cali Bajaña	1981-1984	Sucesión	APRE
Abdalá Bucaram Ortiz	1984-1985	Elección popular	PRE
Jorge Norero González	1985-1986	Sucesión	FRA
Jorge Perrone Galarza	1986-1988	Sucesión	FRA
Elsa Bucaram Ortiz	1988-1991	Elección popular	PRE
Harry Soria Lamán	1991-1992	Sucesión	CFP

*Tabla 3: Alcaldes de Guayaquil por periodo.  
Elaboración propia.*

### **Guayaquil Social Cristiano a partir de 1992**

En 1992 es elegido León Febres Cordero como alcalde de la ciudad gracias a su oferta de “prosperidad en la ciudad”. Esta etapa está marcada por estabilidad administrativa de continuidad de las políticas y programas de desarrollo urbano, que actualmente es seguida por Jaime Nebot” (Villavicencio G. , 2012).

La alcaldía de León Febres Cordero está llena de publicidad y propaganda sobre la intervención en la ciudad. A decir de él, la primera acción de su mandato es recuperar la confianza de sus habitantes en el nuevo municipio, para esto, su primera gestión en la reorganización es “poner la casa en orden”. Con el afán de conseguir su objetivo emplea un discurso basado en slogans como “Guayaquil, ahora o nunca, vive por ti” (EL Comercio, 2012) “más ciudad” y “regeneración urbana”. La intervención urbana está relacionada directamente con el resurgimiento del sector turístico y de servicios asociados a dicha industria (Andrade, 2006).

Así se dan intervenciones físicas como la dotación de infraestructura vial, puentes y pasos a desnivel, pasos peatonales, ampliaciones de vías, mejoramiento de calles, además del mejoramiento de construcciones. En esta gestión se realiza la construcción de la red de mercados, por un lado se organiza a los vendedores, pero al mismo tiempo se impone un control policial severo a través del plan de ordenamiento al comercio en la denominada “Bahía” y se desplaza a los informales del centro. Estas políticas pueden denominarse de “efectiva limpieza sociológica” (Andrade, 2006), porque impedían la “regeneración urbana.” Esto confirma que las intervenciones respondían a intereses elitistas y de mercado, como lo señala Esteban Ruiz Ballesteros (2000:10): “ya que solo construyen la ciudad quienes tienen poder para hacerlo” (Villavicencio G. , 2012, pág. 74).

Para conseguir la recuperación de la ciudad se realizan alianzas público-privadas y se concesionan varios servicios públicos, como el relleno sanitario de Las Iguanas, el abastecimiento y distribución de agua potable, el alcantarillado sanitario y fluvial y la recolección de desechos. Paralelamente se crean fundaciones municipales como Guayaquil Siglo XXI y Malecón 2000, encargadas de manejar fondos, de ejecutar, administrar, controlar y vigilar obras de la alcaldía, enfocadas en la “renovación urbana”.

Con la justificación de convertir a Guayaquil en un polo turístico se realizaron algunas intervenciones, como eliminar los negocios informales del centro de la ciudad donde según Andrade realizaban sus actividades de comercio unas 25.000 personas durante muchos años. Se asume que 18.000 fueron reubicados en varios mercados en la ciudad, sin embargo, este desplazamiento generó desempleo. Por otro lado se asume que aún existen 5.000 comerciantes dispersos en la ciudad. Los vagabundos y niños pobres también fueron desplazados. Este desplazamiento se consiguió gracias al control policial del “espacio público” bajo el lema de “más seguridad”.

Las áreas verdes son jardines ornamentales, inaccesibles, exclusivamente para contemplación, lo cual genera un paisaje excluyente para quien quiere entrar en él. Las

caminerías son espacios de pasarela que asemejan un tour de excursión y eliminan la experiencia ciudadana de uso del espacio. Todos los espacios públicos están normados y exigen un comportamiento adecuado, una vestimenta apropiada, y para asegurar el control existe una constante vigilancia (Andrade, 2006).

En esta época la ciudad cuenta con cuatro grandes proyectos para conseguir su propósito de convertirse en una ciudad turística: el Malecón 2000, el Estero del Salado, Cerro Santa Ana y la avenida 9 de Octubre. Estos cuatro proyectos deben cumplir con cuatro lineamientos principales:

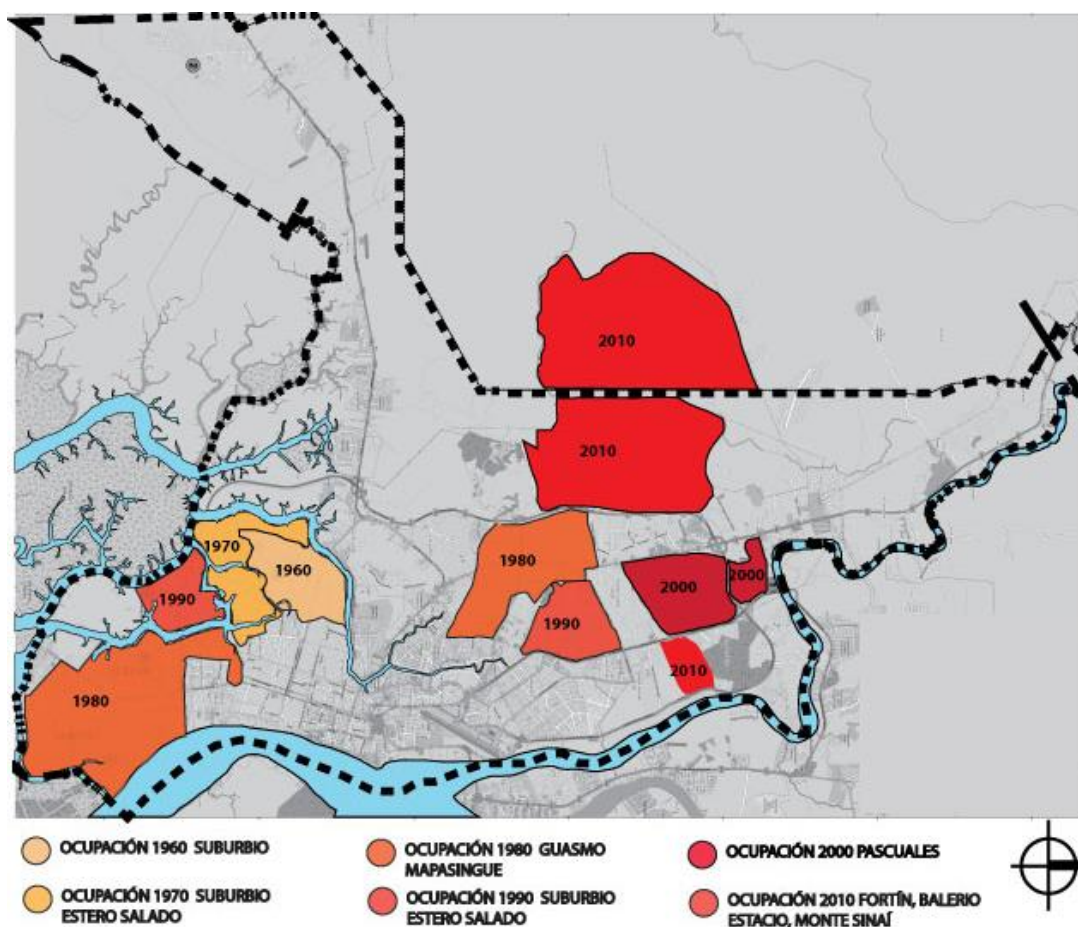
1. “La nueva arquitectura se constituye bajo el lenguaje estético de un turismo global genérico.
2. El espacio renovado se articula alrededor de una serie de parques comerciales, patios de comida y centros de comercialización de bienes de toda índole.
3. Los elementos ecológicos son construidos como artificios ornamentales complementarios.
4. El uso del espacio es cuidadosamente reglamentado, disciplinado y vigilado por compañías privadas” (Andrade, 2006).

A partir de estos cuatro lineamientos se han desarrollado las intervenciones en la ciudad. La renovación que se ha propuesto no contempla el fortalecimiento de los valores propios, más parece que rechaza su propia identidad, y prefiere encontrarse en imágenes copiadas, sobre todo influenciadas por la estética norteamericana, específicamente de Miami. Bajo estas directrices se ha diseñado la nueva imagen de Guayaquil. Con estos modelos urbanos se han eliminado características propias de la ciudad, como por ejemplo los portales, que eran espacios para la reunión y disfrute de los ciudadanos, donde se desarrollaban relaciones interpersonales, además de cumplir con el objetivo de proteger del clima a los ciudadanos. Se cambiaron árboles que generan oxígeno, además de sombra y sitio de descanso y protección para el habitante, por grandes palmeras que no generan oxígeno y mucho menos protección del sol, pero que pretenden dar la imagen que evoca la ciudad moderna costera tipo Miami.

En el periodo de Jaime Nebot se sigue con los conceptos y lineamientos de la alcaldía anterior. Al decir de la autoridad, se continúa con la recuperación de la ciudad. A esto

se incorpora el interés sobre lo social y se dota de siete hospitales del día, cuatro dispensarios y treinta y seis clínicas móviles. En educación también se aporta con la construcción de establecimientos escolares y dotación de equipos informáticos individuales (Villavicencio G. , 2012).

Guayaquil, según el Esquema Urbano de 1975, “ha incrementado su población en 4,8 veces en 40 años”. Sin embargo, el ritmo de crecimiento ha disminuido paulatinamente, desde una tasa de crecimiento poblacional de 5,66% en 1950, a una de 2,87% entre 1982-1990. Actualmente según el Censo del 2010 es del 1,54%. Esta disminución de la población se debe también a que Daule y Samborondón han sido separados de los límites de la ciudad. Sin embargo, la ciudad ha tenido paralelamente un acelerado y descontrolado crecimiento de su planta urbana, lo que ha incidido en las bajas densidades y dificultades para la dotación de los equipamientos e infraestructuras colectivas, debido al patrón de localización y ocupación del suelo urbano, agudizando el panorama de segregación socio residencial vigente (Villavicencio G. , 2012).



Mapa 3: Crecimiento urbano de Guayaquil

Fuente: Municipio de Guayaquil 2011

Elaboración y procesamiento: propia

### Áreas consolidadas y no consolidadas de Guayaquil

El municipio de Guayaquil ha determinado las Áreas de Desarrollo Social (ADS)<sup>3</sup> según la dirección de ordenamiento e infraestructura territorial. Se han identificado 32 áreas de desarrollo social, de las cuales 17 se clasifican como consolidadas<sup>4</sup> y 15 como no consolidadas<sup>5</sup>.

<sup>3</sup> ADS son unidades geográficas básicas.

<sup>4</sup> Áreas consolidadas: "territorio que cuenta con disponibilidad de obras de infraestructura vial, de servicios básicos, equipamiento social y urbano cuya población tiene un nivel socio económico medio, medio alto" (Sistema de información social, municipalidad de Guayaquil (Sánchez, 2014).

<sup>5</sup> Áreas no consolidadas: "áreas de desarrollo popular, territorio cuyo proceso de consolidación no responde a una planificación, carece de todo o algún servicio básico, la población tiene un nivel socioeconómico bajo" (Sistema de información social, municipalidad de Guayaquil. Tomado de (Sánchez, 2014).



fuera del límite urbano, entre los cuales se encuentra Monte Sinaí y Vergeles, todos ellos surgidos como asentamientos irregulares a fines de los años 90 (Sánchez, 2014).

El gobierno de Rafael Correa en el 2008 en vista de la desatención del municipio de Guayaquil sobre los habitantes que viven en el sector noroeste, desarrolla el plan habitacional “Socio Vivienda” para 15.000 familias, ubicado en Prosperina, proyecto dirigido por el MIDUVI. Asimismo, en los años 2008-2009 y fuera del límite urbano, se desarrolla el proyecto de vivienda social “Ciudad Victoria”, con vivienda para 8.000 familias, con subsidio del Estado. El gobierno municipal de Guayaquil desarrolla también un proyecto de vivienda llamado “Mi Lote”. La actuación del gobierno y del municipio en este periodo estuvo marcada por la pugna de poderes, en el sentido de perder o ganar un sector de la ciudad como plaza política.

En el año 2010 el presidente Rafael Correa emite el Decreto Ejecutivo No. 607 que define el Área de Reserva de Seguridad en la “delimitación de los Espacios Geográficos Nacionales Reservados bajo el control de las Fuerzas Armadas”, con el fin de controlar la expansión desordenada, informal y dispersa, así como proteger el Canal de Trasvase amenazado por la presencia de asentamientos en su alrededor.” (MIDUVI, 2011). Bajo este decreto, más de 3.600 familias ubicadas en dicha zona fueron reubicadas.

A pesar de todos estos proyectos de vivienda, el problema de los asentamientos informales no se ha resuelto, pues persiste la precariedad y la falta de servicios e intervenciones urbanas en estos territorios. A pesar de que casi el 60% del territorio de la ciudad es informal, éste sigue siendo un tema ignorado al que no se ha dado suficiente relevancia. Son escasos los trabajos investigativos desde la Academia u otras instancias sobre la realidad de la informalidad en la ciudad, con lo cual la crónica roja se ha constituido en la única narrativa sobre estos espacios y sus habitantes. Alfredo Santillán (2017) hace referencia a que los privilegiados son más, aunque no lo sean cuantitativamente, pues tienen poder y representación en el espacio, han adquirido el reconocimiento dentro de la ciudad y se benefician de todo lo que esta ofrece. Al contrario, los pobladores de áreas no consolidadas son excluidos, no contabilizados, no reconocidos, son habitantes que “están demás” son “poblaciones sobrantes” (Santillán,

2017). La ciudad de Guayaquil refleja grandes desigualdades tanto a nivel espacial como sobre los derechos a la ciudad que tienen sus habitantes. Guayaquil es una ciudad de contrastes y contradicciones.

### **CAPÍTULO 3: Monte Sinaí**

En este capítulo se hará una descripción del área de estudio: localización en el territorio, responsables administrativos en diferentes niveles de gobierno y caracterización socioeconómica a partir de indicadores clave. Adicionalmente se desarrollarán algunas reflexiones surgidas de la investigación de campo, para analizar la situación de las personas que habitan el lugar, con el fin de comprender la informalidad desde adentro.

#### **Monte Sinaí: ubicación y consolidación en el territorio a partir de la lógica de la necesidad**

Monte Sinaí está ubicado en el sector noroeste de la ciudad de Guayaquil, en el área de expansión urbana. Al tratarse de un asentamiento informal, su número exacto de habitantes es variable. Según datos obtenidos en el censo del 2010, este territorio tiene 39.802 habitantes en un área de 913 hectáreas. Sin embargo, la densificación urbana en este territorio se disparó a partir del año 2010, lo cual puede comprobarse a través de imágenes satelitales. Según la apreciación de Hernández Cotrina, la población de Monte Sinaí sería equivalente a la población de la ciudad de Cuenca (Hernández, 2016), es decir aproximadamente 329.000 habitantes. Para Luis Távara, Director Social de Hogar de Cristo (Távara, 2017), ascendería a 180 mil habitantes.

Monte Sinaí comprende las invasiones que se hallan desde el canal Trasvase hacia el oeste e incluye las cooperativas conocidas como Monte Sinaí, Balerio Estacio, Sergio Toral I, II y III, La Carolina, Reynaldo Quiñónez, Trinidad de Dios, Francisco Urrutia Santillán, Voluntad de Dios, Promesa de Dios, Regalo de Dios, La Victoria y otros del noroccidente de Guayaquil (Hernández, 2016). Se trata, por tanto, de un asentamiento informal de grandes dimensiones que responde a la expansión urbana de la ciudad, y uno de sus sectores más vulnerables.

## Monte Sinaí 2017



○ PRECOOPERATIVA PROMESA DE DIOS

Imagen 4: Imagen satelital de Monte Sinaí 2017  
Fuente: IGM

El polígono de Monte Sinaí limita al norte y al oeste con la zona de seguridad establecida en el Decreto Ejecutivo N° 607 y con Petrocomercial, y al sur y al este, con el Canal de Trasvase. La ocupación de Monte Sinaí se da a partir de 1991 con 65 familias que formaron la Asociación de Trabajadores Agrícolas Monte Sinaí, quienes invadieron la hacienda Las Marías, de propiedad de Otilino Goppión. Después de varios intentos de desalojarlos, consiguen que el INDA<sup>6</sup> expropie el territorio y entregue 1.300 hectáreas para la reserva Cerro Blanco y 388 hectáreas para la asociación agrícola (Sánchez, 2014).

Alrededor del año 2000 se crea la Cooperativa Monte Sinaí con 3.000 socios y con el apoyo de Marco Solís, uno de los mayores promotores de la venta ilegal de terrenos en el sector (El Universo, 2005), quien tenía a su nombre 1,2 millones de metros cuadrados

<sup>6</sup> INDA Instituto Nacional de Desarrollo Agropecuario.

en el Registro de la Propiedad (Sánchez, 2014). Sin embargo, Balerio Estacio, quien aseguraba que continuaba con la labor de Carlos Castro<sup>7</sup>, afamado traficante de tierras por su “labor en la ayuda a los más pobres”, es a quien más señalan los pobladores de Monte Sinaí cuando se les pregunta a quién compraron sus terrenos.

El asentamiento Monte Sinaí se fue consolidando alrededor del año 2000 (Távora, 2017) como consecuencia de la ausencia de oferta de vivienda para personas de escasos recursos en la ciudad de Guayaquil. Los pobladores se han ubicado por medio de la ocupación y apropiación ilegal de terrenos, con la ayuda de promotores inmobiliarios informales y traficantes de tierras. Tovar afirma (2012) que esta es la única forma que tienen estas personas de escasos recursos para conseguir un espacio donde construir su casa.

La gran mayoría de los pobladores de Monte Sinaí son migrantes de sectores populares de la misma ciudad, como el Guasmo o el Suburbio, donde ya no encuentran espacio para ocupar debido a su tugurización. Abramo llama “lógica de la necesidad” a esta condición, recurrente en la población urbana más excluida de oportunidades, empleo y ascenso social, que determina la ocupación irregular del suelo.

Existe una motivación condicionada por la pobreza, esto es, por la incapacidad de suplir una necesidad básica a partir de los recursos monetarios que permitirían el acceso al mercado. A la carencia económica, se suma una «carencia institucional», ya sea por un déficit de «capital institucional» (inserción en un programa público) o bien sea por un déficit de «capital político» (producto de una situación de conflicto o resultado de prácticas populistas). Así, se desarrolla un proceso de «acción colectiva» con ocupaciones urbanas de terrenos en inmuebles. En ese caso, el acceso al suelo no moviliza necesariamente recursos monetarios individuales y públicos; la posibilidad de disponer del bien del suelo urbano está directamente vinculado a una decisión de participar en una acción colectiva que incluye eventuales costes políticos (conflictos) y jurídicos (procedimientos judiciales)” (Abramo, 2001).

---

<sup>7</sup> Carlos Castro fue uno de los principales traficantes de tierra, sobre todo en el Suburbio y en el Guasmo. Fue asesinado en 1991 por un habitante de uno de los barrios que él conformó.

La lógica de la necesidad, es decir, la incapacidad real de acceder a suelo urbano a través del Estado o del mercado, explica por qué la toma y ocupación de Monte Sinaí se hayan dado de manera irregular (Abramo, mayo 2012), pues la formalidad exige condiciones inalcanzables para la población de escasos recursos de las ciudades. Así, Monte Sinaí se desarrolla bajo el principio de que “las cosas son de quien las necesita, no de quien las tiene” (Guamán, 2008). Por otra parte, sus habitantes no se consideran invasores, porque aseguran que ellos han pagado por la tierra.

El crecimiento de asentamientos irregulares es en gran medida resultado de la ausencia de políticas sociales de acceso a suelo y vivienda que sean conscientes de la realidad de los sectores de bajos ingresos (Sánchez, 2014), así como de una legislación urbana basada en los parámetros de la ciudad formal y elitista, que se aplican para todos por igual, sin considerar las grandes brechas entre la población urbana, la desigualdad y la inequidad.

Asimismo, según Fernández la debilidad de las instituciones públicas se suma a algunos de los factores que explican la falta de políticas sociales coherentes (Fernández E. , 2008). Desde el año 2002, la ciudad de Guayaquil ha producido vivienda social a través de alianzas público-privadas, sin embargo, la oferta ha sido insuficiente en proporción a la demanda, además de inaccesible y excluyente para habitantes como los de Monte Sinaí.

El proceso de consolidación de Monte Sinaí se ha dado según el ciclo habitual de los asentamientos informales, que sigue la lógica descrita por Abramo: inicia con la ocupación, continúa con la autoconstrucción y autourbanización y termina con la consolidación de los asentamientos populares informales (Abramo, mayo 2012). Sin embargo, en el caso específico de Monte Sinaí, existió una variable particular que definió una nueva forma de producción de vivienda, basada en la combinación de la lógica del mercado y la lógica de la necesidad y que dio como resultado el acceso al suelo por medio del mercado informal (Abramo, 2003). Los habitantes de Monte Sinaí no ocuparon el suelo, sino que pagaron por el mismo. Y por ello, también esperan la legalización de la tierra por parte de las autoridades.

### Desarrollo y consolidación de Monte Sinaí en el tiempo



2009

2011

2017

*Imagen 5: Ocupación, autoconstrucción, autourbanización, consolidación de asentamientos informales.*

*Fuente: Google Earth*

*Elaboración: Propia.*

### Monte Sinaí: tierra de nadie

A pesar de que no se puede considerar a Monte Sinaí como un asentamiento informal tradicional, pues no se ha conformado por medio de la invasión exclusivamente, sino por una combinación entre la invasión y la compra ilegal de la tierra, es un lugar negado por las autoridades. La municipalidad de Guayaquil, para evitar responsabilidades administrativas sobre este territorio, marcó sus límites dejándolo afuera, lo cual afecta directamente a su población, que no solo está en una situación de informalidad sino de desatención e inexistencia jurídica. Esto no deja de ser irónico si consideramos que estamos hablando de una población de alrededor de 350 mil personas según datos del MIDUVI (2011)

## Monte Sinaí



*Imagen 6: Monte Sinaí*  
*Fuente: La herencia de los vulnerados*  
*Fotografía: banco de fotos Hogar de Cristo*

Los habitantes de Monte Sinaí “no existen” o existen solo parcialmente para determinados niveles de gobierno. Solo después de insistir en la búsqueda de información sobre este territorio, se pudo encontrar información gráfica de los mapas censales de Guayaquil, donde se evidencia que (Instituto Nacional de Estadísticas Censos, 2010) Monte Sinaí se encuentra dentro de las parroquias urbanas de Guayaquil y que pertenece a la parroquia Tarqui<sup>8</sup>. Mientras la municipalidad de Guayaquil afirma que el sector está fuera de sus límites<sup>9</sup>, según la Ordenanza Reformatoria de delimitación urbana de la ciudad de Santiago de Guayaquil emitida el 9 de Diciembre de 1991<sup>10</sup>, sin embargo sus habitantes sí participan en las elecciones para la alcaldía de la ciudad.

---

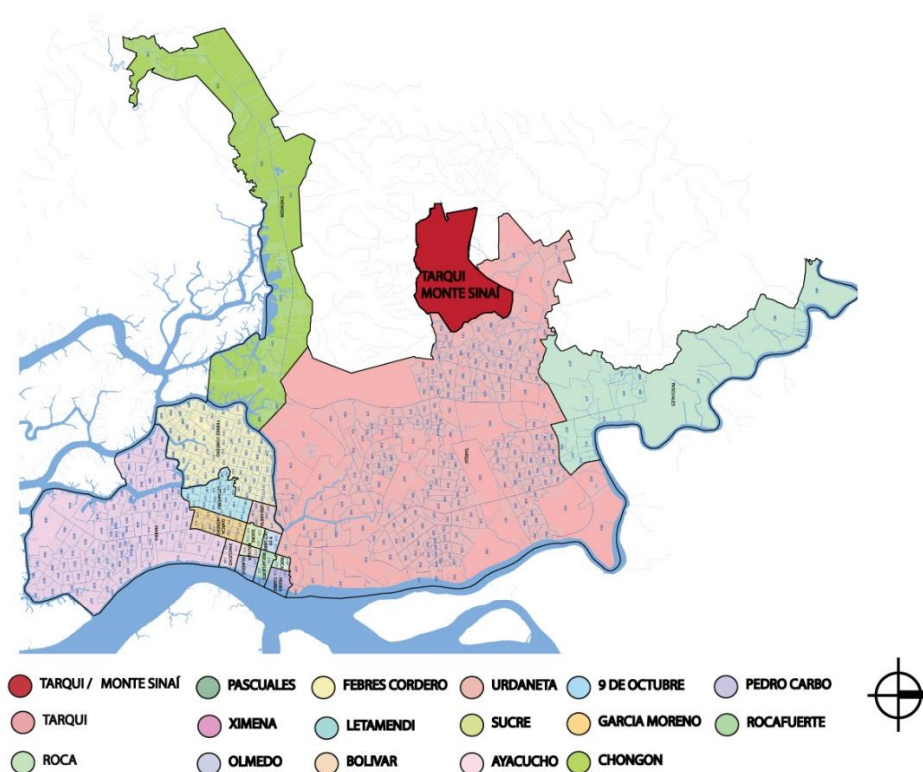
<sup>8</sup> Anexo 1: Plano de la delimitación de parroquias urbanas sobre áreas amanzanadas Guayaquil INEC, 2010

<sup>9</sup> Anexo 2: Límites de Guayaquil en google Earth según Ordenanza de 1991

<sup>10</sup> Anexo 3: Ordenanza Reformatoria de delimitación urbana de la ciudad de Santiago de Guayaquil emitida el 9 de Diciembre de 1991

A pesar de todas estas contradicciones administrativas, la Municipalidad de Guayaquil argumenta que no le compete ninguna responsabilidad sobre la zona, ya que las tierras son de propiedad del Estado, por lo cual le está prohibido legalmente intervenir ya sea a través de la legalización de los terrenos o través de cualquier tipo de obras (Municipio de Guayaquil, Sala de prensa 12 junio 2013). El mapa 5 demuestra que Monte Sinaí se encuentra dentro de la parroquia Tarqui, que pertenece a Guayaquil como parroquia urbana.

### Parroquias urbanas de Guayaquil



Mapa 5: Parroquias urbanas de Guayaquil  
Fuente: INEC, censo 2010  
Elaboración: propia

### El tráfico de tierras y la lógica de la necesidad

En este territorio el mayor traficante de tierras fue Balerio Estacio (Távora, 2017), quien actúa durante 20 años con diferentes partidos políticos, entre 1991 y el 2010 aproximadamente. El tráfico ilegal de tierras es un negocio que se sustenta en la

imperiosa necesidad de la gente de escasos recursos y oportunidades de tener una vivienda, y por otro lado, en la necesidad política de los partidos para asegurar clientelas electorales.

Además de ser el promotor principal en la venta ilegal de tierras, Balerio Estacio estuvo afiliado al partido Social Cristiano, fue consejero provincial del Guayas en el periodo 1996-1998, luego fue elegido diputado alterno en el periodo 1998-2002 y 2004-2006. Posteriormente apoyó a Rafael Correa y fue representante de Alianza País en la Asamblea Constituyente en el periodo 2007 y 2008. Su candidatura para una curul en la Asamblea Nacional no pudo concretarse debido a problemas judiciales. De este modo su trayectoria política pudo respaldarse electoralmente gracias a la popularidad obtenida en sectores como Monte Sinaí, donde se había consolidado como un líder, aunque su actividad como traficante también lo llevo varias ocasiones a la cárcel.

La buena relación entre los pobladores y el traficante de tierras es lo que garantiza la negociación de la tierra, que está basada en una relación de confianza. El traficante siempre se muestra como parte de la población y suele vivir en el mismo sector para dar más confianza. El discurso que maneja es de tres lados: por un lado, con los propietarios de las tierras, por otro, con los invasores, y por ultimo con el gobierno local en donde se establecen relaciones clientelares ambiguas. El traficante se presenta como un facilitador de la relación entre los invasores y los propietarios de las tierras. Los propietarios suelen aceptar el trato con los traficantes en lugar de lidiar con los invasores y como forma de pago les ceden parte del territorio, el cual luego es vendido por el propio traficante a los invasores. De este modo los propietarios no llegan a ningún trato con los traficantes, éstos promueven la invasión.

Según Abramo, las relaciones de confianza y lealtad son fundamentales para el funcionamiento de los mercados informales de suelo. Solo a partir de esta confianza recíproca y de la cercanía de las relaciones de amistad, vecindad o parentesco, se producen las compras y ventas de los terrenos (Sánchez, 2014). El funcionamiento del mercado informal de tierra, así como del orden social local que lo rodea, depende de estas relaciones para su funcionamiento. Cuando estas relaciones se rompen, deben

reconstruirse con la intercesión de alguna autoridad legítima dentro de ese contexto que garantice el reconocimiento de los contratos dentro del mercado informal de suelo. Si persisten las faltas a este orden, la coerción es el recurso a usarse a continuación: “Confianza y lealtad y coerción se presentan como el núcleo de las instituciones informales” (Abramo, 2012:44).

Los traficantes de tierra se consideran promotores de nuevos asentamientos, además aseguran no ser “invasores”. En una entrevista a Zenaida Castro, hija de Carlos Castro, traficante de tierras en Guayaquil, dijo lo siguiente:

“No se trata de invasiones, puesto que solo una fuerza extranjera puede invadir, mi tarea como dirigente es promover asentamientos en tierras enteramente abandonadas para dar un techo a los necesitados, mi labor es organizar para que la gente se sienta digna, no me he enriquecido vendiendo tierra, lo que más hago es obsequiar, ya que no existen planes de vivienda estatales que frenen los asentamientos informales” (Sánchez, 2014).

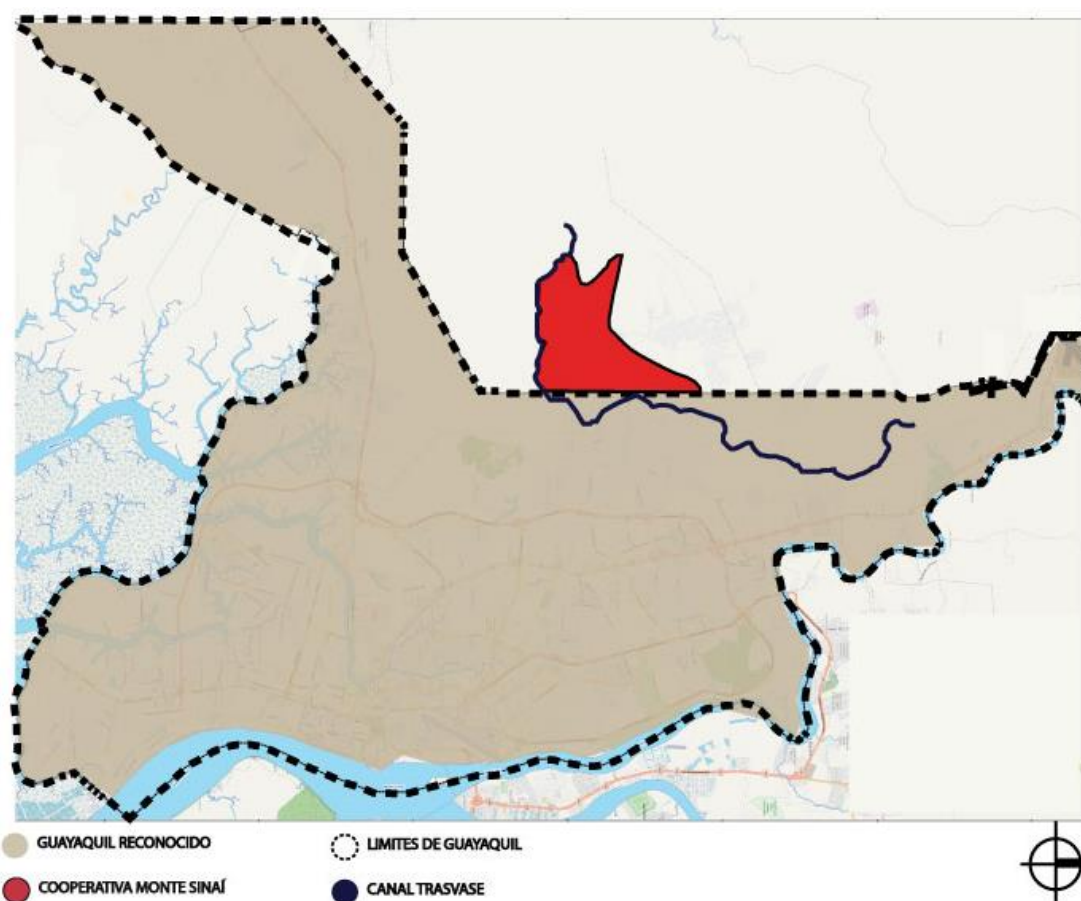
En este mismo sentido, Maritza Loor, traficante de tierras en la ciudad de Guayaquil, dice lo siguiente:

“Para que un área de terreno esté vacía, donde se producen muertes, violaciones y otros delitos, es mejor que esté habitada por gente que lo necesita, el pobre puede tener una casa solo a través de las invasiones, los ricos van a las ciudadelas, mi objetivo es darles un pedazo de tierra a aquellas personas que más necesitan” (Sánchez, 2014).

Balerio Estacio, en cambio, considera que él puso freno a las invasiones y que también reemplazó las “tomas de hecho” por “tomas de derecho”, pues en todos los casos se dio una negociación con el dueño de la tierra. Él dice haber comprado haciendas y haber formado algunas de las cooperativas que se encuentran dentro de Monte Sinaí, como Valle de la Flor y Flor de Bastión, Guerreros del Fortín, Horizontes del Guerrero, Tiwintza de la Flor, Balerio Estacio, Voluntad de Dios, Realidad de Dios, Promesa de Dios, entre otras.

Sin embargo, se conoce que Balerio Estacio motivó la invasión de terrenos por decenas de familias para luego negociar su venta forzada con los propietarios, quienes luego afirmaron haber sido amenazados y chantajeados. “El planteamiento es: ‘o me vendes o te invado’. Los precios que se pagan son irrisorios, no obedecen a la realidad. ‘Los que no negocian lo pierden’, esa era la modalidad utilizada con el fin de obtener terrenos a bajo costo” (Sánchez, 2014).

De esta manera se fue consolidando Monte Sinaí, a partir de las invasiones por la necesidad de los habitantes de conseguir un espacio para vivir, del oportunismo de los traficantes de tierras para lucrar sobre la base de la necesidad ajena y de la ausencia de las autoridades, excepto para desalojar a los pobladores.



Mapa 6: *Bordes de Monte Sinaí.*  
Fuente: Municipio de Guayaquil, 2011  
Elaboración: propia.

### **El Decreto Ejecutivo No. 607: la militarización como medida de intervención**

En el año 2010 el presidente Rafael Correa, en vista de lo desatendido del lugar y de la negación de su existencia por parte de la municipalidad de Guayaquil, emite el Decreto Ejecutivo No. 607, que define a una parte del territorio de Monte Sinaí como Área Reservada de Seguridad. Esto significa que dicho territorio se convierte en un área de protección para el Canal de Trasvase, que es parte del proyecto de riego que traslada aguas del río Daule a la provincia de Santa Elena (MIDUVI, 2011). Este decreto pretende así prevenir la producción de más asentamientos humanos, “con el fin de controlar la expansión desordenada, informal y dispersa, así como de proteger el Canal de Trasvase amenazado por la presencia de asentamientos en su alrededor”. (MIDUVI, 2011)

Así, Rafael Correa encargó esta intervención al MIDUVI, considerando que Monte Sinaí es uno de los “sectores urbanos que requiere de la presencia del Estado para corregir procesos informales de asentamiento poblacional, reparar inequidades y mejorar las condiciones de vida de significativos grupos de población de bajos ingresos” (MIDUVI, 2011). En esta misma fecha se da el ofrecimiento por parte del presidente Rafael Correa de la legalización de los terrenos bajo la ley 88 a las personas que se asentaron en Monte Sinaí antes del 2010. Sin embargo, también afirma que no permitirá nuevas invasiones, y que si se llegaran a darse las desalojaría.

A partir del decreto ejecutivo No. 607, los traficantes de tierras se vieron obligados a abandonar el lugar. Balerio Estacio “fue apresado el 31 de diciembre del año 2010, bajo la acusación de tráfico ilegal de tierras en el norte de la ciudad” (Hora, 2012). Este hecho se dio dos días después de que el presidente Rafael Correa dijera que no permitiría más invasiones ilegales. El pedido de investigación fue emitido por el entonces Ministro de Justicia, tras visitar los sectores de invasiones y obtener varias denuncias sobre el pago de tierras sin que se hubieran entregado los documentos de propiedad (Comercio, 2011).

Según Carlos Angulo (Hogar de Cristo, 2017), los traficantes no solo promovían las invasiones, sino que también mantenían un orden en el territorio, por ejemplo:

delimitaban los solares, organizaban claramente los recorridos y circulaciones y sobre todo aseguraban que no se dieran invasiones “no planificadas”, resguardando los terrenos vacíos y manteniendo el control sobre el territorio.

En el año 2011, a través del decreto conocido como “no más invasiones”, el gobierno establece una garita militar para el control del ingreso al sector Monte Sinaí y se prohíbe la entrada de cualquier tipo de material de construcción, con el fin de eliminar las construcciones de nuevas viviendas ilegales. Sin embargo, esta medida generó conflictos importantes dentro del sector (Távora, 2017). A pesar del decreto 607, las invasiones no se detuvieron, al contrario, se triplicaron de una manera desorganizada. Como resultado, aumentó la población y el hacinamiento. Llegó nueva población que aprovechó el hecho de que ya no había traficantes y con la esperanza de ser legalizada bajo la ley 88.

### **Los efectos del abandono de las autoridades en la cotidianidad de Monte Sinaí**

La Secretaría Técnica de Prevención de Asentamientos Humanos Irregulares a partir del decreto 607 contempla que el 90% del territorio del polígono en el que se encuentra Monte Sinaí está a cargo del MIDUVI, y un 10% a cargo de la Municipalidad de Guayaquil.

Colaboradores de Hogar de Cristo y moradores del sector desconocen las razones por las cuales se definieron esas áreas específicas, sin embargo, lo que refieren los líderes del sector es que esas áreas fueron escogidas arbitrariamente con el fin de que el municipio, al hacerse cargo de estos sectores, esté obligado a dotar de servicios e infraestructura.

En el año 2013, tres días antes del Día de la Madre<sup>11</sup>, se dieron desalojos de los asentamientos que se encontraban dentro del Área de Reserva de Seguridad, donde

---

<sup>11</sup> El día de la madre en el Ecuador y en particular para los habitantes de Monte Sinaí, es una fecha de gran significación y celebración colectiva. Según el testimonio de uno de los pobladores, el día del desalojo se encontraban festejando a las madres. La irrupción de la policía en un momento inesperado, los hizo sentir traicionados.

vivían unas 3.600 familias que ocupaban el sector denominado Las Thalías. El gobierno se pronunció sobre este desalojo argumentando que eran asentamientos posteriores al año 2010 y que además tenían como fin proteger el Canal de Trasvase (MIDUVI, 2011). Esta situación generó mucho resentimiento en la población, que había pagado con mucho esfuerzo por su tierra y que en cada invierno debía hacer nuevas inversiones para arreglar sus viviendas por la precariedad de sus condiciones (Távora, 2017). Para muchos, los desalojos significaron el quebrantamiento de la ilusión de su casa y tener que empezar de cero sin otra opción que volver a invadir, por más riesgosa que fuera.

### **Desalojo del sector Thalía Toral, Monte Sinaí**



*Imagen 7: desalojo del sector Thalía Toral, Monte Sinaí  
Fuente: (EL DIARIO. EC, 2013)*

El desentendimiento de las autoridades locales y centrales sobre la situación de Monte Sinaí ha generado que sus habitantes sean víctimas no solamente de la estafa en la compra de tierras, sino también de la falta de servicios básicos, por los cuales deben

pagar costos más elevados y abusivos: deben comprar agua<sup>12</sup> a tanqueros y pagar hasta tres veces el costo normal del servicio, y sin garantía de calidad para consumo humano, o usar servicios de manera ilegal, como la electricidad<sup>13</sup>. Según datos recogidos en la visita de campo, el tanque de agua de aproximadamente 20 galones para consumo humano tiene un costo de \$1.50 dólares, y el tanque de agua de pozo que es utilizado para la limpieza y lavado de ropa cuesta \$ 0.60 centavos de dólar. Una moradora de Promesa de Dios refiere que ella debe comprar un tanque de cada tipo de agua cada dos días. Por lo tanto, debe gastar \$31.50 dólares en agua o más al mes. En su vivienda conviven dos núcleos familiares que suman cinco personas. Asimismo, refiere que debe lavar mucha más ropa en épocas escolares. Por otra parte, una vivienda ubicada en el sector de Lomas de Urdesa que tiene el mismo número de personas paga entre siete y doce dólares de agua al mes.

En un asentamiento informal sus moradores deben asumir el costo de mantener en el mejor estado posible las “calles” para poder acceder al barrio en épocas de lluvia. Como consecuencia, esta población, que es justamente la población urbana que cuenta con menos recursos y oportunidades socioeconómicas, paga mucho más por cada servicio que consume por el hecho de ser informal. En este sentido, la injusticia se manifiesta como un fenómeno geográfico. Este tipo de injusticia es una de las que más afecta a la población de Monte Sinaí, que además enfrenta la discriminación que proviene del estigma de ser invasores

Tanto las autoridades nacionales como las locales han sacado provecho de la informalidad de Monte Sinaí. El hecho de que sus habitantes no posean títulos de propiedad ha permitido que sean expulsados y manipulados en épocas de elecciones con ofrecimientos de legalización de tierras y dotación de servicios a cambio de votos. Según los pobladores de Monte Sinaí, los desalojan para proteger el Área de Seguridad y sin embargo se conoce que hay interés en esos terrenos para desarrollar proyectos urbanos, que generan ingresos económicos para grupos específicos.

---

<sup>12</sup>Anexo 4 Datos que se pueden evidenciar en la cartografía de viviendas particulares ocupadas con personas presentes por tipo de agua recibida, según datos INEC, 2010.

<sup>13</sup> En Monte Sinaí las viviendas tienen electricidad pero de manera ilegal, la cartografía muestra el tipo de energía que poseen sus habitantes según datos del INEC, 2010. Ver anexo 5

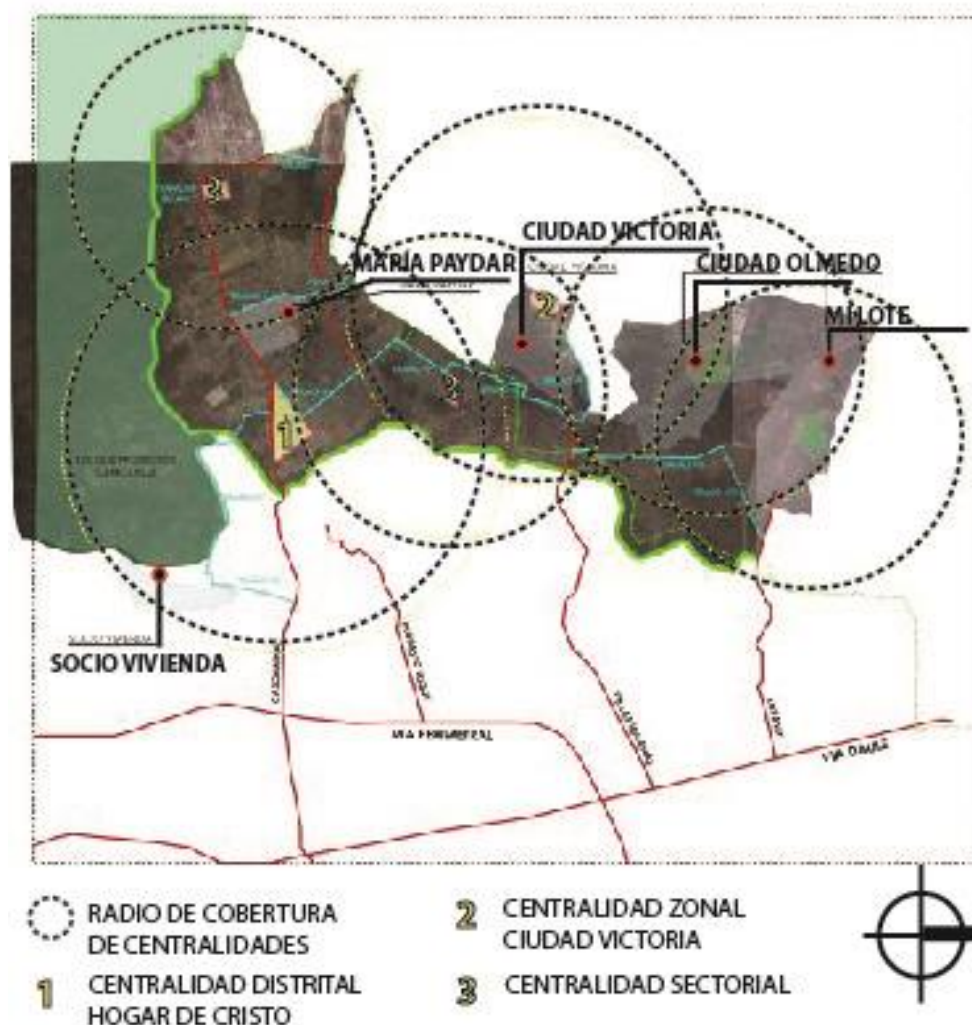
## **La respuesta del Estado a través del MIDUVI: la vivienda social formal y el negocio de la construcción**

El Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda MIDUVI en conjunto con el Banco Interamericano de Desarrollo BID plantea la necesidad de desarrollar una intervención urbana integral en la zona de expansión urbana al noroeste de Guayaquil, a partir del decreto 607 en el año 2010 (MIDUVI, 2011).

El objetivo general de esta intervención es “contribuir a mejorar la calidad de vida de familias de bajos ingresos de la ciudad de Guayaquil que habitan informalmente una zona urbana periférica, promoviendo el acceso a servicios básicos, vivienda y a un hábitat saludable”. Los objetivos específicos son:

“i. Definir un modelo de intervención integral que promueva el crecimiento territorial ordenado; ii. Consolidación de áreas ocupadas (por ejemplo, infraestructura básica y servicios sociales, inversiones estructurantes/emblemáticas); iii. Ejecutar obras para mejorar (i) la accesibilidad; (ii) los servicios básicos; (iii) los servicios públicos y privados para la comunidad; (iv) la provisión de espacios de esparcimiento en los asentamientos existentes; iv. Apoyo a la regularización de propiedades; v. Mejorar y fortalecer los arreglos institucionales para la coordinación, planificación y gestión de los proyectos en la zona” (MIDUVI, 2011).

### Propuesta de intervención MIDUVI



Mapa 7: Propuesta de intervención MIDUVI.  
Fuente y elaboración: MIDUVI.  
Procesamiento: propio (MIDUVI, 2011).

Hasta la fecha, según lo observado en el trabajo de campo, lo único que se ha hecho es la promoción de proyectos de vivienda que no satisfacen las necesidades de sus posibles usuarios, y se ha construido un hospital a principios del año 2013 con un presupuesto de 75.4 millones, que al 2017 ha incrementado a 138 millones de dólares. Este hospital debía estar en funcionamiento en Mayo del 2014 sin embargo aún no lo ha hecho. El hospital tiene 53.000 m<sup>2</sup> de construcción aproximadamente, con una capacidad de 499 camas. En la visita de campo 2017 se constató que la edificación está terminada en sus exteriores, accesos, parqueaderos, cerramiento, jardinería. El actual presidente de la

república Lenín Moreno ha ofrecido que estará en funcionamiento para el mes de julio del 2018, sin embargo según rumores que corren en el barrio, se conoce que para esa fecha se pondrá en funcionamiento solo uno de los cuatro bloques y que solo funcionaría la consulta externa (Expreso, 2017).

### **Hospital Monte Sinaí**



*Imagen 8: Hospital Monte Sinaí.2017  
Fuente: (Expreso, 2017)*

En una entrevista realizada en el trabajo de campo, una moradora de Promesa de Dios dice: “MIDUVI es nuestro talón de Aquiles”. Ella asegura que MIDUVI ha engañado al presidente Rafael Correa, diciendo que estaban resolviendo los problemas de Monte Sinaí, pero que lo único que hacían era beneficiar a grandes constructoras.

Uno de los proyectos habitacionales promovidos por el MIDUVI es Ciudad Victoria. Sin embargo, para los habitantes de Monte Sinaí no constituye una opción real para su vivienda, porque no pueden pagar su valor a pesar de que les ofrece un descuento de 5.000 dólares a través de un bono. Este proyecto ofrece tres tipos de viviendas que varían en tamaño y valor. La más económica mide 40 m<sup>2</sup> y tiene un costo de \$12.500 dólares, que menos el bono tendría un costo de \$7.500.

Hay que reconocer que este grupo social ha adquirido una capacidad de negociación frente a la necesidad. Esto pone en juego un conjunto de valores respecto a sus aspiraciones a su modo de vida y a sus imaginarios a la superación de la pobreza

En este contexto complejo el valor no es el único impedimento para adquirir la casa. El concepto mismo de la vivienda no se adecúa al tipo de usuario al que está dirigida. Por ejemplo, las casas no pueden crecer, cuando la realidad en esta comunidad es que la casa alberga siempre a un gran número de familiares que nunca está definido por completo; tampoco tiene un espacio exterior para animales o huerto. Este tipo de proyectos no admite que la vivienda tenga usos distintos y prohíbe su uso para negocios, como venta de comestibles, que por otra parte son actividades muy populares y comunes en la vida cotidiana de esta población, debido a su situación económica.

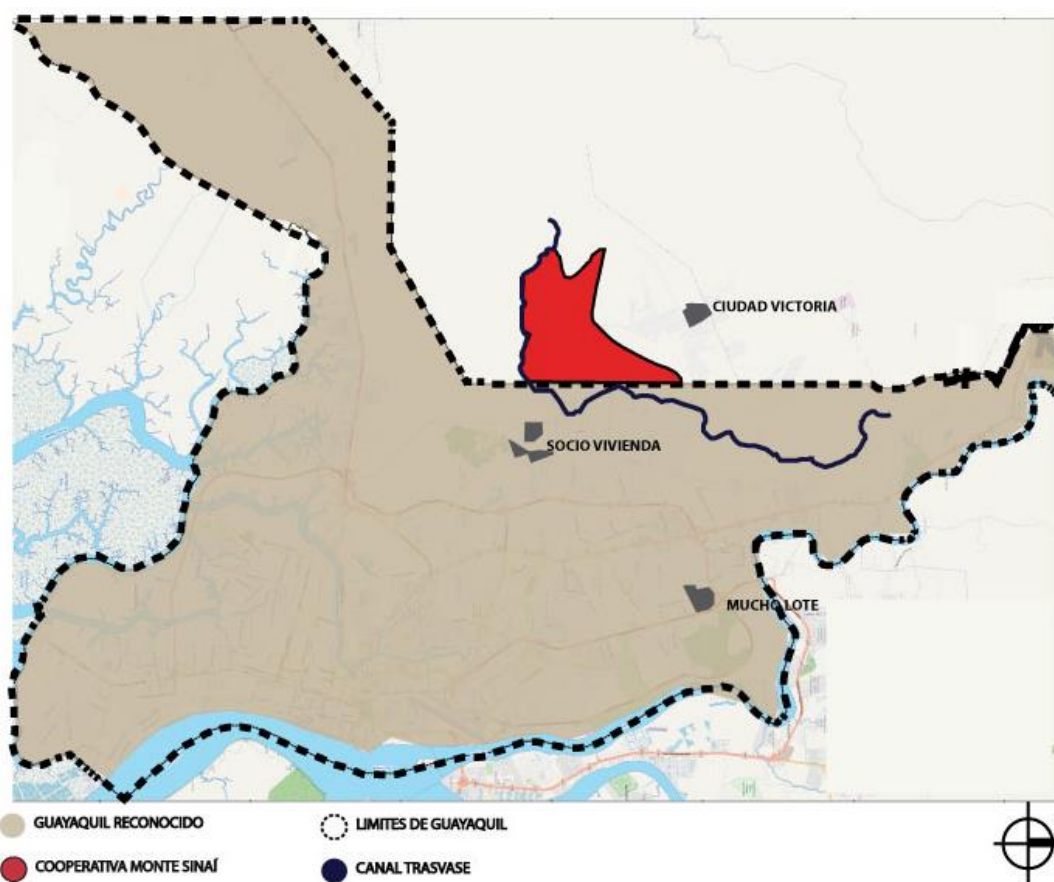
Adicionalmente, la gente afirma que en sus barrios han hecho lazos con sus vecinos, que tienen relaciones comunitarias, y que en este proyecto se fragmentarían las relaciones sociales. Por otro lado se preguntan qué pasará con su vivienda actual, con el valor que pagaron por su terreno, por el valor que han invertido en su vivienda a lo largo de años gracias a su esfuerzo. Desde esta perspectiva cabe preguntar quiénes son los invasores y quiénes los invadidos.

## Proyecto habitacional Socio Vivienda



*Imagen 9: Proyecto habitacional Socio Vivienda Guayaquil  
Fuente: MIDUVI 8 de julio 2011*

Finalmente, estos proyectos no cambian significativamente la condición de informalidad, pues se ubican igualmente en sectores sin servicios y en muchos casos más lejanos y con mayores dificultades de acceso y seguridad, como el caso de Ciudad Victoria (ver Mapa 9). Como dice Sabatini, el Estado ubica a los pobres donde ya hay pobres (2003).



Mapa 8: Vivienda social y segregación espacial: Ciudad Victoria  
Fuente: Municipio de Guayaquil, 2011  
Elaboración: propia.

Por las razones expuestas, es comprensible que los habitantes de Monte Sinaí vean al Estado, en este caso a través del MIDUVI, como el actor que simplemente les desaloja de sus casas para venderles otras. Todo esto muestra cómo las políticas públicas que afectan directamente a esta población se deciden sin participación de la misma y sin considerar ni comprender su forma particular de ocupación del espacio. Este tipo de políticas consolidan un modelo de imposición ajeno, homogenizante e inadecuado, lo que genera rechazo de la comunidad.

El 25 de julio de 2017, en el marco de las fiestas de fundación de la ciudad de Guayaquil y de los acercamientos políticos entre el presidente Lenín Moreno y el alcalde de la ciudad para el diálogo nacional, se ofreció entregar 1.000 lotes en el sector de Monte Sinaí. Una informante de esta investigación refiere que no es la primera vez que se hace

este ofrecimiento, que luego no tiene validez dentro del municipio. Ello demuestra que en realidad no hay una política pública sólida en relación a los asentamientos irregulares, y que las decisiones que se toman para su regulación y administración son improvisadas y ligadas al oportunismo político. Por otra parte, 1.000 lotes frente a aproximadamente 32.400, da una esperanza a los moradores del sector, pero sigue sin resolver los problemas fundamentales de fondo.

### **La presencia del Estado en el Distrito 09D08 a partir de la zonificación del territorio nacional**

El Plan Nacional de Desarrollo dividió el territorio nacional en nueve zonas que permiten la coordinación y articulación de la planificación nacional con los gobiernos autónomos descentralizados. Dentro de la Zona 8 se encuentran los cantones de Guayaquil, Durán y Samborondón, y doce distritos administrativos. Monte Sinaí se encuentra dentro del Distrito 09D08, donde se evidencia la aglomeración de barrios urbano-marginales con necesidades básicas insatisfechas y problemas socioambientales.

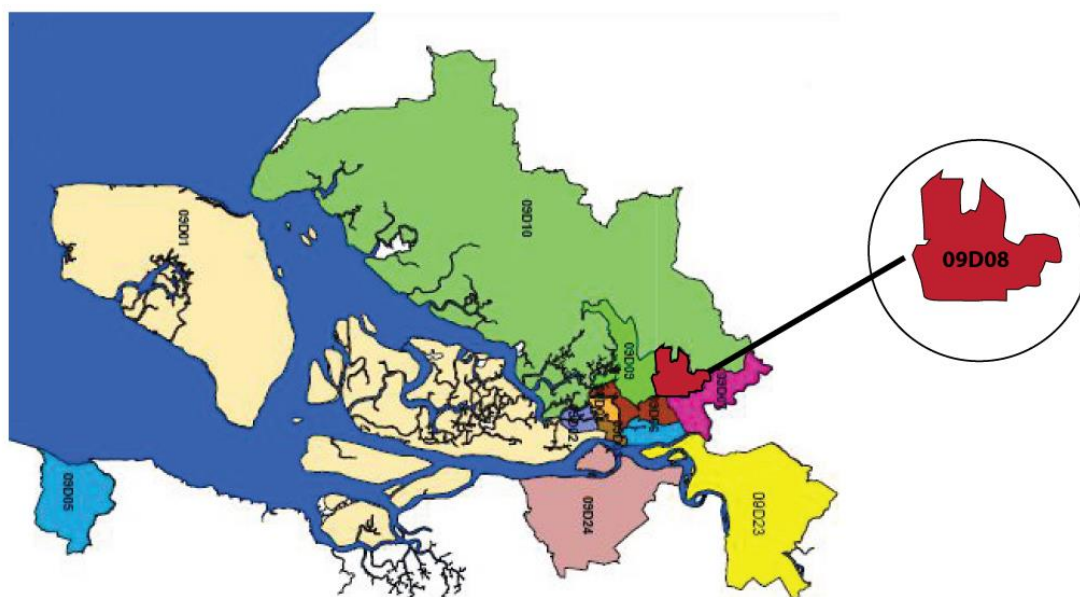
Las agendas zonales territorializan los cinco ejes principales del Plan (asentamientos humanos, conectividad, reducción de brechas, matriz productiva y sustentabilidad patrimonial), desde una mirada más próxima a la realidad. Los principales lineamientos de las agendas zonales son “la territorialización de la política pública para atender necesidades específicas de los distintos territorios; planificar y ordenar el uso y ocupación del territorio; reconocer y actuar para fomentar dinámicas territoriales que aporten a la concreción del Plan Nacional para el Buen Vivir (PNBV); fomentar el desarrollo endógeno; y propiciar una nueva estructura administrativa que articule la gestión de las intervenciones públicas zonales” (Senplades, 2010).

A partir del trabajo de campo realizado en Monte Sinaí, se evidenció que para sus habitantes hay dos instituciones de gobierno que han tenido interés en el sector y sobre todo, en la situación de vulnerabilidad de sus pobladores. Por un lado, el Ministerio de

Salud, que a pesar de solo contar con un centro de atención primaria para más de 180.000 personas que viven en el sector, da el servicio de dos unidades ambulatorias con atención médica dentro de los diferentes sectores del barrio. Este servicio es muy importante para los habitantes de Monte Sinaí, sobre todo para la atención a personas con discapacidades, personas de la tercera edad que ya no salen de sus viviendas, niños pequeños y enfermos que por su situación no pueden acudir a un centro de salud. Sin embargo, el hecho de solo contar con dos unidades para el Distrito 8 hace que la atención no sea suficiente (Coello, 2017). Asimismo, los pobladores refieren que reciben atención de los técnicos de acompañamiento familiar (TAF) del Ministerio de Inclusión Social en casos de maltrato, violencia intrafamiliar o abusos.

Otro actor importante en el territorio es la Secretaría de Gestión de Riesgos, entidad que ha tenido presencia en la época de lluvias, cuando la mayor parte de las viviendas sufren daños a causa de su precariedad. Esta institución ayuda a la población en la reparación de las viviendas afectadas, entrega toldos, colchones, etc., cuando las personas han perdido sus viviendas por desastres naturales y no tienen a dónde ir. También hay ocasiones en que esta secretaría ayuda con mejoras, como apuntalar la estructura de las casas, entre otros (Coello, 2017).

La fundación Hogar de Cristo, que está asentada en este territorio, es probablemente la institución más cercana a su realidad y quien más se ha preocupado por producir datos que den cuenta de la situación de las personas que habitan allí y de las problemáticas que enfrentan. Además cumple funciones como: la comercialización de viviendas, asesoramiento, organización a líderes, capacitación a la población en diferentes áreas enfocadas a pequeños emprendimientos o microempresas, orientación y apoyo humano a sus habitantes.

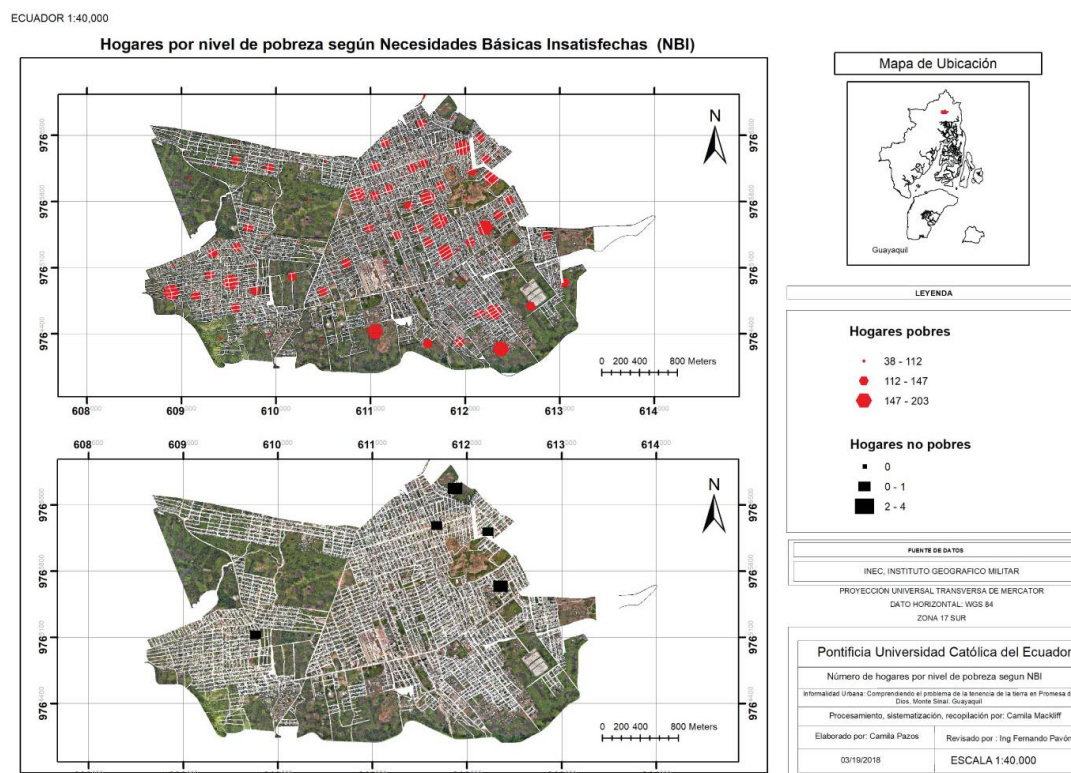


Mapa 9: *Distritos de la zona 8.*  
Fuente: *Agenda Zonal 2015.*  
Elaboración: *Senplades, 2013.*  
Procesamiento: *propio.*

### **Distrito 09D08: algunos datos para comprender la injusticia espacial**

Según los datos de diagnóstico obtenidos en la Agenda Zonal 8, en el distrito 09D08, donde se encuentra Monte Sinaí, hay un 94,9% de pobreza por necesidades básicas insatisfechas en relación a cinco aspectos: 1) la vivienda tiene características físicas inapropiadas para el alojamiento humano, 2) no cuenta con servicios básicos como agua potable o sanitario, 3) el jefe de familia no ha estudiado más de dos años y de él dependen económicamente más de tres personas, 4) en el hogar hay niños sin asistir a la escuela, y 5) hay hacinamiento (más de tres personas por habitación para dormir).

En el mapa 10 se puede observar de manera georreferenciada cómo la pobreza por necesidades básicas insatisfechas está territorializada en Monte Sinaí. No solo que el 99,9% de los hogares dentro de Monte Sinaí son pobres. Esto sugeriría que este tipo de asentamientos son espacios cuya finalidad es albergar a cientos de miles de personas que no podrían asentarse en otro lugar.

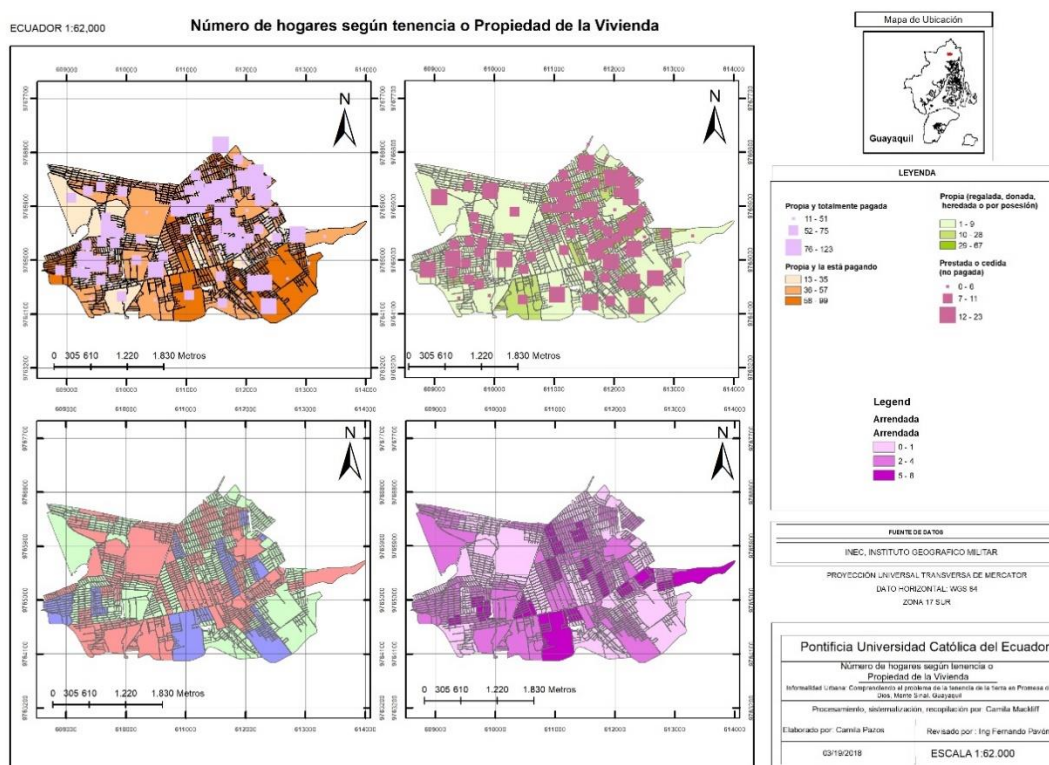


*Mapa 10: Hogares por nivel de pobreza según NBI <sup>14</sup>.2010*  
 Fuente: IGM, INEC  
 Elaboración: Sistematización propia, digitalización Camila Pazos

Según el censo del año 2010, de 11.479 viviendas de Monte Sinaí, solo 235 eran arrendadas, el resto eran propias. Por lo tanto, según este dato el 97,7% de la población de Monte Sinaí cuenta con vivienda propia. Sin embargo, lo que este dato esconde es que en este territorio la adquisición de la tierra se dio de manera irregular, que la mayor parte de Monte Sinaí son invasiones sin títulos de propiedad, pero por los cuales la gente sí pagó. Es decir, invirtieron sus recursos en una venta ilegal que no les garantiza ser propietarios ante las autoridades y que al contrario, los mantiene en una situación de incertidumbre permanente, tanto ante los desalojos como ante las promesas de legalización. En este sentido, no se puede valorar de la misma forma el indicador sobre la propiedad de la vivienda, pues son extremadamente distintas las vías a través de las cuales la población de este territorio llega a “adquirir” su casa, que las vías que siguen otros habitantes urbanos en áreas formales de las ciudades.

<sup>14</sup> Cartografía ampliada de Necesidades Básicas insatisfechas según datos INEC, 2010. ver en Anexo 6

En el mapa 11 se pueden observar los diferentes tipos de relaciones entre los ocupantes y las viviendas, que superan la dualidad propietario/no-propietario del sistema formal. En este sector, muchas viviendas son cedidas, regaladas o compartidas, y existen además varias unidades familiares que habitan en una misma vivienda. Todas estas posibilidades se encuentran dentro de lo que se denominaría “casa propia” y sin embargo, no calzan dentro de los modelos formales de la propiedad. Esta realidad pone en evidencia que las políticas públicas alrededor de la supuesta legalización de asentamientos informales son absolutamente ignorantes de la complejidad real de estos territorios.



Mapa 11: Número de hogares según la tenencia o propiedad de la vivienda<sup>15</sup>.2010

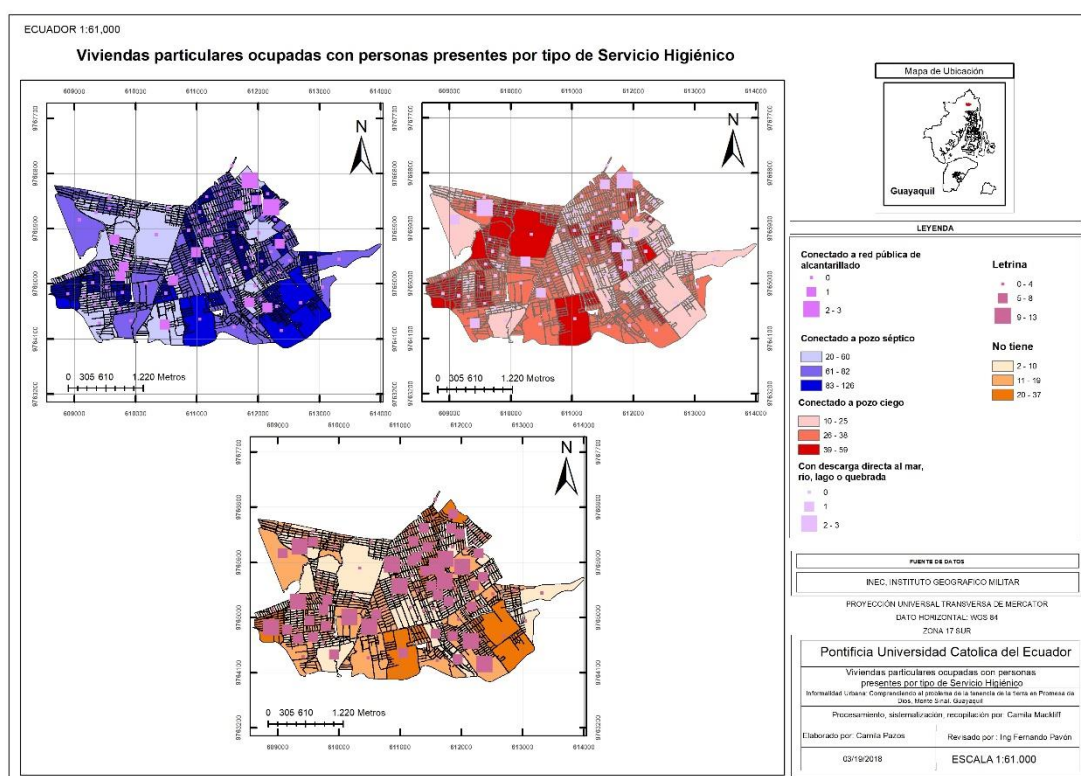
Fuente: IGM, INEC

Elaboración: Sistematización propia, digitalización Camila Pazos

Algunos de los datos que más indignación provocan respecto a las condiciones de vida en este territorio son los relacionados con la inexistencia de servicios higiénicos, el hacinamiento y la falta de servicios básicos. El 43,9% de la población del distrito 08D09

<sup>15</sup> Cartografía ampliada de número de hogares según tenencia o propiedad de la vivienda según datos INEC; 2010. ver anexo 7

vive en hacinamiento, el 14% tiene cobertura de agua potable y no cuenta con el servicio de alcantarillado, y el 72,2% cuenta con servicio higiénico de uso exclusivo. En el mapa 11 se puede observar de manera georreferenciada la ínfima cantidad de hogares con conexión a los servicios de la red pública y la gran mayoría que debe buscar soluciones propias, inadecuadas y ambientalmente peligrosas.



Mapa 12: Viviendas particulares ocupadas con personas presentes por tipo de servicio higiénico<sup>16</sup>.2010

Fuente: IGM, INEC

Elaboración: Sistematización propia, digitalización Camila Pazos

## Las limitaciones de vivir lejos: el costo de la informalidad

Según datos encontrados en la investigación realizada por Hogar de Cristo, gran parte de la población de Monte Sinaí trabaja en sectores muy alejados de su lugar de vivienda, como el Guasmo, y al sur de Guayaquil. Estas distancias pueden tomar hasta dos horas y media de transportación. El 78% de las personas que sí tienen trabajo utiliza el

<sup>16</sup> Cartografía ampliada de viviendas particulares con personas presentes por tipo de servicio higiénico, según datos INEC, 2010. ver anexo 8, pág. 114

transporte público, que en este sector es deficitario, sobre todo en las horas pico. A ello se suman las malas condiciones de la vía de acceso, que es la única vía por donde circula el transporte. Las personas que no están ubicadas al borde de la misma deben caminar varias cuadras o utilizar motos para llegar a su vivienda. El costo del traslado en moto es de 0,50 centavos de dólar, valor que se duplica en días de lluvia. Los choferes que dan este servicio se aprovechan de las inadecuadas condiciones físicas de este trayecto para cobrar más. Las calles son de tierra, sin veredas, y en época de lluvia se inundan. No hay las condiciones para circular, incluso en días soleados, pues hay demasiado polvo que produce enfermedades, sobre todo respiratorias. Sin embargo, según datos obtenidos en el trabajo de campo, los choferes explican que esta es la única fuente de ingresos que tienen, pues no han podido acceder a otro tipo de trabajo, y que además ofrecen un servicio de conexión a lugares distantes.

La ubicación geográfica de este territorio limita las actividades de sus habitantes, como tener acceso a trabajos o estudiar en horarios nocturnos. La opción de utilizar el servicio de taxi no da ninguna seguridad, pues éstos no ingresan al sector porque consideran que es un lugar peligroso, sin condiciones para la circulación, y si lo hacen cobran tarifas elevadas. Esta situación pone a los pobladores de Monte Siná en desventaja con el resto de la ciudad.

### Principales destinos laborales de los pobladores de Monte Sinaí en la ciudad

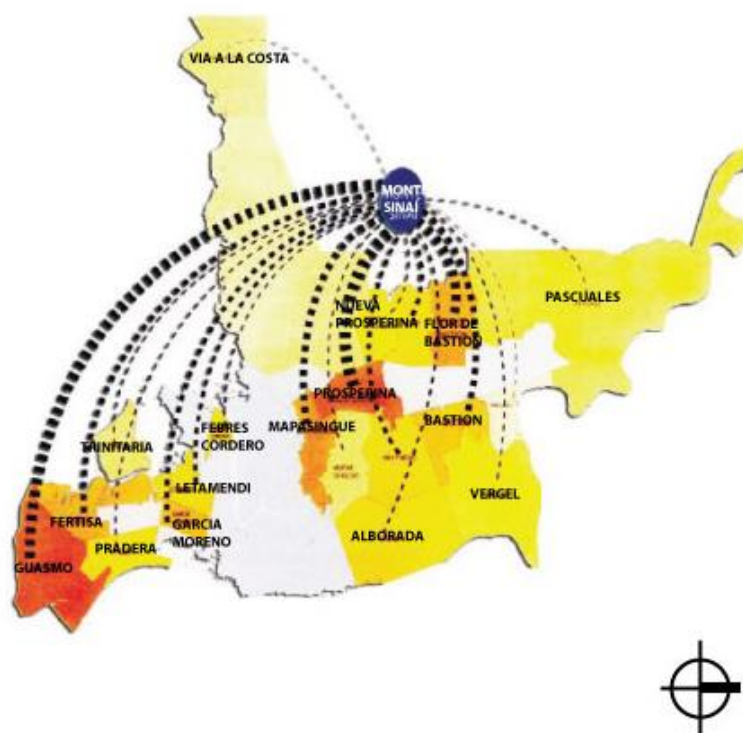


Gráfico 1: Principales destinos laborales de los pobladores de Monte Sinaí en la ciudad  
Fuente: La herencia de los vulnerados  
Elaboración: (Hernández, 2016)

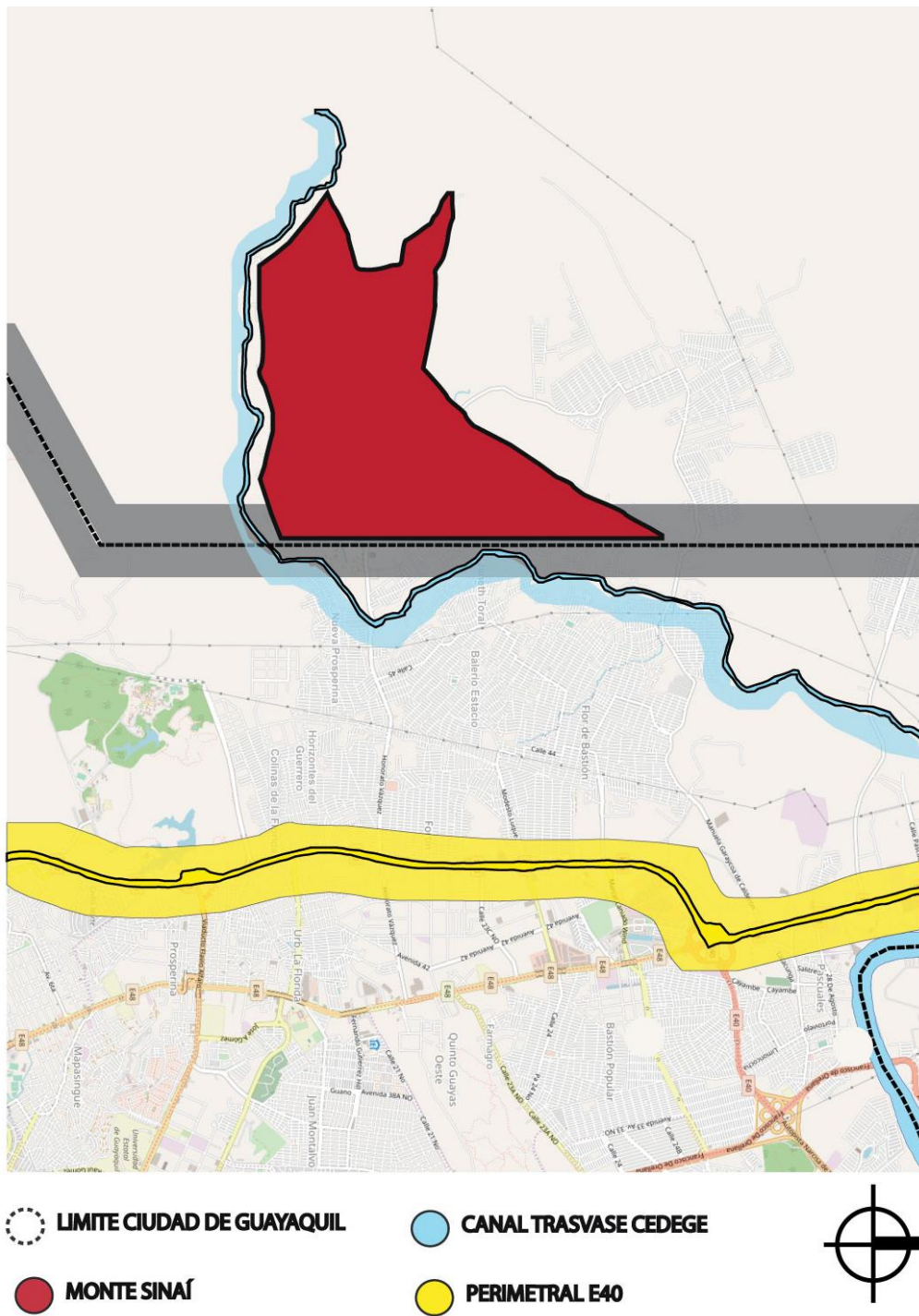
### La vía Perimetral y el canal de Traslase Cedeg: los bordes urbanos que generan segregación

Como se mencionó anteriormente, Monte Sinaí se encuentra en la zona de expansión urbana de Guayaquil. Además de la distancia que lo separa de las zonas céntricas de Guayaquil, existen bordes urbanos que actúan como barreras físicas que marcan la segregación. Uno de ellos es la vía Perimetral E40, una vía de 6 carriles de alta velocidad que une funcionalmente a la ciudad, pero que espacialmente establece límites claros de separación y diferenciación. A partir de la construcción de esta vía se fueron consolidando los barrios marginales ubicados en el noreste de la ciudad. La gente cuenta que como la vía es tan grande y rápida, es común encontrar allí cadáveres como resultado de accidentes o cuerpos asesinados de los que se deshacen en esta vía.

Otro borde más próximo a Monte Sinaí es el canal de Tránsito Cedega. Este canal ha servido para limitar físicamente la ciudad de Guayaquil. La gente tiene muy claro que a partir del puente ya está en zona no reconocida. Por ejemplo, en la visita de campo se evidenció que los taxis no quieren pasar hacia esa zona por la inseguridad y una vez que se pasa el límite físico del puente ya no hay señal de celular. La gente conoce a este canal como el canal de la muerte, porque ahí “se meten los niños a bañar y se ahogan cuando abren la llave del agua desde Daule” y los niños se quedan atrapados entre las rejas de seguridad de la vía.

Además de los bordes físicos que delimitan la segregación de Monte Sinaí, está también el estigma social que llevan sus habitantes. Un informante en el trabajo de campo dijo que a veces ha sufrido discriminación por mencionar que vivía en Monte Sinaí, ha perdido oportunidades de trabajo, y las personas le han juzgado al conocer su procedencia.

Los habitantes de Monte Sinaí están separados de la ciudad, tanto física como subjetivamente. No solo que no cuentan con servicios ni infraestructura básica para habitar en una ciudad, sino que tampoco circulan en sectores de la ciudad donde sí los hay. En la investigación de campo se preguntó, por ejemplo, con cuánta frecuencia van al Malecón 2000, y respondieron que no van nunca, no lo consideran un lugar donde puedan disfrutar, no se sienten cómodos allí.



*Mapa 13 Bordes urbanos*  
*Fuente: Municipio de Guayaquil, 2011*  
*Elaboración: propia*

## **El desempleo como indicador de la informalidad**

La situación laboral evidencia la realidad que viven los pobladores del sector. Según datos obtenidos de la investigación de Hogar de Cristo<sup>17</sup>, el 54% de las personas tienen trabajo, mientras que el 46% no tiene acceso al mundo laboral. Además, del 48% de las familias que sí trabajan, solo uno de sus miembros lo hace por núcleo familiar; en el 32,3 % de hogares trabajan tres miembros y el 16% de familias no cuenta con ninguna persona que trabaje. Según esta misma investigación, el 89,6% de las personas que trabajan son mujeres (Hernández, 2016).

Un dato importante acerca del empleo es que de la población que trabaja, el 62,6% recibe un salario por debajo del mínimo establecido. Esto quiere decir que los habitantes se desempeñan laboralmente en ocupaciones informales o trabajos esporádicos, sin beneficios ni derechos a la salud ni seguridad social.

La relación entre el trabajo y los años de estudio<sup>18</sup> evidencia que las personas que tienen entre 0 y 5 años de estudios, que son el 77,3%, no trabajan. El porcentaje restante realiza trabajos definidos como “artesanales”, de los cuales obtiene un ingreso mensual entre \$ 0 y \$ 65 dólares. Esta situación los ubica en la extrema pobreza. De las personas que tienen más de trece años de estudios, el 69% sí trabaja y solo el 31% se encuentra en el desempleo. El 53% de las personas de Monte Sinaí tienen ingresos entre \$ 141 y \$ 340 dólares mensuales, y el 25% gana más de \$ 341 dólares.

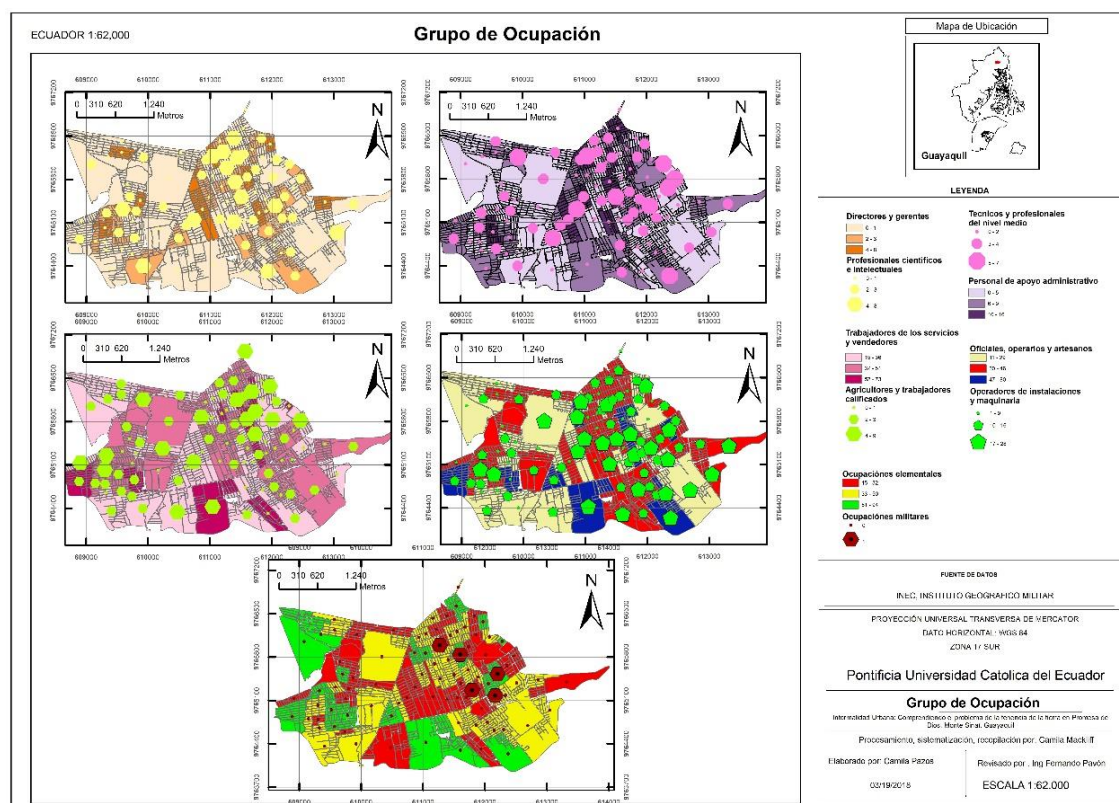
El trabajo de empleada doméstica puertas afuera ocupa el 27% de las actividades laborales, con un sueldo promedio de \$290.6; los comerciantes informales, el 28%, con una remuneración de \$336,50; los empleados generales, el 5.6 %, con una remuneración de 340.6; y las lavanderas, el 11,3 %, con una remuneración de \$ 244.5.

---

<sup>17</sup> Los datos son recopilados a través de la investigación realizada por Hogar de Cristo en base a entrevistas y encuestas realizadas en el sector. (Hernández, 2016).

<sup>18</sup> Cartografía según nivel de instrucción según datos INEC, 2010. Ver Anexo 9 pág. 115

Es importante recordar que el 50 % de estos trabajadores son la única persona que trabaja por familia.



Mapa 14: Grupo de ocupación<sup>19</sup>.2010

Fuente: INEC, IGM

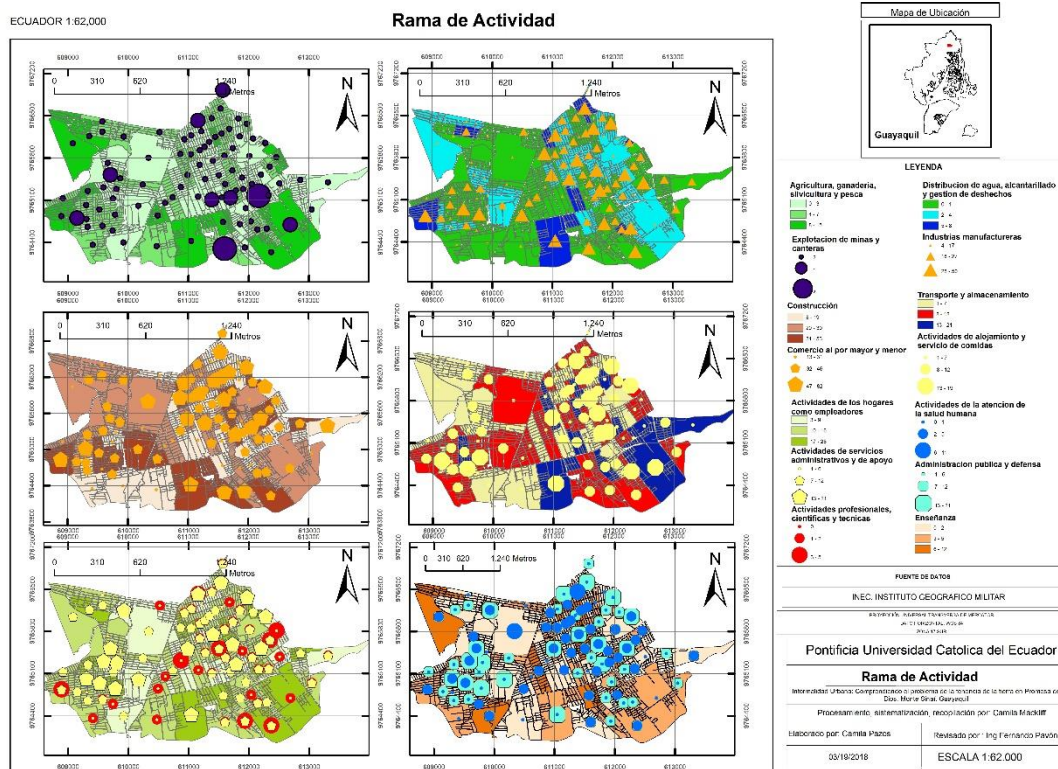
Elaboración: Sistematización: propia, Digitalización: Camila Pazos

En el trabajo de campo se menciona varias veces que la falta de estudio y preparación tiene como consecuencia la falta de trabajo. Además los jóvenes, a pesar de contar con el bachillerato, están excluidos del mundo laboral porque les piden experiencia para ser contratados y no la tienen. La gran desocupación juvenil es un problema serio en Monte Sinaí y es probablemente una de las múltiples causas de la incidencia de actividades delictivas.

En las familias con un ingreso de \$0 a \$65 dólares, el 50% de estas viviendas se encuentran en pésimo estado; del grupo que se encuentra entre los \$240 a \$340 dólares,

<sup>19</sup> Cartografía ampliada de Grupo de ocupación según datos INEC, 2010. ver Anexo 10 pág. 116

el 40% tiene una casa en estado<sup>20</sup> bueno y regular. Según datos recogidos en el estudio de Hogar de Cristo, no cambia mayormente el estado de la vivienda cuando existe mayor número de habitantes.



Mapa 15: Rama de actividad<sup>21</sup>.2010  
 Fuente: INEC, IGM  
 Elaboración: Sistematización propia Digitalización: Camila Pazos

En este capítulo se evidencio que habitar en Monte Sinaí significa vivir diariamente la condición de ser vulnerable, a diferencia del habitante de la ciudad formal. La vulnerabilidad es una condición cotidiana en la informalidad, que no puede ser superada solamente a través de la dotación de servicios.

“Nunca entendí la palabra “vulnerable” aplicada a los vulnerados. El pobre no es vulnerable, es vulnerado. Le vulnera el clima, las inundaciones, los incendios, el chofer del tanquero, el traficante de tierras, el macho animado

<sup>20</sup> Cartografía ampliada de Estado de las paredes según datos INEC, 2010. Ver Anexo 8, pág. 117  
<sup>21</sup> Cartografía ampliada de Rama de actividad según datos INEC, 2010. Ver Anexo 9, pág. 118

por el alcohol, el asaltante, la administración local, provincial, nacional, pública o privada. Eso es de todos los días, salga en el periódico o la TV o no. El “vulnerable” es el rico, el acomodado, el seguro. Porque la palabra “vulnerable” es un potencial que puede suceder o no, pero que está en posibilidad. Las personas de las que se habla en el presente estudio están siendo vulneradas permanentemente” (Hernández, 2016, pág. 12).

Estos habitantes no tienen posibilidades de protestar y hacer valer sus derechos, porque sus voces no tienen valor alguno. La informalidad urbana es una condición de exclusión, falta de reconocimiento, participación y poder de representación en relación a la ciudad formal.

## **CÁPITULO 4: Promesa de Dios: un acercamiento territorial para comprender los asentamientos informales como resultado de la dinámica urbana**

A continuación se desarrollan algunos temas de reflexión para comprender el fenómeno complejo de la informalidad, a partir de la información obtenida en el trabajo de campo a través de entrevistas a pobladores de la pre-cooperativa Promesa de Dios, perteneciente a Monte Sinaí. Se evidencia el enorme problema de la densificación urbana en este tipo de asentamientos que no tienen las condiciones mínimas necesarias de habitabilidad y se discute la cultura de la invasión territorial como respuesta adaptativa a la segregación espacial urbana. Asimismo, se contextualiza la importancia de la apropiación de la tierra para esta población urbana, que se aferra a su vivienda como consecuencia de vivir no solo en los márgenes de ciudad, sino de la sociedad. Se tratará de entender desde la perspectiva de estas personas su empeño por legalizar su espacio, ya que esto constituye el camino para gozar de más derechos como habitantes de la ciudad.

Se escogió este sector como muestra para realizar la investigación de campo debido a que ofrece mayores facilidades de acceso tanto al territorio como a sus actores por la apertura de sus líderes. Para complementar el análisis se usan datos estadísticos del censo 2010 y se toma la manzana censal 378, sector 2; la manzana censal 379, sectores 1, 2, 3, 4 y 5; y la manzana censal 380, sectores 8 y 9.

## Promesa de Dios en Monte Sináí



○ PRECOOPERATIVA PROMESA DE DIOS

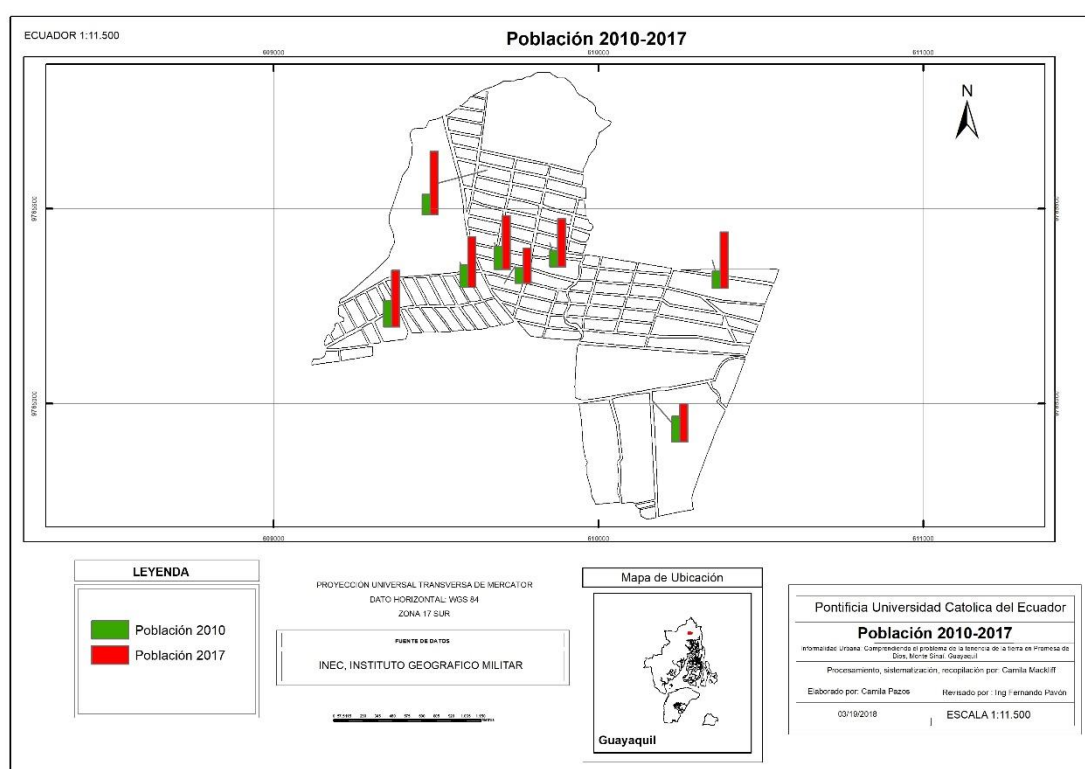


*Mapa 16: Promesa de Dios en Monte Sináí.  
Fuente: Instituto Geográfico Militar, 2017.  
Elaboración: propia.*

### **La densificación territorial en condiciones de informalidad: el crecimiento de Promesa de Dios en 14 años**

Promesa de Dios tiene 2.985 habitantes según el censo del año 2010 (INEC, 2010), que ocupan un área de 90 hectáreas. Sin embargo, como ya se ha mencionado antes, la densificación del territorio se dio a partir del decreto 607 del 28 de diciembre de 2010. Como no existe un dato oficial exacto del número de habitantes de Promesa de Dios a la fecha actual, se decidió hacer un cálculo comparativo a partir de la imagen satelital del IGM del año 2017 con el censo del 2010. En esta comparación se dio una incompatibilidad entre la imagen satelital y el dato del censo, por lo que se decidió buscar otros referentes que permitan una aproximación al número de personas que viven en este sector. Según datos del INEC, el promedio de personas que viven en la

parroquia de Tarqui es de 3,7. Sin embargo, en la visita de campo se pudo observar que este es un promedio bajo. Por ello se decidió buscar otros referentes y se encontró en Chamanga, un promedio de 4.83 personas, visualmente tiene características similares a Promesa de Dios. De este modo se obtuvo el número de 7.147 personas. Si bien este número no es oficial ni exacto, permite la aproximación cuantitativa a la densidad poblacional mediante imágenes satelitales, justamente después del decreto 607 y que se aproxima a la realidad actual del territorio.



Mapa 17: Población en Promesa de Dios <sup>22</sup>2010-2017  
 Fuente: IGM. Año 2010 INEC, Año 2017 Cálculo estimativo propio  
 Elaboración: Procesamiento: propio, Digitalización: Camila Pazos

El rápido crecimiento de este territorio responde probablemente a que en esta población se conforma la familia a edades muy tempranas. En Promesa de Dios, de 1.927 personas mayores de 12 años, 811 están unidas, 365 casadas, 176 separadas, 14 divorciadas y 519 solteras. Estas cifras evidencian no solamente la densificación del espacio sino también una de las razones principales del hacinamiento en las viviendas. En el trabajo

<sup>22</sup> Cartografía ampliada de Población en Promesa de Dios según datos INEC 2010 y Datos propios 2017. Ver Anexo 10 pág. 119

de campo se encontraron varios casos de viviendas de una sola habitación con cuatro hogares de al menos tres personas.

### Estado conyugal (personas de 12 años y más)

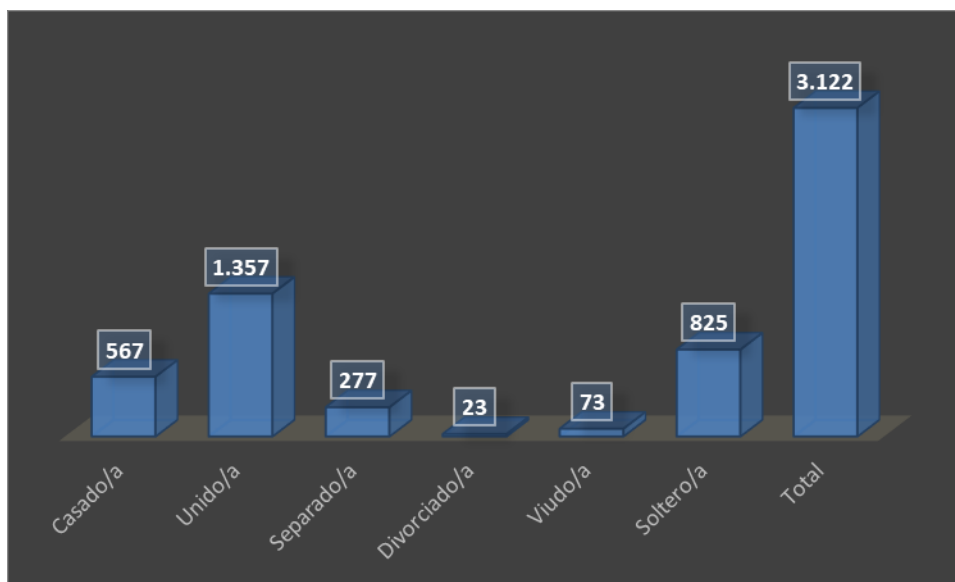


Gráfico 2: Estado conyugal (personas de 12 años y más)  
Fuente: INEC, 2010  
Elaboración: propia

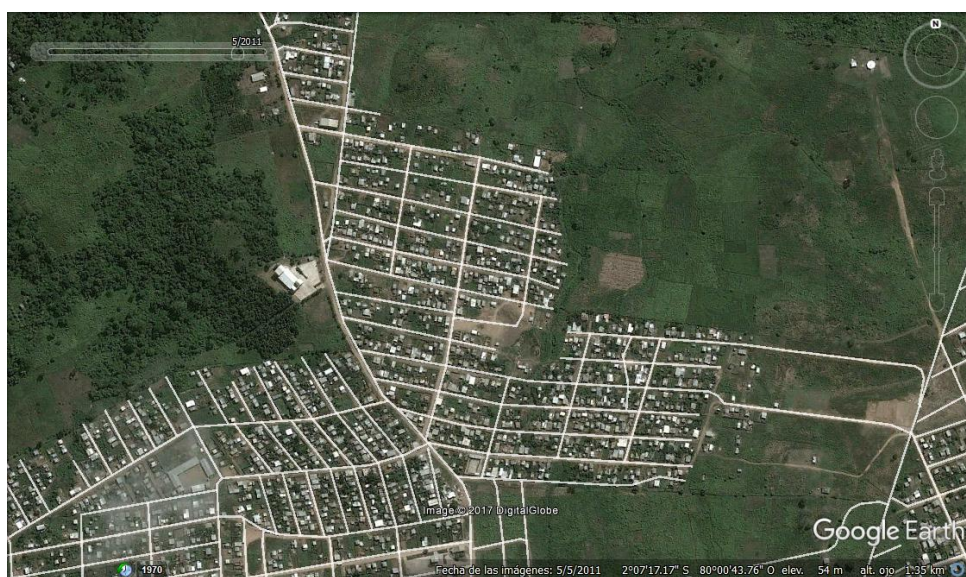
En los mapas a continuación se muestra la evolución del poblamiento de Promesa de Dios después del decreto 607, que pone en evidencia la ineficiencia de esta medida para detener el crecimiento de este asentamiento urbano.

### Promesa de Dios, 2004



Mapa 18: Promesa de Dios, 2004  
Fuente: Google Earth, 2004

### Promesa de Dios, 2010



Mapa 19: Promesa de Dios 2010  
Fuente: Google Earth, 2010

## Promesa de Dios, 2016



Mapa 20: Promesa de Dios, 2016.  
Fuente: Google Earth, 2016.

### La cultura de la invasión como respuesta a la segregación espacial

Los antecedentes de los procesos masivos de invasión urbana son la falta de espacio urbano en barrios tan densamente poblados y tugurizados, que ya no pueden albergar a más familias, que sin embargo hacen un esfuerzo inmenso por pagar el alquiler de su vivienda. Así, el camino que queda es el de buscar nuevos espacios donde vivir, invirtiendo los recursos familiares en “tierras prometidas” a través de procesos irregulares de compra.

Encontrar un solar depende de los recursos familiares. Al igual que en cualquier otro mercado, lo más caro es lo mejor y lo más barato, lo menos adecuado. En este contexto, la cercanía con el agua, los terrenos que necesitan relleno o que están alejados de los accesos principales son los más económicos. El costo de un solar varía entre \$1.200 dólares y \$ 2.000 dólares, según su dimensión y ubicación. Este valor solo incluye el terreno. Las demás adecuaciones, como rellenos, nivelación, conexión de luz eléctrica o aguas servidas tienen costos adicionales y corren por cuenta del propietario.

La forma de pago es en cuotas semanales, y solo al tener abonada la mitad del valor total, los traficantes de tierras permiten empezar a adecuar el espacio para habitar. Generalmente la medida del solar es de 8m x 15m. Las condiciones de las viviendas dependen del ingreso mensual familiar, de las condiciones físicas del terreno y sus áreas colindantes. Se evidencian en mal estado las viviendas que están cerca de quebradas, canales o terrenos pantanosos, debido a que en época de lluvias sufren grandes daños (Coello, 2017)

La ocupación del territorio empieza por la delimitación del solar como espacio privado. Este es el primer paso para lograr el asentamiento. Según la economía familiar se utilizan diferentes materiales, en los mejores casos planchas de zinc, en otros, caña, y en las de menos recursos, materiales reciclados del desecho urbano. La construcción de la vivienda se da progresivamente, y dependiendo de los materiales y de la capacidad de adquirirlos se va definiendo su dimensión. Las condiciones de la vivienda cambian según sus ocupantes y generalmente se amplía cuando la familia crece con latas o material de reciclaje, según lo que dispongan, arman su primera vivienda.

Parte de la mentalidad de los habitantes de Promesa de Dios es la convicción de que progresarán con el paso del tiempo. Por ejemplo, comienzan la ocupación del territorio marcando claramente los límites de su solar y diferenciándose de los demás, principalmente durante los fines de semana. Hacen mejoras poco a poco en el terreno: lo rellenan con cascajo para separarse del suelo y así estar preparados para las inundaciones. Por ello, son más cotizados los lotes ubicados en pendientes, o los que están junto a la vía Casuarina, en los cuales se puede adicionar una actividad comercial.

Los actores del territorio provienen de varias generaciones de invasores. Invadir es su forma de habitar el territorio y el modo de existir que como ciudadanos conocen. En su mentalidad no se considera problemático que el territorio no tenga condiciones de habitabilidad, porque piensan que algún día llegarán esas condiciones, como ha ocurrido a lo largo de la historia de la ciudad de Guayaquil. Esta es la única forma posible de acceder a su vivienda y no es vista como algo negativo, saben que es parte de su realidad y de su cultura. Además, en el caso de Promesa de Dios, los habitantes

han pagado por el solar en el que viven. Es importante destacar que esta cultura no está determinada exclusivamente por la falta de recursos, pues aun teniéndolos, la gente opta por ocupar de esta manera el espacio. Por lo tanto esta es su forma de ver el mundo y sin temor a equivoco se podría hablar de una cosmovisión.

Para los habitantes de Promesa de Dios, el hecho de vivir en la informalidad tiene costos mucho más elevados en comparación con la ciudad formal. Por ejemplo: el valor que pagan por un lote de 120 m<sup>2</sup> es de 1.200 dólares, es decir, cada metro cuesta 10 dólares, valor exageradamente elevado dadas las características físicas del lugar, el difícil acceso, la lejanía y la carencia de servicios básicos. Si se compara el costo de la tierra en haciendas agrícolas cercanas de las mismas características, el valor por hectárea es de 3.000 dólares, es decir, 0,30 centavos el metro. Este incremento en el valor del suelo evidencia que la informalidad urbana es un gran negocio que perjudica a las personas con menos recursos de la ciudad, no solo por el costo desproporcionado de la tierra, sino porque además no reciben escrituras de propiedad.

### **La lucha por la casa propia en Promesa de Dios**

La receta del éxito de las colonias populares es la combinación de dos principios antagónicos: el orden espacial rígido, determinado por una retícula ortogonal regular del tipo 'tablero de ajedrez', y la construcción individual casi absolutamente libre, la cual propicia una enorme variedad de tipos de vivienda y formas de construcción.

Peter Krieger, *La ciudad desde la casa: ciudades espontáneas en Lima*

Un tema fundamental para los pobladores de Promesa de Dios es la determinación por construir su vivienda a lo largo de la vida, sabiendo que es un proceso indefinido que tomará mucho tiempo y que dependerá de su esfuerzo y trabajo. La construcción de la casa es una aspiración muy esperada y valorada en esta población, y aunque su legalización es un proceso largo y sin garantías, esto no les impide seguir procurándolo.

Tener una casa es también la posibilidad de acoger a toda su familia extensa y asegurar un espacio para todos.

La valoración de la casa propia implica también la valoración de su proceso de construcción. Esto explica por qué las soluciones de vivienda venidas desde el Estado no funcionan con esta población, pues lo que ellos refieren es que no necesitan que les regalen nada. No consideran mejor a una casa del MIDUVI, porque lo que buscan es su casa propia, hecha con su propia estética y necesidades. Al contrario, las propuestas de vivienda del gobierno son proyectos de carácter estandarizado, que promueven un sentido de habitabilidad ajeno y homogéneo. Además, la gente dice que el MIDUVI no tiene interés en entender sus necesidades, sino que busca construir sus proyectos de vivienda, para lo cual los habitantes de Promesa de Dios deben volver a comprar sus terrenos, derribar sus casas y comprar la casa nueva diseñada y construida por el MIDUVI.

Las decisiones constructivas sobre la casa responden, adicionalmente, a la composición del núcleo familiar, que en estos sectores es muy variable. El número de personas que habitan la vivienda cambia constantemente, según la dinámica familiar. No siempre hay habitantes fijos, y siempre se acogen nuevos miembros los fines de semana.

Por otra parte, la importancia de tener casa propia es directamente proporcional a la preocupación por la seguridad. Cuidar de la casa y protegerla de daños y robos considerando que burlar sus seguridades es relativamente sencillo -pues haciendo un simple hueco en la pared es posible vulnerarla-, es una tarea permanente, ya que la casa es lo único que se tiene. Por ello, nunca se la deja sola. Así, la casa es la representación no solamente de la superación personal y el esfuerzo por salir adelante, sino el símbolo de la pertenencia, el refugio, el lugar en el mundo y también la manera de concebir el espacio y de diseñar el espacio desde la dinámica familiar. En esta población tener una casa es el objetivo de su vida y una vez que se obtiene, por más que esté incompleta, es el espacio donde toda la familia extensa puede estar.

Los datos estadísticos evidencian que los habitantes son propietarios de los solares y de las viviendas que ocupan. Del total de 1.532 hogares según tenencia de viviendas, 902 están pagadas totalmente, 617 están en proceso, las 13 restantes son arrendadas u ocupadas a cambios de servicios. Sin embargo, ninguna tiene escrituras de propiedad, según las entrevistas de campo realizadas.

### Número de hogares según tenencia o propiedad de la vivienda

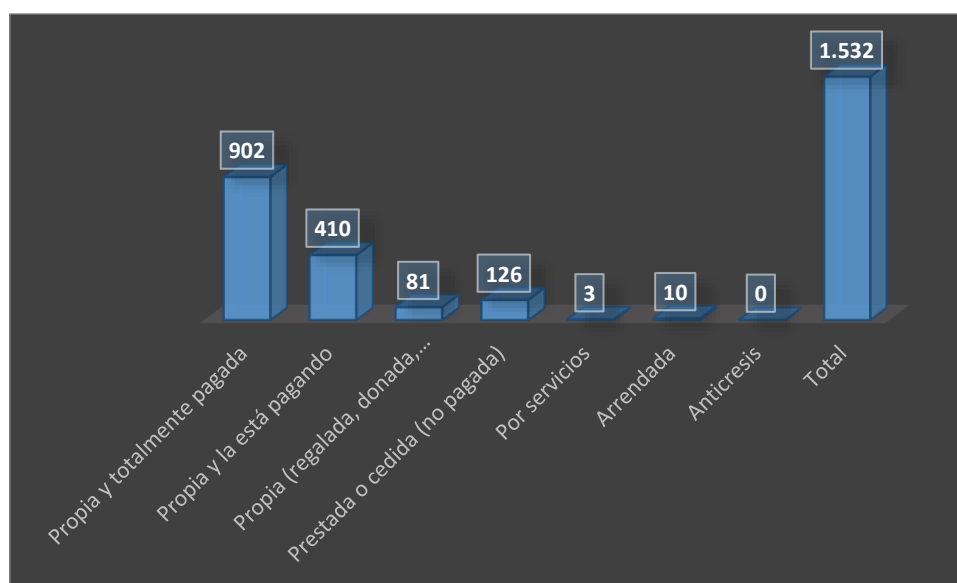


Gráfico 3: Número de hogares según tenencia o propiedad de la vivienda

Fuente: INEC 2010

Elaboración: propia

### Tipología de la vivienda en Promesa de Dios y dinámicas de convivencia: la primacía de la diversidad

El INEC clasifica el tipo de vivienda que se encuentra en Promesa de Dios según el tipo de construcción: 1) casa/villa, construcción permanente hecha con materiales resistentes; 2) departamento, conjunto de cuartos que forma parte independiente de un edificio de uno o más pisos, tiene abastecimiento de agua y servicio higiénico exclusivo; 3) mediagua, construcción de un solo piso con paredes de ladrillo, adobe, bloque o madera y techo de paja, asbesto o zinc y no más de dos cuartos; 4) rancho, construcción

rústica, cubierta con palma o paja, con paredes de caña y con piso de madera, caña o tierra; 5) covacha, construcción de materiales rústicos como ramas, cartones, restos de asbesto, latas o plástico, con pisos de madera o tierra; 6) choza, construcción de paredes de adobe o paja, piso de tierra y techo de paja.

A continuación se muestra la distribución del tipo de vivienda en el sitio de estudio:

#### Número de viviendas por tipo de construcción

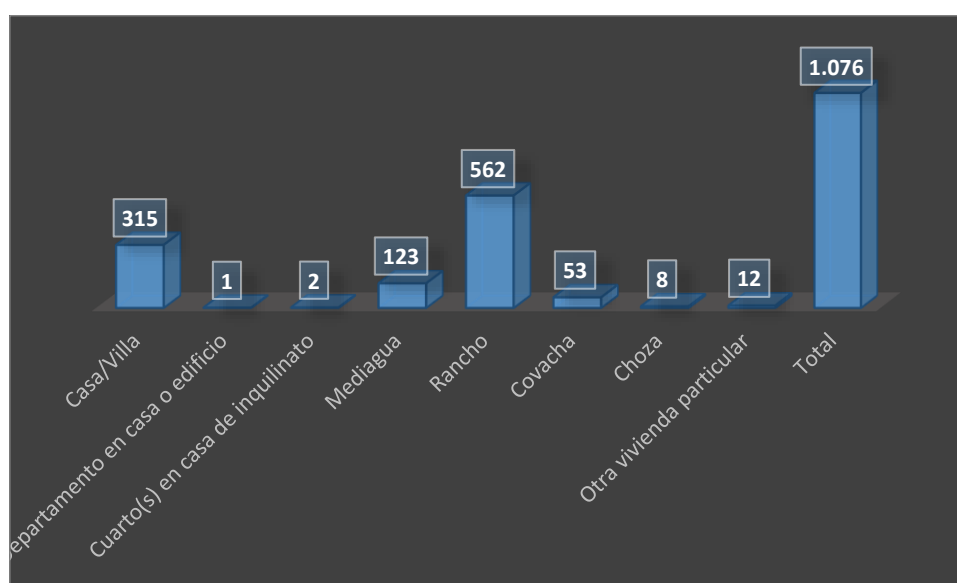


Gráfico 4: Número de viviendas por tipo de construcción  
Fuente: INEC 2010  
Elaboración: propia

## Promesa de Dios 2016



*Imagen 10: Promesa de Dios, 2016  
Fotografía: de la autora*

A pesar de que lo que define la tipología de las viviendas para las estadísticas son las características materiales, es importante llamar la atención sobre las dinámicas que deben generarse entre sus ocupantes para poder habitarlas. Estas dinámicas incluyen, por ejemplo, los usos múltiples que deben darse a los mismos espacios. No hay espacios exclusivos para actividades como comer, dormir o socializar, pues un mismo espacio debe resolver todas esas necesidades y además, de varias personas que pertenecen a varios núcleos familiares y que comparten un solo espacio. Es un privilegio de la ciudad formal que la vivienda tenga espacios diferenciados. En la informalidad, los únicos espacios diferenciados son la cocina y el servicio higiénico.

En este tipo de asentamientos urbanos, la casa no es únicamente el domicilio, sino a menudo una unidad productiva donde según las oportunidades se abre una ventana para vender helados o artículos de bazar, se usa la calle para vender pinchos, bolón o empanadas, o donde se ofrece servicio de manicure, panadería, tiendas de abastos, comedores de día y de noche, meriendas, batidos, jugos, carnicería, carretas con tortillas, alitas asadas, corviches, zapatería, arreglo de bicicletas y motos. Así, la casa es también un actor importante en la dinámica productiva del territorio, que al estar desvinculado de otras partes de la ciudad, genera sus propios mercados entre vecinos.

Uno de los más grandes desaciertos de la vivienda social formal que se oferta para este tipo de población es que construye viviendas basadas en un modo de vida que no tiene relación con la realidad de estos territorios. Las casas suelen ser todas iguales, prohíben usos mixtos y no tienen espacio exterior para huertos o animales.

La ocupación del territorio al igual que la construcción de la casa se da poco a poco, y de esta manera se va formando la calle, la manzana. En Promesa de Dios se evidencian diversidad de formas, tamaños y materiales en una misma calle. Esta diversidad es en gran medida resultado de que la ocupación del solar es un proceso paulatino. Al apreciar el territorio en planta se observan diferentes localizaciones de la vivienda según cada solar. Esto responde a las necesidades y expectativas futuras sobre el uso de la casa. Por ejemplo, las viviendas que tendrán un uso terciario se colocan al borde de la calle para relacionarse de manera directa con el exterior y resolver así su uso comercial. En otros solares la casa se encuentra en la parte de atrás y deja toda la entrada para huerto o animales. En otros casos se construye la casa en la parte posterior del solar con un planteamiento de quizás construir otra vivienda en la entrada o de ampliar la primera en el futuro. Todas estas formas de ocupar el solar van configurando la relación con la calle, y al caminar entre ellas se percibe la variedad de relaciones espaciales. Cada una es única y cada una cumple una función urbana específica, como de uso residencial, uso comercial o uso productivo.

### Promesa de Dios, uso comercial



Imagen 11: Promesa de Dios, uso comercial  
Fotografía: de la autora

Toda esta diversidad va formando una imagen urbana que se da de manera espontánea, sin planificación, y desde lo que gente necesita. Es decir, se trata de una forma de configurar el territorio de abajo hacia arriba (*bottom-up*). Todas estas viviendas son las que poco a poco van conformando la manzana, el barrio, la ciudad, en procesos ascendentes que van desde lo más particular y concreto, hasta lo más general. En este territorio la calle es el espacio público, el lugar donde se realizan las actividades y las relaciones entre la gente, el único espacio común, que por eso es importantísimo para esta comunidad. Como dice una entrevistada en el trabajo de campo:

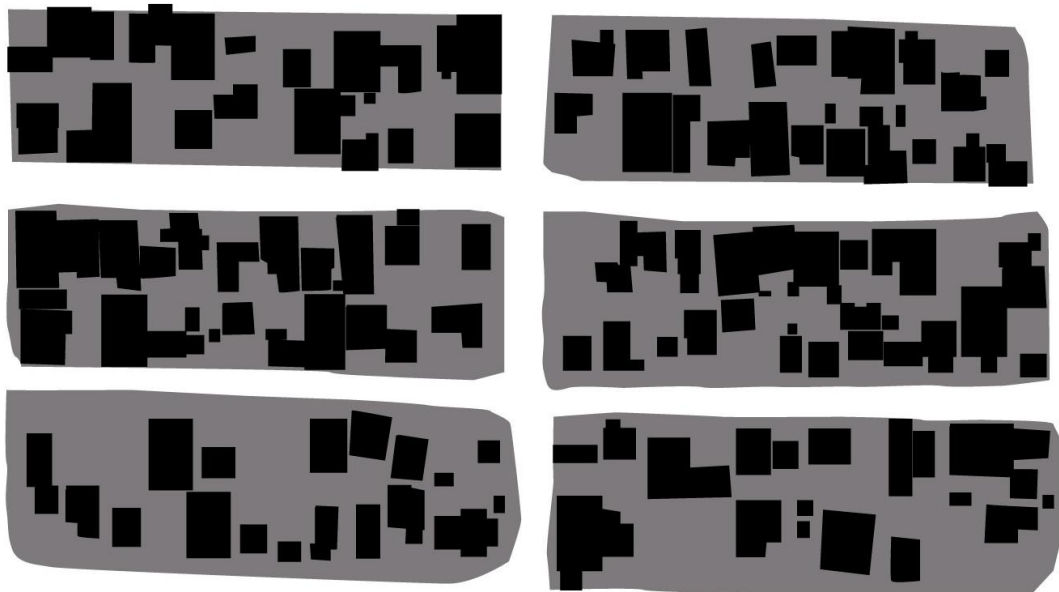
Afuera cada uno con su silla, a veces hasta sacan la televisión, se ponen a ver así entre amigos una película o algo así, siempre en la calle, jugamos pelota, jugamos bingo, conversamos entre vecinos, no hay ningún problema (Coello, 2017).

### Uso de la calle



Imagen 12: uso de la calle, en Promesa de Dios  
Fotografía: Cecibel Cortez, Hogar de Cristo

### Figura y fondo de un sector de Promesa de Dios



Esquema 1: Figura y fondo de un sector Promesa de Dios.  
Fuente: imagen satelital IGM, 2017.  
Procesamiento: propio.

### Vista aérea de un sector de Promesa de Dios



Imagen 13: vista aérea de un sector de Promesa de Dios.

Fuente: Imagen satelital IGM, 2017.

Procesamiento: propio.

Como se observa en la imagen 12, la diversidad es la característica básica del modo de ocupación del espacio en este territorio. El aparente “desorden” que se podría asumir desde la mirada formal tiene una lógica y razón de ser que genera un carácter propio, de pertenencia y apropiación, que no se logran cuando los proyectos son planificados desde arriba (*top-down*), pues carecen del carácter singular que emerge naturalmente cuando la construcción es espontánea. En este tipo de territorio, la vegetación cumple un rol importante, no solo en lo estético, sino también en lo funcional. Por ejemplo, algunos techos están bajo la sombra de un árbol. Así, hay equilibrio en el paisaje entre lo construido y lo natural.

Al contrario, lo habitual en las ciudades planificadas es que haya un orden preestablecido. En primer lugar se zonifica de la siguiente manera: el área para las residencias, el área destinada para el comercio y el área destinada para el espacio público. Por ello, el habitante solo llega al espacio cuando todas las funciones están definidas y ya es muy difícil que cambien según las necesidades. En la ciudad formal

el habitante tiene que acoplarse con lo planificado, él no participa. Solamente los estratos con un nivel económico alto pueden contratar un arquitecto que diseñe su vivienda según sus necesidades, sin embargo esto se da en terrenos donde ya están dispuestos todos los lineamientos que hay que respetar según las normas del sector.

### **Vista aérea Ciudad Victoria, proyecto MIDUVI**



*Imagen 14: Vista Aérea de Ciudad Victoria, proyecto MIDUVI.  
Fuente: Google Earth.*

### **Pre-cooperativa Promesa de Dios, asentamiento informal**



*Imagen 15: Rancho de Promesa de Dios  
Fotografía: de la autora*

Gracias a la visita de campo realizada para esta investigación se pudo constatar de manera más cercana cómo viven las personas en un asentamiento informal, más allá de la teoría. Esto permitió conocer la realidad de esta población alrededor del problema de la vivienda y evidenció que no se trata solamente de mejorar las condiciones materiales de las casas, de formalizar la tenencia de la tierra o de dotar de servicios. El reto del urbanismo es comprender los múltiples factores que influyen en el desarrollo de estos asentamientos y en la lógica de la informalidad y su particular forma de ocupación del territorio, relacionada no solamente con la precariedad de las condiciones de vida de esta población, sino también con sus profundos anhelos y esfuerzos.

Es importante destacar que los asentamientos informales tienen una gran riqueza de recursos materiales y humanos, que deben ser rescatados en lugar de suprimidos por las lógicas de estandarización en la planificación urbana. Esta población ha encontrado, desde la cotidianidad de su realidad particular, la forma de adaptarse a la exclusión y segregación espacial, problema que las políticas públicas han sido incapaces de enfrentar exitosamente.

## CONCLUSIONES

La informalidad urbana es un problema muy complejo y multicausal en Guayaquil. En esta tesis se exponen algunos de los factores que inciden en la producción de territorios urbanos informales y se muestra que se trata de un proceso que ha acompañado el desarrollo de la ciudad como tal, especialmente en la transición de los años 90 en que se convierte en una ciudad moderna. En distintos momentos históricos, Guayaquil se configuró como un centro económico importante del país, tanto por sus características geográficas como por la exportación de banano y cacao, y por las actividades comerciales relacionadas a su identidad de puerto marítimo. El ser un foco de movimiento económico atrajo grandes masas de mano de obra que migró de otros sectores del país y se encontró con una ciudad donde no había espacios adecuados para la habitabilidad ni una oferta de suelo urbano digno.

Los juegos de poder entre autoridades, propietarios de grandes extensiones de terrenos agrícolas y traficantes de tierras, por un lado, y las grandes masas de población urbana necesitada de suelo donde vivir, por otro lado, fueron definiendo una lógica de ocupación informal del territorio donde la invasión fue y sigue siendo la única posibilidad con que cuenta la gente para lograr tener una vivienda. Los traficantes de tierra se benefician de esta necesidad y provocan las invasiones para luego presionar a los propietarios a ceder, mientras las autoridades entran en un juego donde el, primero se desentienden de la situación y luego entran casi exclusivamente para “poner orden” en el territorio a través de desalojos, en el peor escenario, o para invertir en infraestructura básica indispensable para vivir, en el mejor escenario.

Hay un encubrimiento de los problemas de la informalidad urbana por parte de los discursos oficiales. Para no enfrentar la situación de estas grandes masas de población urbana que vive en las peores condiciones, la retórica dominante suele centrarse en el problema de la irregularidad e ilegalidad de los procesos de adquisición de la tierra. A través de esta retórica se desvía la atención sobre los asuntos más importantes, como la vulneración de los derechos de estas personas, no solo por no contar con los servicios públicos básicos para habitar, sino por estar espacialmente segregadas de la ciudad, de

las oportunidades, de la participación social y de la inclusión. La población que vive en asentamientos informales es del 59.52%, y ocupan el 53.08 % del territorio según datos del censo del 2010. De ningún modo es posible justificar una situación de esta naturaleza o pretender resolverla a través de la construcción de un parque, un centro de salud o una escuela. Es una realidad que requiere de intervenciones multidisciplinarias y sostenidas, con objetivos en el corto, mediano y largo plazo.

Los asentamientos informales como Monte Sinaí son el resultado territorializado de la exclusión social, pero la política pública sobre asentamientos informales sigue siendo exclusivamente centrada en la provisión y mejora mínima de servicios. Mientras la política pública no dirija sus esfuerzos hacia una reducción real de las desigualdades sociales, los asentamientos informales seguirán siendo los principales espacios donde mayorías cada vez más grandes se desarrollen y existan.

En esta investigación pudo comprobarse que la tenencia de la tierra es un valor central en la vida dentro de la informalidad, a pesar de la precariedad, la distancia o la falta de condiciones de habitabilidad del suelo. Es tan extrema la situación de pobreza y exclusión de los habitantes informales, que lograr la tenencia de la tierra en estas condiciones es más importante que todas las limitaciones que implica habitar estos territorios, pues no se puede acceder a nada más, ni por parte del Estado, ni por parte del mercado oficial, sino casi siempre a través de la invasión o la compra ilegal a los traficantes.

Habitar en asentamientos como Monte Sinaí significa vivir diariamente la condición de ser vulnerado, a diferencia del habitante de la ciudad formal. La vulnerabilidad es una condición cotidiana en la informalidad, que no puede ser superada solamente a través de la dotación de servicios, ni a partir de la legalización. La informalidad urbana es una condición de exclusión, falta de reconocimiento, participación y poder de representación en relación a la ciudad formal. Por lo tanto se puede afirmar que existe una relación directa entre vulnerabilidad e informalidad.

En esta investigación se pudo comprobar que Monte Sinaí es un lugar desconocido para las autoridades y para la población misma de Guayaquil. Hay muy poca información producida desde la Academia o desde instituciones públicas o privadas sobre Monte Sinaí. La información disponible es confusa y contradictoria. Hogar de Cristo es la institución más cercana a la realidad de este territorio y ha logrado entender e intervenir ante los problemas cotidianos que significa la informalidad para sus habitantes desde la defensa y promoción de sus derechos.

La presión por la formalidad como política pública es una manera de evadir el problema y postergar las responsabilidades tanto del gobierno central como de los gobiernos locales. La formalización es un discurso complejo que tiene varios matices, porque incluso si se lograra la tenencia legal del suelo en estos vastos territorios, el problema continuaría. La posición de la formalización genera más complicaciones, el abandono del Estado deja el camino libre a los traficantes y a todo un mercado de servicios que lucran de la pobreza urbana, mientras los derechos de los ciudadanos de estos asentamientos se vulneran.

En esta investigación se ha entendido que los habitantes informales dedican el trabajo de años de su vida a la construcción de su vivienda, que dadas sus circunstancias, no puede ser planificada, sino que va transformándose según las necesidades y cambios en la familia a largo plazo, quizás de toda la vida. Por ello, una recomendación de esta investigación para las políticas públicas sobre el tema de la informalidad es que deben partir de comprender las especificidades y necesidades de estos pobladores urbanos. Una política pública realista, en este sentido, debería extender apoyo técnico y acompañamiento a la construcción de esas viviendas, para asegurar parámetros mínimos de seguridad, en lugar de seguir construyendo proyectos de vivienda social que no se adecúan a la forma de vida de los habitantes informales y que más bien son completamente ajenas a su cultura de ocupación del suelo. Por ello, las políticas públicas que realmente beneficiarían a esta población deberían considerar todo tipo de facilidades y flexibilidades para el acceso a la tierra. Sin embargo, las políticas existentes y dominantes en el campo de los asentamientos informales se han convertido

en políticas de persecución o imposición de condiciones propias de las lógicas urbanas formales, que los habitantes informales están lejísimos de cumplir.

Es indispensable reconocer que la expansión urbana a través de asentamientos irregulares es un proceso que no se detiene. Al contrario, siguen y seguirán surgiendo nuevos asentamientos informales mientras la sociedad siga produciendo exclusión. La ciudad tiene la obligación de ofrecer áreas ubicadas en sectores accesibles y conectados a costos que las personas puedan adquirir, donde las distancias no sean extremas, con servicios e infraestructura. Estos territorios deberían ser considerados como espacios donde deben ejecutarse acciones afirmativas a través de subsidios u otros mecanismos para la población más vulnerable. Por eso es necesario dar voz, valor y reconocimiento a las personas que habitan en estos espacios, para disminuir la estigmatización que los pone en desventaja ante otros habitantes de la ciudad. Esta política pública debería encontrar nuevos discursos que rescaten y valoren lo positivo que existe en esta población y en estos territorios. Si los gobiernos de las ciudades no lo hacen, la gente seguirá invadiendo y reproduciendo todos los graves problemas que tienen los asentamientos informales por el abandono social y administrativo.

En relación a la cultura de ocupación del territorio, las políticas públicas deberían promover que el planteamiento del espacio físico cumpla y sirva a los requerimientos de la población que va a ocuparlos. La planificación de espacios destinados a esta población debe ser de abajo hacia arriba, pues son ellos quienes saben lo que necesitan y quienes pueden encontrar soluciones adaptativas para sus problemas de habitabilidad.

El reconocimiento de los asentamientos informales como una realidad ineludible de las ciudades es urgente. Por lo tanto, se debería legalizar Monte Sinaí, porque físicamente es complejo desalojar y reubicar a tanta gente que ocupa un espacio tan grande y ya conformado. La entrega de títulos de propiedad sería beneficiosa porque muchos pobladores podrían mejorar sus viviendas, pues invertirían sabiendo que ya no los desalojarán. Esto ayudaría también a dar más sentido de apropiación y por lo tanto, de mejoramiento. Aunque por otro lado esta nueva circunstancia trae consigo otras obligaciones como el pago de impuestos.

Se deberían desarrollar acercamientos reales con esta comunidad para conocer su realidad, sus necesidades, sus fortalezas y debilidades y desde ahí poder intervenir. La intervención de la Academia en el territorio puede ayudar a plantear posibles soluciones siempre a partir del trabajo en conjunto con su población. Trabajar desde el territorio, no desde el escritorio, es la única manera de poder entender la realidad de la informalidad.

Es imprescindible mejorar las condiciones físicas de las viviendas con acompañamiento técnico, apoyando su construcción y potencializando esa diversidad de ocupación en el territorio que ha logrado generar espacios más equilibrados entre sí y más equilibrados con la naturaleza, y que ha propiciado relaciones positivas de vecindad y actividades comerciales en el sector. A esto debe sumarse la dotación de servicios y equipamiento para el mejoramiento de la calidad de vida. Asimismo, es imprescindible la asesoría y planificación de la venta de solares a precios similares a los ofrecidos por los traficantes, sin imponer modelos de vivienda, sino apoyando su construcción para que se desarrollen de la mejor manera y con el trabajo de sus propietarios. Por último, hay que pensar que con el tiempo esta área se va a densificar, como ya ha pasado en otros sectores, considerando que la población de Monte Sinaí seguirá creciendo.

Por todo lo expuesto anteriormente, puede afirmarse que las intervenciones urbanas sobre la informalidad con la finalidad de su formalización son equivocadas, especialmente porque la formalidad es excluyente y produce segregación espacial. La formalización como eje de la planificación urbana produce más vulneraciones de derechos a los habitantes de asentamientos informales porque les exige parámetros imposibles de alcanzar y termina empujándolos a informalidad como única vía posible. Así, la invasión de tierras se convierte en la única opción de uso y ocupación del suelo para los habitantes urbanos excluidos del sistema formal. En la informalidad el espacio debe invadirse y ganarse, en vista de que no puede ser adquirido.

La incapacidad real de acceder a suelo urbano a través del Estado o del mercado explica la toma y ocupación irregular de Monte Sinaí por parte de una gran población urbana de escasos recursos. Por otra parte, sus habitantes no se consideran invasores, porque

aseguran que ellos han pagado por su tierra. Esta situación refleja la ausencia de políticas sociales de acceso a suelo y vivienda que sean consecuentes con la realidad de los sectores de escasos recursos en las ciudades. Las políticas existentes favorecen a la ciudad formal y elitista y sin embargo se aplican a todos por igual, sin considerar las grandes brechas entre la población urbana, la desigualdad y la inequidad. En Monte Sinaí se dio una forma de producción de vivienda basada en la combinación de la lógica del mercado y la lógica de la necesidad que dio como resultado el acceso al suelo por medio del mercado informal. Los habitantes de Monte Sinaí no invadieron el suelo, sino que pagaron por el mismo. Y por ello, también esperan la legalización de la tierra por parte de las autoridades.

Por otra parte, las soluciones de vivienda ofrecidas desde el Estado no son realmente atractivas para esta población. La gente dice que en sus barrios han hecho lazos con sus vecinos, que tienen relaciones comunitarias, y que en los proyectos de vivienda del Estado se fragmentarían sus relaciones sociales. Si accedieran a vivir en los proyectos de vivienda social que promueve el Estado, les preocupa qué pasaría con su vivienda actual, con el valor que pagaron por su terreno y por el que han invertido en su casa a lo largo de años gracias a su esfuerzo. Desde esta perspectiva cabe preguntar quiénes son los invasores y quiénes los invadidos.

Los datos del censo del 2010, señalan que el 97,7% de la población de Monte Sinaí cuenta con vivienda propia. Este dato corrobora el hecho de que la mayoría de pobladores son propietarios, aunque la adquisición de la tierra se haya dado de manera irregular. Esto genera una situación delicada: aunque pagaron por sus terrenos, la venta fue ilegal y esto les hace vivir en una incertidumbre permanente, tanto ante los desalojos y el acoso de las autoridades, como ante las promesas de legalización. En este punto cabe una pregunta: ¿la lógica de la necesidad termina cuando la necesidad está aparentemente satisfecha? Es decir, ¿si se legaliza la tierra termina la informalidad? Y la respuesta es que no. Pues la informalidad es un sistema paralelo al sistema formal y la tenencia legal o ilegal del suelo es solamente un elemento dentro de un sistema más amplio.

Para entender la dinámica social de un asentamiento informal se debe entender en primer lugar que la apropiación de la tierra para esta población urbana es una ganancia a la que no puede renunciar, que el aferrarse a su vivienda, así sea de desechos urbanos, es la consecuencia de vivir no solo en los márgenes de ciudad, sino de la sociedad. Solo de este modo puede comprenderse el empeño de estas personas por legalizar su espacio, ya que esto constituye un camino más seguro para gozar de más derechos como habitantes de la ciudad.

En la forma de pensar de los habitantes de Promesa de Dios está la convicción de que progresarán con el paso del tiempo. Por ejemplo, comienzan la ocupación del territorio marcando claramente los límites de su solar y diferenciándose de los demás, principalmente durante los fines de semana. Puede pasar mucho tiempo hasta que construyan la vivienda, sin embargo se dedican a la adecuación del terreno mientras no tienen más recursos para la casa. Estas personas provienen de varias generaciones de invasores. Invasión es su forma de habitar el territorio y el modo de existir que como ciudadanos conocen. Sus condiciones de vida no les permite planificar, su vida es espontánea y se vive día a día, y bajo esta lógica ocupan el suelo y construyen en un proceso largo. Esto explica por qué las soluciones de vivienda venidas desde el Estado no funcionan con esta población, porque, lo que buscan es una casa hecha con su propia estética y necesidades. Las propuestas de vivienda del gobierno son proyectos de carácter estandarizado, que promueven un sentido de habitabilidad ajeno y homogéneo. Además, la gente dice que el MIDUVI busca hacer negocio con la construcción de sus proyectos, para lo cual los habitantes de Promesa de Dios deben volver a comprar sus terrenos, derribar sus casas y comprar la casa nueva diseñada y construida por el MIDUVI.

Las políticas públicas orientadas desde y para la formalidad no comprenden que en los asentamientos informales asignan usos múltiples a los mismos espacios. No hay espacios exclusivos para actividades como comer, dormir o socializar. Es un privilegio de la ciudad formal que la vivienda tenga espacios diferenciados. En la informalidad, los únicos espacios diferenciados son la cocina y el servicio higiénico. Por otra parte, la casa no es únicamente el domicilio, sino a menudo una unidad productiva. Por lo

tanto, los proyectos de vivienda ofrecidos desde el Estado que prohíben los usos múltiples están claramente fuera de su realidad. Por otra parte, el estilo homogéneo en la forma de estos proyectos contradice el estilo arquitectónico diverso y también la diversidad en la forma de ocupación del suelo que son muy propios de los asentamientos informales. El aparente “desorden” que se podría asumir desde la mirada formal tiene una lógica y razón de ser que genera un carácter propio, de pertenencia y apropiación, que no se logran cuando los proyectos son planificados desde arriba (*top-down* (Guamán, 2008)), pues carecen del carácter singular que emerge naturalmente cuando la construcción es espontánea.

Finalmente, la informalidad es una condición que hace a los ciudadanos más vulnerables a la violación de sus derechos como habitantes urbanos. Ya que el territorio no cuenta con los servicios apropiados ni adecuados para su desarrollo, y por otra parte se generan grandes y abusivos negocios alrededor de la oferta de servicios que no existen. Claro ejemplo de ello es el agua, que para quienes viven en un asentamiento informal es hasta tres veces más cara que para un habitante de la ciudad formal.

El urbanismo tiene el reto de ampliar su repertorio de intervenciones, entendiendo que la lógica de un urbanista es eminentemente formal y debe abrirse a entender la lógica de la informalidad para ayudar desde su fortaleza técnica y de conocimientos. Sin embargo, queda pendiente construir los nexos entre mundos tan opuestos de la sociedad, como son el de la formalidad y la informalidad y diseñar políticas públicas sensibles y no solo técnicas, que partan de la participación comunitaria en la construcción de soluciones apropiadas a su vida.

## BIBLIOGRAFÍA

- Abramo, P. (Noviembre de 2001). La teoría económica de la favela: cuatro notas sobre la localización residencial de los pobres y el mercado inmobiliario . Rio de Janeiro, Brasil.
- Abramo, P. (2008). El mercado del suelo informal en favelas y la movilidad residencial de los pobes en las grandes metrópolis: un objeto des estudio para América Latina. *Territorios*, 55-73.
- Abramo, P. (mayo 2012). La ciudad com-fusa: mercado y producción de la estructura urbana en las grandes metrópolis latinoamericanas. *Eure*, 35-69.
- Alejandro Echeverri, F. M. (2010). Informalidad y Urbanismo Social en Medellín. *Sostenible*, 11-24.
- Andrade, X. (2006). "MAS CIUDAD", *MENOS CIUDADANIA: RENOVACION URBANA Y ANIQUILACION DEL ESPACIO PÚBLICO EN GUAYAQUIL*. Obtenido de <http://laselecta.org/archivos/pdf/mas-ciudad.pdf>
- Castells, M. (1980). *La Cuestión Urbana*. Mexico.
- CEPAL. (2017). *Desarrollo Sostenible, Urbanizacion y desigualdad en América Latina y e Caribe*. Santiago: Naciones Unidas.
- Clarín ARQ. (13 de 03 de 2016). *La Plata: 5 misterios y mitos de la "ciudad sin infancia"*. Obtenido de Clarín ARQ.: [https://www.clarin.com/arq/patrimonio/Plata-misterios-mitos-ciudad-infancia\\_0\\_rylj02\\_v7l.html](https://www.clarin.com/arq/patrimonio/Plata-misterios-mitos-ciudad-infancia_0_rylj02_v7l.html)
- Coello, P. (24 de Mayo de 2017). Promesa de Dios. (C. Mackliff, Entrevistador)
- Comercio, E. (5 de Marzo de 2011). Balerio Estacio salio en libertad. *Seguridad*.
- comunitaria, L. (20 de Enero de 2016). (C. Mackliff, Entrevistador)
- EL Comercio. (12 de Agosto de 2012). Los primeros pasos de Febres Cordero al mando de Guayaquil. *Política*, pág. 1.
- El Comercio. (15 de Octubre de 2016). Monte Sinaí tuvo su propio Hábitat III para pedir la legalización. *Actualidad*.
- EL DIARIO. EC. (11 de Mayo de 2013). Guayaquil. *Desalojo masivo y dolor en Monte Sinaí*.
- El Universo. (10 de Junio de 2005). El Gran Guayaquil. *Los dirigentes*.
- El Universo. (22 de octubre de 2006). La Perimetral, 19 años de historia entran a etapa de regeneración. *El gran Guayaquil*.
- Expreso. (17 de mayo de 2017). Hospital Monte Sinaí, en 4 años la obra se encareció en un 83 %. *Obras*.
- FERNANDES, E. (2008). Consideraciones generales sobre las políticasconsideraciones generales sobre las políticas públicas de regularización de asentamientos informales en América Latina. *Eure*, 25-38.
- Fernández, E. (2008). Consideraciones generales sobre las políticasconsideraciones generales sobre las políticas públicas de regularización de asentamientos informales en América Latina. *Eure*, 25-38.
- Fernández, M. (2008). El límite: inclusion social a través del espacio. *Arquitectonics*, 133-152.
- Giraldez2, E. S., Calderón3, J. G., & Peña4, F. R. (DICIEMBRE de 2010). *La ciudad desde la casa: ciudades espontáneas en Lima*. Obtenido de Revista INVI: [https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-83582010000300003](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-83582010000300003)

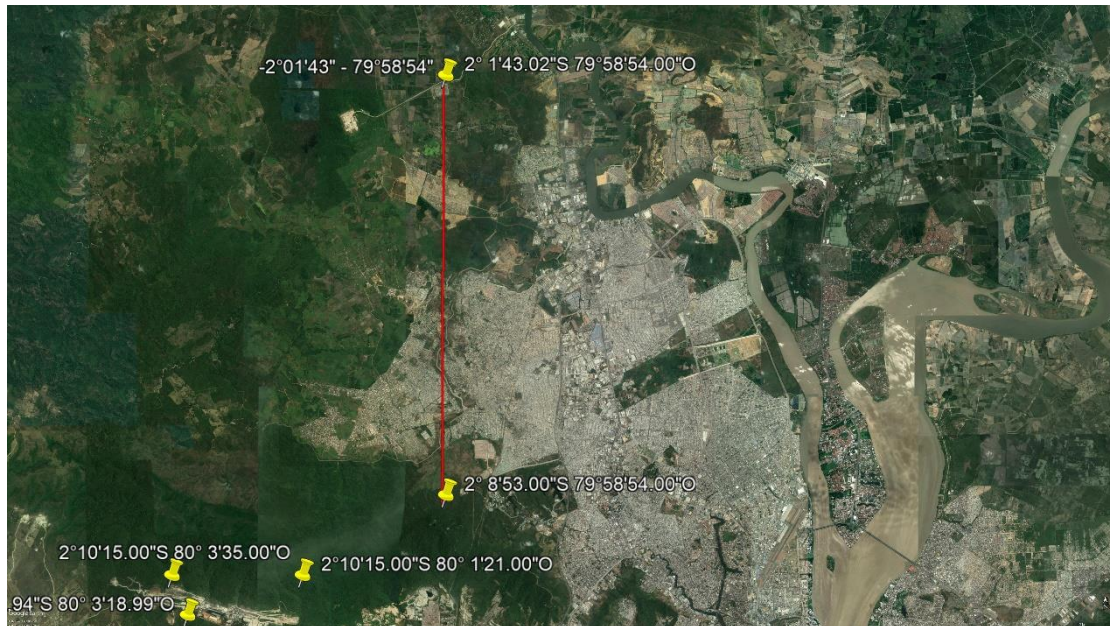
- Godard, H. R. (1988). *QUITO GUAYAQUIL Evolución y Consolidación en 8 barrios populares*. Quito: IFEA, CENTRO DE INVESTIGACIONES CIUDAD.
- Goytre, F. A. (2005). EL ESTUDIO DE LA DESIGUALDAD URBANA. *URBANO*, 77.
- Guamán, M. (Mayo de 2008). La casa popular de Quito. (I. Del Pino, Entrevistador)
- Hernández, J. C. (15 de 10 de 2016). *Hogar de Cristo*. Obtenido de Monte Sinaí: La herencia de los Vulnerados:  
[https://issuu.com/hogardecristoec/docs/la\\_herencia\\_de\\_los\\_vulnerados-inves](https://issuu.com/hogardecristoec/docs/la_herencia_de_los_vulnerados-inves)
- Hora, D. L. (4 de Enero de 2012). Ex asambleista Balerio Estacio culpable de trafico de tierras. *País*, pág. 1.
- Instituto Nacional de Estadísticas Censos. (2010). *Censo de población y Vivienda (CPV)*. Ecuador.
- Jacobs, J. (1961). *Muerte y vida de las grandes ciudades*. Madrid.
- Lengua, R. A. (15 de 01 de 2018). *Real Academia Española de la Lengua*. Obtenido de <http://dle.rae.es/?id=XSVYeHX>
- MIDUVI. (2011). *INTERVENCIÓN URBANA INTEGRAL EN LA ZONA DE EXPANSIÓN DEL NOROESTE DE LA CIUDAD DE GUAYAQUIL, ECUADOR*. Ecuador: Subsecretaría de Hábitat y Asentamientos Humanos (MIDUVI).
- Milton Rojas, G. V. (1989). *El mercado de suelo urbano y barrios populares en Guayaquil*. Guayaquil: corporación de estudios regionales- Guayaquil.
- Molina, L. (18 de Enero de 2017). Asentamiento Monte Sinaí. (C. Mackliff, Entrevistador)
- ONU-HABITAT. (3 de ABRIL de 2009). *Informe global sobre asentamientos humanos*. Obtenido de UN HABITAT: <http://unhabitat.org/wpdm-package/grhs-2013-arabic-language-version/2009/>
- Ramos, D. (11 de Enero de 2014). *Mito Revista Cultural*. Obtenido de <http://revistamito.com/la-plata-una-ciudad-planificada/>
- Sabatini, F. (2003). *La segregación social del espacio en las ciudades de América Latina*. Washington DC: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Sánchez, P. (Febrero de 2014). *Mercado de suelo informal y políticas públicas de habitat urbano en la ciudad de Guayaquil*. Quito: Flacso.
- Soja, E. (2014). *En busca de la Justicia Espacial*.
- Távora, L. (16 de Enero de 2017). Director Social Hogar de Cristo. (C. Mackliff, Entrevistador)
- Tovar, C. A. (12 de 01 de 2012). *Legalización de barrios: acción de mejora o mecanismo de viabilización fiscal de la ciudad dual*. Obtenido de Bulletin de l'Institut français d'études andines: <https://bifea.revues.org/304?lang=es>
- UN-Habitat . (2006). *The State of the World's Cities Report 2006-2007: The Millennium Development Goal and Urban Sustainability: 30 Years of Shaping the Habitat Agenda*. Londres.
- Villavicencio, G. (17 de julio de 2012). "Políticas públicas y renovación urbana en Guayaquil: las administraciones social cristianas (1992-2000). *UNIVERSITAS*, 69-88. Obtenido de <file:///C:/Users/user/Desktop/MAESTRIA/mdut%204%20semestre/tesis/libros/871-2259-1-SM%20gaitan%20villavicencio.pdf>

Winchester, L. (2008). La dimensión económica de la pobreza y precariedad urbana en las ciudades latinoamericanas. Implicaciones para las políticas del habitat. *Eure*, 27- 47.





## Anexo 2: Coordenadas limites Guayaquil según la ordenanza de 1991



Limites según datos de la ordenanza reformativa de 1991 del punto número 16 y el 17, donde se evidencia que Monte Sinaí esta fuera de los límites de la Ciudad de Guayaquil.

### **Anexo 3: Ordenanza reformativa de delimitación urbana de la ciudad de Santiago de Guayaquil de 1991**

**09/12/91**

**CESAR VERDUGA VÉLEZ,  
MINISTRO DE GOBIERNO Y MUNICIPALIDADES.**

#### **CONSIDERANDO**

Que el señor Alcalde del M. I. Concejo Cantonal de Guayaquil mediante oficio No. 003530-1MG de fecha 21 de noviembre de 1991, dirigido a este Portafolio, ha solicitado la aprobación ministerial a la **ORDENANZA REFORMATIVA DE DELIMITACIÓN URBANA DE LA CIUDAD DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL.**

Que la Dirección Nacional de Asuntos Seccionales de este Portafolio, ha emitido informe favorable para la aprobación de la referida Ordenanza, por cuanto se ha cumplido con todos los requisitos y procedimientos que determina la Ley de Régimen Municipal y, además, porque la misma ha sido elaborada con el asesoramiento técnico legal de la Comisión Especial de Límites Internos de la República - CELIR

En uso de la facultad que le confiere el numeral 37 del Art. 64 de la Ley de Régimen Municipal.

#### **ACUERDA**

**APROBAR LA ORDENANZA REFORMATIVA DE DELIMITACIÓN URBANA DE LA CIUDAD DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL**, que fuera aprobada y discutida por el M.I. Concejo Cantonal de Guayaquil en sesiones de 8 y 15 de noviembre de 1991. Se dispone que una copia de la Ordenanza reformada, constante en ocho fojas útiles, se adjunte al presente Acuerdo y se los remita al Registro Oficial para su promulgación y vigencia legal.

Dado, en la Sala del Despacho, en Quito, a noviembre 29 de 1991.

Comuníquese:

f) Econ. César Verduga Vélez,  
Ministro de Gobierno y Municipalidades.

Es fiel copia. Lo certifico:

f) Lic. Miguel Murillo Rivera,  
Director Nacional de Asuntos Seccionales del Ministerio de Gobierno, Encargado.

**EL M.I. CONCEJO CANTONAL DE GUAYAQUIL**

#### **CONSIDERANDO**

**QUE**, es necesario ampliar el perímetro urbano de la ciudad de Guayaquil, tomando en cuenta el notable crecimiento que ha experimentado en los últimos años.

**QUE**, en la nueva delimitación urbana de la ciudad se deben excluir los sectores que pasaron a formar parte de la jurisdicción del Cantón Duran (antes parroquia Eloy

Alfaro), mediante Ley No. 15 expedida por el H. Congreso Nacional el 18 de diciembre de 1985, sancionada por el Ejecutivo el 27 de los mismos mes y año, publicada en el Registro Oficial No. 352 de enero 10 de 1986; e igualmente los sectores que pasaron a formar parte del Cantón Playas (antes parroquia General Villamil), mediante Ley No. 42 expedida por el H. Congreso nacional el 2 de agosto de 1989, sancionada por el Ejecutivo el 10 de los mismos mes y año, publicada en el Registro Oficial No. 253 del 15 de agosto de 1989.

**QUE**, los estudios del Plan de Desarrollo Urbano de Guayaquil, concluido en su primera fase, dentro del análisis efectuado permiten señalar un perímetro urbano actualizado, incluyendo a las áreas urbanas de las actuales cabeceras parroquiales Chongón y Pascuales, que se encuentran integradas al contexto urbano de la ciudad de Guayaquil.

**QUE**, se ha dado cumplimiento a lo establecido en el segundo acápite del Art. 315 de la Ley de Régimen Municipal.

**EN** uso de sus atribuciones previstas en los numerales 36 y 37 de Art. 64 de la citada Ley.

#### **EXPIDE**

#### **LA SIGUIENTE ORDENANZA REFORMATORIA DE DELIMITACIÓN URBANA DE LA CIUDAD DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL: (\*)**

**Art. 1.-** Los límites del área urbana de la Ciudad de Guayaquil serán los siguientes:

**AL NORTE Y ESTE:** Del punto No. 1, de coordenadas geográficas 1°57'47" de latitud Sur y 80°00'48" de longitud Occidental situado en el curso del Estero Petrillo a 900m, de su afluencia en el Río Daule; de este punto, el curso del Estero Petrillo, aguas abajo, hasta su afluencia del el Río Daule punto No 2; de dicha afluencia continúa por el eje central del curso del Río Daule, (que en parte es el lindero con el Cantón Samborondón), aguas abajo, hasta su confluencia con el Río Babahoyo, formadores del Río Guayas, en el punto No. 3, de dicha confluencia, continúa por el eje central del Río Guayas y del ramal Occidental de la Isla Santay (límite con el Cantón Eloy Alfaro - Durán), hasta la afluencia del Estero Cobina en el punto No. 4.

**AL SUR:** De la afluencia de Estero Cobina en el Río Guayas, el curso de dicho estero, hasta la confluencia de sus formadores, los Esteros del Muerto y Santa Ana en el punto No. 5, de dicha confluencia, el curso del último estero señalado, hasta su unión en el Estero Salado, Punto No. 6, de esta unión el curso del Estero Salado, hasta la afluencia del Estero Mongón en el punto No. 7; de esta afluencia, el curso del Estero Mongón, que luego toma el nombre de Puerto Hondo, hasta el punto No. 8 de coordenadas geográficas 2°11'40" de latitud Sur y 80°01'48" de longitud - Occidental; donde afluye la Quebrada Gallegos en el Río Aneta; de este punto, una alineación hacia el Sur - Oeste paralela el eje de la vía a la Costa a una distancia de 1.000m; y en una longitud de 5900m; hasta el punto No. 9 de coordenadas geográficas 2°13'15" de latitud Sur y 80°04'28" de longitud Occidental; de este punto, una alineación de 2470m; de longitud con rumbo S37°E, hasta su intersección con el Río Chongón en el punto No. 10 de coordenadas geográficas 2°14'21" de latitud' Sur y 80°03'30" de longitud Occidental; de

esta intersección, el curso del Río Chongón, aguas arriba, en una longitud de 3100m; hasta el punto No. 11 de coordenadas geográficas 2°14'46" de latitud Sur y 80°04'37"; de Longitud Occidental; de este punto una alineación de 4250m; de longitud con rumbo No. 20°0 que intercepta la vía Guayaquil - Playas, aproximadamente a 950m; al Sur - Oeste del empalme del camino de ingreso a Chongón, hasta el punto No. 12 de coordenadas geográficas 2°12'35" de latitud Sur y 80°05'24" de longitud Occidental.

**AL OESTE:** Del punto No. 12 una alineación hasta el Nor - Este, que sigue paralela al eje de vía a la Costa a una distancia de 1000m; y en una longitud de 4750m; hasta su intersección con la Quebrada Gallegos en el punto No. 13 de coordenadas geográficas 2°10'56" de latitud Sur y 80°03'19" de longitud Occidental; de dicha intersección, el curso de la Quebrada Gallegos, aguas arriba, y en una longitud de 1400m; hasta el punto No. 14 de coordenadas geográficas 2°10'15" de latitud Sur y 80°03'35" de longitud Occidental, situado a la misma latitud geográfica del Cerro Azul de cota 250m; de este punto, el paralelo geográfico hacia el Este hasta la cima del cerro antes referido en el punto No. 15 de coordenadas geográficas 2°10'15" de latitud Sur y 80°01'21" de longitud occidental; de dicha cima una alineación al Nor-Este hasta alcanzar la cima del Cerro Azul Norte de cota 507m; en el punto No. 16 de coordenadas geográficas 2°08'53" de latitud Sur y 79°58'54" de longitud Occidental; de esta cima, el meridiano geográfico al Norte, hasta interceptar el carretero Hacienda La Victoria-Planta de Tratamiento de Agua Potable la Toma, en el punto No. 17 de coordenadas geográficas 2°01'43" de latitud Sur y 79°58'54" de longitud Occidental; de esta intersección el carretero indicado en dirección a la planta de tratamiento, hasta el punto No. 18 de coordenadas geográficas 1°59'53" de latitud Sur y 79°59'01" de longitud Occidental, ubicado en la "Y" que forma con el carretero que pasa al Occidente de la planta de tratamiento; de dicha "Y" el último carretero referido que empalma en la carretera Daule-Guayaquil a 150m; del ingreso a la planta de tratamiento, hacia el Nor-Este hasta el punto No. 19 de coordenadas geográficas 1°59'18" de latitud Sur y 79°58'56" de longitud Occidental situado a 500m; antes de su empalme en la carretera Guayaquil-Daule; de este punto, una alineación hacia el Nor-Oeste paralela al eje de la carretera Guayaquil-Daule a una distancia de 500m; y en una longitud de 4700m; hasta su intersección con el curso del Estero Petrillo en el punto No. 1, de coordenadas geográficas 1°57'47" de latitud sur y 80°00'48" de longitud Occidental.

**Art. 2.-** Respecto al artículo anterior de existir divergencias entre las coordenadas geográficas señaladas y la ubicación de los accidentes geográficos de los cuales se da esta referencia, prevalecerán estas últimas, excepto en caso en que la unidad de linderación sea la coordenada.

**Art. 3.-** Se suprime las Parroquias Rurales Chongón y Pascuales, cuyas cabeceras parroquiales quedan incluidas dentro del perímetro urbano de la ciudad de Guayaquil.

**Art. 4.-** Los sectores rurales de las Parroquias Pascuales y Chongón pasan a formar parte de la jurisdicción de la cabecera Cantonal de Guayaquil.

**Art. 5.-** Será parte de esta Ordenanza Reformatoria, el anexo cartográfico en el que constan gráficamente los límites urbanos de la ciudad de Guayaquil, descritos en el Art. 1, el mismo que deberá protocolizarse como documento habilitante.

**Art. 6.-** Derógase todas las Ordenanzas de Delimitación Urbana de la ciudad de Santiago de Guayaquil, anteriores a la presente Ordenanza Reformatoria, y toda disposición o resolución que se oponga a la misma.

**Art. 7.- Disposición Transitoria.-** El M.I. Concejo Cantonal de Guayaquil, dentro del plazo de 30 días contados a partir de la vigencia de esta Ordenanza, expedirá la respectiva Ordenanza por la cual se determinarán y delimitarán las parroquias urbanas de la ciudad, de acuerdo al análisis técnico de los estudios del Plan de Desarrollo Urbano de la ciudad.

**Art. 8.- Artículo Final.-** La presente Ordenanza, entrará en vigencia previa a su aprobación por parte del Ministerio de Gobierno y a partir de su promulgación en el Registro Oficial.

Dado y firmado en la Sala de Sesiones del M.I. Concejo Cantonal de Guayaquil a los quince días del mes de noviembre de mil novecientos noventa y uno.

f) Ab. Wilson Córdoba Loor,  
**Vicepresidente del M.I. Concejo Cantonal.**

f) Ab. Washington Ruiz Quiroga,  
**Secretario Municipal, Encargado.**

**CERTIFICO:** Que la presente Ordenanza Reformatoria de Delimitación Urbana de la Ciudad de Santiago de Guayaquil, fue discutida y aprobada por el M.I. Concejo en sesiones Ordinarias del 8 y 15 de noviembre de 1991.

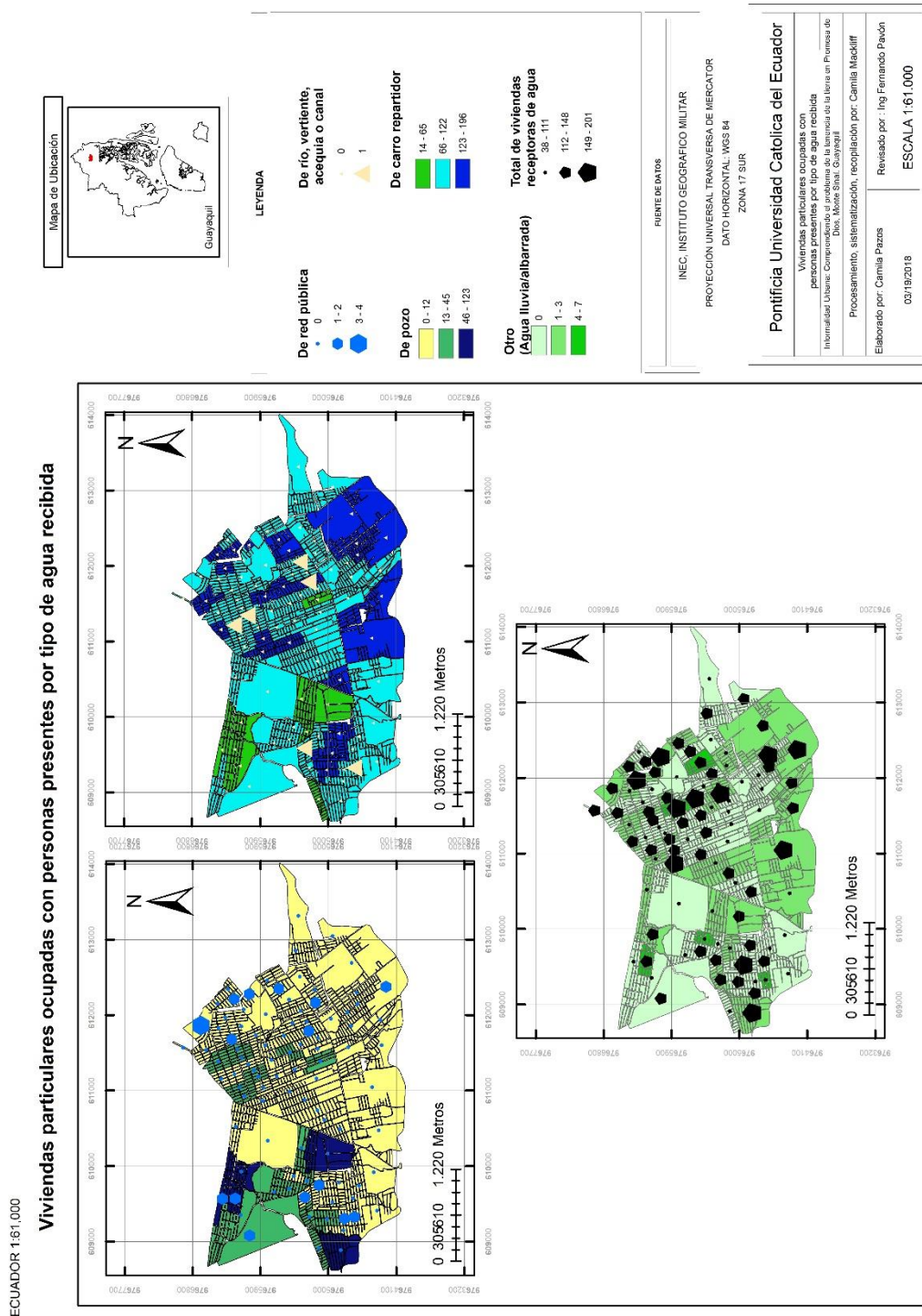
Guayaquil, noviembre 18 de 1991.

f) Ab. Walter Novillo Castillo  
**Secretario Municipal.**

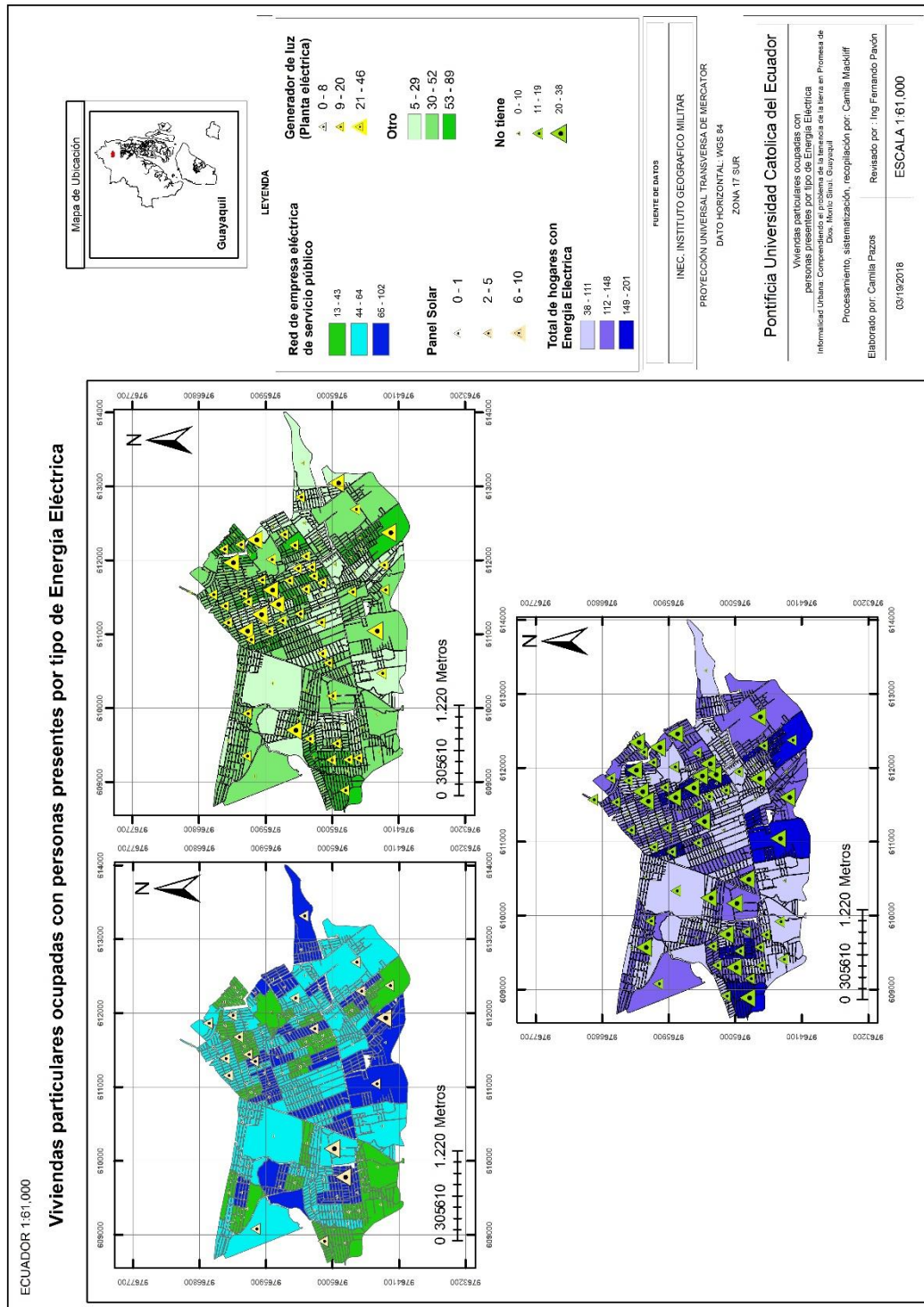
De conformidad con lo dispuesto en los Arts. 127, 128, 129 y 133 y numeral 37 del Art. 64, de la Ley de Régimen Municipal sanciono la presente Ordenanza Reformatoria de Delimitación Urbana de la ciudad de Santiago de Guayaquil, y ordeno su envío al Ministerio de Gobierno, Policía y Municipalidades para su correspondiente aprobación, luego de lo cual se procederá a la publicación en uno de los diarios de mayor circulación en la ciudad de Guayaquil y en el Registro Oficial. Guayaquil, noviembre 18 de 1991.

f) Arq. Harry Soria Lamán,  
**Alcalde de Guayaquil.**

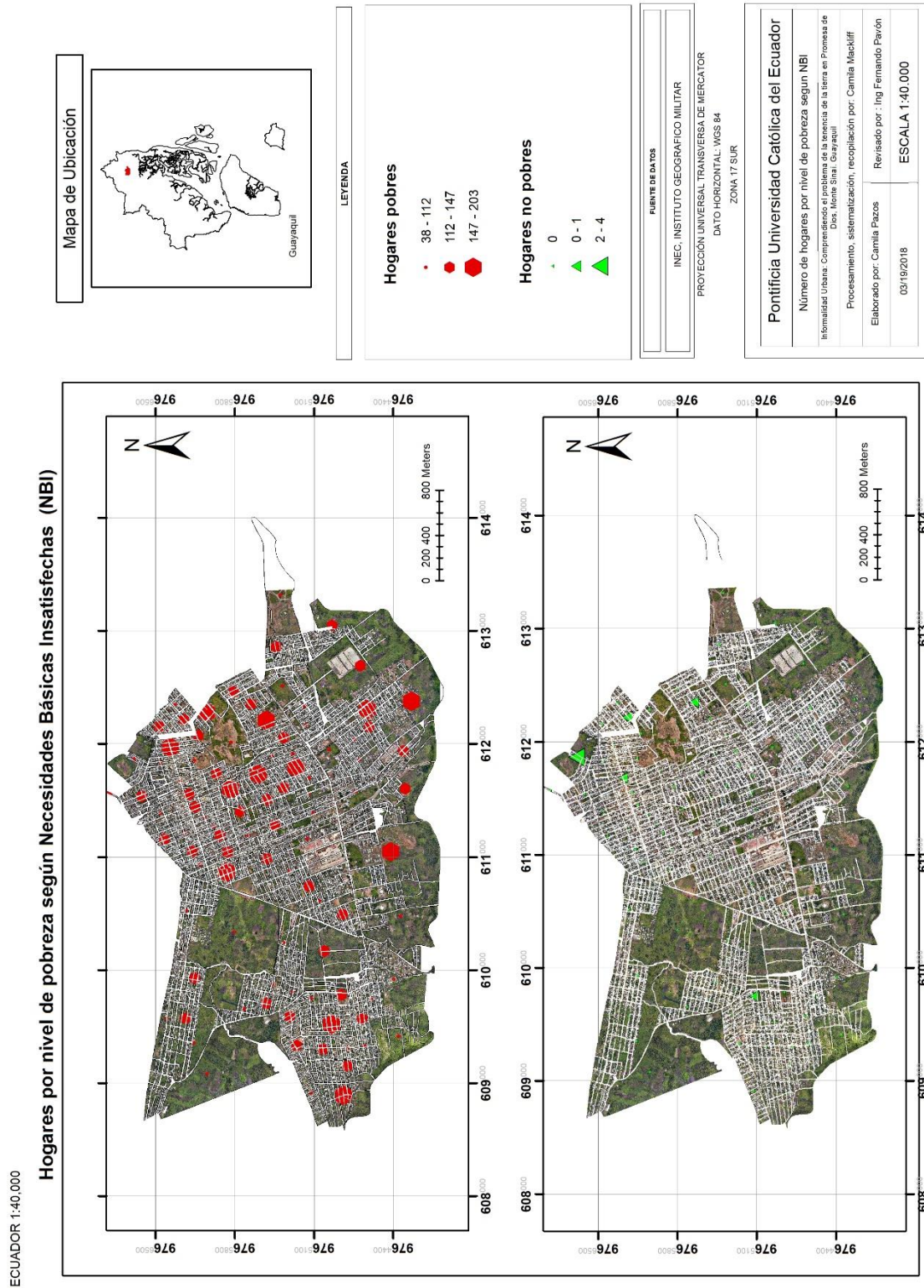
## Anexo 4: Viviendas particulares ocupadas con personas presentes por tipo de agua recibida



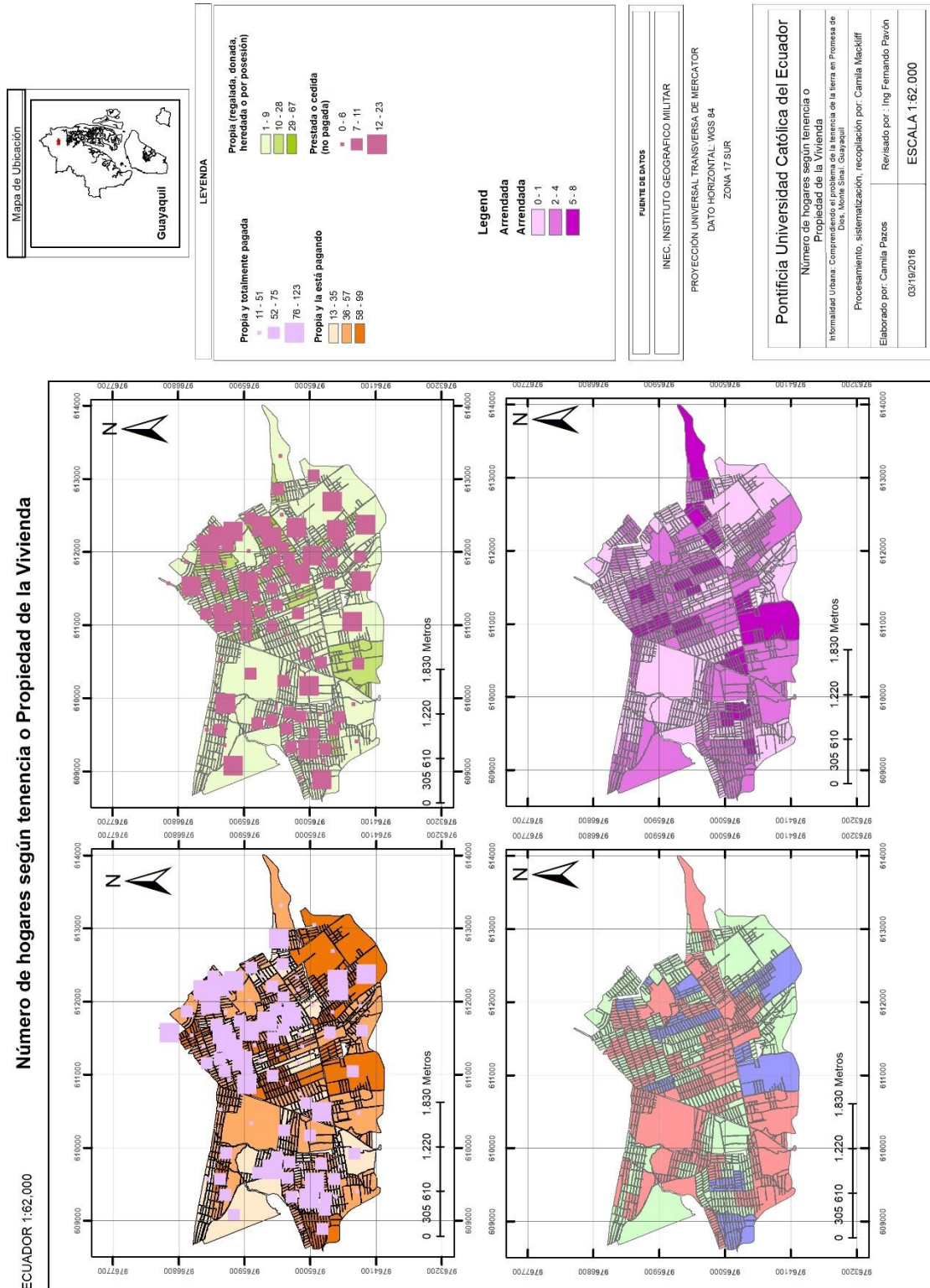
### Anexo 5: Viviendas particulares ocupadas con personas presentes por tipo de energía eléctrica



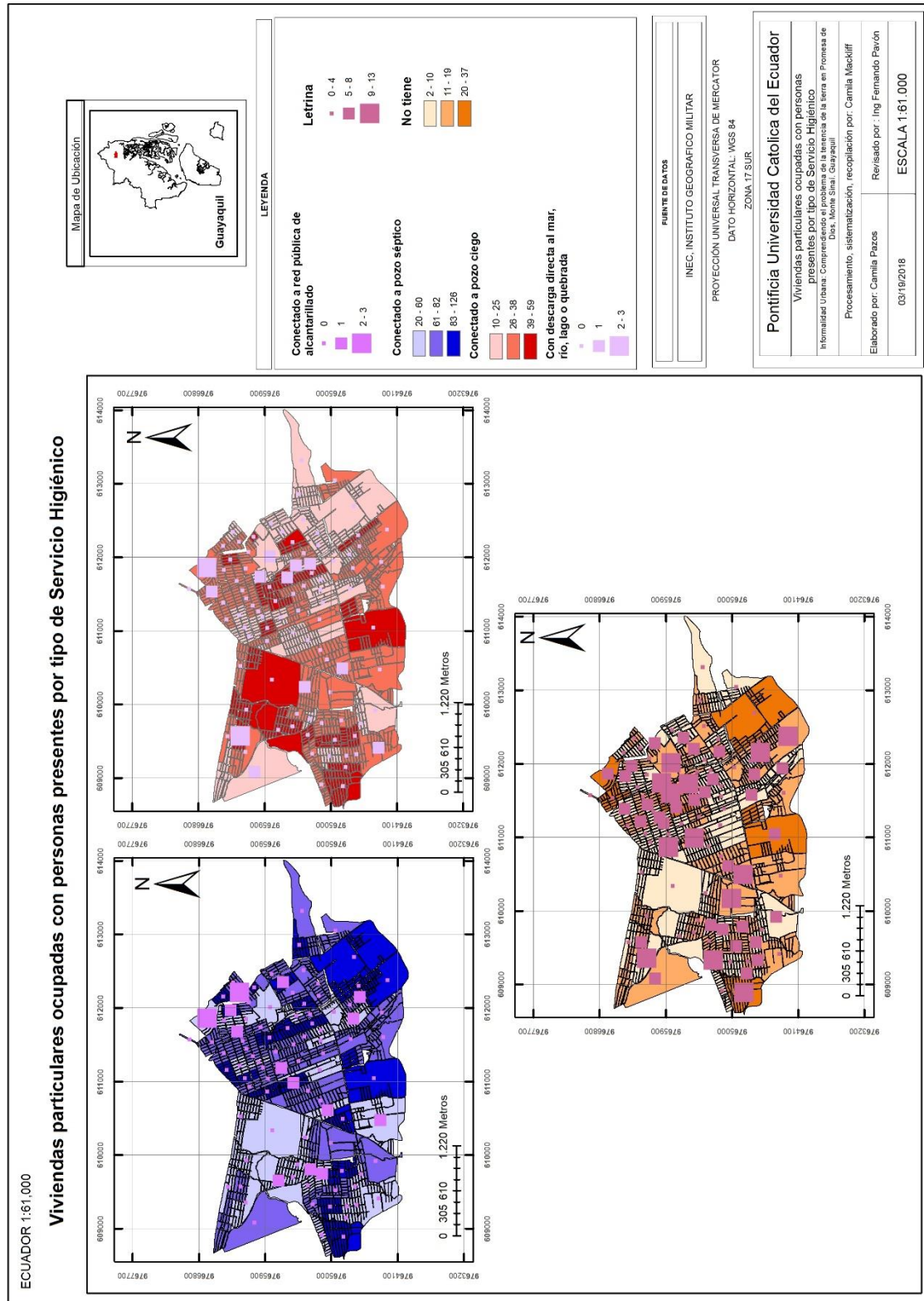
**Anexo 6: Hogares por nivel de pobreza según necesidades básicas insatisfechas (NBI)**



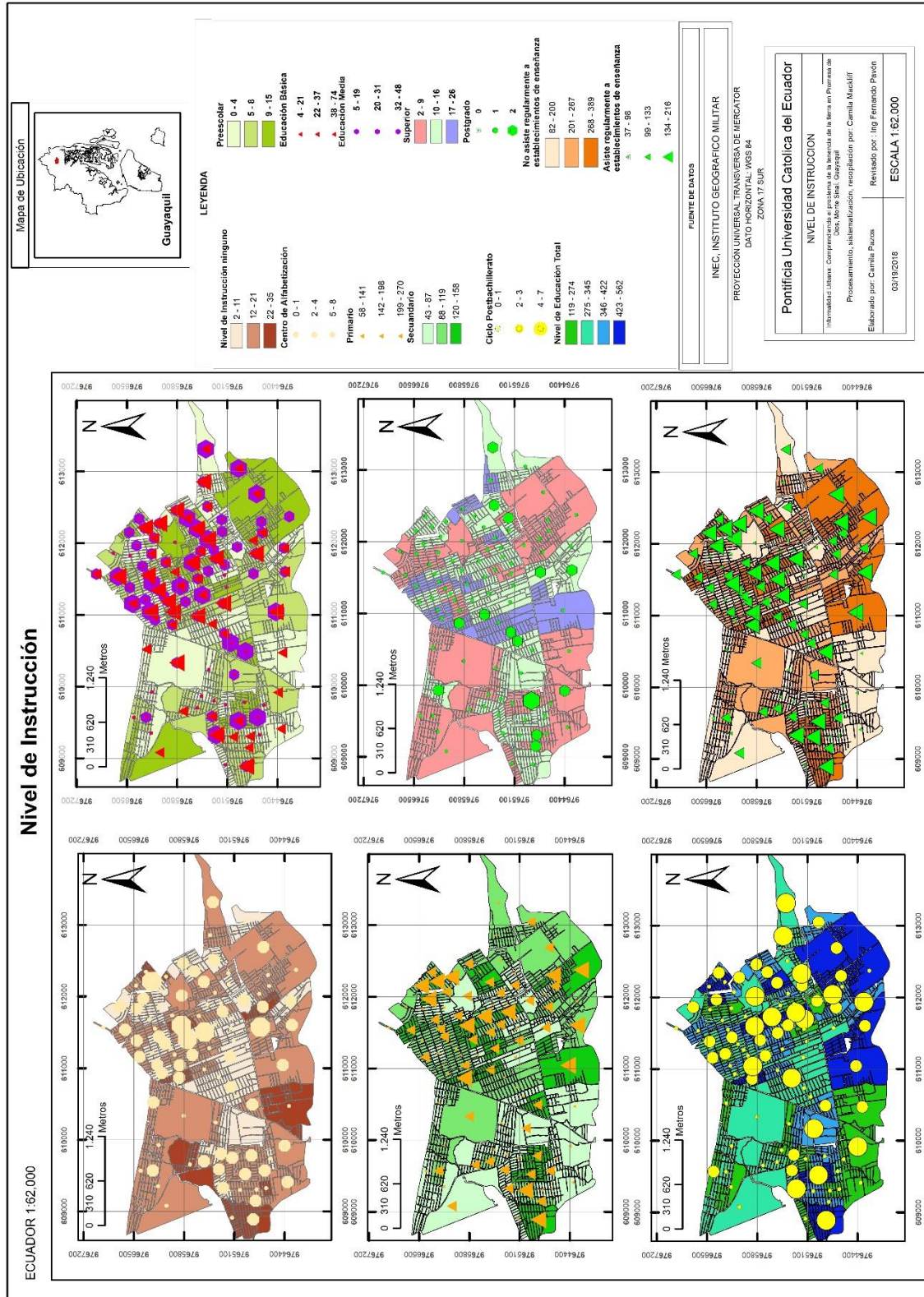
### Anexo 7: Número de Hogares según tenencia o propiedad de la vivienda



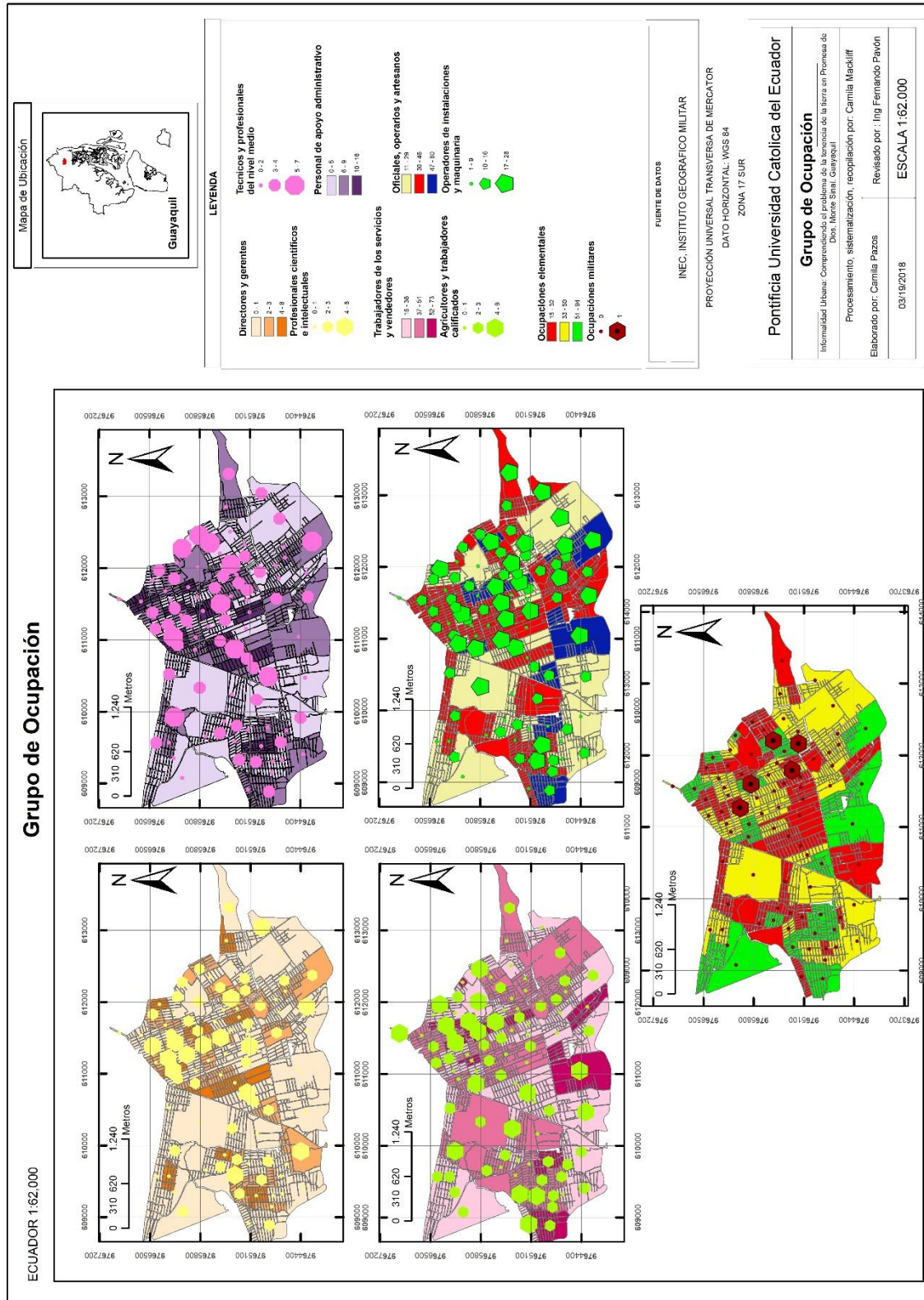
### Anexo 8: Viviendas particulares ocupadas con personas presentes por tipo de servicio higiénico



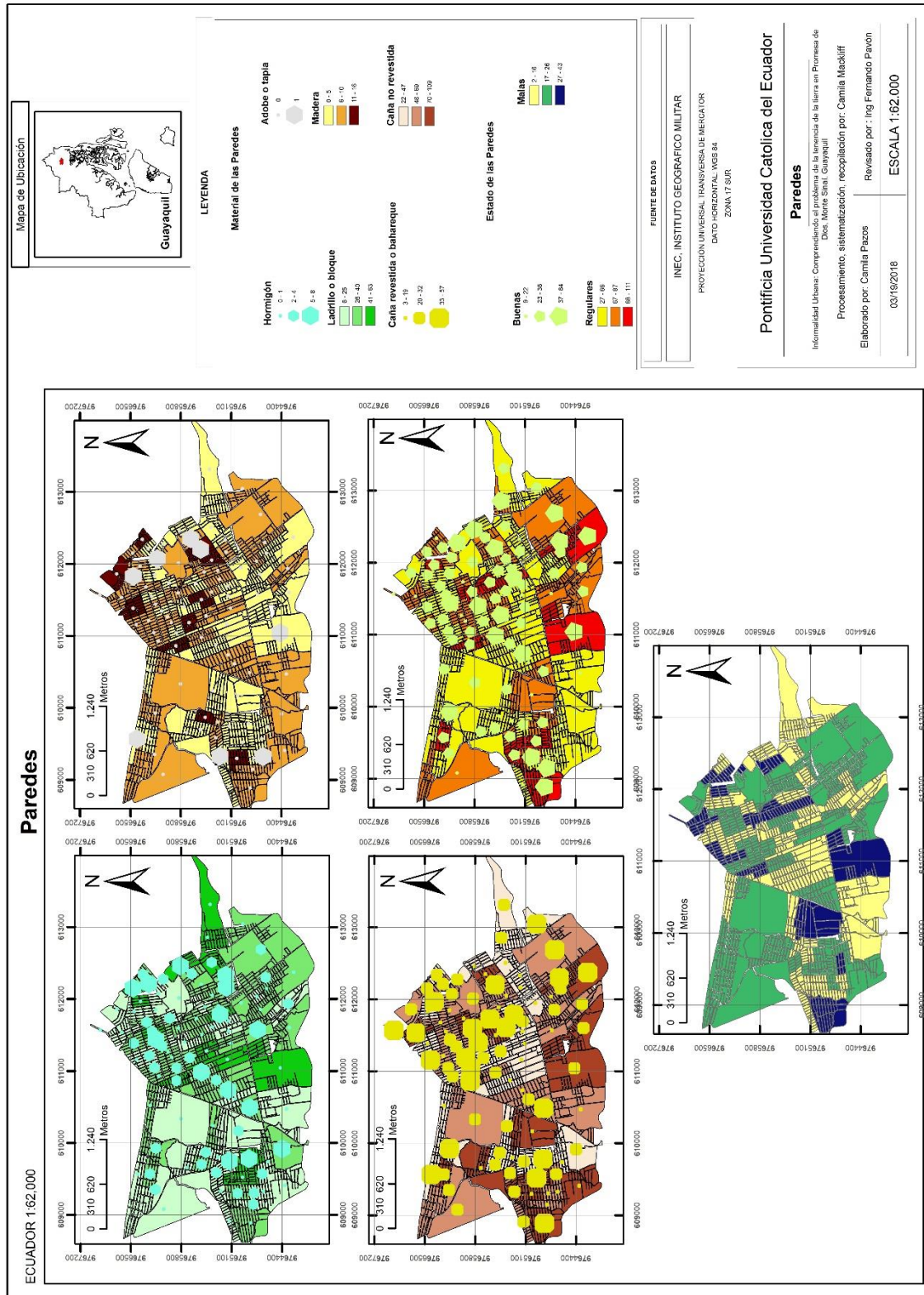
Anexo 9: Nivel de instrucción



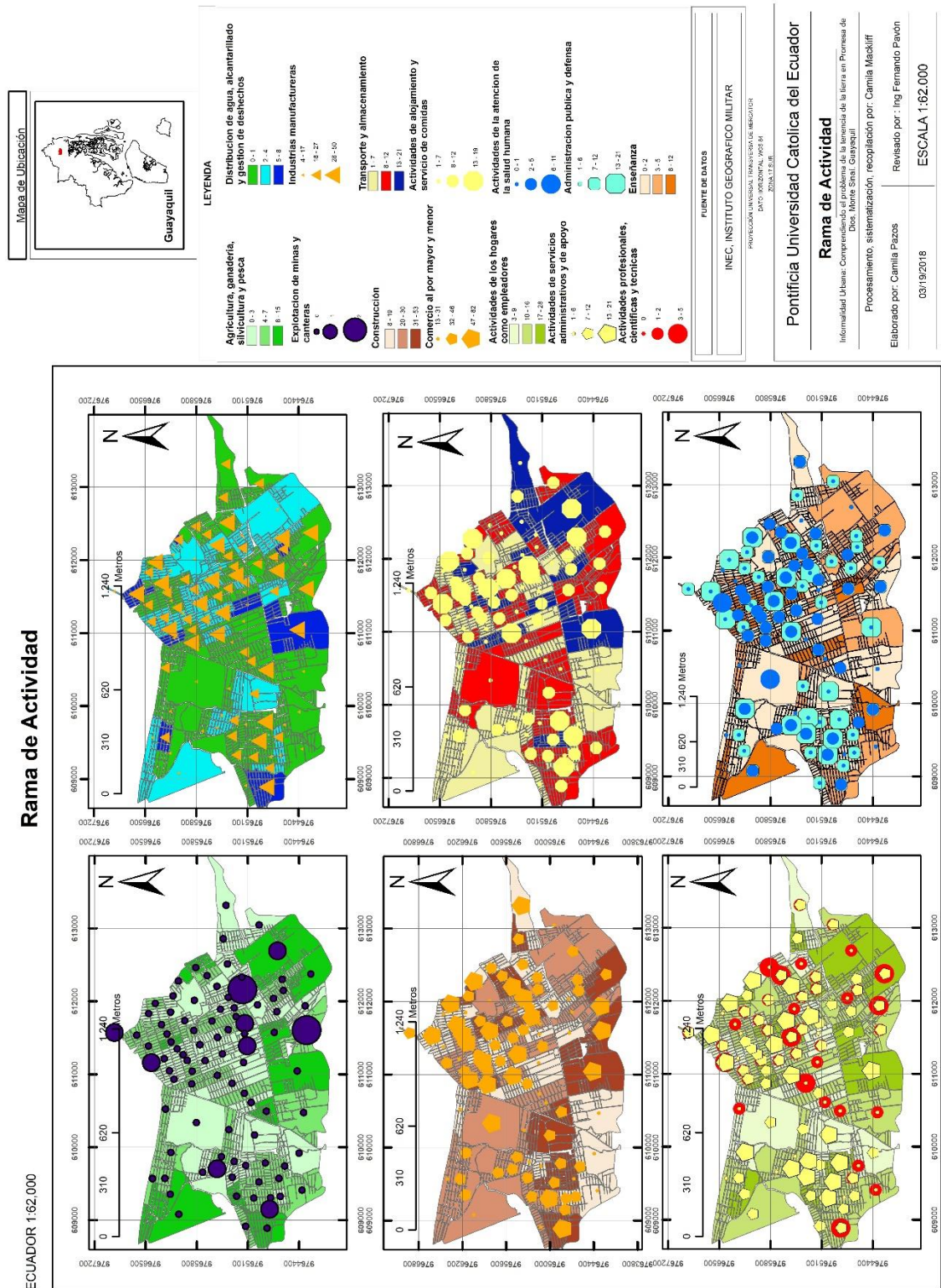
Anexo 10: Grupo de ocupación



Anexo 11: Estado y materiales de las paredes



Anexo 12: Rama de actividad



**Anexo 13: Población Promesa de Dios 2010, 2017**

