



**Comité de América Latina y El Caribe para la
Defensa de los Derechos de la Mujer
CLADEM ECUADOR**

DIAGNÓSTICO DE LA SITUACIÓN DEL DERECHO DE LAS MUJERES A LA VIVIENDA ADECUADA DESDE UNA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN ECUADOR

Elaborado por:

Gina Benavides Llerena
Contexto y Marco Jurídico

Silvana Sánchez Pinto
Políticas Públicas y Experiencias Innovadoras

Gardenia Chávez Nuñez
Factores culturales y efectos de la globalización

Azucena Soledispa Toro
Vivienda y Violencia contra la Mujer

María Sol Paredes
Apoyo en recopilación datos estadísticos

Con el apoyo de:



**Agència Catalana
de Cooperació
al Desenvolupament**

Quito, julio 2007

CLADEM - ECUADOR agradece la colaboración de las siguientes personas, organizaciones y/o instituciones, las cuales aportaron a este informe con información, observaciones y sus valiosas experiencias de lucha y trabajo por la vigencia del derecho a una vivienda adecuada en Ecuador.

África Mía
Verónica Puyol

Asociación Mujeres Luchando por la Vida
Jenny Díaz

Ciudad: Programa Paso a Paso
Silvana Ruiz y Lucía Ruiz

Cruz Roja Ecuatoriana
Tatiana Moreno

Contrato Social por la Vivienda
Silvana Ruiz

**Mujeres Luchando por la Vida
Cooperativa San Juan Bosco del Itchimbía**
María Hernández

Dirección Nacional de Defensa Civil
Francisco Paukar

Hogar de Cristo
Dense Avilés

FEEP Construcciones
Guillermo Serrano

FEEP Pro Tierras
Wilson Navarro

Fundación Mariana de Jesús
Mónica Vélez

Fundación Nosotras con Equidad
Magdalena Mayorga

Foro Urbano
Patricio Endara

MIDUVI – DIPLASEDE
Miltón Juárez González

**Ministerio de Bienestar Social
Dirección de Planificación**
José Oña

**Municipio del Distrito Metropolitano de Quito
Unidad de Suelo y Vivienda**
Iván Martínez

SENPLADES
Diego Aulestia

ONU Hábitat
Mónica Dávila

Organización Ecuatoriana de Mujeres Lesbianas
Sandra Álvarez Monsalve

"La vivienda no solo es techo y paredes, vivienda es una necesidad básica. Es un derecho esencial sin exclusión de ningún tipo. Es un derecho de los ecuatorianos y ecuatorianas indispensable para garantizar la calidad de nuestra vida y el desarrollo de nuestras familias, garantiza nuestra privacidad, nuestro patrimonio y nuestra heredad..."

Organizaciones Sociales Pro vivienda popular, Septiembre, 2006

"No basta construir vivienda, se debe construir ciudades y asentamientos urbanos y rurales equitativos, incluyentes, solidarios, amigables, socialmente justos y sostenibles, ese es y debe ser el interés de la sociedad, y para ello se requiere construir un acuerdo como sociedad"

Contrato Social por la Vivienda, Agosto 2007

INDICE

ANTECEDENTES

<u>1 CONTEXTO SOCIO ECONÓMICO, POLÍTICO Y CULTURAL</u> 10
<u>1.1</u>	<u>DATOS DE POBLACIÓN Y POBREZA</u> 10
<u>1.2</u>	<u>JEFATURA DE HOGAR</u> 12
<u>1.3</u>	<u>SEGURIDAD JURÍDICA DE LA TENENCIA</u> 14
<u>1.3.1</u>	<u>Acceso, tenencia y propiedad</u> 14
<u>1.3.2</u>	<u>Propiedad Informal</u> 17
<u>1.3.3</u>	<u>Personas sin Vivienda</u> 18
<u>1.4</u>	<u>DISPONIBILIDAD DE SERVICIOS, MATERIALES, FACILIDADES E INFRAESTRUCTURA</u> 21
<u>1.5</u>	<u>HABITABILIDAD</u> 23
<u>1.5.1</u>	<u>Tipo de vivienda</u> 23
<u>1.5.2</u>	<u>Viviendas inadecuadas</u> 24
<u>1.5.3</u>	<u>Hacinamiento</u> 25
<u>1.6</u>	<u>ASEQUIBILIDAD: GRUPOS EN SITUACIÓN DE DESVENTAJA</u> 26
<u>1.6.1</u>	<u>Mujeres cabezas de familia o jefas de hogar</u> 26
<u>1.6.2</u>	<u>Mujeres indígenas y afroecuatorianas</u> 27
<u>1.6.3</u>	<u>Mujeres con VIH - SIDA</u> 29
<u>1.6.4</u>	<u>Mujeres con discapacidades</u> 30
<u>1.6.5</u>	<u>Mujeres campesinas</u> 30
<u>1.6.6</u>	<u>Mujeres víctimas de desahucios y/o desalojos forzosos</u> 32
<u>1.6.7</u>	<u>Mujeres víctimas de violencia doméstica</u> 33
<u>1.6.8</u>	<u>Mujeres refugiadas</u> 34
<u>1.6.9</u>	<u>Mujeres desplazadas</u> 35
<u>1.6.10</u>	<u>Mujeres emigrantes y familiares de emigrantes</u> 40
<u>1.6.11</u>	<u>Mujeres jóvenes</u> 41
<u>1.6.12</u>	<u>Mujeres lesbianas</u> 41
<u>1.7</u>	<u>GASTOS SOPORTABLES</u> 41
<u>1.7.1</u>	<u>Relación de gastos vivienda y salario básico</u> 41
<u>1.7.2</u>	<u>Acceso al crédito</u> 41
<u>1.8</u>	<u>FACTORES HISTÓRICOS, TRADICIONALES, CULTURALES, RELIGIOSOS Y DE OTRA ÍNDOLE QUE MENOSCABAN EL ACCESO IGUAL DE LA MUJER A LA VIVIENDA, LA TIERRA Y LOS SERVICIOS CONEXOS.</u> 41
<u>1.9</u>	<u>ACCESO DE LAS MUJERES A RECURSOS NATURALES SUFICIENTES (TIERRA, AGUA, MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN, COMBUSTIBLE ENTRE OTROS) PARA SU SUPERVIVENCIA Y SUSTENTO</u> 41
<u>1.10</u>	<u>DERECHO DE LAS MUJERES DE TODOS LOS GRUPOS CULTURALES, ÉTNICOS, RELIGIOSOS O DE OTRA ÍNDOLE A EXPRESAR SU DIVERSIDAD CULTURAL Y PARTICIPAR EN EL PROCESO DE PLANIFICACIÓN</u> 41
<u>1.11</u>	<u>RELACIÓN ENTRE EL HACINAMIENTO AL INTERIOR DE LAS VIVIENDAS Y EL ALTO ÍNDICE DE COMISIÓN DE DELITOS DE VIOLENCIA SEXUAL</u> 41
<u>1.12</u>	<u>REPERCUSIÓN DE LOS DESASTRES NATURALES EN EL DERECHO DE LAS MUJERES A UNA VIVIENDA ADECUADA</u> 41
<u>1.13</u>	<u>RELACIÓN ENTRE ZONAS DE DESASTRES NATURALES Y VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES</u> 41
<u>1.14</u>	<u>DESALOJOS FORZADOS Y TRATOS DISCRIMINATORIOS A MUJERES</u> 41

2.....MARCO JURÍDICO Y NORMATIVO GENERAL Y ACCESO A LA JUSTICIA

<u>2.1</u>	<u>INSTRUMENTOS Y COMPROMISOS INTERNACIONALES RATIFICADOS POR EL ESTADO EN MATERIA DE DERECHO DE LAS MUJERES A UNA VIVIENDA ADECUADA</u>	41
<u>2.2</u>	<u>MARCO CONSTITUCIONAL SOBRE VIVIENDA Y DERECHOS CONEXOS</u>	41
<u>2.3</u>	<u>LEGISLACIÓN SECUNDARIA SOBRE VIVIENDA Y DERECHOS CONEXOS</u>	41
<u>2.3.1</u>	<u><i>Acceso a la vivienda</i></u>	41
<u>2.3.2</u>	<u><i>Servicios Conexos</i></u>	41
<u>2.3.3</u>	<u><i>Acceso a tierra</i></u>	41
<u>2.4</u>	<u>INTERRELACIÓN ENTRE EL DERECHO DE LA MUJER A UNA VIVIENDA ADECUADA Y SU DERECHO A LA TIERRA, A LA PROPIEDAD Y A LA HERENCIA</u>	41
<u>2.5</u>	<u>MEDIDAS LEGISLATIVAS PARA LA REGULARIZACIÓN DE LAS OCUPACIONES DE TIERRAS Y VIVIENDAS QUE PARTEN DE LA DISTINCIÓN ENTRE TIERRAS FISCALES Y TIERRAS DE PARTICULARES.</u>	41
<u>2.5.1</u>	<u><i>Tierras del Estado</i></u>	41
<u>2.6</u>	<u>TIERRAS PARTICULARES - CÓDIGO CIVIL Y DE PROCEDIMIENTO CIVIL</u>	41
<u>2.6.</u>	<u>GARANTÍAS LEGALES EN LOS CASOS DE DESALOJOS FORZOSOS</u>	41
<u>2.7</u>	<u>REVISIÓN JUDICIAL EFECTIVA QUE GARANTICE LA COMPATIBILIDAD DE LA LEGISLACIÓN CON LA DISPOSICIÓN PERTINENTE DE LOS INSTRUMENTOS INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS</u>	41
<u>2.8</u>	<u>GRUPOS VULNERABLES DE MUJERES Y ACCESO A LA JUSTICIA</u>	41
<u>2.9</u>	<u>SEGURIDAD JURÍDICA: IGUALDAD DE DERECHOS A LA TENENCIA Y PROPIEDAD. GARANTÍAS PARA LA SEGURIDAD EN LA TENENCIA Y MEDIDAS DE PROTECCIÓN CONTRA EL DESAHUCIO FORZOSO</u>	41
<u>2.10</u>	<u>IGUALDAD DE ACCESO A LA FINANCIACIÓN DE LA VIVIENDA. POLÍTICAS Y MEDIDAS DEL ESTADO PARA GARANTIZAR QUE LOS GASTOS DE VIVIENDA SEAN SOPORTABLES, EN ESPECIAL PARA LAS MUJERES Y LAS CABEZAS DE FAMILIA</u>	41
<u>2.11</u>	<u>ADOPCIÓN DE DEFINICIÓN "GASTOS SOPORTABLES" DE LA VIVIENDA</u>	41
<u>2.12</u>	<u>DERECHO A NO ESTAR SOMETIDO A INTROMISIÓN ARBITRARIA POR LO QUE RESPECTA AL HOGAR, LA PERSONA Y LA VIDA PRIVADA, INCLUIDA LA EVICCIÓN</u>	41
<u>2.13</u>	<u>POLÍTICAS INDEMNIZACIÓN, REASENTAMIENTO Y RESARCIMIENTO</u>	41
<u>2.13.1</u>	<u><i>Expropiación con fines de utilidad pública</i></u>	41
<u>2.13.2</u>	<u><i>Expropiación por parte del INDA</i></u>	41
<u>2.13.3</u>	<u><i>Requisiciones en casos de emergencia</i></u>	41
<u>2.13.4</u>	<u><i>Reasentamientos urbanos</i></u>	41
<u>2.13.5</u>	<u><i>Reasentamientos por desastres</i></u>	41
<u>2.14</u>	<u>PROTECCIÓN LEGAL AL DERECHO DE LA COMUNIDAD A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN, A FIN DE GARANTIZAR EL DISEÑO, LA APLICACIÓN Y EL MANTENIMIENTO ARMONIOSOS Y EFECTIVOS</u>	41
<u>2.15</u>	<u>CUMPLIMIENTO DEL ESTADO DE SU OBLIGACIÓN DE PROMOVER, PROTEGER Y GARANTIZAR EL DERECHO DE LAS MUJERES A LA VIVIENDA ADECUADA.</u>	41
<u>2.16</u>	<u>PROTECCIÓN LEGAL CONTRA EL DESAHUCIO, EL HOSTIGAMIENTO U OTRAS AMENAZAS</u>	41

3 POLÍTICAS PÚBLICAS Y ACCESO A SERVICIOS PÚBLICOS41

<u>3.1</u>	<u>MEDIDAS ADOPTADAS PARA CERRAR LA BRECHA ENTRE EL RECONOCIMIENTO LEGISLATIVO Y POLÍTICO DEL DERECHO DE LA MUJER A UNA VIVIENDA ADECUADA Y A LA TIERRA Y LA REALIZACIÓN PRÁCTICA DE ESTOS DERECHOS HUMANOS</u>	41
<u>3.1.1</u>	<u><i>Plan Nacional de Derechos Humanos</i></u>	41
<u>3.1.2</u>	<u><i>Plan de Igualdad de Oportunidades de las Mujeres Ecuatorianas</i></u>	41
<u>3.2</u>	<u>ESTRATEGIAS Y PROGRAMAS PARA REDUCIR LA POBREZA Y SU VINCULACIÓN CON EL DERECHO A VIVIENDA ADECUADA Y ACCESO A SERVICIOS CONEXOS</u>	41
<u>3.2.1</u>	<u><i>Bono de acceso y mejoramiento a la vivienda</i></u>	41
<u>3.2.2</u>	<u><i>Bono de desarrollo humano</i></u>	41
<u>3.2.3</u>	<u><i>Programa de mejoramiento integral de barrios</i></u>	41
<u>3.3</u>	<u>VIDA PRIVADA Y SEGURIDAD: MEDIDAS PARA GARANTIZAR LA SEGURIDAD FÍSICA Y LA PRIVACIDAD PERSONAL DE LAS MUJERES, EN PARTICULAR PARA PREVENIR LA VIOLENCIA EN EL HOGAR</u>	

3.4 ASISTENCIA JURÍDICA. MEDIDAS PARA VELAR POR EL ACCESO IGUAL DE LA MUJER AL PROCESO JUDICIAL Y A LOS RECURSOS JUDICIALES	41
3.5 ACCESO A LA INFORMACIÓN: LEYES Y POLÍTICAS PARA FACILITAR EL ACCESO A LA INFORMACIÓN SOBRE VIVIENDA ADECUADA	41
3.6 GLOBALIZACIÓN Y DERECHO A LA VIVIENDA	41
3.7 PRÁCTICAS MÁS ADECUADAS PARA PROTEGER Y PROMOVER EL IGUAL TÍTULO DE LA MUJER A UNA VIVIENDA ADECUADA	41
3.7.1 Programa CAVIP	41
3.7.2 Colectivo de Mujeres Luchando por la Vida	41
3.7.3 El grupo África Mía	41
3.7.4 Ciudad Programa Paso a Paso	41
3.7.5 Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio (FEPP)	41
3.7.6 Hogar de Cristo	41
3.7.7 Fundación Mariana de Jesús	41
3.7.8 ACJ Filial Santo Domingo de los Colorados	41
3.8 MEDIDAS DE ACCIÓN POSITIVA PARA GRUPOS ESPECÍFICOS DE MUJERES DE SECTORES MARGINADOS	41
3.9 PRESUPUESTO PÚBLICO PARA PROGRAMAS QUE ELIMINEN LOS NEXOS CAUSALES ENTRE VIOLENCIA CONTRA LA MUJER Y EL DERECHO A UNA VIVIENDA ADECUADA	41
3.10 RECOPIACIÓN DE PRÁCTICAS ÓPTIMAS Y ESTRATEGIAS PARA LA MATERIALIZACIÓN DEL DERECHO A LA VIVIENDA DE LA MUJER	41
3.10.1 Fundación Hogar de Cristo	41
3.10.2 FEPP	41
3.10.3 Ciudad: Programa Paso a Paso	41
3.11 PRÁCTICAS CULTURALES RELACIONADAS CON EL DERECHO A LA VIVIENDA Y A LA TIERRA CONFLICTO (O NO) CON LOS PRINCIPIOS Y NORMAS DE DERECHOS HUMANOS	41
3.12 GARANTÍAS LEGALES, POLÍTICAS Y PRÁCTICAS DE LAS INSTITUCIONES EXISTENTES Y LOS PRESUPUESTOS Y PROGRAMAS PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO EN LOS ASPECTOS DEL DERECHO A UNA VIVIENDA ADECUADA	41
3.13 ACCESO A BIENES Y SERVICIOS PÚBLICOS	41
3.14 MEDIDAS PARA ACCESO A LA TIERRA, EL AGUA Y RECURSOS NATURALES. DERECHOS PUEBLOS INDÍGENAS	41
3.15 MEDIDAS PARA ASEGURAR EL ACCESO AL AGUA POTABLE, USOS AGRÍCOLAS U OTROS USOS DOMÉSTICOS	41
3.16 HABITABILIDAD Y NECESIDADES ESPECIALES DE LA MUJER	41
3.17 POLÍTICAS PARA GARANTIZAR EL DERECHO A UN MEDIO AMBIENTE SEGURO	41
3.18 MEDIDAS Y POLÍTICAS PARA GARANTIZAR LA IGUALDAD DE ACCESO A UNA VIVIENDA ADECUADA A GRUPOS ESPECIALES DE MUJERES	41
3.19 POLÍTICAS PARA MITIGAR LAS RESTRICCIONES DE LAS MUJERES PARA ACCEDER A LOS SERVICIOS Y LOS MEDIOS DE SUBSISTENCIA NECESARIOS EN EL LUGAR EN QUE VIVEN	41
3.20 VALORACIÓN POLÍTICA ESTATAL PARA LA PROGRESIVA REALIZACIÓN DEL DERECHO DE LAS MUJERES A UNA VIVIENDA ADECUADA. PROGRAMAS "ESTRELLA" DISEÑADOS Y/O EJECUTADOS	41
3.21 EVOLUCIÓN DEL PRESUPUESTO RELACIONADO CON EL DERECHO A LA VIVIENDA	41
3.22 PARTICIPACIÓN EN LA DEFINICIÓN DE POLÍTICA DE CONSTRUCCIÓN. REPRESENTACIÓN DE LAS MUJERES	41
3.23 MEDIDAS DE REASENTAMIENTO QUE RECONOZCAN LA NECESIDAD DE QUE LAS MUJERES Y LAS CABEZAS DE FAMILIA, ASÍ COMO EL RESARCIMIENTO EQUITATIVO Y ADECUADO O EL PAGO DE INDEMNIZACIÓN POR LAS PÉRDIDAS SUFRIDAS	41
3.24 EDUCACIÓN Y SENSIBILIZACIÓN. LOGROS, NECESIDADES Y DESAFÍOS	41
3.25 SUBSIDIOS ESTATALES O PRIVADOS DE VIVIENDA PARA PERSONAS DE ESCASOS RECURSOS Y ESPECÍFICAMENTE DIRIGIDOS A LAS MUJERES	41
3.26 PROTECCIÓN A LOS INQUILINOS DE ARRENDAMIENTOS DESPROPORCIONADOS	41

<u>3.27</u>	<u>MEDIDAS PARA REGULAR EFECTIVAMENTE LA DISTRIBUCIÓN Y GARANTIZAR QUE LAS MUJERES Y LAS CABEZAS DE FAMILIA TENGAN ACCESO A ESOS RECURSOS</u>	41
<u>3.28</u>	<u>DERECHO AL TERRITORIO Y A LA VIVIENDA DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y DE LAS MUJERES PERTENECIENTES A ESTOS GRUPOS</u>	41

4.....EXPERIENCIAS INNOVADORAS DE ORGANIZACIÓN Y PARTICIPACIÓN EN LA LUCHA POR UNA VIVIENDA ADECUADA PARA LAS MUJERES.....

<u>4.1</u>	<u>EXPERIENCIAS DE ORGANIZACIÓN, PARTICIPACIÓN, MOVILIZACIÓN E INCIDENCIA POLÍTICA EN TORNO A LA DEFENSA DEL DERECHO A LA VIVIENDA ADECUADA Y PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES EN ESTOS ESPACIOS ORGANIZATIVOS</u>	41
<u>4.2</u>	<u>ESPACIOS DE INTERLOCUCIÓN CON EL GOBIERNO SOBRE EL DERECHO A LA VIVIENDA ADECUADA EN QUE LA SOCIEDAD CIVIL HAYA O ESTÉ PARTICIPANDO Y PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES EN ESTAS INSTANCIAS</u>	41
<u>4.3</u>	<u>EXPERIENCIAS INNOVADORAS IMPULSADAS POR LA SOCIEDAD CIVIL COMO ESTRATEGIA PARA FACILITAR EL ACCESO DE LA MUJER A LA VIVIENDA Y A LOS MEDIOS DE SUBSISTENCIA</u>	41
<u>4.3.1</u>	<u><i>Mujeres por la Vida</i></u>	41
<u>4.3.2</u>	<u><i>Programas de Vivienda y Tierras del FEPP</i></u>	41
<u>4.3.3</u>	<u><i>Hogar de Cristo</i></u>	41
<u>4.3.4</u>	<u><i>África Mía</i></u>	41
<u>4.3.5</u>	<u><i>Foro Urbano</i></u>	41
<u>4.3.6</u>	<u><i>Colectivo hacia el Contrato Social por la Vivienda</i></u>	41
<u>4.3.7</u>	<u><i>Asociación Mujeres Luchando por la Vida</i></u>	41
<u>4.3.8</u>	<u><i>Proyecto Paso A Paso</i></u>	41
	<u><i>Funciona mediante alianzas estratégicas para vivienda digna</i></u>	41
<u>4.3.9</u>	<u><i>Centro Andino de Acción Popular, CAAP</i></u>	41
<u>4.4</u>	<u>PROGRAMAS DE LA SOCIEDAD CIVIL QUE FOMENTEN LA CAPACIDAD Y LA SENSIBILIZACIÓN DE LAS MUJERES</u>	41
<u>4.5</u>	<u>ALIANZAS DE LAS ORGANIZACIONES DE MUJERES QUE LUCHAN POR LA DEFENSA DEL DERECHO A UNA VIVIENDA ADECUADA EN EL PAÍS</u>	41

5 ANÁLISIS Y CONCLUSIONES..... 4

<u>5.1</u>	<u>PRINCIPALES DATOS RELEVADOS</u>	41
<u>5.2</u>	<u>VIOLACIÓN DEL DERECHO A UNA VIVIENDA ADECUADA Y EFECTOS EN LA CIUDADANÍA DE LAS MUJERES</u>	41
<u>5.3</u>	<u>CUMPLIMIENTO POR PARTE DEL ESTADO DE LAS RECOMENDACIONES RELACIONADAS AL DERECHO DE LAS MUJERES A LA VIVIENDA ADECUADA</u>	41
<u>5.4</u>	<u>PRINCIPALES AVANCES PARA EL GOCE DE LOS DERECHOS A UNA VIVIENDA ADECUADA EN MATERIA DE LEGISLACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS</u>	41
<u>5.5</u>	<u>RETROCESOS</u>	41

6 RECOMENDACIONES..... 41

BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES CONSULTADAS..... 41

ANTECEDENTES

El estudio de diagnóstico sobre la "*Situación del derecho de las mujeres a la vivienda adecuada desde una perspectiva de género*" realizado por CLADEM Ecuador se inscribe dentro del marco del Proyecto sobre DESC y Derecho a la Vivienda de las Mujeres apoyado por la Generalitat de Catalunya, a través del Observatori DESC de Barcelona y conducido por CLADEM Regional.

La realización de este estudio ha posibilitado a CLADEM Ecuador verificar el estado de cumplimiento de las obligaciones del Estado ecuatoriano para la vigencia del derecho de las mujeres a la vivienda adecuada y formular conclusiones y recomendaciones para el diseño de una política pública integral sobre el derecho de acceso a la vivienda con una perspectiva de género

A través de este informe CLADEM Ecuador aporta elementos para el seguimiento a la Consulta Latinoamericana sobre Mujer y Vivienda.

Para la realización de este informe se empleó las técnicas de recopilación de fuentes documentales, entrevistas con actores clave de las instituciones estatales y de la sociedad civil y de organizaciones de base; y se activaron acciones de petición de información.

A continuación se detallan las principales acciones realizadas:

1. Relevamiento de estadísticas actualizadas sobre población y vivienda en el Ecuador, particularmente el Censo de Población y Vivienda de 2001, y la Encuesta sobre Condiciones de Vida en el Ecuador, abarcando un período de 5 años.
2. Relevamiento de fuentes actualizadas documentales: publicaciones, estudios, e investigaciones sobre el derecho a la vivienda y género en el Ecuador, de las bibliotecas de la Universidad Andina Simón Bolívar (UASB-Ecuador), de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO-Ecuador), información del Consejo Nacional de las Mujeres (CONAMU), la base

de datos de la Comisión Ecuménica de Derechos Humanos (CEDHU), y del Centro de Documentación de Naciones Unidas.

3. Relevamiento de la información contenida en las páginas web de las instituciones estatales y de las organizaciones de la sociedad civil sobre el tema.

4. Entrevistas a las mujeres lideresas de organizaciones de base que han desarrollado su lucha por el acceso a la vivienda y a la titularidad de la tierra. Se entrevistó a Verónica Puyol de África Mía. Se receptaron por escrito las respuestas al cuestionario de preguntas por parte María Hernández de la "Asociación Mujeres Luchando por la Vida", y Dense Avilés de la Fundación Hogar de Cristo.

5. Entrevistas a expertos de organizaciones de la sociedad civil, como Diego Aulestia de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Silvana Ruiz de Ciudad, Mónica Vélez de la Fundación Mariana de Jesús, Wilson Navarro y Guillermo Serrano de FEPP Pro Tierras y FEPP Construcciones, respectivamente.

6. Entrevistas a funcionarios estatales del Ministerio de Vivienda, MIDUVI, Municipio de Quito y Dirección Nacional de Defensa Civil.

7. Entrevista a funcionarios de organismos internacionales especializados como Mónica Dávila de ONU Hábitat.

8. Entrevistas a representantes de la cooperación internacional, como la Cruz Roja Ecuatoriana.

9. Peticiones de acceso a la información pública a diferentes instancias estatales: MIDUVI, Policía Nacional, Ministerio Público, Municipio de Quito, Ministerio de Bienestar Social, Consejo Nacional de la Judicatura, Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, Consejo Nacional de Discapacidades, Instituto Nacional de Desarrollo Agrario.

10. Revisión y análisis de la legislación nacional y de la normativa internacional sobre el derecho a la vivienda y a la propiedad de la tierra.

11. Asistencia al seminario Tierra, Reforma Agraria y Constituyente, Mesa de Mujeres Campesinas y Derecho a la Tierra, realizada en Quito, el 28 de julio del 2007.

12. Sistematización e incorporación de las principales observaciones, recomendaciones y aportes formulados en el Taller Nacional de Validación de los Informes DESC y Vivienda, celebrados en Quito – Ecuador, entre el 23 y 25 de agosto del 2007.

1 CONTEXTO SOCIO ECONÓMICO, POLÍTICO Y CULTURAL

1.1 Datos de población y pobreza

De acuerdo al último Censo de Población y Vivienda (INEC-2001), en el Ecuador habitan 12.156.608 de personas, de las cuales 6.138.255 (50.5%) son mujeres y 6.018.353 (49,5%) hombres. El 38% de la población se encuentra en el área rural. Del total de mujeres, el 51,2% vive en el área urbana y el 49.4% en el área rural.

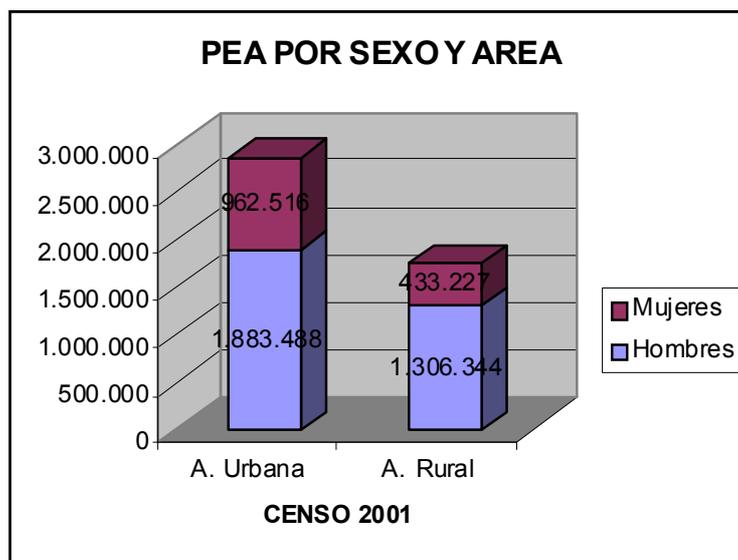
La población económicamente activa (PEA) se estima en 4.585.575, de la cual el 30% son mujeres. El 68,96%, de la PEA femenina se concentra en las áreas urbanas, en donde el índice de feminidad llega al 104,9%.

Es importante tener en cuenta que las estadísticas oficiales no consideran al trabajo doméstico como actividad productiva, pese a que constitucionalmente cuenta con este reconocimiento.

PEA POR SEXO Y AREA

Sexo	A. Urbana	A. Rural	Total	%
Hombres	1.883.488	1.306.344	3.189.832	70
Mujeres	962.516	433.227	1.395.743	30
Total	2.846.004	1.739.571	4.585.575	100

Fuente: Elaborado en base a datos INEC, Censo de Población y Vivienda 2001.



Fuente: INEC, Censo de Población y Vivienda 2001.

Según la Encuesta de Condiciones de Vida (INEC-1999) el 50,1% de las mujeres a nivel nacional realizan trabajo socialmente necesario. Para el 35,8% este trabajo es mercantil remunerado, para el 61% mercantil no remunerado y para el 98% no mercantil (trabajo doméstico).

TRABAJO SOCIALMENTE NECESARIO

Tipo de trabajo	Sexo	Ciudad (%)	Campo (%)	País (%)
TRABAJO MERCANTIL				
Remunerados/as (Ocupados/as)	Hombres	60,2	71,3	64,2
	Mujeres	39,8	28,7	35,8
	Ambos	100	100	100
No remunerados/as (Trabajo familiar o no, sin pago)	Hombres	43,2	37	39
	Mujeres	56,8	63	61
	Ambos	100	100	100
TRABAJO NO MERCANTIL (Personas que realizan trabajo doméstico)				
	Hombres	1,4	1,1	1,3
	Mujeres	98,6	98,9	98,7
	Ambos	100	100	100
TOTAL TRABAJO SOCIALMENTE NECESARIO				
	Hombres	49,2	50,8	49,9
	Mujeres	50,8	49,2	50,1
	Ambos	100	100	100

Fuente: INEC, Encuestas de condiciones de vida. Año: 1999. Elaboración: SÍMUJERES - SIISE

Nótese que el 49,9% de hombres realizan este tipo de trabajo socialmente necesario, pero a diferencia de las mujeres, el 64,2%, de ellos lo hace de

manera remunerada. Los porcentajes de no remuneración son altos en relación con los hombres y entre mujeres sube en ocho puntos para el campo.

Según el Censo del 2001, que utiliza la definición de necesidades básicas insatisfechas sugerida por la comunidad Andina, el 61.3% de la población en el país es pobre, sin embargo, este promedio nacional esconde diferencias, respecto a la población indígena, donde 9 de cada 10 personas es pobre y 7 de cada 10 personas autodefinidas como negras son pobres.

El método directo o de las necesidades básicas insatisfechas define a un hogar como pobre, cuando adolece de carencias graves en el acceso a educación, salud, nutrición, vivienda, servicios urbanos, y oportunidades de empleo.

El Sistema de Indicadores Sociales (SISSE) teniendo como referencia el Censo del 2001, establece que 3.883.993 personas, a nivel nacional, viven en condiciones de pobreza extrema, lo que equivale al 31.9% del total nacional. Las mujeres que viven en esta condición son 1.937.162, que representa el 49,87% de la población pobre. De ellas, 678.691 viven en el área urbana y 1.258.471 en el área rural. El 18.5% de las mujeres que viven en el área urbana se encuentran en situación de pobreza extrema y en el área rural este porcentaje sube al 53,9%.

Las desigualdades sociales y la pobreza continúan siendo un grave problema en el Ecuador, las poblaciones más afectadas son las mujeres, los niños, niñas, adolescentes y jóvenes. Las mujeres jóvenes urbanas en extrema pobreza equivalen a 16.9% y los hombres al 16.7%. Las mujeres jóvenes rural en extrema pobreza 50.6% y los hombres 48.1%

De acuerdo a estos datos la mujer rural es la más afectada por las condiciones de pobreza, evidenciándose que asume todo el peso del trabajo socialmente necesario con un muy bajo nivel de reconocimiento remunerado.

1.2 Jefatura de Hogar

La jefatura de hogar, de acuerdo al Censo del 2001, se determina a partir de relación de parentesco e involucra el reconocimiento social de los miembros del hogar independientemente de quien realiza el mayor aporte económico. Sobre esta base, 2.879.935 personas se identificaron como jefes/as de hogar, y de ellos/as 731.775 (25.4%) fueron mujeres, es decir 1 de cada 4 hogares tiene jefatura femenina. Su proporción es mayor en el área urbana que en la rural: 27.7% vs. 21.5%.

Jefatura por Sexo y Área

AREA	SEXO	RELACION DE PARENTESCO
Área Urbana		Jefe
	Hombre	1,315,690
	Mujer	503,699
	Total	1,819,389
Área Rural		Jefe
	Hombre	832,470
	Mujer	228,076
	Total	1,060,546
Total		Jefe
	Hombre	2,148,160
	Mujer	731,775
	Total	2,879,935

Fuente: INEC – Censo de Población y Vivienda 2001

La jefatura masculina (74.6%) es mayor a la femenina (25.4%) lo que evidencia la persistencia de concepciones culturales, que impiden que la mujer y su entorno social – familiar, el auto reconocimiento o identificación de la jefatura de hogar femenina, aunque en la práctica ésta se ejerza.

De acuerdo a una elaboración del SISSE, hecha sobre la Encuesta de Condiciones de Vida 2005-2006 del INEC, el 21% de hogares a nivel nacional tienen jefatura femenina (persona reconocida como jefe/a). De ellos, el 23.5% de hogares están en el área urbana y 16.1% en el área rural. Pero este porcentaje sube al 31% y 28% en el área urbana y rural, cuando se toma en consideración al principal aportante económico.

Área	Jefatura demográfica *		Principal sustentador económico del hogar**	
	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres
Urbana	24%	76%	31%	69%
Rural	16%	84%	28%	72%
País	20%	80%	30%	70%

Fuente: SISSE Mujer, Encuesta de Condiciones de Vida 2005-2006

* Persona reconocida como jefe/a dentro del hogar.

** Principal aportante económico del hogar.

Como se puede apreciar, a un 12% de mujeres del área rural, no se les reconoce esta calidad, pese a que económicamente son el principal sustentador económico del hogar.

De acuerdo al INEC, Sistema Integrado de Encuesta de Hogares, Módulo Empleo, de noviembre de 2003, del total nacional de hogares de 3.016.137, el 78% corresponde a jefatura de hogar masculina (2.372.778), y el 21.3% a jefatura de hogar femenina (643.359), siendo más significativa la presencia en

el área urbana (23%), mientras que en el área rural es el 18%.

El CONAMU señala que existe diferencia sustancial en la composición de los hogares cuando se relaciona los tipos de hogar con los dirigidos por los hombres. De los hogares monoparentales, el 79% son dirigidos por mujeres; de igual manera los hogares compuestos, es decir aquellos que a más del núcleo tienen en su composición otros parientes o familiares, el 47% de ellos son dirigidos por mujeres. Los hogares extendidos sin núcleo cuya constitución monoparental, más hermanos, parientes o amigos son también en su mayoría dirigidos por mujeres, 51%. Las cifras muestran que en los hogares compuestos de manera nuclear, que son aquellos compuestos por madre, padre e hijos y que constituyen el 50% del total nacional, el 97.5% son dirigidos por hombres, además de los hogares extendidos con núcleo 98%.

De esta forma, sin embargo de que la jefatura femenina tiene una alta incidencia en el país, es poco visibilizada por los mecanismos de registro estadístico que se centran en el reconocimiento social, el cual reproduce prácticas culturales, que ubican a la jefatura familiar como atributo del varón.

1.3 Seguridad Jurídica de la Tenencia

1.3.1 Acceso, tenencia y propiedad

De acuerdo al mismo Censo existirían en el Ecuador 3.456.103 viviendas, de las cuales 2.848.088, estarían ocupadas por 12.068.651 personas y de ellas 6.116.442 (50.6%) serían mujeres y 5.952.209 (49.4%) hombres, observándose que existe casi una paridad entre hombres y mujeres, en las condiciones de tenencia.

TENENCIA POR SEXO OCUPANTE			
Tipo Tenencia	Hombre	Mujer	Total
Propia	4,181,411	4,292,602	8,474,013
Arrendada	1,215,370	1,276,417	2,491,787
En anticresis	24,483	25,276	49,759
Gratuita	318,168	325,324	643,492
Por servicios	169,093	152,527	321,620
Otra	43,684	44,296	87,980
Total	5,952,209	6,116,442	12,068,651

Fuente: INEC – Censo de Población y Vivienda 2001

Las mujeres habitarían en viviendas con los siguientes tipos de tenencia, a nivel urbano y rural:

TENENCIA MUJERES POR AREA GEOGRÁFICA

Tenencia	Rural	Urbana	Total
Propia	1,881,699	2,410.903	4,292,602
Arrendada	182,372	1,094.045	1,276,417
En anticresis	6,919	18,357	25,276
Gratuita	139,803	185,521	325,324
Por servicios	102,575	49,952	152,527
Otra	14,890	29,406	44,296
Total	2,328,258	3,788.184	6,116,442

Fuente: INEC – Censo de Población y Vivienda 2001.

Los datos permiten constatar que existe una mayor concentración de vivienda en el área urbana. En las dos áreas predomina la vivienda propia, pero a nivel urbano la incidencia de la vivienda arrendada es alta, no así en el área rural.

Fuente: Elaborado en base a Censo de Población y Vivienda INEC- 2001

Es importante aclarar, para evitar equívocos, que el Censo 2001 cruza las variables de tenencia y sexo sin distinción de titularidad del derecho, y lo hace sobre la totalidad de la población, por lo que no se puede llegar a establecer que el porcentaje de mujeres que aparecen con vivienda propia sean dueñas de la propiedad, pues el titular puede ser el hombre, ya sea como esposo, compañero, padre, hermano, etc. Además se debe considerar que en una misma vivienda propia pueden convivir dos o núcleos familiares, y por tanto, ésta puede albergar a familiares o personas que no tienen vivienda propia.

Un indicador que permite un mejor acercamiento a la concepción de propiedad es el cruce entre vivienda propia totalmente pagada o cuyo valor se está pagando y jefatura de hogar. De acuerdo al INEC: el total de viviendas propias y totalmente pagadas es de 1.853.138 a nivel nacional, y de ellas el 22.16% corresponde a jefatura de hogar femenina y el 77.84% a jefatura de hogar masculina. Y a su vez, las viviendas propias cuyo valor aún se estaba pagando son 152.388 de las cuales el 21.15% corresponde a jefatura de hogar femenina y el 78.85% a jefatura de hogar masculina.

VIVIENDAS PROPIAS POR JEFATURA DE HOGAR

	Jefe Hogar Mujer	Jefe Hogar Hombre	Total
Totalmente pagadas	410.659	1.442.479	1.853.138
Que se están pagando	32.235	120.153	152.388
Total	442.894	1.562.632	2.005.526

Fuente: INEC, Sistema Integrado de Encuesta de Hogares, Módulo Empleo, 2003. Elaborado por: CLADEM – ECU.

El acceso a vivienda propia está concentrado en jefaturas masculinas (77,8%), hecho que se ajusta a la alta incidencia que tiene este tipo de jefatura a nivel nacional. Los niveles de acceso a vivienda propia y de déficit de ésta, se mantienen en porcentajes similares entre jefaturas femeninas y masculinas.

Jefaturas	Hogares	Vivienda propia	%	No propia	%
Jefatura femenina	643.359	442.894	68,84	200.465	31,15
Jefatura masculina	2.372.778	1.562.632	64,33	810.146	35,66
TOTAL	3.016.137	2.005.526	66,5	1.010.611	33,5

Fuente: INEC, Censo 2001, Sistema Integrado de Hogares, 2003

Elaborado por: CLADEM – Ecuador

El CONAMU, en relación a las formas de tenencia señala que “no existen diferencias estadísticas considerables entre hombres y mujeres jefes/as de hogar. En el porcentaje de mujeres con relación a los hombres, las cifras son similares a la proporción de hogares que tienen jefatura femenina y masculina que es de 21 y 79 respectivamente, en todas las formas excepto en “recibida por servicios” cuya incidencia con respecto a las mujeres es muy baja.”

En cuanto a la titularidad del bien, de acuerdo a estimaciones hechas en base a la última encuesta de condiciones de vida INEC-2006, el 58% de las viviendas cuentan con un título de propiedad debidamente registrado, un 10% está en trámite, un 8% tienen un documento que respalda su eventual derecho a la propiedad (promesa, posesión efectiva u otro) y el 24% no tiene ningún documento que respalde la propiedad. La encuesta no determina cuántos de los títulos de propiedad o documentos que garantizan la posesión están inscritos a favor de las mujeres, presumiéndose que deberán mantenerse en un porcentaje similar o menor al de jefatura y propiedad.

De esta forma, aproximadamente un 33,5% de los hogares a nivel nacional no cuenta con vivienda propia y un 42% no tiene un título debidamente registrado que garantice su derecho a la propiedad, lo que evidencia que en el país no se ha garantizado plenamente la seguridad en la tenencia, con las consiguientes limitaciones que ello conlleva para avanzar en la concepción de una vivienda adecuada. Esta situación, de acuerdo a las estadísticas, afecta por igual a hombres y mujeres, sin embargo, las mujeres, en especial las jefas de hogar, de sectores urbanos marginales, rurales, indígenas y afrodescendientes son las más afectadas.

1.3.2 Propiedad Informal

Aunque no existen datos oficiales, se calcula que aproximadamente el 60% de las construcciones en el país son informales. En este sentido Alexandra Moncada señala:

“En términos generales, la misma gente pobre satisface sus necesidades habitacionales, a razón de 300 viviendas diarias en Ecuador, la contribución del sector formal en este proceso masivo es insignificante. El resultado de este

esfuerzo popular, en términos de satisfacción de las necesidades de vivienda, se evidencia en un proceso de autoconstrucción, realizado generalmente con técnicas convencionales, de costo elevado, uso de materiales de baja calidad, sin asistencia técnica alguna, carentes de títulos de propiedad, o mediante el arrendamiento y ocupación de cuarterías de inquilinato y tugurios. Estas son las viviendas que constituyen el déficit cualitativo de vivienda en nuestro país y que de acuerdo a cálculos oficiales sobrepasan las 600.000 unidades”.

De acuerdo a Mónica Dávila, se estima que entre los años 1990 - 2000, se generaron 441.000 viviendas informales, con un promedio anual de 31.000 familias que encontraron una solución al problema de vivienda desde el sector informal. En algunos cantones del país, como por ejemplo, Esmeraldas, el 70% de los predios no tienen título de propiedad. En Quito y Guayaquil que poseen el 83% de las viviendas urbanas del país, se estima que el porcentaje de viviendas irregulares es del 53 y 56%, respectivamente.

Según datos de prensa, las ciudades de Guayaquil, Quito, Cuenca y Santo Domingo de los Colorados albergan a la mayor cantidad de personas sin vivienda. Éstas llegan de ciudades pequeñas y del campo, en busca de trabajo y estudio para sus hijos/as. Guayaquil y Quito están rodeadas de inmensos sectores pobres denominados suburbios. Allí la mayoría de viviendas están construidas con paredes de caña guadúa y cubiertas de zinc, cartón o plástico. No tienen alcantarillado, teléfono, el agua potable llega en tanqueros, la seguridad es casi inexistente. Sus calles son de tierra. En temporada de invierno sufren inundaciones, las partes planas, mientras en laderas y colinas ocurren deslizamientos.

De acuerdo a CLADEM Ecuador, las personas que carecen de recursos suficientes, construyen sus viviendas en condiciones infrahumanas que provocan situaciones de insalubridad que agudizan los problemas de salud. Se implementan viviendas en sitios periféricos sin ningún servicio básico en medio de la insalubridad, donde sus paredes y techos son improvisados entre maderos, latas, zinc, cartones, plásticos y todo material reutilizable o de desecho encontrados para cubrirse de las inclemencias del clima.

La infraestructura y los servicios básicos son una carencia pues no tienen abastecimiento de agua por red pública dentro de la vivienda, o no cuentan con el sistema de eliminación de aguas servidas conectado a la red pública de alcantarillado, o no disponen del fluido eléctrico.

La creación de estos asentamientos tiene como base la ausencia de una política que garantice el acceso a la vivienda, la poca disponibilidad de terrenos urbanos con servicios e infraestructura para viviendas económicas en el sector formal.

En este marco, la población ha recurrido a la vía de la informalidad acudiendo a los autodenominados líderes barriales y ciertas autoridades locales (municipales), quienes a cambio de apoyo en campañas electorales, garantizan que no habrá desalojos de los terrenos que invadan.

Estos personajes barriales, conocidos en Ecuador como traficantes de tierras, organizan la toma de terrenos adyacentes a otros sectores pobres, bajo el

ofrecimiento de posteriores legalizaciones, obtienen dinero de las personas y en la mayoría de los casos incumplen sus promesas de regularización y obtienen cuantiosas ganancias a costa de la población necesitada de vivienda.

No existen estadísticas oficiales ni no oficiales que den cuenta de cuántas personas habitan en asentamientos o viviendas informales, por tanto tampoco se puede precisar cuántas mujeres habrían accedido a este tipo de asentamientos, pero dado que es uno de los sectores más golpeados por la pobreza, se estima que un porcentaje significativo de mujeres han optado por este tipo de acceso a la vivienda y enfrentan los problemas de precariedad, ausencia de servicios, inseguridad en la tenencia y riesgo constante de desalojos.

1.3.3 Personas sin Vivienda

El Censo no arroja datos expresos sobre personas sin vivienda. Ello se puede inferir de la diferencia entre el número total de habitantes y el de ocupantes de vivienda (déficit cuantitativo), con un saldo de 87.957 personas, de las cuales 21.813 serían mujeres (24.7%).

También se podría inferir del número total de viviendas y el número de hogares, pero éste arroja un saldo de 31.847 viviendas a favor, lo cual es irreal e inadecuado en la medida que en una misma vivienda pueden convivir varios hogares.

Se debe considerar que "el déficit real de vivienda en el país es de 1.400.000 unidades habitacionales, que crece en 50.000 unidades por año", según el Editor de la Revista Construir de Diario El Comercio.

En la Agenda Social del actual gobierno se establece que "en el Ecuador, según datos de la Encuesta de Condiciones de Vida de 2006, el 24.3% de la población no tiene vivienda propia, indicador que mide el déficit cuantitativo, pero no recoge el déficit cualitativo. El déficit de vivienda en el área urbana es tres veces mayor que en el área rural".

Tomando en consideración el déficit cualitativo y el cuantitativo, así como el porcentaje de construcciones informales, el nivel de crecimiento de la población y la tasa de nuevos hogares, se han venido proporcionando algunas aproximaciones sobre el déficit de vivienda a nivel nacional.

Según la Secretaría Técnica del Frente Social, SIISE, en base a la Encuesta de Condiciones de Vida de 1995 ubica el déficit de calidad de la vivienda en la siguiente forma:

Déficit de calidad por Hogares

Región	% hogares con déficit	Total de hogares
Costa	50.6%	1.223.511
Sierra	51.4%	1.023.960
Oriente	66.6%	75.988
Promedio nacional	51.5%	2.323.459

Fuente: SISSE 2005

Versiones de prensa que citan al INEC estiman que existiría en el país un déficit de 1.400.000 viviendas, y que en los últimos cinco años se habría generado un déficit de unas 200.000 unidades.

El Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, MIDUVI estima que al año 2003, el déficit habitacional acumulado urbano rural era de 893.039 viviendas: 226.334 de déficit cualitativo y 472.111 cuantitativo. Y 92.170 de déficit cualitativo y 101.424 cuantitativo en el área rural.

La Cámara de la Construcción estima que cada año se necesitan 50.000 viviendas para cubrir el crecimiento poblacional y 150.000 para superar el déficit cualitativo, que tiene que ver con la calidad de la vivienda.

Según el Contrato Social por la Vivienda existe más de un millón de viviendas deficitarias. Las viviendas con déficit de servicios o malas condiciones de construcción son 590.000 en el área urbana y 450.000 en el área rural. La proyección de nuevos hogares bajo la línea de pobreza por año es de 19.000 en el área urbana y 6.300 en la rural. La demanda anual es de más de 60.000 viviendas para nuevos hogares, de ellos 25.000 son hogares bajo la línea de la pobreza, es decir con un ingreso familiar por debajo del costo la canasta básica, estimada en 450 dólares mensuales.

El MIDUVI estima que anualmente se construyen 33.000 soluciones habitacionales a través de la participación pública y privada, por lo que el Contrato Social por la Vivienda deduce que existe una tendencia de déficit habitacional en aumento”.

Silvana Ruiz, del Contrato Social por la Vivienda, llega a establecer el déficit de vivienda relacionándolo con la pobreza, así señala que “no todas las familias que necesitan una vivienda pueden pagarla; según las estadísticas oficiales aunque la pobreza ha disminuido en los tres últimos quinquenios, ésta sigue afectando a más del 50% de la población, es decir una de cada dos familias que necesitan una vivienda no tienen o tienen una muy limitada capacidad de ahorro y pago”

Demanda anual de nuevas viviendas y pobreza

	Área Urbana	Área rural
Nuevas unidades necesarias cada año	53.000	9.000
Pobreza (según índice de pobreza de consumo, C.		

Sánchez, BM 2004)	46.6%	56.5%
Nuevas familias demandantes de viviendas bajo la línea de pobreza, cada año	24.698	5.085

Fuente: Contrato Social por la Vivienda 2006

Como se puede observar, el establecimiento del déficit de vivienda en el país no tiene criterios explícitos y constantes en su determinación, en algunos casos responde a la relación entre acceso a vivienda propia y no propia, en otros a propiedad formal vs. propiedad informal, viviendas con servicios básicos adecuados y no adecuados, o algunas combinaciones de éstos. Este hecho evidencia que el Estado, los medios de comunicación y las organizaciones, no han avanzado en la construcción de una definición de vivienda adecuada, que incorpore de manera integral los distintos factores determinados por Naciones Unidas para la medición o determinación de ésta.

En cuanto a la situación de las mujeres, como se puede apreciar no existen datos estadísticos desglosados por sexo, que permitan determinar como el déficit de viviendas adecuadas la afecta. Sin embargo, es una realidad evidente para las organizaciones y las propias instituciones del Estado, que ellas constituyen uno de los grupos más afectados. Es claro además que en los índices de déficit no se han incorporado criterios de género en la definición de vivienda adecuada: relación violencia sexual o de género y hacinamiento, ausencia de servicios, lugar, concepciones culturales, etc.

1.4 Disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura

De acuerdo a estimaciones hechas por el SIISE, basadas en el Censo del 2001, el 46% del total de población nacional habita en viviendas con servicios inadecuados. De ellas, el 49,49% son mujeres. Las más afectadas por la carencia de estos servicios son las mujeres del área rural, en especial las mujeres indígenas y afrodescendientes.

Mujeres que habitan en viviendas con servicios inadecuados

Sexo	Urbano	%	Rural	%	Total
Mujeres	946.956	34.14	1.826.717	65.86	2773.673

Fuente: Elaborado en base a datos SISSE 4.5 – Censo de Población y Vivienda – INEC 2001

En relación con la población nacional femenina, tienen servicios inadecuados, el 78,3% de mujeres en el área rural y el 46.1% en la urbana.

Mujeres con servicios inadecuados en comparación con población total

Área	Sexo	%	P. S. Ina	P. Total
País	Hombres y	46.1%	5.603.549	12.156.608

	Mujeres			
Urbano	Mujeres	24.9%	946.956	3.805.393
Rural	Mujeres	78,3	1.826.717	2.332.862

Fuente: Elaborado en base a datos SISSE 4.5 – Censo INEC 2001.

El índice multivariado de infraestructura básica del INEC, de acuerdo al último censo es de 40% a nivel nacional.

Haciendo una relación de servicios y sexo en base al Censo del 2001, tenemos los siguientes datos:

Agua segura: El 23% de la población a nivel urbano y el 77% a nivel rural no cuenta con agua entubada en red pública y se abastecen a través de: pozos, ríos y acequias. De 2.033.756 mujeres deficitarias de este servicio a nivel nacional, el 68.97% vive en el área rural.

Agua dentro de la vivienda: El 75.7% de la población en el área rural y el 34.04% en el área urbana no cuenta con agua dentro de la vivienda y debe salir de la vivienda o el edificio para abastecerse del agua del grifo o llave. De 2.993.618 de mujeres deficitarias de este servicio a nivel nacional, el 58% viven en al área rural.

Alcantarillado: El 36% de la población de las áreas urbanas y el 85% del área rural no cuenta con red pública de alcantarillado y utilizan para la eliminación de desechos: pozo ciego, pozo séptico u otra forma de eliminación. De 3.302.997 mujeres deficitarias de este servicio a nivel nacional, el 59,57% vive en el área rural, y el 44.64% a nivel urbano.

Luz eléctrica: El 10,68% de la población a nivel nacional, no tiene servicios de electricidad, sin embargo este déficit sube al 22.32% a nivel rural. De 622.139 mujeres deficitarias de este servicio a nivel nacional, el 80.74% vive en el área rural.

Recolección de basura: El 86,8% de las personas que viven en el sector urbano cuentan con un sistema de recolección de basura y el 21,7% en el sector rural. 2'356.993 mujeres no tienen acceso a este servicio y deben botar la basura en terreno baldío, enterrarla u otras formas. De ellas, el 78% son mujeres que viven el área rural.

De acuerdo al Contrato Social por la Vivienda, los niveles de cobertura de recolección, reciclaje y recuperación de residuos son insuficientes, y la disposición final inadecuada.

Teléfono: el 88% de la población rural y el 56,44% en el área urbana no tienen servicio telefónico en su hogar. De 4'136.185 mujeres que no tienen servició telefónico en el hogar, el 49.3% vive en el área rural.

Combustible para cocinar: El 32,8% a nivel rural y el 1,6% a nivel urbano utilizan leña o carbón para cocinar. De 835.050 mujeres que utilizan todavía leña o carbón para preparar sus alimentos, el 93.7% están en el área rural.

Servicio higiénico: El 34.61% de las personas a nivel rural y 5,65% a nivel urbano no tienen servicio higiénico. De un total de 1.005.891 de mujeres carentes de este servicio a nivel nacional, el 79.4% vive en el área rural.

El Contrato Social por la Vivienda establece que en las áreas no consolidadas de las grandes ciudades, en los pequeños conglomerados urbanos y en los más pobres de áreas urbanas y rurales, es donde se concentran mayormente los habitantes que no acceden o no son atendidos por servicios públicos.

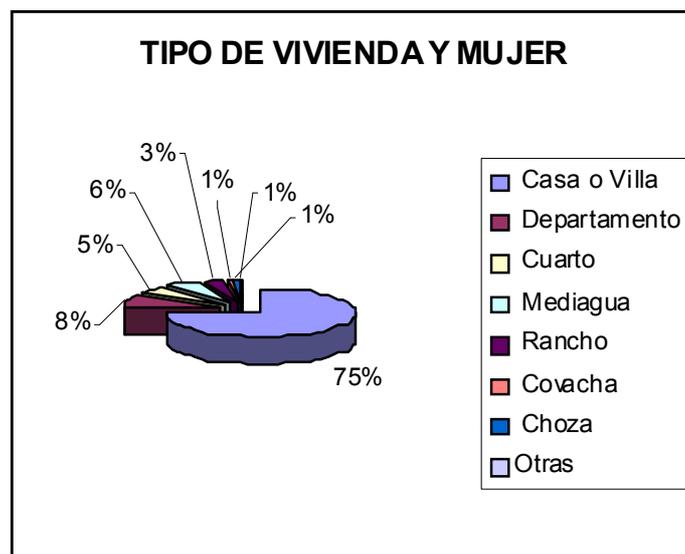
1.5 Habitabilidad

1.5.1 Tipo de vivienda

De acuerdo al Censo del 2001, el tipo de vivienda predominante a nivel nacional es la casa o villa (72%), la primera para la zona de Sierra y la segunda para la Costa y el Oriente. El porcentaje de mujeres (sobre la población total nacional) que vive en este tipo de viviendas es el 75%.

TIPO DE VIVIENDA OCUPADA POR MUJERES Y ÁREA

TIPO DE VIVIENDA	RURAL	URBANA	TOTAL
Casa o Villa	1880331	2703120	4583451
Departamento	30779	488335	519114
Cuarto	40728	288645	329373
Mediagua	170048	190547	360595
Rancho	129534	61816	191350
Covacha	28888	41132	70020
Choza	44097	1039	45136
Otra Particular	3853	13550	17403
Hotel	801	3316	4117
Cuartel Militar	123	764	887
Cárcel	47	549	596
Hospital	242	5110	5352
Inst. Religiosa	1478	4335	5813
Otra colectiva	1912	3061	4973
TOTAL	2332861	3805319	6138180



Fuente: INEC – Censo de Población y Vivienda 2001

Estas cifras, deben ser tomadas con cautela, pues primero responden al total nacional de población, incluidos hombres y mujeres de todas las edades; segundo determinan el tipo general de vivienda y no a su calidad; y tercero: un mismo tipo de vivienda puede albergar a uno o más núcleos familiares, registrándose por tanto, problemas de hacinamiento.

De esta forma, la variable tipo de vivienda y población no puede ser tenida como base para la medición del acceso al derecho a una vivienda adecuada de las personas que habitan en el Ecuador. Ante ello, es necesario ubicar otros criterios que se utilizan en el país para determinar la calidad de las viviendas.

1.5.2 Viviendas inadecuadas

De acuerdo al SISSE el 18,3% de la población nacional habita viviendas con características físicas inadecuadas. El 10,2% en el área urbana y el 30,9% en el área rural. 1.109.376 mujeres habitan viviendas con estas características a nivel nacional. De ellas el 65% lo hace en el área rural.

Personas que habitan viviendas con características físicas inadecuadas

Área	Sexo	Porcentaje	Número de habitantes	Población Total
País		18,3	2.222.218	12.156.608
Urbana		10,2	760.159	7.431.355
	Mujeres	10,0	380.380	3.805.393
	Hombres	10,5	379.779	3.625.962
Rural		30,9	1.462.059	4.725.253
	Mujeres	31,2	728.996	2.332.862
	Hombres	30,6	733.063	2.392.391

Fuente: Censo de Población y Vivienda - INEC Año: 2001 Elaboración: SIISE

De acuerdo a la Encuesta de Condiciones de Vida INEC 2005-2006, las viviendas con materiales irrecuperables a nivel nacional es del 16.8%; en el sector urbano el porcentaje es del 8.5% y en el sector rural el 32.8%. Las viviendas habitadas por mujeres en estas condiciones corresponde al 15% y el 17.3% a hombres.

Haciendo una relación entre el sexo y las características de la vivienda, el Censo del 2001, nos arroja los siguientes resultados:

Calidad del Piso: Aproximadamente, 4 millones de mujeres a nivel nacional tienen entablado el piso de sus viviendas con parquet, baldosa o vinil, mientras que 1'095.606 (17.91%) mujeres tienen viviendas con piso de tierra, caña u otros.

Baño de uso exclusivo de la familia: 3'995.846 mujeres a nivel nacional tienen viviendas con baño de uso exclusivo para la familia en su vivienda, 603.923 mujeres tienen baño para uso común, 510.782 mujeres tienen acceso a letrina, y 1'005.891 (16.44%) no tienen servicio higiénico.

Número de habitaciones de la vivienda: 3'055.166 (49%) de mujeres a nivel nacional tienen viviendas con una a tres habitaciones. La otra mitad vive en viviendas que tienen más de cuatro dormitorios.

Cuarto de cocina: La mayoría de mujeres a nivel nacional tienen acceso a cuarto de cocina. No tienen acceso 1'032.205 (16.87%) mujeres a nivel nacional.

1.5.3 Hacinamiento

De acuerdo al Censo de Población, el 31,5% de la población vive en hogares con hacinamiento crítico. El porcentaje de hacinamiento a nivel urbano es del 26,5% y de 39.8% a nivel rural. 1.922.395 mujeres viven en hogares con estas características. De ellas, el 48% vive en el área rural.

Para el Contrato Social por la Vivienda "330.00 familias en las urbes (22%) viven hacinadas; y en la zona rural 290.000 (20.3%) viven hacinadas, dando un total de 620.000 familias en hacinamiento"

Personas en hogares con hacinamiento crítico				
Área	Sexo	Porcentaje	Número	Población total
País		31.5	3.834.213	12.156.608
Urbana		26.5	1.966.738	7.431.355

	Mujeres	26,1	994.518	3.805.393
	Hombres	26,8	972.220	3.625.962
Rural		39,5	1.867.475	4.725.253
	Mujeres	39,8	927.877	2.332.862
	Hombres	39,3	939.598	2.392.391

Fuente: Censo de Población y Vivienda – INEC Año: 2001. Elaboración: SIISE

En la Agenda Social de 2007 del gobierno actual se señala que “el indicador de hacinamiento o el porcentaje de hogares en donde existen tres personas o más por dormitorio permaneció estable en 30% a nivel de todo el país. Es evidente que el hacinamiento aumentó en los hogares urbanos y disminuyó en los rurales. Existe todavía déficit habitacional cuantitativo y cualitativo de gran magnitud, sin que exista hasta el 2006 una tendencia clara a la mejora de las condiciones de vivienda e infraestructura básica de la población”.

Se puede afirmar luego de esta descripción que en Ecuador persisten en alto porcentaje los asentamientos precarios, es decir, según la definición del Grupo de Expertos de Nairobi en 2002, con status residencial inseguro, acceso inadecuado a agua potable, acceso inadecuado al saneamiento básico y a otra infraestructura, viviendas de baja calidad estructural, hacinamiento.

Además, no se han logrado avances hacia la existencia de viviendas adecuadas, bajo la definición dada por la Estrategia Mundial de la Vivienda hasta el Año 2000, aprobada por la Asamblea General, de 1988 que señala:

Una vivienda adecuada significa... disponer de un lugar donde poderse aislar si se desea, espacio adecuado, seguridad adecuada, iluminación y ventilación adecuadas, una infraestructura básica adecuada y una situación adecuada en relación con el trabajo y los servicios básicos. Todo ello a un costo razonable”.

Como tampoco se ha aproximado a la concepción de integralidad y dignidad que se contempla en la definición dada por el Relator Especial para el Derecho a la Vivienda:

"El derecho humano a una vivienda adecuada es el derecho de todo hombre, mujer, joven y niño a tener un hogar y una comunidad seguros en que puedan vivir en paz y dignidad."

1.6 Asequibilidad: Grupos en situación de desventaja

1.6.1 Mujeres cabezas de familia o jefas de hogar

Conforme ya se señaló de acuerdo a datos del INEC, de un total de 1.853.138 viviendas propias y totalmente pagadas, el 22% de estas viviendas

corresponden a jefatura femenina. Y del total de viviendas propias todavía pendientes de pago, el 21% corresponden a jefatura femenina. Lo que evidencia las dificultades que tienen las mujeres jefas de hogar al acceso a vivienda propia.

De acuerdo a esta misma fuente, 2.236.346 hogares en el Ecuador no tienen acceso a la propiedad de la tierra. De estos, 506.495 corresponden a jefatura femenina del hogar y 1.729.346 a jefatura masculina.

La Encuesta de Condiciones de Vida INEC 2005-2006, establece que el 24.5% de los hogares que tienen como jefe de hogar a una mujer presentan hacinamiento y el 31.2% lo es cuando el hombre es el jefe de hogar.

El Sistema de Incentivos a la Vivienda, mediante el cual se entrega el bono para adquisición o mejoramiento de vivienda, tiene como principales beneficiarios a los/as jefes del núcleo familiar considerados como la persona residente habitual reconocida como tal por los demás miembros del núcleo familiar (padre, madre e hijos). No se considerará como núcleo familiar a una persona sola.

El CONAMU establece la necesidad de considerar que "el ingreso promedio evidencia una enorme discriminación en el ingreso por el trabajo, a nivel del área urbana el ingreso promedio de las mujeres constituye el 67% del de los hombres, y en el área rural el 47%" Igualmente, establece que "a nivel nacional, el promedio de ingreso de los hogares con jefatura femenina es significativamente más bajo que el de los hombres, en el área rural constituye el 79.6% y en el área urbana, el 64.6%"

Si consideramos el sexo de la persona que percibe el mayor ingreso en el hogar (jefatura económica), los hogares pobres dirigidos por mujeres son el 32,5%. Entre los hogares no pobres también aumenta la participación de las mujeres jefas al 27% debido al menor tamaño de los hogares sustentados por ellas y en los que el ingreso se dirige fundamentalmente al sustento del hogar. Esto evidencia que los hogares dirigidos por mujeres son más vulnerables a la pobreza monetaria y a la crisis, por lo que además tienen menores posibilidades de acceso a vivienda.

Para Ana Falú, "la medición según los métodos usuales no arroja diferencias significativas en la incidencia de la pobreza según jefatura de hogar, pero es posible señalar características de estos hogares a cargo de mujeres: son de mayor tamaño, con alta proporción de miembros económicamente dependientes, con mayoría de niños y los más están por debajo de línea de pobreza".

Los hogares encabezados por mujeres, en su mayoría, cuentan con un único

adulto responsable del sostén económico, afectivo y psicológico de sus miembros así como de las tareas domésticas y de gestión comunal. En general, el ingreso que puede obtener una mujer en estas circunstancias es menor que el de un hombre debido a la segmentación del mercado laboral y la carga del trabajo doméstico (Falú, 1998: 12).

1.6.2 Mujeres indígenas y afroecuatorianas

En el Ecuador existen 13 nacionalidades indígenas con presencia en las tres regiones del país. Este grupo de población representaría el 22% de la población nacional. De acuerdo al Censo de Población y Vivienda, la población que se autoreconoce e identifica como indígena es de alrededor de 830.418 personas, de las cuales el 51.26% son mujeres. Existen 604.009 personas que se autoreconocen como negros y mulatos, de ellas el 48,37% son mujeres. Sin embargo, las organizaciones afroecuatorianas consideran que existen entre 900.000 a 1.200.000 de personas pertenecientes a esta etnia.

Mujeres indígenas y afroecuatorianas por Área

Etnia	Urbana	Rural	Total	Total Nacional
Indígena	74.201	351.469	425.670	830.418
Afroecuatoriana	203.302	88.908	292.210	604.009

Fuente: Elaborado en base a SISSE 2004, Población indígena y otras etnias.

El índice de feminidad entre la población que se autoreconoce indígena es de 105,2; y entre la población afroecuatoriana es de 93,7.

De acuerdo al INEC, del total de viviendas particulares cuyos ocupantes se auto identificaron como indígenas, el 55.1% es propia a nivel urbano y 72.4% a nivel rural; y en arriendo 27.7% a nivel urbano y 6.0% en lo rural.

La población que se autoreconoce indígena habita en 826.301 viviendas. De las cuales, el 51.37% corresponde a mujeres. El 84.55% habita en viviendas propias, 9,5% arrendadas, y el resto entre gratuitas, por servicios y otras. El 51.68% de mujeres indígenas vive en casas o villas. La población afro descendiente reporta 268.600 viviendas. De ellas, el 48.17% corresponde a mujeres. El 70% viviendas propias, el 21.34% arrendada y el resto gratuita, por servicios y otra.

Tenencia Mujeres Indígenas y afroecuatorianas

Tenencia	Indígena	Negras	Mulatas
Propia	358,996	91,126	108,178
Arrendada	40,620	27,633	38,104
En anticresis	749	636	845
Gratuita	14,236	5,731	8,254
Por servicios	7,714	3,377	5,055

Otra	2,237	895	1,304
Total	424,552	129,398	161,740

Fuente: INEC – Censo de Población y Vivienda 2001

Según la Encuesta de Condiciones de Vida INEC – 2005-2006, el 48.9% de los hogares cuyos jefes de hogar se definieron indígenas presentan hacinamiento. La encuesta no arroja datos desglosados por sexo del jefe/a de hogar. A nivel de los afro ecuatorianos el porcentaje por esta misma condición de hacinamiento es de 38.8%.

De acuerdo a esa misma fuente, de las viviendas con materiales irrecuperables el 36.4% es habitada por población cuyo jefe de hogar se autoreconoció indígena y el 19.4% afrodescendiente.

El Censo del 2001 establece que en relación al acceso a agua en red pública, el 19.7 de los hogares indígenas urbanos no acceden y el 61,6% a nivel rural. Y en cuanto a los hogares afrodescendientes, el 25,1% no lo hace a nivel urbano y el 66,5% a nivel rural.

Y sobre el acceso a alcantarillado el déficit que se establece es en los hogares indígenas de 34,3% a nivel urbano y 98,8% a nivel rural; y en relación a los hogares afrodescendientes el 51,8% a nivel urbano y el 84,5% a nivel rural.

De acuerdo al SINDENPE, para muchos pueblos y nacionalidades, la casa, en su estructura, expresa la concepción del cosmos, y la función de los distintos espacios tiene relación con los ámbitos domésticos, rituales y de división del trabajo por género. De allí que la ubicación (cercanía a los ríos, en las colinas, en el centro de la huerta, etc.). Si bien no hay datos que permitan representar los cambios en los patrones de organización y características de la vivienda en los pueblos indígenas, la cercanía a los centros de mercado, la influencia de programas de vivienda, la escasez de los materiales tradicionales de construcción, entre otros factores, han influido en la adopción de estilos de vivienda externos, así como en patrones de asentamiento diferentes.

Para las mujeres indígenas el derecho a la vivienda está íntimamente ligado con el derecho a la tierra. Como lo afirma Diocelina Iza "la tierra para nosotros no es un medio de producción, ni mercancía, es la Pachamama, de ella venimos y hacia ella iremos, con la conquista nos han separado, por eso en el movimiento indígena luchamos para que la tierra no sea distribuida, para que todos vivamos y produzcamos en un territorio colectivo, que nos permita el reencuentro entre la naturaleza y el hombre"

Bajo esta visión, las mujeres indígenas no han planteado reivindicaciones específicas sobre tierra/vivienda, sino que la articulan a las propuestas del movimiento indígena y a la concepción de complementariedad con el hombre.

1.6.3 Mujeres con VIH - SIDA

De acuerdo a datos del Ministerio de Salud Pública, al 2005, en el país existen 1.108 personas infectadas: 406 hombres y 226 mujeres como portadores; y 364 hombres y 117 mujeres con SIDA. De acuerdo a organizaciones de protección a estos grupos de población, al 2005 existiría un total acumulado de 7.666 casos de adultos y 244 en niños/jóvenes menores de 15 años. El 32% de los casos reportados en el 2005 corresponde a mujeres.

No existen datos estadísticos, ni a nivel oficial, ni de otras fuentes sobre acceso y condiciones de vivienda. Sin embargo, las organizaciones que brindan protección y asistencia a estos grupos de población señalan que enfrentan serios problemas en el acceso a la vivienda, en especial por parte arrendatarios y/o quienes les niegan el acceso a la vivienda cuando se enteran de la existencia de la enfermedad. Ante esta situación hay muy pocas alternativas de apoyo para vivienda. Tan sólo se conoce de la existencia de un albergue a nivel nacional que los acoge, el cual pertenece a una organización privada, y no cuenta con apoyo estatal.

1.6.4 Mujeres con discapacidades

Según la Encuesta Nacional de Discapacidades, el 12,4% del total de la población nacional tiene algún tipo de discapacidad, es decir 1.608.334 personas, de las cuales 829.739 son mujeres. De ellas, el 43.6% presenta deficiencia general y el 31.7% limitación grave estructural.

De acuerdo a datos del Consejo Nacional de Discapacidades, 36.293 mujeres con discapacidad aparecen registradas con vivienda. El 37% señalando que vive en casa propia, el 32% en casa de su familia, el 18% en arriendo y 11% que no se sabe. De este mismo total, el 90.44% reportó que vivía con su familia.

Según la encuesta mencionada, el 5% de la población con discapacidad con limitación grave ha realizado adecuaciones en sus viviendas para facilitar su autonomía. Para el 77% de las personas gravemente limitadas la percepción es que los edificios y entorno urbano son adversos para su movilidad autónoma.

1.6.5 Mujeres campesinas

Las actividades productivas ligadas a la tierra son la principal ocupación de las mujeres que viven en zonas rurales. En la sierra un 70% de las mujeres del área rural realizan actividades productivas, la mayoría ligadas a la tierra; el 82% de las mujeres indígenas en edad económicamente activa (más de 10 años) trabaja en el sector agrícola.

Las actividades agropecuarias aportan el 9.1% del PIB en el país, el 50% de la actividad agropecuaria se orienta al mercado interno, los productores campesinos e indígenas, que poseen menos de una hectárea, son los grupos de población que producen alimentos que abastecen al mercado nacional. En el Ecuador existe una alta concentración de la tierra, con un porcentaje del 0,80%. El 88% de los minifundistas tienen escaso acceso al agua (entre el 6% y el 20%); mientras que el 50 y 60% de los hacendados concentran el agua.

El 1,2 de los terratenientes controlan el 66% de la tierra arable, mientras que el 90% de pequeños agricultores poseen parcelas no superiores a 10 hectáreas, la mayoría de ellas ubicadas en laderas y pendientes pronunciadas, de difícil cultivo. En los últimos años, se puede observar el crecimiento de la propiedad agrícola en cultivos de más de 2500 hectáreas, y un proceso acelerado de la fragmentación de la pequeña propiedad a menos de 1 hectárea.

Las asignaciones del Presupuesto del Estado para el sector agrícola, tienden a disminuir constantemente, 4% en el 2000, bajo al 2% en el 2003, y están siendo orientadas mayormente a las agro exportación.

Carmen Deere y Magdalena León establecen que:

“..entre 1964 y 1993, aproximadamente 221.689 hogares resultaron favorecidos con la reforma agraria y el programa de colonización ... la cantidad promedio de tierra adjudicada a través de la reforma agraria fue de sólo 7.9 hectáreas, en comparación con 59.7 hectáreas en el programa de colonización. Infortunadamente el Ecuador no recopiló datos oficiales sobre los beneficiarios discriminados por género. Sin embargo, casi todos los estudios hacen pensar que las mujeres constituyeron un porcentaje ínfimo de quienes se beneficiaron directamente, ya sea de las adjudicaciones de tierra de la reforma agraria o del programa de titulación de tierras por colonización (Martínez, 1992)... En una investigación sobre las cooperativas en la cuenca del río Guayas se encontró que las mujeres constituían apenas el 5.7% de los miembros de dichas cooperativas. Según otra investigación en esa misma región las mujeres constituían el 8.8% de los miembros de cooperativas (Phillips, 1987: 113)... En un trabajo sobre tres pre cooperativas en la Sierra en la comunidad Caipi, se encontró que sólo el 5.3% de los beneficiarios de la reforma agraria eran mujeres (Stolen 1987:43)... Una de las principales consecuencias de la reforma agraria fue que como se adjudicaba la tierra sobre todo a los hombres, éstos podían venderla –previa autorización del Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización- sin el permiso de sus esposas (Stolen. 1987: 43)...”

De acuerdo a datos proporcionados por la Secretaría de Comunicación Social de la Presidencia de la República, el INDA ha entregado 67 mil títulos de propiedad, con una superficie de tierra legalizada de 970 mil hectáreas, beneficiando a más de 400 mil agricultores, campesinos e indígenas, de los sectores rurales de la Sierra, Costa, Oriente y Galápagos

El Estado ha informado que a nivel rural el 73% de los hombres y el 79% de las mujeres no tienen tierra propia. De acuerdo a ONU Hábitat más del 40% de los predios carece de títulos de propiedad. El 75% de los cantones del país no poseen catastros rurales actualizados o completos, los archivos son obsoletos, existe superposición de derechos sobre un mismo predio, los costos de titulación, catastro y registro son costosos

El CONAMU señala que en el ámbito rural, de todas las mujeres jefas de hogar, únicamente son propietarias de tierra un 55%.

Formas de tenencia	Jefa mujer	%	Jefe hombre	%	Mujeres como % del grupo
Propia	75.905	51,4 %	517.915	62,2 %	12.8 %
Arrienda	5.813	3,9%	59.915	7,2%	8,8%
No tiene	65.913	44,6%	254.413	30,6 %	20,6%
Total	147.631	100%	832.243	100%	

Fuente INEC-III Ronda, 1998 SIISE_ MUJERES

La extensión de tierra que poseen las mujeres es menor a la que poseen los hombres, el 84,5% de mujeres jefas de hogar accedió a menos de 5 has, mientras que el 72,7% de jefes hombres tuvo extensiones menores de 5 has.

La participación de la mujer a nivel de organizaciones campesinas es limitada, de acuerdo al Censo 2001, solamente 157.427 mujeres reportaron pertenecer a este tipo de organizaciones.

1.6.6 Mujeres víctimas de desahucios y/o desalojos forzosos.

No se ha encontrado un registro nacional oficial de personas que viven en asentamientos "ilegales" y desalojadas.

La Comisión Ecuatoria de Derechos Humanos, principal organización de derechos humanos en el país, entre 1980 y 2006 recibió 446 denuncias de desalojos, 370 a nivel rural y 76 a nivel urbano. De los desalojos reportados entre 1992 y 2006, 96 fueron de tierras y 61 de vivienda; afectando a un total de 3.731 familias. Esta organización no tiene datos desglosados por sexo, el registro se ha hecho por número general de afectados y/o familia.

Los procesos de desalojo se vienen produciendo, tanto por acciones promovidas por particulares y/o instituciones del Estado, aduciendo ocupación ilegal de propiedades privadas o públicas, y en éstas últimas en áreas de reserva natural o patrimonial, zonas de extracción petrolera o minera, zonas de riesgo, construcción de obras públicas (represas, carreteras y otros). Estos procesos se han dirigido básicamente a personas de escasos recursos y dentro de éstos los principales grupos de riesgo son: campesinos, indígenas y afrodescendientes, dentro de las cuales se estima que existe un número considerable de mujeres y niños/as.

De acuerdo a datos proporcionados por organizaciones sociales y no gubernamentales las mujeres tienen una participación significativa e importante al interior de las organizaciones pro vivienda o tierra, y viven en asentamientos informales, por lo que son más propensas a desalojos. Muchas lideran estos procesos y son las que resultan mayormente expuestas, por su liderazgo, a persecuciones, enjuiciamientos, detenciones y represión en el marco de procesos de desalojos forzosos. A ellas se unen las mujeres indígenas que viven en tierras ancestrales pero que vienen siendo despojadas de las mismas en aplicación de políticas extractivas a nivel petrolero o minero. De acuerdo a Alan Dublín, entre 1983 y 1990 se produjeron 45 despojos de tierra indígena o comunal.

1.6.7 Mujeres víctimas de violencia doméstica

La Encuesta Demográfica y de Salud (ENDEMAIN) 2004, señala que de 7.217 mujeres encuestadas el 15,3% manifestó haber recibido violencia verbal o psicológica, el 10,3% violencia física y el 3,8% alguna forma de violencia sexual. La misma encuesta señala que el 7% de las mujeres entre 15 y 49 años reportó que en el transcurso de su vida fue violada (con penetración), 4% mencionó alguna situación de abuso sexual (sin penetración).

Otros estudios especializados demuestran que 121 de cada 1000 jóvenes (mujeres y hombres) han sufrido besos y caricias no deseadas; 32 de cada 1000 jóvenes han sido violados y 27 de cada 1000 han vivido experiencias de violencia sexual oral y genital (CEPAM: 2003).

Algunas investigaciones realizadas en el país establecen que 8 de cada 10 mujeres han sufrido algún tipo de violencia durante alguna etapa de su vida; y, el 90% de ellas, denuncian ser objeto de violencia intrafamiliar por parte de su pareja, detectándose que, en estos casos, la violencia intrafamiliar va acompañada de violencia patrimonial mediante la privación a la mujer de los recursos económicos para el sostenimiento de los hijos, la destrucción o apropiación de los bienes o del espacio de la mujer y/o la familia como mecanismo para mantener el control de la mujer; en ese sentido, vulnerar el derecho a la vivienda constituye un medio de coacción psicológica dentro de la dinámica de la violencia doméstica, lo cual, unido a la dependencia económica de la víctima respecto de su agresor, entre otros factores, inciden en la falta de denuncia y en el mantenimiento del ciclo de la violencia.

1.6.8 Mujeres refugiadas

Uno de los principales efectos que ha tenido para Ecuador la implementación del Plan Colombia, es el ingreso de población colombiana en búsqueda de protección internacional.

De acuerdo a ACNUR-Ecuador, entre enero del 2000 y diciembre del 2006 se presentaron 44.451 solicitudes de refugio, de las cuales el 44% corresponden a mujeres. El 98% del total de las solicitudes son de población colombiana. A la vez, ACNUR ha reconocido públicamente que en el país existiría un grupo de población con necesidad de protección que permanece invisibilizada. Este grupo llegaría a 184.326 personas y de ellas, el 47% serían mujeres.

Estas mujeres, en su mayoría son jóvenes, el 57.20% tiene entre 17 y 59 años de edad. Las organizaciones las definen como mujeres de escasos recursos económicos y de escolaridad baja, en su mayoría mujeres campesinas o de áreas suburbanas empobrecidas, muchas de ellas a cargo de la jefatura del hogar.

No existen datos oficiales sobre acceso a vivienda. De una investigación efectuada por el SJRM – Ecuador, en la ciudad de Quito, aunque no establece datos desglosados por sexo, se establece que el 56% de la población refugiada compartió inicialmente su hogar de vivienda con personas de la misma nacionalidad. Y esto implicó reducirse a un cuarto o compartir la vivienda con varios núcleos familiares. Al querer cambiar de vivienda la principal dificultad que enfrentaron fue su nacionalidad (96.6%), seguida por la exigencia de garantías, falta de dinero y la discriminación. El 36.80% de la población encuestada vive en cuartos, el 33.70% en apartamentos y el 26.30% en casa. El 89.60% arrienda la vivienda, el 4.2% recibe alojamiento gratuito, el 3,10 por familiares y el 3.10 recibe la vivienda por trabajo. El 44.20% paga arriendos de hasta USD50, el 46.6% entre 51 y 100USD y el 9.6% por sobre los 100USD.

Como lo señala Tania López, "las mujeres refugiadas solas, con hijos, recurren con frecuencia a acuerdos informales con otras personas, ecuatorianas, colombianas o refugiadas, para compartir la vivienda y los gastos, o el cuidado de los hijos, entre otras formas de ayuda mutua, que también se constituyen en ocasiones en factores de riesgo que exponen a las mujeres y a sus hijos a episodios de violencia intrafamiliar y recarga de actividades domésticas principalmente".

En el marco de un taller celebrado con un grupo de 50 personas en situación de refugio, éstas indicaron que el acceso a la vivienda presenta varios problemas, son discriminados por su nacionalidad colombiana y lo son aún más si en su familia existen niños/as, los costos por arrendamiento así como el pago para la garantía son más altos que lo que se establece normalmente. Frente a la imposibilidad de conseguir vivienda se están organizando redes de solidaridad que están provocando hacinamiento en algunos sectores y problemas de convivencia con los dueños de las viviendas y vecinos. Los dueños no les quieren devolver las garantías, en algunos casos se atenta en contra la integridad de las personas pues se ha llegado a retener a los hijos/as como condicionante para el pago. Se citaron casos de desalojo forzoso de las viviendas. El sistema de albergues es poco conocido, limitado, poco seguro y presentan deficiencia en la calidad del servicio (alimentación, trato y seguridad), están ubicados en zona de frontera. El Estado no tiene ningún

programa de vivienda de bajo costo al que puedan incorporarse.

La única política de atención definida por ACNUR sobre vivienda, ha sido la coordinación con albergues, que brindan una permanencia de hasta máximo 8 días, al momento de la llegada o frente a situaciones especiales de riesgo. Dada la condición de extranjeros/as, la población refugiada no ha sido incorporada a programas de apoyo social, como el sistema de incentivos a la vivienda.

1.6.9 Mujeres desplazadas

1.6.9.1 Víctimas de aspersiones de químicos – Plan Colombia

Como parte de la implementación del Plan Colombia desde agosto del 2000 hasta el 2006, con una periodicidad casi trimestral, el gobierno colombiano implementó un proceso de aspersiones aéreas de químicos en el territorio colombiano, pero en forma especial en el Departamento del Putumayo fronterizo con la provincia de Sucumbíos en Ecuador.

Para estas aspersiones utiliza el compuesto químico del herbicida Glifosato en una concentración del 43,9% (por encima de las fórmulas comerciales 41%) al que se le han adicionado dos surfactantes denominados POEA y Cosmoflux 411F, cuyo nombre comercial es Roundup Ultra, herbicida de amplio espectro muy soluble en el agua.

La mayoría de las comunidades campesinas e indígenas que viven en la frontera con Colombia, se dedican a la agricultura de subsistencia y son poblaciones, en su mayoría pobres. Dos misiones de verificación realizadas en septiembre del 2002 y julio del 2003 determinaron que estas aspersiones han provocado daños en los cultivos de maíz, yuca, cacao y han contaminado los ríos (uno de ellos el San Miguel ubicado en la zona de frontera) y pozos de agua, que las poblaciones usan para consumo humano. También se determinaron impactos en la salud física y mental los pobladores con afectaciones al sistema nervioso, digestivo y enfermedades de la piel. Estos hechos han forzado a la población a abandonar de manera temporal o definitiva sus hogares, sin que hayan sido debidamente atendidas ni indemnizadas.

Los efectos de estas aspersiones han repercutido seriamente en la mujer. En noviembre del 2003 la Defensoría del Pueblo de Ecuador ordenó un informe científico sobre daños genéticos. Para el mismo se analizaron a 47 mujeres de la zona, 22 en la línea de frontera, tanto de Ecuador como de Colombia, que fueron expuestas por las aspersiones. Las conclusiones de este informe señalan que:

“La totalidad (100%) de mujeres estudiadas que recibieron el impacto de las fumigaciones y sufrieron síntomas de intoxicación, presentan lesiones genéticas

en el 36% de sus células.

El daño genético en estas mujeres es de un 800% por encima del grupo control establecido por el laboratorio de Quito. Y un 500% superior a los daños encontrados en población de similares características en la Región Amazónica, a 80 km. de la zona de estudio.

La población estudiada que recibió los impactos de las fumigaciones, había sido afectada con, al menos, una fumigación anterior 9 meses antes, por lo que no se puede determinar si las lesiones producidas son efecto del impacto recibido en las últimas fumigaciones o producto de la acumulación de fumigaciones previas.

Sin embargo, sí se puede afirmar que someter a la población a más fumigaciones puede aumentar el riesgo de daño celular y que, una vez permanente, se incrementen los casos de cáncer, mutaciones y alteraciones embrionarias importantes que den lugar entre otras posibilidades al incremento del número de abortos en la zona.”

Frente a esta situación el gobierno colombiano ha mantenido una posición de negación de los efectos nocivos. El gobierno ecuatoriano, por su parte, ha venido desarrollando un progresivo proceso de exigencia para el cese de las mismas.

No existe un registro estadístico oficial sobre el número total de afectados/as por este proceso. El prefecto de Sucumbíos, Darwin Lozada, ha señalado que las fumigaciones han afectado a 20.000 habitantes del cordón fronterizo, además del suelo, la flora y los cultivos del sector. Por su parte, la Federación de Organizaciones Campesinas del Cordón Fronterizo Ecuatoriano Sucumbíos (FORCCOFES) calcula que el número de personas afectadas podría ascender a 25.000 en esa provincia.

Las autoridades y organizaciones humanitarias señalan que existen dificultades tanto técnicas (por la movilidad de estos grupos poblacionales, algunos llegan por un tiempo a albergues o casas de familiares y luego se regresan a su vivienda) como de seguridad nacional (por estar en la zona de frontera con Colombia) para cuantificar el número de personas desplazadas. Sin embargo, de acuerdo a la percepción de las organizaciones de Iglesia asentadas en la zona, estos porcentajes son altos y un buen número de mujeres tanto ecuatorianas como colombianas, en especial jefas de hogar, han sido afectadas.

Los procesos de desplazamiento forzado que han vivido no han originado políticas ni locales ni nacionales para indemnizarlas o para establecer su reasentamiento. De acuerdo a la Iglesia, algunas familias ecuatorianas están optando por vender a bajos precios sus tierras y migrar a otros lugares del país.

Las mujeres desplazadas extranjeras no han sido objeto de ninguna política de reasignación de tierras.

1.6.9.2 Desplazadas por fenómenos naturales

De acuerdo a la Dirección Nacional de Defensa Civil Ecuador es el cuarto país en el mundo en situación de riesgo. Presenta una gran vulnerabilidad a eventos naturales de origen geológico y meteorológico como: erupciones volcánicas, movimientos sísmicos, maremotos, inundaciones, sequías, deslizamientos, entre otros.

En las dos últimas décadas han ocurrido eventos naturales de gran magnitud que han producido una serie de afectaciones tanto humanas como materiales. Entre los principales se encuentran las inundaciones producidas por el Fenómeno del Niño (1997-1998) y las erupciones de los volcanes Reventador, Tungurahua y Pichincha (1999 a 2006).

La Defensa Civil Nacional no tiene datos estadísticos condesados a nivel nacional sobre todos los eventos adversos o desastres producidos y el número de afectados/as. De acuerdo a un registro elaborado por el Departamento de Ayuda Humanitaria de la Unión Europea (ECHO), hasta enero del 2005 se habrían registrado 71 eventos adversos que afectaron a 3.040.764 personas, de las cuales 337.683 se quedaron sin hogar. Los daños ocasionados ascienden a USD 2.591.745.

A estos datos habría que agregar el último evento de magnitud que ocurrió en el año 2006, con la erupción del volcán Tungurahua. De acuerdo a datos de prensa la erupción obligó a evacuar a 4000 personas, afectó a 4 provincias, afectó a carreteras y a una de las principales hidroeléctricas del país. Un gremio de productores agrícolas estimó en 150 millones de dólares las pérdidas provocadas debido a la muerte de cientos de cabezas de ganado y la destrucción de cultivos. Este evento, pese a haber transcurrido un año de su realización, todavía evidencia efectos. Al momento, más de 1600 personas se encuentran en albergues, esperando la concreción de procesos de reasentamiento y entrega de viviendas.

La Cruz Roja ha constatado que "el estado ecuatoriano carece de un sistema de recopilación de información técnicamente confiable, que permita obtener indicadores con enfoque diferencial sobre la población vulnerable" Por tanto, no se cuenta con datos estadísticas que permitan ubicar el número y características de las mujeres afectadas por los diferentes eventos.

En el país se evidencia la ausencia de un marco legal y de políticas nacionales sobre gestión de riesgos y un marco legal de regulación. A lo que se une la ausencia de una política general de ordenamiento territorial. En la actualidad, les corresponde a los municipios efectuar estos procesos, sin embargo, muy

pocos han avanzado con la expedición de ordenanzas y en algunos éstas normas no han tomado en cuenta la variable de riesgo. Conforme lo ha señalado el MIDUVI, de los 219 municipios del país, sólo 20 tienen mapas de riesgo. Además en los municipios que cuentan con políticas de ordenamiento territorial enfrentan dificultades para efectivizarlas.

De esta forma, las políticas de atención a riesgos han sido meramente reactivas y coyunturales, de respuesta inmediata a los eventos, sin posteriores seguimientos y procesos de evaluación. Además una de las dificultades operativas es la falta de financiamiento y su dependencia de los recursos de la cooperación internacional. Esta ausencia de políticas se refleja en que la mayoría de la población no se encuentra preparada para afrontar algún tipo de desastre, ni valora la importancia de tomar medidas para prevenirlos. Esto tiene particular repercusión, si se toma en cuenta, la necesidad de la población de menores recursos económicos, a formar asentamientos irregulares, ubicados en zonas propensas a desastres.

Según la Cruz Roja, la presencia de asentamientos humanos en zonas de influencia de fenómenos naturales ha sido la causa de desastres que no solo han afectado a las personas ubicadas en el sector de incidencia, sino a la economía del país.

Frente a esta situación la Cruz Roja se propone realizar gestiones para la incorporación del concepto de gestión de riesgo como política de Estado.

A esta ausencia de políticas generales se une la ausencia de políticas de intervención con perspectiva de género. De acuerdo a la Dirección Nacional de Defensa Civil no se ha establecido una política específica para prevención y atención a mujeres afectadas por desastres, bajo el principio de que se atiende a todas las personas sin distinción. Los únicos lineamientos existentes y en los que se visualiza la situación o el rol de la mujer como víctima y objeto de atención son:

- 1 Preferencia en la evacuación. Las mujeres ocupan el tercer lugar en el orden de evacuación, después de los niños/as y personas de la tercera edad. Y dentro de las mujeres tienen preferencia aquellas embarazadas.
- 2 Organización de albergues. Priorizando el alojamiento por familia (respetando el principio de unidad familiar), y en caso de personas solas organizando áreas específicas para hombres y mujeres, así como la dotación de baterías sanitarias por sexo. Además se organiza a las mujeres para la realización de actividades de preparación de comida y limpieza.
- 3 Apoyos: Se preparan paquetes de productos de limpieza en las que se incluyen toallas sanitarias.

En cuanto a los reasentamientos y las prioridades de construcción de vivienda, el MIDUVI establece que dicha prioridad la fija el Ministerio de Bienestar Social, de acuerdo a un informe socio económico, pero que en general, se da apoyo a todas las personas afectadas sin distinción.

1.6.10 Mujeres emigrantes y familiares de emigrantes

Desde el año 2000, teniendo como antecedente la grave crisis económica que enfrentó el país, se ha producido la emigración de más de 1.000.000 de personas al exterior, de las cuales el 52.4% son mujeres, lo que ha permitido hablar de un proceso de feminización de la migración.

Entre los efectos positivos que ha generado el proceso emigratorio se encuentra el envío de remesas, que por su magnitud, han llegado a constituir el segundo rubro de ingresos al país. Si bien las remesas se han orientado al pago de necesidades de subsistencia, no obstante, también se ha venido destinando a la adquisición de vivienda. De acuerdo a Bendixen y Asociados, el 14% de la población ecuatoriana recibe remesas, siendo las mujeres las principales receptoras (66%). El uso de las remesas está destinado en el 61% a gastos diarios, 17% lujos, 8% inversiones en negocios, 8% ahorros, 4% compra de propiedades y 2% educación.

Ello ha repercutido en un crecimiento de la industria privada de la construcción. Datos del Banco Central revelan que el mercado residencial ha crecido en el 44%. Alexandra Pérez, de la constructora Uribe & Schwarzkopf, estima que cinco de cada diez operaciones del mercado inmobiliario se financian con remesas del exterior. Un estudio de mercados que realizó la compañía GSM (Getting Save Management), encontró que de los 300.000 ecuatorianos que viven en Madrid el 90% tiene intención de comprar una vivienda en Ecuador.

De acuerdo a estudios de género impulsados en Ecuador, uno de los grupos que con mayor frecuencia envía remesas son las mujeres, quienes a diferencia de los hombres asumen con mayor responsabilidad el apoyo a sus familiares en Ecuador y tienen mayores expectativas de retornar.

Si bien se evidencia un crecimiento de la oferta inmobiliaria y un interés de los/as emigrantes en invertir en este rubro, existe también la ausencia de una política estatal de información y orientación para la adquisición de vivienda. Ante esta situación muchos/as emigrantes o sus familiares en Ecuador invierten parte de sus remesas en la adquisición de terrenos o vivienda en asentamientos irregulares, a precios aparentemente más bajos, con los consiguientes riesgos en cuanto a la tenencia y a la dotación de servicios. No existen datos cuantitativos sobre el número de personas afectadas por esta práctica, pero de acuerdo a funcionarios del Departamento de Suelo y Vivienda del Municipio de Quito, se viene presentando con frecuencia.

Por otra parte, el proceso emigratorio ha traído una serie de problemas a nivel de la estructura familiar, con la desarticulación de las familias, asunción de jefaturas de hogar por parte de esposas/convivientes, abuelas, tías, hijas, hermanas. Existe un segmento de la población, todavía no cuantificado, especialmente mujeres, a quienes la emigración acarreó un proceso de abandono de su pareja y con ello, la asunción de una jefatura forzosa del hogar, con el consiguiente pago de deudas (contraídas con traficantes y prestamistas) y manutención de los hijos. Muchas de estas mujeres, han sido víctimas de procesos de despojo judicial de los bienes y en otros casos se ven limitadas a acceder a beneficios y subsidios (bono de la vivienda), dada la ausencia de su pareja y la falta de resolución de su trámite judicial de divorcio por ausencia.

1.6.11 Mujeres jóvenes

De acuerdo a un informe de la Secretaría del Frente Social, los jóvenes en el país entre 15 y 29 años son 3.356.563; de esta cifra el 51% corresponde a mujeres mientras que el 49% a hombres. Un 63.4% vive en la zona urbana y 36.7% en la zona rural. El 39.3% están casados o unidos. El 49.5% del total de mujeres jóvenes son madres; 6 de cada 100 madres jóvenes son solteras.

El 5.6% de los mayores de 30 años es afectado por desempleo, en la juventud es 2.6 veces más (14.5%) y para el caso de mujeres jóvenes 3.4 veces más (19.5%).

El salario mensual promedio de una persona mayor de 30 años es de 266.2 USD, mientras que para la población joven es de 171.6USD, es decir el 36% menos.

Los jóvenes indígenas hombres y mujeres constituyen el sector poblacional en mayores condiciones de pobreza (85.9%), seguido por los afro ecuatorianos (66-6%), mestizos (58%) y blancos 45.1%. La pobreza en la juventud supera el 45% sin importar la condición étnica.

El porcentaje de mujeres jóvenes urbanas en extrema pobreza es de 16.9% y los hombres 16.7%; mientras que el porcentaje de mujeres jóvenes rurales en extrema pobreza es de 50.6% y de hombres 48.1%

Las políticas institucionales públicas y privadas no han desarrollado programas de vivienda focalizados en parejas jóvenes o jóvenes en general, por el contrario se las ha excluido expresamente, así el Reglamento del Sistema de Incentivos a la Vivienda (SIV) establece que se aceptaran postulaciones al bono de vivienda de personas solteras sin cargas familiares con una edad

mínima de 35 años o personas que representen a un núcleo familiar, lo cual, como lo afirman varias organizaciones, crea un sistema de discriminación hacia este grupo de población.

Si bien el 94% de los adolescentes y jóvenes en el Ecuador dice vivir con sus padres o familiares, sólo el 68% señala vivir en vivienda propia. Es en el sector rural donde la mayoría tiene vivienda propia (79%).

Galápagos es la región que tiene un número mayor de jóvenes que arriendan sus viviendas (41%), seguida de la Sierra (29%), la Amazonía (20%) y finalmente la Costa (18%).

En cuanto al acceso a servicios tenemos que:

6 de cada 10 jóvenes acceden a agua segura; en el sector urbano, 8 de cada 10, y en el sector rural, 3 de cada 10. Tan sólo el 45.5% de los jóvenes accede a agua segura a través de la red pública. Nivel que es mayor en la sierra 55% que en la Costa 39.6% y la Amazonía (22.2%).

El 45.2% de los jóvenes tienen acceso a sistema de alcantarillado. En el área urbana este porcentaje sube a 62.4%, mientras que en el área rural desciende a 15.5%.

1.6.12 Mujeres lesbianas

De acuerdo a la investigación sobre "Condiciones Socioeconómicas de las Mujeres Lesbianas en la ciudad de Quito", El 32% de las mujeres lesbianas viven en condiciones de pobreza, generalmente adscritas a mediaguas, cuartos de inquilinato, rancho, choza o covacha. Registran un 17% de hacinamiento y en igual porcentaje viven solas, situación que puede generar vulnerabilidad frente a la violencia y delincuencia.

El 62% arrienda la vivienda, de estas, el 28% paga menos de cincuenta dólares, un 48%, entre cincuenta y cien dólares. En el 6% de los casos, la vivienda es cedida.

El 86,4% de mujeres lesbianas refieren al vecindario como el principal espacio privado en el que se manifiesta lesbofobia. Esto, puede sumarse al 4,5% de aquellas que responden *todos (los espacios) anteriores*, lo que reflejaría que 90.9% de mujeres lesbianas han sufrido algún tipo de maltrato en su vecindario.

Este tipo de manifestación lesbofóbica tiene distintos aspectos; va desde el rechazo abierto a rentar departamentos o casas a parejas de mujeres lesbianas; en el caso de quienes han podido acceder a una vivienda en un

condominio o en un edificio, las/os condóminos/os han llegado a reunirse para formar un frente común que impulse la salida de estas mujeres lesbianas que viven en pareja o, en determinadas ocasiones, solas. En el imaginario social, es aceptado de mejor manera que un hombre viva solo.

Hay que tomar en cuenta de que el no acceso al derecho a la vivienda propia, único espacio en que medianamente estarían libres de lesbofobia, tiene que ver, también, con la discriminación en términos laborales. Pese a que el 83% de las 47 mujeres encuestadas forman parte de la PEA (Población Económicamente Activa), sus ingresos –en el 40% es menor a 160 dólares por mes; el 31% está entre 161 y 360 dólares- difícilmente pueden permitirles la compra de una vivienda.

Cuando se preguntó sobre las consecuencias de la lesbofobia sufrida, el 44,4% respondió que tuvo que cambiar de domicilio y que fue rechazada y excluida en el barrio.

La pobreza, la discriminación laboral y los imaginarios sociales constituyen, entre otros, los principales factores que redundan en el no acceso, por parte de las mujeres lesbianas, a una vivienda digna, con todas las implicaciones que esto reviste.

1.7 Gastos soportables

1.7.1 Relación de gastos vivienda y salario básico

De acuerdo al INEC, los gastos de vivienda ocupan el segundo lugar en la organización de los gastos de los hogares según quintiles, con un porcentaje global del 16% en el área urbana y 10.6% en el área rural. En primer lugar se encuentra la alimentación, a la cual se destina la mitad del gasto. En el área rural el gasto de alimentos sube en 14 puntos y disminuye en 5.5 el de vivienda.

ESTRUCTURA DEL GASTO TOTAL DE LOS HOGARES A NIVEL NACIONAL Y POR ÁREA, SEGÚN QUINTILES DE HOGARES
OCTUBRE DE 1998 – SEPTIEMBRE DE 1999

URBANO

RURAL

GASTO

QUINTILES

GASTO

QUINTILES

TOTAL

1

2

3

4

5

TOTAL

1

2

3

4

5

Alimentos

41,3%

50,7%

51,4%

48,6%

41,5%

30,7%

Alimentos

55,4%

57,1%

59,8%

58,8%

57,0%

48,9%

Vestido

3,2%

2,1%

2,3%

2,9%

3,5%

3,9%

Vestido

2,8%

2,6%

2,4%

2,9%

2,7%

3,2%

Vivienda

16,0%

15,2%

15,1%

15,3%

14,8%

17,8%

Vivienda

10,6%

10,8%

10,3%

9,6%

10,1%

11,6%

Muebles y enseres

5,4%

4,7%

4,6%

4,9%

5,3%

6,3%

Muebles y enseres

4,9%

4,2%

3,9%

4,5%

4,8%

6,0%

Salud

7,4%

7,6%

7,5%

7,4%

8,4%

6,6%

Salud

8,6%

10,0%

9,1%

8,8%

8,5%

7,8%

Transporte

12,0%

7,8%

7,0%

8,0%

11,2%

17,8%

Transporte

8,7%

7,5%

6,5%

6,5%

7,9%

12,4%

Educación

6,5%

6,0%

5,4%

5,8%

6,7%

7,1%

Educación

3,2%

3,4%

3,7%

3,4%

3,3%

	2,8%
Otros gastos	
	8,2%
	5,9%
	6,7%
	7,0%
	8,6%
	9,8%
Otros gastos	
	5,8%
	4,5%
	4,3%
	5,6%
	5,7%
	7,3%

Fuente: INEC, Estadísticas Sociodemográficas, Condiciones de Vida.

De acuerdo al INEC, la canasta analítica familiar básica está en USD 455 y la canasta analítica familiar vital está en 317,19.

Según esta misma fuente, los ingresos provenientes de la renta primaria, o sea de los salarios percibidos por las personas asalariadas o de las ganancias del trabajador/a por cuenta propia, son la principal fuente de ingreso de los hogares ecuatorianos: 82% a nivel nacional, 84,7% a nivel urbano y 93,4% a nivel rural.

De acuerdo a la OIT, en el 2005, en Ecuador el salario industrial disminuyó en un -7,8% y el número de ocupados en el sector informal subió hasta promedios del 60%. El salario mínimo vital general al 2006, era de USD 160,00 y la canasta familiar básica de USD. 453,26.

De esta forma se constata, que el salario mínimo no alcanza ni a cubrir la canasta básica familiar, hecho que obliga a que la mayoría o todos los miembros del núcleo familiar deban trabajar.

En relación a la mujer, como ya se señaló, de acuerdo al CONAMU el ingreso promedio de las mujeres constituye el 67% del de los hombres, y en el área rural el 47%. Igualmente, establece que a nivel nacional, el promedio de ingreso de los hogares con jefatura femenina es significativamente más bajo que el de los hombres, en el área rural constituye el 79.6% y en el área urbana, el 64.6%

Esta situación debe además ser vista en el contexto de desempleo y subempleo en el país. De acuerdo al INEC, a marzo del 2006 la tasa global de desempleo urbano fue de 9,9%; para la población entre los 30 y 39 años de 7,13%, con una clara brecha entre hombres (3,79%) y mujeres (11, 26%). Además dicha tasa sube en el caso de los jóvenes (18 a 29 años) a 16,60%, siendo aún mayor para las mujeres al alcanzar el 22,56%.

Por su parte, la tasa global de subempleo fue de 62,5%, siendo de 53,30% para la población entre 30 y 39 años y para las personas jóvenes de 51%. Es decir, que más de la mitad de la población ocupada del país tiene un trabajo no adecuado, sea por bajos niveles de salario, aumento de horarios y/o ausencia de beneficios sociales. Los más afectados tanto por la desocupación como la subocupación son las mujeres, los jóvenes y personas con más bajo nivel de educación.

Bajo este contexto, la relación salarios mínimos y gastos de vivienda, es claramente desventajosa para la mujer, hecho que dificulta sus niveles de acceso a una vivienda digna. El nivel bajo de ingreso condiciona también la calidad de vivienda a la que se accede, las personas pobres en general y las mujeres bajo esta condición en particular, se ven forzadas a recurrir a sistemas informales de vivienda, sin seguridad en la tenencia, con ausencia de servicios e infraestructura básica, ubicados en zonas de riesgo y con problemas de hacinamiento.

1.7.2 Acceso al crédito

Desde la década de los 70 a los 90, el Estado estableció una política de financiamiento de las viviendas de interés social, a través del Banco Ecuatoriano de la Vivienda. Eran funciones de esta entidad financiera pública: desarrollar una política crediticia tendiente a la solución del problema de vivienda urbana y rural, mediante la acumulación y provisión de los fondos destinados a la construcción, adquisición y mejora de la vivienda de mediano y bajo costo y estimular la fundación de Asociaciones Mutualistas de Ahorro y Crédito para la Vivienda.

Bajo esta política, el Estado en coordinación con gobiernos locales, asociaciones y mutualistas de vivienda, y el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) impulsó una política que favoreció el crédito para personas de escasos recursos económicos.

Sin embargo, esta política fue modificada a partir del año 1994, en el marco

del establecimiento de un modelo privatizador, por el cual se creó el Ministerio de Vivienda y se restringieron las funciones y políticas del Estado en materia de vivienda. Bajo este esquema, el Estado ha venido asumiendo un rol de mero regulador y canalizador de subsidios y las operaciones de construcción y concesión de crédito han sido delegadas al sector privado.

De esta forma, el financiamiento de la vivienda se han venido enmarcando en un sistema tripartito en el que se combinan: el subsidio de vivienda entregado por el Estado a través del Sistema de Incentivos a la Vivienda (SIV), el ahorro del o la beneficiario/a; y el crédito otorgado por instituciones o entidades financieras debidamente calificadas.

Para la canalización del crédito funcionan las IFI, Instituciones Financieras reguladas y autorizadas por la Superintendencia de Bancos, que han suscrito con el MIDUVI el respectivo convenio que habilita su participación en el Sistema. Y las entidades de microcrédito calificadas por la Dirección General de Cooperativas igualmente acreditadas ante el MIDUVI.

Las instituciones financieras son por tanto las que fijan las condiciones y los requisitos para la concesión del crédito. En general, el mercado financiero ecuatoriano se ha venido caracterizando por un proceso cada vez sostenido de tasas altas de interés y cobros por servicios que encarecen el crédito. De acuerdo al Banco Central la actual tasa activa referencial de interés para vivienda es de 11.50 y la máxima 14.77% (julio 2007), sin embargo, en los últimos años, se han registrado tasas aún más elevadas.

De acuerdo a la Asociación de Bancos Privados del Ecuador:

“En los últimos años el sistema financiero nacional ha contribuido sustantivamente a la reducción del déficit de vivienda en el país. En el último año se han financiado cerca de 30 mil soluciones habitacionales. A diciembre del 2005 el crédito del sistema financiero (conformado por bancos, cooperativas, mutualistas, instituciones públicas de financiamiento y sociedades financieras) destinado a financiar vivienda fue de 875 millones de dólares, lo que equivale al 2.7% del PIB, con un crecimiento anual cercano al 28%, es decir 3 veces el crecimiento de la economía nacional”.

Sin embargo, esta reducción del déficit sería relativa, pues se debe tener en cuenta que las operaciones de crédito de la mayoría de las instituciones financieras han estado orientadas a la clase media y alta de la población; y muy limitada a la de escasos recursos económicos, dadas las exigencias y requisitos a cumplir para acceder al crédito. La política estatal del otorgamiento de bonos generó, en el sistema financiero, un interés por captar dichos fondos y a partir de ello se ha promovido la conformación de instituciones técnicas encargadas de organizar la demanda, asesoramiento para la postulación y construcción de vivienda de interés social; quienes a su vez celebran convenios de participación de IFIS que canalizan los recursos del bono de vivienda.

Actualmente, en el país el tema de los créditos para la vivienda ha tomado actualidad con la reapertura del IESS para otorgar préstamos hipotecarios, actividad que fue suspendida en la década de los 90, y que se va a implementar a partir de octubre del 2007, con préstamos de hasta 20 años plazos y con tasas fijas de interés.

En cuanto a los niveles de acceso a crédito de las mujeres, en especial las de escasos recursos económicos, conforme lo plantea el SISSE-Mujer, sus posibilidades de acceso al crédito son restringidas, dadas las limitaciones de su capacidad de pago por las situaciones de fragilidad y flexibilidad con las que se insertan en el mercado laboral.

Uno de los factores determinantes y que inciden en la falta de acceso a la vivienda, es la imposibilidad de acceso a empleos estables que garanticen a las entidades financieras un aporte fijo mensual destinado al crédito de vivienda. En el país, como hemos visto, la tasa de desempleo alcanza el 8,5%, de los cuales el 5,4% en hombres y el 12,8% en mujeres.

Por otra parte, en el caso de jefas de hogar con situaciones legales no resueltas como separaciones o uniones de hecho, la tenencia plena de las mujeres sobre la vivienda se dificulta y, si bien les sirve como espacio habitable, no pueden utilizarla como garantía para créditos, por ejemplo. En estas ocasiones además, surge el problema de que cuando se da la separación las mujeres deben correr por sí solas con todos los gastos de mantenimiento de la vivienda, mientras la propiedad de la misma sigue siendo compartida.

Dada la alta incidencia que tienen los mecanismos irregulares de acceso a la tierra para los sectores de escasos recursos, se presentan dificultades operativas en la obtención de crédito para construcción de vivienda o mejoramiento de la misma, en la medida que no cuentan con títulos de propiedad y está es un requisito exigido por las entidades públicas y privadas para la calificación del crédito, e incluso para el otorgamiento de incentivos /bonos.

No existen datos estadísticos oficiales que permitan establecer cuál es el porcentaje de acceso a crédito para vivienda otorgado a mujeres. Ni el Estado ni las instituciones financieras han impulsado líneas específicas de apoyo para incentivar el crédito a mujeres en general y de escasos recursos en particular, aunque muchos reconocen que éstas son mejores pagadoras que los hombres.

La única iniciativa que se conoce hasta el momento es el Proyecto de Ley "Mujer Jefa de Familia", presentado en el Congreso Nacional el 7 de marzo del 2007, en el cual se contempla específicamente un sistema de incentivos de vivienda y crédito para mujeres jefas de hogar, en los siguientes términos:

"ARTÍCULO 8.- El Gobierno Nacional promoverá programas y planes sociales de vivienda que le otorguen oportunidades de acceso a las mujeres jefas de

familia.

El Gobierno Nacional podrá reglamentar el acceso de las mujeres jefas de familia a los programas de vivienda y además creará incentivos tributarios para las empresas privadas que apoyen a las mujeres jefas de familia en la consecución de vivienda.

ARTÍCULO 9. -APOYO CREDITICIO. Las entidades oficiales de crédito y aquellas en las que el Estado tenga alguna participación o manejen recursos propios del Presupuesto General del Estado, analizarán programas especiales de crédito, flexibilizando la exigencia de requisitos, instrumentos y garantías para el otorgamiento de créditos, brindando acompañamiento y capacitación permanente e integral, bajo la perspectiva de género, desde antes de la adquisición del crédito y vigilando las empresas que desarrollen programas que tengan por objeto apoyar a la mujer jefas de familia” .

Este proyecto se ha mantenido sin trámite en la Comisión y tiene como limitaciones el que establece un mecanismo de reconocimiento de la condición de jefatura a través de un trámite en notaría.

A nivel de organizaciones no gubernamentales se han venido generando experiencias de apoyo con microcréditos, como mecanismo de apalancamiento para el crédito con instituciones financieras (se les apoya para que cubran el porcentaje de ahorro obligatorio) por ejemplo Programa Paso a Paso de Ciudad, FEPP, Hogar de Cristo, entre otros.

También se destacan iniciativas importantes generadas por la propia dinámica de las organizaciones, como la de que en los casos de uniones de hecho se ubica al compañero como garante del crédito.

Para las organizaciones pro vivienda si bien el incentivo a vivienda no llega a solucionar completamente el problema de vivienda, si constituye una alternativa importante, que ha ayudado a potenciar la organización y establecer espacios de coordinación y generación de alternativas con espacios públicos, de ONG y espacios privados de apoyo financiero.

1.8 Factores históricos, tradicionales, culturales, religiosos y de otra índole que menoscaban el acceso igual de la mujer a la vivienda, la tierra y los servicios conexos.

Un hecho histórico que marca la vida de la población ecuatoriana, hasta la actualidad, es la conquista y colonización europea, específicamente española, pues durante los períodos colonial y republicano se fueron gestando institucionalidades, pensamientos y mentalidades coloniales, no superados en

su totalidad por el proceso de independencia y que restringen la plena realización de derechos y la democratización de la sociedad.

Solo a partir de la década de 1990, con el protagonismo y demandas del movimiento indígena, el país asume de distinta manera el tratamiento de una de las conflictividades permanentes: la relación entre la hegemonía de lo blanco-mestizo respecto lo indígena y lo negro. Por primera vez el Ecuador asume en la reforma constitucional de 1998 los derechos de pueblos indígenas y afrodescendientes, creando un marco normativo general propicio para su realización. En medio de este avance, la situación de las mujeres indígenas y afrodescendientes, en su subordinación como mujeres, por su condición étnica-cultural y de clase, es de reciente preocupación, visibilización y respuestas organizadas desde las propias mujeres de estas poblaciones, por lo que es prematuro hablar de cambios sustanciales.

Respecto a lo religioso, el Ecuador establece en su Constitución, en el Artículo 23, numeral 11, la libertad de religión y culto, no obstante y por lo anterior, es un país mayoritario, tradicional y hegemoníamente católico. No hay información actual de su composición religiosa y las cifras de uso común oscilan entre un 90% y 95% de población católica. A partir de 1970 se evidencia un importante crecimiento de iglesias evangélicas y protestantes, especialmente en la población indígena y en zonas urbanas empobrecidas, en la década de 1990 hay una expansión significativa de estas iglesias, así el 56.4% de las entidades religiosas registradas corresponden a dicha década.

De todas formas, el país es predominantemente cristiano y la tendencia política en las distintas vertientes es conservadora en general y de manera particular respecto de la mujer, dicha concepción y práctica religiosa reproduce el orden patriarcal y los roles que asigna a hombres y mujeres, a lo que se suma el machismo. La incidencia de la religión en la vida del país es alta pues las normas morales y religiosas son adoptadas también como normas sociales, cuando estas deberían ser.

Los aspectos hegemónicos en lo religioso, cultural y económico por lo general han sido legitimados desde la no normativa jurídica, la cual ha sido modificada desde procesos importantes de lucha, como el mencionado de los pueblos indígenas y del movimiento de mujeres iniciado desde la década de 1980. Tanto la normativa más conservadora, como aquella que incorpora la garantía de los derechos humanos, se encuentran altamente disociadas de su correcta aplicación, sea por que no se aplica o por el creciente sistema de impunidad. Estas características han contribuido a un escepticismo en la administración de justicia.

Por tanto, históricamente y desde los conflictos entre las culturas que conviven en territorio ecuatoriano, desde la religión y lo jurídico, se configuraron e interiorizaron patrones de comportamientos de subordinación de la mujer respecto del hombre y sus campos de acción, cuyos cambios operan lentamente. En esto se destacan tres núcleos importantes de significaciones,

comprensiones y comportamientos, interrelacionados entre sí, y que constituyen obstáculos en el acceso de las mujeres a la vivienda, la tierra y los servicios conexos: a) el matrimonio, b) la familia y c) la jefatura masculina.

El peso social del matrimonio, especialmente religioso está en el imaginario de la sociedad como deber ser y en la mayoría de la población (hombres y mujeres) como aspiración. El modelo de matrimonio es el tradicional y su lógica impregna a las uniones de hecho estables o temporales e incluso las relaciones de pareja bajo otras modalidades.

La familia, ampliamente sustentada como base de la sociedad, está sujeta a la figura e incidencia de matrimonio en su versión tradicional, por ello la imagen de familia es una sola, la nuclear y heterosexual, ocultando la diversidad de familias existentes y restando la posibilidad de comprensión y actuación normativa y procedimental con los cambios actuales en las familias y las nuevas expresiones de éstas.

La jefatura masculina condensa la relación de subordinación de la mujer en la familia y el matrimonio. La legislación en torno al matrimonio cambió significativamente en 1989, a partir de lo cual se crea un marco más adecuado para la mujer respecto de los bienes creados en matrimonio y en las uniones de hecho. Pues si bien siempre existió la sociedad conyugal, antes de la reforma, su administración correspondía exclusivamente al hombre. La reforma establece que mediante declaración de los cónyuges, al momento del matrimonio, se indique cual de las dos personas será la responsable, de no especificarse se entiende que será el hombre. También en esta reforma, se anuló la disposición que supeditaba a la mujer a vivir en el lugar de residencia que el hombre dispusiera y que ella debía "obedecer".

Por su parte, la vivienda tiene un significado clave para la familia y sociedad, pues es el *lugar del hogar*, esto es la vivienda es para la familia y bajo la conducción masculina. Cómo se vive esta aspiración?. Se distinguen al menos los siguientes elementos: a) El tener vivienda propia es una aspiración importante y generalizada en las familias; b) Sobre el tamaño de la vivienda, es común la referencia que mientras más grande mejor; c) Sobre el tipo es claro que es mejor casa que departamento; d) En la ubicación la jerarquía en orden de importancia es urbana, ciudades grandes, zonas más cotizadas; e) En la cantidad, hay poca discusión, mientras más viviendas tiene la familia será mejor; f) La calidad de la vivienda está asociada al costo y acabados y no a la calidad; y g) La consideración del hábitat es poco generalizada. En suma, las características de la vivienda deseada, también expresan valoraciones de distinción y estatus relacionados a clase social, tipo de vida y progreso familiar. Hecho que se articula a las disputas y conflictividades generadas por las diferencias económicas, sociales, culturales y por supuesto las de género.

En este contexto, la relación entre mujer y la vivienda, la tierra y los servicios conexos tiene una clara diferenciación respecto de dos situaciones: a) La titularidad de la vivienda (no solo de propiedad, sino como responsabilidad/autoridad) y b) El uso en cuanto la cotidianidad de acciones

que implica sostener la vivienda. La primera tradicionalmente reservada para los hombres y la segunda para las mujeres.

Como se mencionó, los cambios en los comportamientos de hombres y mujeres, son lentos, la jefatura masculina se mantiene, incluso en hogares en los que las mujeres son las únicas proveedoras económicas, ello implica que se mantienen los siguientes: obstáculos en el acceso de las mujeres a la vivienda, la tierra y los servicios conexos:

- 1 Se mantiene el significado de la vivienda supeditada a la familia y ésta bajo la autoridad masculina. La adquisición de la vivienda y/o tierra es parte del matrimonio en cualquiera de sus modalidades.
- 2 Se mantiene el peso de responsabilidad de la mujer para las acciones de uso de vivienda y/o tierra y de los servicios conexos. Es la mujer la que gestiona servicios para su vivienda y el barrio, la que labra la tierra y la que se encarga de mantener los espacios.
- 3 El acceso de la mujer al trabajo está más en una lógica supeditada a la familia y menos hacia una lógica que contribuya a su independencia económica.
- 4 La mujer por su cuenta tiene menos oportunidades para acceder a la vivienda y/o tierra. Si es para arrendar por estar sola (no hay quien le garantice) y si para adquirir tanto por estar sola, como por las implicaciones económicas.
- 5 Los puntos anteriores tienen expresión diferencial si se considera regiones, tipo de vivienda, pertenencia étnica-cultural, edad, condición económica, estado civil.

El siguiente testimonio ejemplifica varios de los puntos expuestos:

Hay una serie de elementos que menoscaban el acceso de las mujeres a la tierra, estos elementos son de tipo socio económico, pero también culturales y obedecen a la tradición, generalmente en la sociedad machista que vivimos, la figura del hombre toma mayor importancia, entonces cuando una pareja decide adquirir propiedades siempre la propiedad está bajo el hombre y muchas veces con acuerdo de la mujer, aunque la ley proteja los bienes patrimoniales, también en el caso de herencias si bien es cierto las mujeres heredan en igual número pero siempre las propiedades de tierra son en menor extensión para las mujeres, creo que esto es por que existe la idea de que el hombre necesita más, ya que tiene que "mantener a su familia", mientras la mujer tiene que ser mantenida". También existe discriminaciones que tienen que ver con aspectos religiosos, especialmente con mujeres jefas de hogar, aquí me voy a referir a una experiencia que tuvimos con la asociación de vivienda de mujeres jefas de hogar, las mujeres acudieron a una fundación religiosa que trabaja ampliamente en el tema de vivienda popular en el país, cuando les dijeron que eran asociación de jefas de hogar, la fundación les presentó el ejemplo de programas para jefas de hogar ya desarrollado, con cuotas muy bajas, es decir que casi el 60% del costo de las viviendas eran financiadas, pero para acceder a este beneficio tenían que cumplir un reglamento en el que decía, que la vivienda adquirida era para mujeres solas, no podían adquirir un compromiso amoroso, porque peligraba la adquisición de la vivienda.

De la misma manera se expresaba que si estas llegaba a enamorarse y decidían vivir con pareja, este debía ser presentado a la asamblea y aprobado por la misma, caso contrario no podía entrar. Las razones para mantener este reglamento eran para que a ese servicio accedieran únicamente las mujeres jefas de hogar. Pero a cambio de esto se les negaba el derecho de enamorarse, de decidir vivir con alguien. (Tomado de Testimonio de María Hernández, Consulta Regional)

Ana Falú señala que "las prácticas distan de las leyes escritas, ya que se dan complejas situaciones que emergen por pautas que tienen que ver con estereotipos y tradiciones". Afirma que "en las situaciones de mayor vulnerabilidad social, como en los hogares bajo responsabilidad única de mujeres, con situaciones legales no resueltas, caso de separaciones o uniones de hecho, se combinan de manera muy particular las dificultades de información, culturales, una pobre o nula educación, el analfabetismo y en particular las condiciones económicas".

1.9 Acceso de las mujeres a recursos naturales suficientes (tierra, agua, materiales de construcción, combustible entre otros) para su supervivencia y sustento

El CONAMU, con base en la Encuesta de Hogares, Módulo Empleo, de 2003, establece que 236.346 hogares en el Ecuador no tienen acceso a la propiedad de la tierra, de éstos, 506.495 corresponden a jefatura femenina del hogar y 1.729.346, corresponden a jefatura masculina.

Como se mencionó, de acuerdo al Censo del 2001, el 32,8% de la población a nivel rural y el 1,6 a nivel urbano utiliza leña o carbón para cocinar. 835.050 mujeres a nivel nacional utilizan todavía leña o carbón para preparar sus alimentos, de ellas el 93.7% están en el área rural.

Según María Hernández, el lugar en el que viven las mujeres, es determinante para el acceso a toda clase de servicios, está muy relacionado con la pobreza, la mayoría de mujeres son pobres en nuestro país y viven el campo y en los barrios urbano marginales de las ciudades, esto es determinante en la calidad de vida de las mujeres, ya que son lugares carentes de servicios como agua potable, alcantarillado, servicios adecuados de salud, educación, no tienen opciones, ni recursos para recreación y cultura, las condiciones de las viviendas son precarias. Esto se da en las tres regiones del país, agravándose en el Oriente.

En cuanto a las mujeres campesinas e indígenas, los procesos extractivos de petróleo, la explotación minera, las fumigaciones entre otros factores de contaminación, vienen provocando un aumento en sus labores familiares de cuidado, pues ante la contaminación provocada, en especial en fuentes de abastecimiento de agua y alimentos sanos, deben trasladarse a lugares más lejanos para abastecerse. A ello, se une la atención a las complicaciones de

salud que se han originado en ellas y sus familiares.

1.10 Derecho de las mujeres de todos los grupos culturales, étnicos, religiosos o de otra índole a expresar su diversidad cultural y participar en el proceso de planificación

La participación de las mujeres viene gestándose hace un poco más de dos décadas para las mujeres blanco-mestizas y es reciente para mujeres indígenas y afrodescendientes. Los procesos han sido impulsados más desde la sociedad civil y mucho menos desde el Estado y si bien en la parte normativa se establece la no discriminación y se promueve la participación, en la dinámica cotidiana la mayoría de mujeres no cuentan con espacios concretos de participación que lleguen a incidir efectivamente en los niveles de planificación y de resultados de éstas.

En el Ecuador los ámbitos donde más se ha desarrollado la participación en procesos de planificación son a nivel de gobiernos seccionales, especialmente municipales. No obstante los niveles de participación se han limitado a procesos de diagnóstico y elaboración de planes de desarrollo con recursos parciales, existen pocos procesos que llegan a niveles de incidencia en la globalidad de los presupuestos y muy pocos incluyen efectivamente el tema de género y diversidad cultural. El Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, en cuanto a género es de las pocas experiencias destacadas, pues logra organizar un sistema distrital para atender esta temática, especialmente en el tema de violencia intrafamiliar. El municipio del cantón Cotacachi es pionero en tratar el tema de la interculturalidad.

Cabe señalar que el tema de vivienda, considerando el tema de género y otras diversidades no ha sido incluido expresamente en la temática de los gobiernos seccionales, aunque muchos de ellos se encuentran impulsando la definición de políticas y programas con perspectiva de género, por ejemplo el Municipio de Quito.

A nivel nacional, el Consejo Nacional de las Mujeres (CONAMU) tiene el mandato de incorporar la perspectiva de género en el diseño de las políticas públicas. Bajo esta perspectiva ha venido impulsando un proceso de participación de la diversidad de las mujeres, en base al cual ha construido los denominados Planes de Igualdad de Oportunidades, en los que se establecen las prioridades y lineamientos de la agenda de mujeres en el país, sin embargo, existen limitaciones en los niveles de representación de las mujeres, sobre todo porque las propias mujeres de las bases señalan no sentirse representadas; y por otra, las metas y estrategias planificadas tienen poco nivel de cumplimiento, en la medida que el CONAMU cuenta con pocos recursos y no ha logrado transversalizar el enfoque en todas las instancias del Estado. Algunas organizaciones campesinas e indígenas han sostenido que el enfoque que maneja esta institución es meramente urbano, y por tanto no se

sienten representadas.

1.11 Relación entre el hacinamiento al interior de las viviendas y el alto índice de comisión de delitos de violencia sexual incestuosa especialmente hacia las mujeres, niñas y niños

Hasta el momento no existe en el Ecuador una investigación específica sobre el tema; sin embargo, un análisis cualitativo de los resultados de la sistematización de la experiencia de atención integral a víctimas de violencia sexual e intrafamiliar que, dentro del proyecto "Fortalecimiento de la vigencia de los derechos humanos de las mujeres para una vida libre de violencia", que desde junio del 2004 se viene ejecutando en cinco ciudades del país, permite dimensionar que, en un número importante de casos atendidos en los que las víctimas provienen de estratos económicos bajos y de extrema pobreza, el hacinamiento al interior de las viviendas es uno de los principales factores que inciden en la comisión del delito de violación incestuosa hacia niñas, niños y adolescentes mujeres.

En estos casos, las investigaciones sociales determinan que la falta de medios económicos de las familias les lleva a rentar "cuartos" de uno o dos ambientes en el/los cual/es funcionan todas las áreas de uso familiar; sin ningún tipo de privacidad para los miembros de la familia, y en los que, con frecuencia, una misma cama, colchón o "estera" es compartida por toda la familia, ampliada o nuclear, o diferentes miembros de ella. En otros casos, pese a que la familia posee casa propia, adquirida en lugares muy apartados mediante invasiones o a través de cooperativas de vivienda, ésta no reúne las condiciones de habitabilidad, a lo sumo cuenta con las cuatro paredes externas y el techo, y los "ambientes" son separados por telas, con total ausencia de privacidad para quienes la habitan.

1.12 Repercusión de los desastres naturales en el derecho de las mujeres a una vivienda adecuada. Asistencia de mujeres cabezas de familia en casos de emergencia

Conforme se ha explicado el Ecuador es un país propenso a los desastres y no cuenta con una política estatal de gestión de riesgos, hecho que viene generando de manera constante daños y riesgos para las personas y bienes. Los grupos más vulnerables han sido las personas de escasos recursos económicos y entre ellas particularmente las mujeres.

En el marco de la Defensa Civil no se han definido políticas específicas de atención en desastres que contemplen la variable de género. Se parte de criterios generales de atención para todos sin diferenciación y para la atención se prioriza los criterios de atención al núcleo familiar, considerado este como padre, madre e hijos. Aunque se reconoce que efectivamente existen familias

con jefatura femenina, no se ha definido una política específica de atención para este grupo en especial.

1.13 Relación entre zonas de desastres naturales y violencia contra las mujeres

En consultas efectuadas a funcionarios de Defensa Civil, Cruz Roja y de DIPLASEDE del MIDUVI, afirman no conocer de aumentos de casos de violencia contra las mujeres afectadas por desastres naturales. Sin embargo, reconocen que existe el riesgo de hechos violentos y abusos por las condiciones que tienen los albergues. Señalaron que se han presentado algunos casos, pero los califican como aislados y generados por los bajos niveles culturales de la población y la tendencia de la población masculina a ingerir licor.

Un hecho que es particularmente preocupante en este sentido es la comprobación de que a nivel nacional existen 47 albergues diseñados por el Estado, para enfrentar los procesos de desastres. Estos albergues tienen una capacidad limitada, 50 a 80 personas, y dada la magnitud de algunos eventos, no logran cubrir la demanda y han presentado hacinamiento. Además, en el marco de la Ley de Seguridad Nacional, se vienen adecuando albergues en escuelas, colegios, iglesias y otros espacios no necesariamente adecuados para dar cabida, salubridad y seguridad a la población víctima de desastre.

La estructura que tienen los albergues estatales contempla la existencia de dos áreas para la instalación de literas, baterías sanitarias y lavanderías. Pero no contemplan áreas específicas de cocina, atención médica, recreación, guardería y espacios que generen privacidad para las mujeres y las niñas. Como tampoco medidas de seguridad. La administración de los albergues no responde a lineamientos comunes sino a los criterios que tenga el dueño del local, lo que puede generar desorganización y propiciar niveles de riesgo para la población.

Ante esta situación, los funcionarios consideran esencial el diseño y establecimiento de un sistema nacional de albergues de emergencia, al que se le dote de un adecuado y permanente financiamiento.

1.14 Desalojos forzados y tratos discriminatorios a mujeres

En general los procesos de desalojo no cuentan con una sistematización que permita cuantificarlos y ubicar sus principales características. Su existencia es un hecho y como hemos señalado esta asociado a procesos impulsados tanto a nivel privado como público, para garantizar procesos extractivos, obras públicas, defensa de propiedades privadas, entre otros.

Las organizaciones de derechos humanos que los han venido registrando, no cuentan con información que permita ubicar tratos o prácticas específicos dados a mujeres. En general, señalan que se caracterizan por procesos que son llevados a cabo con exceso de presencia policial, sin la presencia de una autoridad judicial, contrariando el debido proceso.

Se tratan de operativos en los que hay una gran presencia policial, de maquinarias, tractores, grúas y otros, lo cual provoca intimidación y produce efectos psicológicos en mujeres y niños/as. Muchos además culminan con la quema de viviendas, sembríos e incluso bienes. También en el marco de su realización se producen agresiones físicas, verbales, saqueos, robos, detenciones y en relación a las mujeres, se han registrado casos, en especial en la Costa, de abuso sexual. Durante la realización del desalojo, muchas mujeres presentan resistencia y ante ello las autoridades optan por dos tipos de acciones, o de condonación y disminución del maltrato tomando en consideración a la condición de mujer y la presencia de niños, o por el contrario, ejercen mayor violencia tomando en consideración de que se tratan de mujeres pobres y por tanto cualquier denuncia o abuso de fuerza, no tendrá trascendencia social.

Un caso ilustrativo de este proceso es el del recinto La Yuca, del cantón Palenque de la Provincia de los Ríos.

“El día 14 de junio de 2006 un contingente de policías entró al recinto y ha procedido al desalojo de sus moradores, ocasionando la destrucción de numerosas casas y bienes. Según la prensa local 800 policías que participaron en esta acción y 200 continúan ocupando el recinto. Hasta el día 17 de junio se han derribado 17 casas de las cuales cuatro han sido quemadas. Para realizar estas acciones la policía cuenta con excavadoras para destruir las viviendas, tanquetas antidisturbios, usan también bombas lacrimógenas para impedir cualquier concentración de los moradores. Una de las casas fue destruida pese a que había dos personas discapacitadas en su interior. La policía no permite la entrada de gente que pueda registrar estas actuaciones. Si en un primer momento se permitía a los campesinos sacar sus cosechas de maíz bajo pagos en metálico o depositando tres sacos de maíz, en el día de hoy no se les permite sacar nada en un tiempo que es de recolección. Han requisado a los moradores que todavía se encuentran dentro 10 celulares, así como sillas que han depositado en una escuela donde la policía mantiene su campamento. Se han matado animales y han desparramado y saqueado la comida existente, en especial quintales de arroz. Este es el segundo desalojo que se produce en un año, siendo el primero el 19 de septiembre de 2005 en que se destruyeron 13 casas y la escuela comunitaria “18 de junio” legalizada en el ministerio de Educación donde estaban estudiando cincuenta y dos niños. Se calcula que son aproximadamente 125 familias afectadas, entre las cuales existen muchas de jefatura femenina, quienes han vivido en ese lugar durante tres y cuatro generaciones cultivando la tierra, con títulos de propiedad y pago de catastro municipal. La orden de desalojo fue emitida por el INDA, institución que sin mayores averiguaciones y aceptando la reclamación de un supuesto dueño, procedió a ordenar el desalojo, sin tomar en cuenta que los campesinos cuentan

también con títulos de propiedad.”

2 MARCO JURÍDICO Y NORMATIVO GENERAL Y ACCESO A LA JUSTICIA

2.1 Instrumentos y Compromisos Internacionales ratificados por el Estado en materia de derecho de las mujeres a una vivienda adecuada

De acuerdo a la Constitución Política del Ecuador los convenios internacionales una vez ratificados por el Estado forman parte de su ordenamiento jurídico (Art. 263). Además, el Estado garantiza a todos sus habitantes los derechos contemplados en la Constitución y en las declaraciones, pactos, convenios y más instrumentos internacionales vigentes.

El Ecuador ha ratificado la mayoría de convenios internacionales de protección de derechos humanos, de ellos, los que garantizan el derecho a la vivienda son los siguientes:

Sistema de Naciones Unidas:

- 1 Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
- 2 Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación a la mujer
- 3 Protocolo Facultativo de la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer
- 4 Convención sobre los derechos del niño
- 5 Convención sobre el Estatuto de los Refugiados
- 6 Convención sobre el Estatuto de los Apátridas
- 7 Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares
- 8 Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional"
- 9 Convención para la eliminación de la discriminación a los discapacitados
- 10 Convenio 169 de la O.I.T. Sobre Pueblos Indígenas y Tribales
- 11 Convenio 097 de la OIT sobre Trabajadores Migrantes
- 12 Convenio 110 de la OIT sobre condiciones de empleo de los trabajadores de plantaciones
- 13 Convenio 117 de la OIT sobre normas y objetivos básicos de la Política Social
- 14 Convenio 162 de la OIT sobre la recomendación sobre los trabajadores de edad

Sistema Interamericano:

- 1 Convenio Constitutivo de la Carta de la OEA
- 2 Protocolo adicional a la Convención Americana sobre derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos Sociales y Culturales "PROTOCOLO DE SAN SALVADOR",
- 3 Convención Interamericana para prevenir y erradicar la violencia contra la mujer Belén Do Pará
- 4 Convención Interamericana de Derechos de los Jóvenes

Sistema Regional Andino

- 1 Carta Andina de Derechos Humanos
- 2 Decisión 563 de la Comunidad Andina de Naciones, Acuerdo de Integración Subregional Andino

Declaraciones y Observaciones:

- 1 Declaración Universal de Derechos Humanos
- 2 Declaración Americana de Derechos Humanos
- 3 Declaración de Estambul sobre los Asentamientos Humanos: por medio de la firma de esta Declaración el Estado ecuatoriano se comprometió a luchar por la igualdad de género en los asentamientos humanos integrando la perspectiva de género en la legislación, las políticas, los programas y los proyectos. Aceptó las diferentes formas de familia, especialmente las encabezadas por mujeres y su vulnerabilidad como resultado de la exclusión socio económica y de los procesos de la toma de decisiones.
- 4 Objetivos del Milenio. Objetivo 1 de erradicación de la pobreza. Y objetivo 7 Lograr la sostenibilidad del ambiente, en especial a través de la Meta 10 que plantea lograr el acceso sostenible a agua potable y servicios básicos; y la Meta 11 que busca mejorar la vida de los habitantes de tugurios, garantizando acceso a vivienda propia y sin hacinamiento.
- 5 Observación N°. 4 sobre el derecho a una vivienda adecuada.
- 6 Observación general N° 7 sobre los desalojos forzosos
- 7 Observación general N° 5 sobre las personas con discapacidad
- 8 Observación general N° 6 sobre los derechos económicos, sociales y culturales de las personas de edad
- 9 Observación general N°. 14 sobre el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud

Si bien la ratificación de los instrumentos internacionales conlleva que éstos forman parte de la legislación interna, y dentro de ésta, se encuentran en una jerarquía similar a la Constitución, en la práctica muy pocos jueces, autoridades e incluso abogados/as los invocan y utilizan como fundamento de sus fallos, resoluciones o alegatos.

El Estado ha avanzado muy poco en el proceso de adecuación de su legislación interna a los principios y estándares internacionales de protección, los únicos avances que se han hecho han sido en la expedición del Código de la Niñez y Adolescencia, Ley de Amparo Laboral (cuotas para acceso a cargos públicos), Ley contra la violencia a la mujer y la familia, Reformas al Código Civil para establecer principios de igualdad formal, Código Penal sobre delitos de violación y trata de niños/as y adolescentes. La falta de adecuación de la normatividad secundaria, unida a las debilidades en la formación sobre derechos humanos por parte de autoridades, hace que los derechos no cuenten con mecanismos prácticos de aplicación.

En relación a las observaciones específicas sobre vivienda y desalojos son poco conocidas por los operadores públicos y por tanto, no se evidencia una adecuación de la legislación interna a las mismas, ni que sean tomadas en cuenta en la adopción de políticas públicas.

2.2 Marco constitucional sobre vivienda y derechos conexos

De acuerdo a la Constitución Política de la República la vivienda es un derecho civil, que junto con la salud, alimentación, nutrición, agua potable, saneamiento ambiental, educación, trabajo, empleo, recreación, vestido y otros servicios sociales, garantiza el acceso a una calidad de vida digna (Art. 23.20); también es considerado un derecho económico, social y cultural, incluido en el derecho a la propiedad, por el cual el Estado debe estimular los programas de vivienda popular (Art. 32 inc. 2do); y es un derecho colectivo, por el cual se garantiza a los pueblos y comunidades indígenas el derecho a:

- 1 Conservar la propiedad imprescriptible de las tierras comunitarias, que serán inalienables, inembargables e indivisibles, salvo la facultad del Estado para declarar su utilidad pública. Estas tierras estarán exentas del pago del impuesto predial.
- 2 Mantener la posesión ancestral de las tierras comunitarias y a obtener su adjudicación gratuita, conforme a la ley.
- 3 Participar en el uso, usufructo, administración y conservación de los recursos naturales renovables que se hallen en sus tierras.
- 4 Ser consultados sobre planes y programas de prospección y explotación de recursos no renovables que se hallen en sus tierras y que puedan afectarlos ambiental o culturalmente; participar en los beneficios que esos proyectos reporten, en cuanto sea posible y recibir indemnizaciones por los perjuicios socio - ambientales que les causen.
- 5 Conservar y promover sus prácticas de manejo de la biodiversidad y de

su entorno natural.

6 A no ser desplazados, como pueblos, de sus tierras.

Conexo a estos derechos la Constitución establece el derecho a vivir en un ambiente sano, ecológicamente equilibrado, libre de contaminación y que garantice un desarrollo sustentable (Art. 23.6 y Art. 86). La preservación del medio ambiente, la conservación de los ecosistemas, la biodiversidad; la prevención de la contaminación y un sistema nacional de áreas protegidas han sido declarados bienes de interés público (Art. 87). Y toda decisión estatal que pueda afectar al medio ambiente deberá contar previamente con los criterios de la comunidad, para lo cual ésta deberá ser debidamente informada. (Art. 89)

En materia de servicios se reconoce el derecho a disponer de bienes y servicios públicos y privados, de óptima calidad; a elegirlos con libertad, así como a recibir información adecuada y veraz sobre su contenido y características. (Art. 23.7)

Además en materia de reconocimiento y ejercicio de los derechos humanos de la mujer expresamente consagra el derecho a la no discriminación e igualdad ante la ley y establece que el Estado garantizará la igualdad de derechos y oportunidades de mujeres y hombres en acceso a recursos para la producción y en la toma de decisiones económicas para la administración de la sociedad conyugal y la propiedad, reconoce además el carácter productivo del trabajo doméstico. (Art. 3, 17, 23.3, 34 y 36)

De acuerdo a la Constitución Política el Estado debe adoptar mediante planes y programas permanentes y periódicos, medidas para el efectivo goce de estos derechos (Art. 17).

El respeto a los derechos colectivos viene siendo permanentemente vulnerado por procesos de adjudicación de tierras para explotación petrolera, minera, instalación de hidroeléctricas y otros, en los que no se garantiza el derecho a la consulta de las comunidades y ocasiona procesos de desplazamiento de la población, destrucción del hábitat y despojo de tierras ancestrales.

Conforme lo hemos analizado al revisar el contexto social y económico del país, el derecho a la calidad de vida y el propio derecho a la vivienda con sus servicios conexos, se mantiene como una aspiración, generando un proceso de inequidades en el que las mujeres, en especial las pobres, resultan las más afectadas. El Estado pese al mandato constitucional, no ha tomado hasta el momento medidas efectivas para garantizarlos. Además, existe la necesidad de que estos principios se traduzcan en marcos normativos secundarios operativos que permitan la realización del derecho y en procesos de planificación efectivos para ejecutarlos.

Para María Hernández:

“..la mayoría de artículos contemplados en la Constitución no se cumplen en nuestro país, ya que las condiciones de vida son más difíciles, y la brechas

entre ricos y pobres cada vez es más grande.

Los derechos sociales y colectivos cada vez cuentan con menos presupuesto, y las condiciones de pobreza e indigencia son más grandes, aunque las cifras e indicadores macroeconómicos digan lo contrario.

Vivimos en un país lleno de inequidades y discriminaciones, en las condiciones socioeconómicas entre ricos y pobres, discriminaciones a los indios/as, a los negros/as, a los niños y niñas y por supuesto discriminación a las mujeres”.

2.3 Legislación secundaria sobre vivienda y derechos conexos

2.3.1 Acceso a la vivienda

En el ordenamiento legal del país no existe una ley expresa sobre el derecho a la vivienda. Su regulación se ha venido dando a partir de un marco normativo secundario disperso, en el cual hay muy pocas menciones al derecho de la mujer a la vivienda.

- 1 Ley de Desarrollo de la Vivienda de Interés Social**, expedida 1985, por la cual se establecen los mecanismos y los incentivos para que ejecuten programas de vivienda de interés social, personas naturales o jurídicas, públicas y privadas. Los incentivos son: exoneración de impuestos en las operaciones de crédito, exoneración del 80% de los impuestos, a excepción del de compraventa, para los procesos de transferencia de terrenos.; línea de crédito del Banco de Desarrollo canalizado para mutualistas y cooperativas de vivienda, de este fondo el 50% se destinará a viviendas en el sector rural. Se contempla la participación de los municipios y Consejos Provinciales. A través de esta ley se concreta el cambio del rol del Estado, a mero regulador de la construcción de vivienda popular en el país.
- 2 Reglamento del Programa de Mejoramiento Integral de Barrios** cuyo objetivo principal es el mejoramiento integral de los asentamientos urbanos con condiciones deficitarias, por medio de la financiación de actividades que promuevan la integración física y social de áreas informales a la ciudad formal, con mejoras en la infraestructura urbana, la oferta de servicios sociales y la regularización de las propiedades de la población beneficiaria; El PROMIB será co-ejecutado y co-financiado por el MIDUVI, las municipalidades y las comunidades barriales beneficiadas. En la primera fase del PROMIB, se financiarán proyectos demostrativos de mejoramiento integral de barrios, que beneficien a un total de 3.600 familias de barrios seleccionados en las municipalidades participantes.
- 3 Resolución sobre Definición de Vivienda de Interés Social.** Se considera vivienda de interés social aquella cuyo valor máximo, incluido terreno urbanizado, no supere los ocho mil dólares de los Estados Unidos de América y fija las normas para el diseño de urbanizaciones

destinadas a este tipo de viviendas: 1) Área destinada a viviendas: máximo 75% del total del terreno. 2) Uso de la vivienda: solo viviendas unifamiliares. 3) Densidad de habitantes, máximo 375 HAB/HA. 4) Área de implantación (COS para viviendas): 60% en terrenos de 6,00 x 15,00. 5) Área de construcción dentro del terreno (CUS para viviendas): 120% en terrenos de 6,00 x 15,00; 6) Retiros frontales: 2,00 metros. 7) Retiros posteriores: adosados permitidos. 8) Retiros laterales: Adosados. Estos valores pueden variar en un 5%.

- 4 **Texto Unificado de Legislación Secundaria del MIDUVI** Condensa todas las normas las normas vigentes y aplicables en el ámbito del Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda: Reglamento Sustitutivo de aplicación de la ley de creación del impuesto para vivienda rural de interés social; Normas para los incentivos de vivienda rural y urbano marginal y rehabilitación de vivienda en áreas urbanas centrales; Normas para el canje, sustitución y compensación de bonos asignados para el sistema de incentivos para vivienda; Instructivo para registro de Programas de Vivienda de Interés Social; Reglamento del Sistema de incentivos habitacionales para la construcción y mejoramiento de vivienda rural y urbano marginal; Sistema de Incentivos para la Vivienda SIV; Reglamento del Bono para la Vivienda del Magisterio; Tarifas y Procedimiento de Avalúos de Bienes del Sector Público.
- 5 **Reglamento del Sistema de Incentivos para Vivienda Rural y Urbano Marginal** Define lo que es el incentivo para la vivienda o bono para vivienda rural o urbano marginal como un subsidio único y directo, con carácter no reembolsable que otorga el Estado Ecuatoriano por intermedio del Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda - MIDUVI, por una sola vez, mediante un sistema transparente de calificación, destinado a beneficiar a las familias de escasos recursos económicos de las áreas rurales y urbano marginales del país, para financiar la adquisición de vivienda nueva, construcción en terreno propio o mejoramiento. El sistema prevé y requiere de la participación de la sociedad civil organizada, de los organismos y entidades del sector público, entidades del régimen seccional autónomo, organismos de desarrollo regional, organizaciones no gubernamentales y organizaciones pro-vivienda. Establece como requisito para la postulación escritura pública de un terreno y aporte del 10% del valor del bono en efectivo o materiales o mano de obra. Fija el monto del bono en 3.600USD para vivienda nueva o construida en terreno propio y en 1.000USD para mejoramiento de vivienda. Los beneficiarios/as pueden ser los ciudadanos ecuatorianos, mayores de 18 años, de cualquier estado civil, siempre y cuando ni él ni otro integrante de su grupo familiar, sea propietario de ningún bien inmueble a nivel nacional para el bono de adquisición de vivienda nueva o de otro inmueble diferente con el cual postuló para construcción de vivienda en terreno propio o de mejoramiento, en ambos casos a nivel nacional; los solteros sin cargas familiares deberán tener mínimo 35 años. Las personas solas discapacitadas permanentemente, deberán ser mayores de edad. Todas las personas con derecho al bono deberán estar ubicadas dentro de los

quintiles 1 y 2 del SELBEN.

- 6 Reglamento que norma el Sistema de Incentivos para Vivienda Urbana.** Mantiene la misma definición del bono, pero circunscribiéndolo al área urbana. Los/as beneficiarios/as deben cumplir los mismos requisitos señalados en el reglamento anterior, y lo único que se agrega es que deben estar ubicados en los quintiles 1,2 y 3 del SELBEN. Incluye una variación en el monto del bono de mejoramiento, que en este caso es de 1.500USD. Como requisito igualmente determina la escritura pública del terreno y el 10% de ahorro del valor de la vivienda que no puede superar los 20.000 dólares en los casos de vivienda nueva o construida en terreno propio, y del 10% del valor del bono para mejoramiento. Además establece como mecanismos de calificación para la asignación del bono, que en los casos de jefatura compartida se otorgará 30 puntos; padres o madres solteros 60 puntos; y 90 puntos si el jefe de hogar es discapacitado o de la tercera edad. Y establece un orden de prelación de los beneficiarios, en caso de coincidencia en el puntaje, ubicando en primer lugar a las madres solteras.
- 7 Reglamento para bonos de titulación** El bono de titulación es un subsidio o complemento único y directo, que otorga el Estado Ecuatoriano por intermedio del Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, MIDUVI, a personas de bajos recursos económicos. Se otorga por una sola vez; y, está destinado únicamente a ayudar o complementar los costos de las escrituras de traspaso de dominio de los inmuebles, a favor de los beneficiarios del bono de titulación que posean un bien inmueble en áreas urbanas, urbano marginales y rurales cuya situación de tenencia aún no se encuentra escriturada. Su monto es de hasta USD 200. Para su entrega se exigen las siguientes condiciones: los beneficiarios deben ser los de mayor pobreza e indigencia, ubicados en los quintiles 1 y 2 de los sectores rural y urbano marginal y en los quintiles 1,2 y 3 en el sector urbano; que tengan una posesión pacífica no interrumpida y de buena fé; que los inmuebles no estén en zonas de afectación, de reserva ecológica, de alto grado de contaminación, que su construcción no atente al medio ambiente y no este en proceso de expropiación; que los inmuebles no estén ubicado en zonas de alto riesgo. Los postulantes deben ser mayores de dieciocho años de edad, jefes de núcleo familiar, de cualquier estado civil; o, personas solas que no tengan más de un inmueble a nivel nacional y que cumplan con las condiciones generales de su aplicación;
- 8 Ley de Cooperativas,** prevé la creación de cooperativas de vivienda, las cuales están facultadas para coordinar con los gobiernos locales y el Ministerio de Vivienda para promover programas de vivienda popular. Con este objetivo pueden pedir al MIDUVI la expropiación de terrenos y gozar de los beneficios de crédito y exoneraciones que prevé este ministerio.
- 9 Reglamento General a la Ley de Cooperativas,** en su Art. 17 limita la integración de mujeres casadas como sociaas al disponer: b) Las mujeres casadas no separadas o excluidas de bienes necesitarán la

autorización de su marido para pertenecer a las cooperativas de vivienda, agrícolas o de huertos familiares y, en general, a aquellas en que adquieran bienes inmuebles. Y en el artículo 19 prohíbe a ambos cónyuges ser miembros de la misma cooperativa agrícola. Esta norma no guarda correspondencia con los principios de igualdad vigentes y ello parte de la época en que fue dictada (el Código Civil sólo reconocía la administración de la sociedad conyugal al hombre), sin que hasta la fecha haya sido objeto de reforma.

10 Ley de Inquilinato Regula las relaciones derivadas de los contratos de arrendamiento y subarrendamiento, a nivel urbano. Determina los derechos y obligaciones de los arrendatarios y arrendadores. Establece los procedimientos de inscripción de los contratos de arrendamiento, fija los valores máximos de arrendamiento y determina los procedimientos de reclamación y sanción. En la práctica, aunque su contenido es garantista de los derechos de los inquilinos, sus disposiciones son poco cumplidas, pues se ha generado otro tipo de prácticas y relaciones de inquilinato, generalmente condicionada por las exigencias de los arrendadores en desventaja de los derechos de los inquilinos/as. No contempla disposiciones específicas para mujeres.

11 Ley sobre arrendamiento mercantil, leasing. Establece los requisitos a cumplir para el arrendamiento mercantil de bienes inmuebles, sacándolos de la esfera de la ley de inquilinato. Y estableciendo una serie de garantías y beneficios, entre ellos la opción de compra al arrendador. Este tipo de arrendamiento se debe dar a través de compañías debidamente autorizadas. Se prevé la exoneración del 30% del impuesto a la renta que se genere en el respectivo período anual, si registran contratos de arrendamiento mercantil de viviendas de interés social por un monto no inferior al 15% de su cartera; y si tal cartera alcanza porcentajes superiores al 15%, la exoneración del pago del Impuesto a la Renta ascenderá al 40%. Igualmente no contempla medidas específicas a favor de las mujeres afiliadas al IESS.

12 Ley de Propiedad Horizontal Regula los derechos y relaciones que surgen sobre bienes inmuebles ubicados en edificios o casas, que tienen diversos departamentos o locales. Establece la propiedad individual y la comunitaria. Regula el régimen de cuotas comunitarias y los derechos y obligaciones comunitarias de los condóminos. Los efectos de hipotecas y gravámenes. No existe ninguna mención específica sobre las mujeres.

13 Ley del Seguro Social Obligatorio El 4 de diciembre de 2006, ante el grave déficit habitacional en el país, el Congreso Nacional expidió la Ley Reformatoria a la Ley de Seguridad Social para conceder préstamos hipotecarios a sus afiliados directamente o a través de fideicomisos en condiciones financieras favorables; así como a los jubilados y hasta por el monto que determine el Consejo Directivo al fijar las políticas de inversión. Estos préstamos se concederán a una tasa que no podrá ser menor a la tasa actuarial, que comprende la tasa de inflación más los puntos porcentuales determinados por los estudios actuariales más el porcentaje de rendimiento mínimo que determine el IESS. Los plazos de concesión de

los préstamos hipotecarios serán de hasta veinte y cinco años, para el caso de adquisición o construcción de vivienda; quince años en el caso de remodelación, ampliación o mejoramiento de las mismas; y, en el caso de préstamos a jubilados, el plazo guardará relación directa con el cálculo de los años de probabilidad de vida establecida para cada jubilado, de conformidad con el reglamento que emita el Consejo Directivo previo informe favorable de la Superintendencia de Bancos y Seguros. Para el caso de remodelación, ampliación o mejoramiento, podrá aceptarse segunda hipoteca y otras garantías que permitan la recuperación del crédito de conformidad con el reglamento respectivo. Dichos créditos se expedirán previa garantía hipotecaria y contarán necesariamente con un seguro de desgravamen. Estos préstamos estarán exentos del pago de toda clase de impuestos. Sólo se pagarán los impuestos a favor de los organismos seccionales autónomos.

14 Ley de protección a los ciegos Establece en su artículo 15 que los empleados, obreros y trabajadores ciegos tendrán, por su condición de tales, preferencia en la adjudicación de viviendas y otorgamiento de préstamos para la construcción de ellas en los programas respectivos, dejando al Ministerio de Previsión Social el reglamentar tal preferencia.

15 Ley del anciano: garantiza el derecho a un nivel de vida que asegure la salud corporal y psicológica, la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica, la atención geriátrica y gerontológica integral y los servicios sociales necesarios para una existencia útil y decorosa. Considera como infracciones en contra del anciano, la falta de cuidado personal por parte de familiares, tanto en la vivienda, como en la alimentación, subsistencia, asistencia médica y seguridad.

16 Ley sobre discapacidades establece que el Estado debe garantizar los derechos de las personas con discapacidad mediante varias acciones entre las cuales se contempla la concesión de subsidios para acceder a vivienda. Y determina expresamente las obligaciones que le corresponden al Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda: Programas de crédito especiales y subsidios para la adquisición de terreno y vivienda; remodelación, reparación y ampliación; regular los planes de vivienda, para que las unidades habitacionales cumplan las normas arquitectónicas aprobadas por el INEN, que garantice el acceso libre de barreras para las personas con discapacidad; y que, el 100% de los espacios comunales cumplan con la normatividad de diseño urbanístico señaladas en las normas INEN; y Fortalecer los programas de salubridad, higiene habitacional y ambiental.

Como se puede observar el marco normativo vigente en materia de acceso a la vivienda es disperso y de respuesta coyuntural a las políticas que el Estado ha venido diseñando. No existe una ley específica sobre vivienda, que aborde de manera integral los diferentes componentes de ésta y que se inscriban en los estándares internacionales.

Los esfuerzos del Estado, por establecer un marco legal específico para la vivienda y los servicios conexos, han sido escasos. En el año 2005, el Diputado Marcelo Dotti, del partido Social Cristiano presentó ante el Congreso Nacional, un proyecto de Ley de Vivienda, el cual llegó hasta 2do debate y su aprobación fue suspendida por pedido de las organizaciones sociales, representadas por el Contrato Social por la Vivienda, quienes consideraban que el proyecto tenía algunas limitaciones y que debía ser sometido a un proceso de enriquecimiento, diálogo y consenso que permita la formulación de una ley que responda a las necesidades de la población.

En relación a la perspectiva de género en el marco legal secundario, se debe señalar que ésta mantiene un lenguaje neutral en el que se asume a la mujer incorporada bajo la categoría de ciudadano, jefe de hogar, socio, afiliado, miembro, trabajador, etc.

La única disposición que establece un tratamiento a favor de la mujer, está contenida en el Sistema de Incentivos a la Vivienda, SIV, pero de manera no unificada, pues sólo aparece en el Reglamento de Incentivos para Vivienda Urbana, ubicando a las madres solteras en el primer lugar del orden de prelación para casos de coincidencia en la calificación. Además, anteriormente se le otorgaba igual que al hombre un mayor puntaje por jefa de hogar sola (60), 90 si era discapacitada o de la 3ra edad. No se comprende porque esta visualización no se extendió al SIV del área urbano marginal y rural, que es justamente uno de los más necesitados por los niveles de pobreza que enfrenta; y al bono de titulación. Nótese además la diferencia que existe en la asignación del bono de mejoramiento a nivel urbano y rural (1500 vs 1000), hecho que igualmente constituye una limitación para los sectores con mayor necesidad de atención.

Preocupa que pese a que la Constitución Política ha proclamado el principio de igualdad y ha establecido la necesidad de que se introduzca el enfoque de género en la definición de políticas públicas, persistan disposiciones como las del Reglamento a la Ley de Cooperativas que impiden la afiliación de las mujeres casadas.

Se evidencia así, la necesidad de un marco legal sólido y específico en materia de vivienda, en el que se establezcan normas expresas en favor de la mujer, en especial la ubicada en los sectores rurales y urbano marginales. Marco que necesariamente debe articularse con la definición de una sólida política de Estado sobre vivienda con enfoque de género.

2.3.2 Servicios Conexos

La dotación y manejo de los servicios públicos corresponde a los Consejos Municipales y Provinciales. Su regulación está contemplada de manera general

en la Constitución Política y de forma específica en la Ley Orgánica de Régimen Municipal y la Ley de Régimen Provincial, a lo que se une las diversas y dispersas ordenanzas que emiten. Los municipios deben centrarse en el manejo de su circunscripción cantonal y el municipio de forma provincial, con énfasis en obras de vialidad y atención a obras de las áreas rurales. Sin embargo, se ha comprobado superposición de funciones. La dotación de servicios comprende: sistemas de agua potable y alcantarillado; recolección, procesamiento y utilización de residuos, planificar y ejecutar programas de protección social; definir e implementar programas de seguridad y convivencia ciudadana, construcción y mantenimiento de obras viales, plazas y lugares de distracción, construcción y habilitación de espacios para personas con discapacidad, entre otras. Ello unido a las regulaciones de ordenamiento territorial, uso del suelo, manejo urbanístico.

En este marco legal específico no se han encontrado regulaciones que garanticen el acceso de la mujer a servicios básicos, sino que ella se encuentra comprendida en las regulaciones generales dadas a todos los vecinos o habitantes de las localidades.

2.3.3 Acceso a tierra

Ley de Reforma Agraria Fue expedida en 1964 como un mecanismo para corregir los defectos que presentaba la estructura agraria y con el espíritu de concretar una mejor distribución y utilización de la tierra. Para ello estableció el reconocimiento de la propiedad privada agraria en cuanto cumpla con la función económica y social que le corresponda. Crea el Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización (IERAC) a quien se encomienda el Inventario y Registro Nacional de las Tierras, así como todas las medidas y trámites administrativos para establecer las tierras ociosas o baldías, y los procesos de expropiación, adjudicación y reversión. El derecho de dominio se extingue para las tierras que se hubieren mantenido inexploradas por más de 10 años. Se determina la abolición del huasipungo y otras formas de servidumbre, estableciendo regulaciones para que los huasipungueros puedan acceder a la tierra. Entre uno de los mecanismos está el reconocimiento del sistema de minifundios bajo la categoría de unidad agrícola familiar, entendida la que por su extensión conforme a la naturaleza de la zona, sea suficiente para que se explotada en condiciones de razonable eficiencia, mediante el trabajo del propietario y su familia, sea capaz de suministrar ingresos adecuados para su sostenimiento, para el pago de las deudas originadas en la compra, aprovechamiento de la tierra, y para el progresivo mejoramiento de la explotación, la vivienda y el nivel de vida. La ley no contempla ninguna regulación específica sobre la mujer campesina, su situación está subsumida bajo la comprensión de la familia. Desde los considerandos la ley contempla como beneficiario al "hombre ecuatoriano, campesino, agricultor, huasipunguero".

Ley de Organización y Régimen de Comunas Determina el reconocimiento de las comunas, entendidas como aquellos centros poblados que existieren o existan a futuro, que no tuvieren la categoría de parroquia y que estuvieren conformados por un número no menor a 50 personas que habitualmente residan en él. Los habitantes de las comunas podrán poseer bienes colectivos, como tierras de labranza y pastoreo, industrias, acequias, herramientas, semovientes, establecimientos educacionales, etc. Estos bienes serán patrimonio de todos sus habitantes. En la ley se fijan los mecanismos de reconocimiento legal, así como los de su administración. La única mención sobre la situación de las mujeres es su derecho a participar, si son mayores de edad, en la elección del cabildo.

Ley de Desarrollo Agrario y su Reglamento Con la expedición de esta ley se derogó la Ley de Reforma Agraria y Colonización y en lugar del Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria se creó el Instituto Nacional de Desarrollo Agrario (INDA), circunscribiendo las funciones del Estado a un mero regulador de los procedimientos de titulación e inscribiendo al agro en la lógica de mercado, a través de la promoción de la producción agroexportadora y fomentando la venta de tierras de los medianos y pequeños agricultores. Para ello fija como políticas: la capacitación al agricultor, apoyo en crédito y para la comercialización, garantías a la propiedad individual y colectiva de la tierra, mecanismos para su titulación y para respaldar su normal y pacífica conservación y transferencia, fomento de inversiones y un sistema de libre importación de maquinaria (Art. 3). En la ley se hace un reconocimiento y se establecen mecanismos de protección a los territorios y propiedad ancestral de los pueblos indígenas, sin embargo, a la vez se establece un mecanismo para la desmenbración de las comunas y el reglamento contempla medidas que propician procesos de desalojos sin garantías legales. La ley ubica como principales destinatarios a los ecuatorianos en general y dentro de ellos a los indígenas, montubíos, afroecuatorianos y campesinos. Ni la ley ni el reglamento contienen normas específicas que regule la situación de la mujer en el acceso, producción y comercialización de la tierra.

El carácter neutral de esta ley en el tratamiento de la situación de la mujer, según Carmen Deere y Magdalena León tuvo que ver con la concepción de género y acceso a la tierra que maneja la dirigencia indígena. La Confederación de Nacionalidades Indígenas (CONAIE) se centró en asegurar el reconocimiento gubernamental de los territorios indígenas como unidades colectivas y en garantizar el derecho a tierras de propiedad colectiva. En ese sentido Nina Pacari, señala que "los pueblos indígenas no han planteado una demanda individual (de la tierra) siempre ha sido colectiva, desde la perspectiva de la comunidad"

De esta forma, los procesos de adjudicación de tierra generados por la reforma agraria, a más de 50 años de su expedición, no han determinado un efectivo acceso de la tierra para las personas ecuatorianas de escasos recursos en general. El proceso generó la asignación de tierra precaria, de altura y con bajas condiciones de productividad. A la par los procesos de titulación

individual y colectivo no se han concretado. Se han propiciado acciones de desalojo de tierra y despojo o desmembramiento de tierras ancestrales. A ese marco general de incumplimiento, se une la invisibilización de la situación de la mujer campesina, generada por la ausencia de un enfoque de género en la ley, la persistencia de presunciones basadas en concepciones culturales y la falta de políticas que permitan la ubicación de sus necesidades y su atención específica.

2.4 Interrelación entre el derecho de la mujer a una vivienda adecuada y su derecho a la tierra, a la propiedad y a la herencia

La Constitución consagra el principio de igualdad ante la ley para hombres y mujeres y reconoce el deber del Estado de garantizar la igualdad de derechos y oportunidades de mujeres y hombres en el acceso a recursos para la producción y en la toma de decisiones para la administración de la sociedad conyugal.

De esta forma, la mujer tiene plena capacidad jurídica y libertad en la administración de sus bienes propios, libertad de contratación, libertad de trabajo, comercio e industria. Las mujeres pueden representar civilmente a otras personas naturales y jurídicas y ejercer libremente sus profesiones.

Los derechos de la mujer casada y en unión de hecho, también parten del principio de igualdad. De acuerdo al Código Civil el matrimonio se constituye sobre la base de la igualdad de derechos y obligaciones de ambos cónyuges. Una vez efectuado el matrimonio se constituye sociedad de bienes, cuya administración corresponde a cualquiera de los dos cónyuges, previo acuerdo. Forman parte de la sociedad de bienes entre otros, todos los bienes muebles o inmuebles que se adquieran durante el matrimonio a título oneroso. Las adquisiciones hechas por cualquiera de los cónyuges antes del matrimonio son bienes propios y no entran a formar parte de la sociedad de bienes, así como tampoco las donaciones, herencias o donaciones sean estas recibidas antes o durante el matrimonio. Los cónyuges tendrán la misma capacidad como si fueran solteros, para todo lo relativo a sus bienes propios o para manejar negocios ajenos. Cuando uno de los cónyuges actúa respecto de sus bienes propios, sólo responsabiliza su propio patrimonio. Cuando actúan conjuntamente los dos cónyuges, o uno de ellos con la autorización del otro, respecto de los bienes sociales, obligan al patrimonio de la sociedad conyugal y, subsidiariamente, su propio patrimonio, hasta el monto del beneficio.

Pese a esta igualdad jurídica existen problemas porque la presunción de administración se mantiene a favor del marido: si al contraer matrimonio los cónyuges no manifiestan de manera expresa quien administra la sociedad conyugal, las autoridades asumen que es el hombre. Esta situación genera problemas en el acceso al crédito, en especial a las mujeres casadas separadas de hecho, las que tienen el esposo ausente, han sido abandonadas o

tienen esposo separado que no quiere resolver la situación o el divorcio, pues se ven en la imposibilidad de acceder a algún programa de subsidio, crédito para vivienda o mejoramiento de la misma.

La Constitución reconoce que la unión de hecho genera los mismos derechos y obligaciones que el matrimonio, inclusive en lo relativo a la presunción legal de paternidad, y a la sociedad conyugal, pese a este reconocimiento, se ve limitado en la medida que la ley exige su reconocimiento formal ante una autoridad.

De igual manera, esta presunción ha operado en los procesos de adjudicación o titulación de tierras impulsados al amparo de la Ley de Desarrollo Agrario, en donde los funcionarios han efectuado las titulaciones sólo a nombre de los hombres y no de las mujeres, como correspondería.

En estos casos, de acuerdo al jurista Julio César Trujillo, el derecho de la mujer sea casada o en unión de hecho no se debería perder, pues debería primar el principio de supremacía de la realidad, el cual procede "porque probado el hecho de haber compartido las vicisitudes de la comunidad familiar, el uno con el trabajo fuera del hogar y el otro con el trabajo no remunerado dentro del hogar, ambos productivos, al tenor del inciso tercero del Art. 36 de la Constitución, es de justicia que compartan el patrimonio acumulado en la vida en común..."

En materia de herencia, el Código Civil establece como asignación forzosa la porción conyugal (1/4 parte de los bienes del difunto) a favor del cónyuge que carece de lo necesario para su congrua sustentación o que teniendo bienes éstos son inferiores a esta parte. Sin embargo, como lo afirman Deere y León:

"Los jueces parecen tener bastante poder discrecional para determinar si la esposa hereda y cuánto hereda, pues el CC, en el Art. 1052, también estipula que en caso de intestado, la esposa sólo hereda del patrimonio de su cónyuge, sino hay hijos y comparte el patrimonio con los padres y abuelos del finado; es decir es una heredera en el segundo y tercer orden de sucesión..."

Se consideran también asignación forzosa las legítimas, por el cual se reconoce el derecho de la mujer a participar de la sucesión como legitimaria (hija) en igualdad de condiciones. No obstante, algunas autoras han sostenido que esta igualdad en el principio de acceso a la herencia, se ve limitado por las concepciones culturales, que determinarían que los padres intenten favorecer a los hijos varones, por considerar que ellos tienen mayor responsabilidad como jefes de hogar.

"Se puede concluir que las prácticas de herencia parecen ser mucho mas neutras... Sin embargo, la diferencia significativa en el tamaño promedio de las fincas entre hombres y mujeres, 1.19 ha en comparación con 0.81 ha, también

revela la existencia de un sesgo de género en los patrones de herencia, pues los hombres heredan parcelas de mayor tamaño que de las mujeres...”

Un hecho que preocupa en materia de herencia a nivel rural es que el reparto se realiza más por vías de hecho que de derecho, por la ausencia de títulos y la existencia de derechos adquiridos por el uso de la tierra por varios años, y en estos procesos es donde la mujer puede ser perjudicada por la prevalencia de concepciones culturales.

2.5 Medidas legislativas para la regularización de las ocupaciones de tierras y viviendas que parten de la distinción entre tierras fiscales y tierras de particulares. Medidas legislativas específicas para las mujeres.

La regularización de ocupaciones está contemplada en tres marcos normativos, en ninguno de los cuales se establecen medidas específicas para la mujer. Sólo en el último año, el CONAMU pudo establecer un convenio a nivel de tierras rurales, para garantizar la introducción del enfoque de género.

2.5.1 Tierras del Estado

Para la regularización de tierras del Estado se distingue entre tierras rústicas, ubicadas en el área rural a cargo del Instituto Nacional de Desarrollo Agrario (INDA); y tierras urbanas a cargo de las municipalidades.

2.5.1.1 Tierras Rústicas - Ley de Desarrollo Agrario

De acuerdo a esta ley, las tierras rústicas que existieren en el país y que carecieren de otros dueños forman parte del patrimonio del Instituto Nacional de Desarrollo Agrario (INDA), y no pueden ser objeto de prescripción adquisitiva de dominio. Entre las atribuciones del INDA se encuentran las de adjudicar y otorgar títulos de propiedad a favor de las personas naturales y jurídicas, para lo cual ha contemplado dos vías:

1. Gratuita a favor de las comunidades o etnias que han estado en posesión ancestral de tierras rústicas, bajo la condición de que se respeten tradiciones, vida cultural y organización social propias e incorporando elementos que coadyuben a mejorar sistemas de producción, potenciar las tecnologías ancestrales, lograr la adquisición de nuevas tecnologías, recuperar y diversificar las semillas y desarrollar otros factores que permitan elevar sus niveles de vida. Los procedimientos, métodos e instrumentos que se empleen deben preservar el sistema ecológico.

2. Onerosa distinguiendo: a) a favor de poseionarios de tierras rústicas cuando se compruebe una tenencia ininterrumpida mínima de cinco años, previo su pago de acuerdo al avalúo practicado por el INDA; y, b) a favor de personas naturales cooperativas, empresas, comunidades indígenas, asociaciones u organizaciones para que las hagan producir eficientemente y cuyos planes de manejo no atenten al medio ambiente y al ecosistema. El precio será establecido por el INDA y se pagará al contado. En el caso de campesinos, indígenas, montubios o afroecuatorianos, así como de entidades asociativas de los mismos, se les concederá un plazo de hasta diez años para pagar, con dos años de gracia, sobre tasas de interés iguales a las preferenciales del Banco Nacional de Fomento.

La ley no prevé ninguna norma específica a favor de las mujeres, simplemente habla de personas naturales, y grupos específicos, en los que se asume están incluidas las mujeres.

2.5.1.2 Programa de Regularización y Administración de Tierras Agrarias (PRAT)

En abril del 2002, teniendo como base un acuerdo de cooperación con el Banco Interamericano de Desarrollo, el gobierno creó la Unidad de Apoyo al Programa de Regularización y Administración de Tierras Rurales (PRAT), entidad adscrita al Ministerio de Agricultura y Ganadería. Los objetivos del programa son: establecer un sistema moderno, confiable y de actualización continua para los derechos de propiedad sobre la tierra, implantándola en nueve cantones rurales; y mejorar el sistema de traspaso de tierra pública a los productores.

Este programa ha venido siendo manejado en base a los siguientes componentes y metas: El apoyo operativo al INDA para la evacuación de 34.000 trámites rezagados; y la Regularización de la Tenencia, través de campañas de información, 105.000 predios catastrados, 60.000 nuevos títulos entregados, 26.000 escrituras rectificadas y 520.000 hectáreas intervenidas en cantones seleccionados; 380.000 beneficiarios a nivel nacional; reducción de costos promedio de titulación, catastro y registro, de USD 550 que cuesta actualmente a menos de USD 80; y sistemas automatizados para administración de tierras instalados y operando en los municipios seleccionados.

Este programa no contempla en su formulación medidas o mecanismos que promuevan la titulación de las mujeres. Para superar esta deficiencia en abril del 2006, se suscribió un convenio de cooperación con el CONAMU, por el cual se garantizaba asesoría técnica y capacitación a los funcionarios a cargo del proceso de titulación, a fin de lograr introducir el enfoque de género en el manejo del programa.

2.5.1.3. Tierras urbanas - Ley de Régimen Municipal y Ordenanzas

De acuerdo a la Ley de Régimen Municipal corresponde al Consejo Municipal establecer los planes de desarrollo físico del cantón, ordenamiento territorial y uso del suelo. En este marco, cada uno de los municipios del país, ha venido definiendo sus políticas de regularización de asentamientos urbanos, mediante ordenanzas.

Conforme lo señala el Contrato Social por la Vivienda, los procesos de legalización del suelo en general, implican tres actores esenciales: Estado (MIDUVI), Municipios y organizaciones de usuarios. Complementariamente intervienen como agentes de apoyo, entidades técnicas y/o ONG.

Para la legalización de predios por asentamiento en tierra municipal, se debe contar con una organización de base; reconocimiento del municipio como asentamiento/ planos urbanísticos aprobados, presentar el formulario de avalúo y catastro del municipio, presentar información personal del postulante y el proceso de trámite en departamento de tierras, cancelar el valor por tierra determinado por el municipio, notarizar y registrar la propiedad cubriendo el costo de alcabalas, fijado por el Municipio.

En caso de las cooperativas, el trámite está supeditado a la terminación de obras de infraestructura y servicios públicos y ello está sujeto a la vez, al marco regulador de cada cooperativa.

De acuerdo a las organizaciones de vivienda uno de los más graves problemas que se evidencian es la falta de una política coherente de manejo y distribución del suelo, lo cual provoca serios desequilibrios territoriales y el incremento de la segregación socio-espacial (la población indígena y afroecuatoriana, zonas rurales y urbanas con infraestructura precaria y sin servicios). Esto responde a una política de concentración de la propiedad, el poder y el ingreso en pocas manos o grupos. De hecho, las organizaciones sostienen que los gobiernos locales, responden y representan a grupos de poder, y es a partir de sus intereses de éstos que se establecen los procesos de planificación territorial.

Dado que no existe una sola política definida a nivel nacional sobre ordenamiento territorial y manejo del suelo, se ubican dos experiencias de regularización que se desarrollan en el país:

a) Municipio del Distrito Metropolitano de Quito

Este Municipio, a través de la Unidad de Suelo y Vivienda (USV) ha promovido desde 1998 un proceso de regularización y legalización de barrios informales o asentamientos de hecho en los sectores populares de Quito.

El 20 de abril de 1998, el Municipio de Quito, mediante Ordenanza sustitutiva metropolitana No 003, referente a la reglamentación del Código Municipal, crea la Ordenanza de Urbanización de desarrollo progresivo que incorpora a los asentamientos de hecho.

En el 2001, con la expedición de Ordenanza de Urbanización de Interés Social

de Desarrollo Progresiva y la Resolución No. A-070 se confiere a la Dirección Metropolitana de Territorio y Vivienda, a través de la USV, la potestad de conocer los trámites de regularización de la ocupación informal de suelo.

La USV ha planteado un modelo de procedimiento administrativo, técnico-legal, que comprende la presentación de documentos; la revisión y análisis de los mismos; visita a los barrios para recolección de información, determinación de la existencia de servicios y verificación de planos; aprobación técnico legal; y emisión de ordenanza de regularización.

Los requisitos que se exigen es que sea un asentamiento no menor a 5 años, que la organización social esté debidamente reconocida y tenga mínimo 5 años de existencia; la escritura del 100% de la propiedad y/o escritura global a favor de los socios de la organización.

La USV busca que el proceso sea participativo, informa del proceso de regularización y legalización de barrios, a través de sus oficinas, en los barrios, impulsando campañas de información, publicación en diarios de circulación local y nacional y en hojas volantes. Y también ayuda a los dirigentes a obtener los diferentes requisitos.

Desde su creación la USV hasta diciembre de 2005, ha aprobado 119 barrios y 31 reformas dando un total de 150 asentamientos informales regularizados y legalizados, con 31.553 lotes regularizados y familias beneficiarias.

DIRECCIÓN METROPOLITANA DE PLANIFICACIÓN TERRITORIAL	
UNIDAD DE SUELO Y VIVIENDA	
BARRIOS LEGALIZADOS	

AÑO	BARRIOS APROBADOS	BARRIOS REFORMADOS	TOTAL BARRIOS	LOTES REFORMAS	LOTES APROBADOS	TOTAL LOTES	AREA VERDE M2	EDAD PROMEDIO
	BARRIOS			LOTES				
2001	24	-	24		7307	7307	193647.00	15.65
2002	28	-	28		6041	6041	206,428.60	15.81
2003	20	11	31	6107	2892	8999	95171.85	11.52
2004	24	15	39	2357	3464	5821	119392.07	12.99
2005	23	5	15	1488	1897	847	21438.53	10.00
TOTAL	119	31	150	9,952.00	21,601.00	31,553.00	636078.05	13.1928

De los 1269 barrios que existen en el Distrito, 132 barrios se encuentran en proceso de legalización con diferente grado de dificultad. Un promedio de 25 barrios por año se legaliza, por lo que la proyección de regularización y legalización de los asentamientos informales hasta el año 2009, será de 100 barrios aproximadamente correspondiente a 25,000 familias beneficiarias, con ello el Municipio considera que se resolverá la ilegalidad en un porcentaje del 80%.

Sin embargo existen ingresados a la USV un total de 116 trámites que se

encuentran en zonas no urbanizables y por ende no legalizables, de los cuales un máximo de 5% son asentamientos de hecho y el resto son lotizaciones con un porcentaje menor al 20%. Frente a estos casos todavía el municipio no encuentra una solución.

La USV en coordinación con la Comisaría Municipales promueve la sanción a los traficantes de tierras, hasta la fecha se han conocido 50 casos asentamientos informales, de los cuales se ha multado a 7 barrios, generando aproximadamente 20'000.000 de dólares.

La USV no dispone de datos desagregados por sexo, ni por estado civil, para evidenciar el número de mujeres beneficiarias de los programas de regularización y legalización, sin embargo funcionarios de la USV señalan que las mujeres son en su mayoría las dirigentes barriales y son las que dedican más tiempo y presionan para que los trámites salgan: "las mujeres son más tenaces, tienen más raigambre con la tierra, por ser en su mayoría migrantes campesinas y tienen un concepto telúrico que los hombres no tienen"

Entre los casos de regularización de barrios de mujeres que la USV ha promovido se destacan: el Centro Femenino Mujeres de Yurac, con el apoyo de CONAMU; el Comité Femenino de Guajaló, de la Fundación Mariana de Jesús; y el Programa Mujer de África Mía.

b) Municipalidad de Guayaquil

El cantón Guayaquil tiene aproximadamente 3.000.000 de habitantes y existe un déficit acumulado de 150.000 viviendas y anualmente se incrementa en 12.000 unidades. Se calcula que aproximadamente 600.000 personas habitan en asentamientos informales, zonas tugurizadas sin servicios.

De acuerdo a la Confederación de Barrios del Ecuador, la superficie actual de Guayaquil es de 50.000 hectáreas de las cuales 10.000 forman parte de las nuevas invasiones, mayormente localizadas en el noreste de la ciudad.

El crecimiento de los asentamientos tiene como antecedente los fuertes procesos de migración interna y también al manejo de líderes que con fines económicos y políticos organizaron a la población y promueven la toma de tierras.

Las diferentes administraciones municipales han dado un tratamiento clientelar a esta problemática, impulsando procesos de titulación parciales, generalmente entregados en el marco de las fiestas de Guayaquil.

En 1997 se expidió la Ley Expropiatoria que faculta a la Municipalidad de Guayaquil, la legalización de la tenencia de la tierra en sectores urbano marginales y rurales del cantón. El proceso de legalización está a cargo de la Dirección de Tierras y Asuntos Parroquiales.

Actualmente está Dirección viene impulsando el denominado "Plan de legalización a crédito", aprobado mediante ordenanza, por el cual las personas que viven en asentamientos informales tanto en el área urbana como rural, pueden suscribir un convenio con la municipalidad para comprar su tierra. El precio fijado es de USD, 1,00 el metro cuadrado. Para suscribir el convenio deben pagar una cuota de entrada de USD 5,00, llenar el formulario y cubrir una tasa municipal. La municipalidad fija el precio de acuerdo a la extensión y sobre este monto la persona firma el convenio asumiendo el compromiso de pago hasta por un lapso de 5 años. La Municipalidad una vez firmado el convenio empieza a procesar y le entrega el título de propiedad. En ese sentido el Director de esta unidad ha manifestado: " A nosotros lo que nos interesa es que las personas tengan su título, aunque el convenio este vigente y el pago no se haya concluido".

La municipalidad no ha establecido cifras oficiales sobre los beneficiarios/as de su programa. De acuerdo a versiones de prensa, en el 2006 el Municipio entregó 10 340 títulos de propiedad tanto en sectores urbano marginales como rurales de Guayaquil. El programa de titularización de tierras busca beneficiar a más de 3 000 familias del cantón. En lo que va del año 2007, la Dirección de Terrenos ha entregado aproximadamente 1500 escrituras y en el mes de julio aspira a entregar 1771 nuevos títulos.

2.5.1.3 Reglamento para Otorgar el Bono de Titulación, destinado a financiar la formalización y perfeccionamiento de las escrituras de traspaso de dominio del inmueble, a favor del Beneficiario del Bono de Titulación

En febrero del 2007, el actual gobierno creó el bono de titulación, subsidio que se otorga, por una sola vez, a través del MIDUVI, a personas de escasos recursos económicos. Este subsidio está destinado únicamente a ayudar o complementar los costos de las escrituras de traspaso de dominio de los inmuebles, a favor de los Beneficiarios del Bono de Titulación que posean un bien inmueble en áreas urbanas, urbano marginales y rurales cuya situación de tenencia aún no se encuentra escriturada. Su monto es de USD 200.

De acuerdo a las organizaciones de vivienda uno de los graves problemas que enfrentan es la titulación por los altos costos que tienen, estableciendo un promedio de 700 a 1000 USD, hecho que evidencia que el bono de titulación resulta insuficiente. Además destacan que una de las más serias limitaciones que tienen es la falta de cumplimiento de los gobiernos locales, a las ordenanzas por la cual se exonera del pago de impuestos y alcabalas a las viviendas de interés social.

2.6 Tierras Particulares - Código Civil y de Procedimiento Civil

En relación a la regularización de la ocupación de tierras particulares el Código Civil contempla la figura de la prescripción adquisitiva de dominio, estableciendo la necesidad de que esta posesión haya sido continua y pacífica por un período de 15 años.

Para obtener esta regularización se debe impulsar un juicio de prescripción previsto en el Código de Procedimiento Civil. Este juicio es individual y para proponerlo se debe contar con los planos urbanísticos generales aprobados por el municipio. En general, se ha visto que es utilizado por socios de cooperativas ya liquidadas que no lograron la legalización y que cuentan con la mayoría de los servicios básicos.

En la práctica el impulso de este tipo de juicios presenta muchas limitaciones por los costos que implican, ya que se deben realizar varias diligencias judiciales, la existencia de instancias de apelación, a lo que se unen los honorarios profesionales, hechos que lo hacen inaccesible a personas de escasos recursos.

La administración de justicia no cuenta con datos estadísticos sobre este tipo de juicios y por ello no se puede inferir su incidencia y como particularmente las mujeres acceden a él.

Para concluir, acogiendo la evaluación hecha por Contrato Social por la Vivienda, se puede concluir que los trámites de regularización tienen básicamente tres elementos limitantes:

- a) La dificultad de las familias de cubrir los costos de legalización,
- b) Los complejos trámites –municipales y de registro de la propiedad- y
- c) El historial tortuoso, irregular y confuso del acceso a la posesión de la tierra, en la mayoría de casos.

2.6. Garantías legales en los casos de desalojos forzosos

La Constitución Política determina que las municipalidades podrán expropiar, reservar y controlar áreas de desarrollo, para hacer efectivo el derecho a la vivienda y la conservación del medio ambiente. Igualmente señala que las instituciones del Estado, podrán expropiar, previa justa valoración, pago e indemnización, los bienes que pertenezcan al sector privado. (Art. 32 y 33). Y remite a la ley para la determinación de los plazos y procedimientos que se deben respetar en estos procedimientos.

Los procesos de expropiación se encuentran regulados en la Ley de Régimen Municipal sobre propiedades municipales, el Código Civil, Código de Procedimiento Civil para propiedades particulares y del Estado, y la Ley de Desarrollo Agrario para tierras rústicas que no cumplan con la finalidad social.

En cada una de estas regulaciones se establecen los procedimientos para la determinación de la causal de expropiación (declaración de utilidad pública) y la indemnización correspondiente. Sin embargo, las tres primeras leyes no contemplan ninguna disposición que regule y establezca las garantías que se aplican en el caso de desalojo forzoso.

La Constitución y la Ley de Desarrollo Agrario establecen que es obligación del Estado garantizar la propiedad. La ley penaliza la toma de tierras, bajo la figura de la usurpación y remite al Código Penal el juzgamiento a los dirigentes que lideren procesos invasiones, bajo la figura de estafa.

La Ley Forestal también contempla la posibilidad de desalojos frente a invasiones a zonas de protección forestal, para lo cual se coordina con las autoridades del INDA.

El Reglamento a la Ley de Desarrollo Agrario en sus artículos 23 y 24 establece el procedimiento que sigue el INDA en caso de invasión de predios rurales, y contempla expresamente la posibilidad del desalojo.

Este reglamento establece un procedimiento sumarísimo que comprende, la presentación de la denuncia de invasión ante el Director Ejecutivo del INDA o al respectivo Jefe Regional o Jefe Zonal, la verificación de funcionarios del INDA, en el plazo de 24 horas, sobre los hechos denunciados; la emisión de un informe, detallado y objetivo sobre la situación encontrada en la que se concluye sobre la existencia o no de la invasión; y la orden de desalojo si se comprueba la invasión. El desalojo se realiza contando con el apoyo de la fuerza pública, para lo cual el INDA debe oficiar al Intendente General de Policía de la provincia o el Comisario del cantón.

Las garantías establecidas por la ley para el proceso son: juramento del funcionario que realiza la verificación sobre el contenido y veracidad de sus conclusiones; la presencia de la fuerza pública, a quien corresponde resguardar las instalaciones, pertenencias y cultivos; la organización del operativo por parte del Intendente General de Policía o el Comisario Nacional de Policía del cantón; ubicación de responsabilidad de indemnización de daños y perjuicios a los funcionarios que no acogieren la denuncia de invasión o no ejecutaren el desalojo o lo hicieren tardíamente; así como también a los funcionarios que ordenaren desalojos perjudicando derechos posesorios adquiridos.

Estas garantías, sin embargo, no están acordes a las normas básicas de debido proceso y sobre todo no permiten garantizar un principio básico en materia de desalojos que es el carácter excepcional de la medida. Estos hechos se desprenden del corto plazo que tienen los funcionarios para la verificación, la

no garantía del derecho a la defensa y la impugnación, la ausencia de una instancia judicial de conocimiento y resolución, la marcada presencia y dirección policial del desalojo y la carga de responsabilidad puesta en los funcionarios ante el no cumplimiento de la orden.

La Constitución Política consagra como derecho fundamental la inviolabilidad de domicilio, señalando que no podrán ingresar en él ni realizar inspecciones o registros sin la autorización de la persona que lo habita o sin orden judicial en los casos y forma que establece la ley (Art. 23.12) establece el derecho a la seguridad jurídica y al respeto a las normas del debido proceso (Art. 23.26 y 27 y Art. 24).

De esta forma, una primera garantía que se debe tener en cuenta para el desarrollo de estos procedimientos es que tenga como antecedente un proceso ya sea administrativo o judicial llevado conforme al debido proceso, fruto del cual se cuenta con una orden legal de desalojo. En segundo lugar, que este sea ejecutado por las autoridades competentes, y que durante su ejecución se respeten todos los derechos y garantías previstos por la Constitución Política y los convenios internacionales, en particular el derecho a la vida, libertad, integridad, respeto a la privacidad, propiedad y el debido proceso, en especial la debida motivación de las resoluciones, garantías al derecho a la defensa e impugnación (Art. 23 y 24).

Se debe indicar también que el desalojo se encuentra previsto en la Ley de Minería a través de la figura de Amparo Administrativo, por el cual los titulares de derechos mineros pueden denunciar ante la Dirección Nacional de Minería, cualquier invasión, despojo u perturbación a sus derechos. El procedimiento previsto comprende igualmente la realización de una inspección, en el plazo de 5 días. La elaboración de un informe y la Resolución, en la cual se puede ordenar el desalojo. Si este procede, la ley prevé que éste se ponga en conocimiento de los ocupantes ilegales, por el plazo de 3 días, al cabo de los cuales se procede al desalojo cuya ejecución corresponde al Intendente General de Policía de la provincia.

Dicha figura establece algunas garantías del debido proceso: plazos más largos, la posibilidad de que las partes intervengan en la inspección y se les notifique con anticipación del desalojo. No obstante, sigue siendo limitante y no ajustada a los estándares nacionales e internacionales de protección del debido proceso.

Por último, el Estado ha venido activando mecanismos expeditos para combatir las invasiones con el apoyo de la fuerza pública, a través de regulaciones como las siguientes:

“Las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, de manera prioritaria, prestarán toda la ayuda y cooperación que requiera el Municipio del Distrito Metropolitano

de Quito o sus Empresas, para el control de las invasiones y la tala de bosques, en el área de la vertiente oriental de las laderas del Pichincha y de cualquier otra intervención que se contraponga a los planes de manejo de laderas, aprobados por el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito y sus Empresas. Esta ayuda se concretará en operativos que solicite el Alcalde, los cuales serán atendidos en un plazo no mayor de una semana a partir de la fecha de la solicitud....Las Instituciones del Sector Público que tengan propiedades en la vertiente oriental de las laderas del Pichincha, cuando se produzcan invasiones en ellas, solicitarán inmediatamente su desalojo.

La ausencia de una regulación específica en materia de desalojos forzosos ha llevado a que en la práctica estos se ejecuten en el país como mucha discrecionalidad y propiciando la arbitrariedad. En general, tienen como antecedente procedimientos administrativos donde no se han garantizado las normas del debido proceso, o en el caso de comunidades indígenas, los procedimientos administrativos de consulta. Y en su ejecución, el grado de arbitrariedad es tal, porque son generalmente autoridades policiales quienes lo ejecutan, sin que exista ninguna autoridad que lo supervigile, lo que da lugar a procesos de uso excesivo de fuerza, intimidaciones, detenciones arbitrarias, agresiones físicas y verbales, destrucción de bienes y atentados a la propiedad privada, todo lo cual devela una larga cadena de violaciones a los derechos civiles de las personas y comunidades. Todas estas condiciones evidencian que el país no ha incorporado los estándares internacionales existentes en materia de desalojo, en particular la Observación No. 7 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

En el país no existe un sistema oficial de registro administrativo o judicial sobre desalojos forzosos efectuados, hecho que lleva a la invisibilización de la problemática y fomenta la impunidad.

Como hemos señalado, en base a registros de una organización no gubernamental, desde 1980 hasta el 2006, se habrían denunciado 446 desalojos, afectando a más de 3.000 familias.

A nivel gubernamental, los únicos datos que se han podido obtener y que pueden develar la incidencia del fenómeno son los relativos a denuncias por invasiones y juicios por usurpación. De acuerdo a la Sección de Estadística de la Dirección Nacional de la Policía Judicial del Ecuador, el número de denuncias por invasiones de propiedad privada registrada a nivel nacional en el 2006 fue de 426 denuncias, con un total de 224 personas detenidas. No se llevan registros desagregados por sexo de los/as denunciantes ni de los/as detenidos/as. En cuanto a juicios penales de usurpación, de acuerdo a datos proporcionados por la Oficina de Registros de la Corte Superior, en el 2006 se iniciaron 233 causas en contra de 156 mujeres acusadas de presuntas autoras, (67%). En uno de los casos se ha iniciado juicio de usurpación contra un Comité Pro Mejoras de Huertos Familiares "El Rosario" por parte de un particular.

2.7 Revisión judicial efectiva que garantice la compatibilidad de la legislación con la disposición pertinente de los instrumentos internacionales de derechos humanos, en especial los que amparan específicamente el derecho de la mujer a una vivienda adecuada

La Constitución Política de la República establece que toda persona tiene el derecho de acceder a los órganos judiciales y a obtener de ellos la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos, sin que en caso alguno quede en indefensión (Art. 23.17).

Como garantía frente a la violación de los derechos humanos previstos en la Constitución y en convenios internacionales ratificados por el Ecuador, la Constitución contempla la acción de Amparo (Art. 95), la misma que se ejerce ante jueces de primera instancia y en segunda instancia ante el Tribunal Constitucional. De igual forma, la Constitución prevé como instrumento de control de la Constitucionalidad, al Tribunal Constitucional, ante el cual se pueden formular demandas de inconstitucionalidad de normas o de actos administrativos.

De acuerdo al Prontuario de Resoluciones del Tribunal Constitucional, entre julio de 1996 y diciembre del 2003, este tribunal habría resuelto apenas dos amparos sobre el derecho a la vivienda, uno aceptado y otro negado. Ninguno de los dos casos se refiere específicamente al derecho de la mujer a la vivienda, aunque el primero tiene efectos sobre las mujeres moradores de ese barrio.

El primer caso fue planteado por el representante del Comité Pro Mejoras del Barrio Atucucho (barrio del Norte de Quito, que surge fruto de una toma de tierras y que alberga a aproximadamente 2500 familias) que solicita se deje insubsistente la pretensión de reevaluar el inmueble que ocupan, tomando en cuenta que se hizo un avalúo anterior, en base al cual se fijó el precio de venta; el reevalúo podría ocasionarles perjuicio en la medida que incluiría las obras y mejoras hechas por la comunidad, y esto aumentaría su valor. El Tribunal emitió una resolución de aceptación parcial, señalando que el reevalúo debe efectuarse; pero que se lo haga sin tomar en cuenta las mejoras y obras de infraestructura que se han venido desarrollando a partir de la fecha que los moradores tomaron posesión de los terrenos, considerando que se trata de vivienda de interés social.

El segundo caso fue planteado por el representante de una entidad técnica reconocida por el MIDUVI, quien solicita la suspensión inmediata de la petición de efectivización de las garantías de cumplimiento, hecha por el MIDUVI a la compañía aseguradora. El peticionario reconoce no haber cumplido la obra en

su totalidad porque los bonos de la vivienda no fueron emitidos por el Ministerio a tiempo y esto encareció los materiales, además indica tener actas de finiquito firmadas por los propietarios. El Tribunal negó el amparo sosteniendo que el amparo no era la vía procedente sino la demanda contenciosa administrativa y determinó que los recursos con los que se financian los bonos de la vivienda son parte del erario del Estado, por lo que deben estar sujetos a control y fiscalización; y que las actas de finiquito firmadas son privadas y no pueden establecer el buen manejo de los fondos.

Frente a estos dos casos específicos de vivienda, se han encontrado, una cantidad numerosa de resoluciones por protección al derecho a la propiedad, muchos de ellas relativas a casos de desalojo, expropiaciones y otros problemas de propiedad asociados a la vivienda. De acuerdo a los registros de la fuente citada, se habrían emitido 283 resoluciones, de las cuales 72 corresponden a acciones promovidas por mujeres y 211 de hombres. De las resoluciones emitidas sobre casos de mujeres 11 fueron aceptadas y 60 negadas. La mayoría de estas demandas están dirigidas al INDA, Municipalidades, Gobernadores, Intendentes y Comisarios Nacionales de Policía.

Aunque no existe un análisis global sobre estas resoluciones, en su mayoría develan la práctica constante de acciones de desalojo no ajustadas al debido proceso, las cuales también vienen afectando a las mujeres como lo demuestra la siguiente resolución de aceptación de amparo, emitida en contra de una providencia del Intendente General de Policía del Guayas, en la que se ordena el desalojo de una mujer y su familia, pese a que el caso se venía ventilando en la esfera civil.

“...por lo dicho en el considerando anterior, esta Sala advierte que el Intendente General de Policía del Guayas dictó la providencia impugnada sin tener competencia para ello, se excedió en sus atribuciones, lo cual convierte al acto impugnado no solamente en ilegítimo, sino que es un acto arbitrario... Que tal acto provoca un grave daño a la accionante pues al ordenar la inmediata desocupación de la vivienda en la cual habitaba ella con sus hijos, y en la que presuntamente puede derechos posesorios, no solamente se desampara a la familia dejándola sin tener un lugar donde vivir, sino que además se interrumpe el tiempo que podría habilitarla a acceder a la legítima posesión del bien en cuestión.”

Se debe indicar también que de acuerdo al Prontuario se registran otro tipo de resoluciones asociadas al derecho a la vivienda como protección del medio ambiente (20), fumigaciones (1) servicios públicos (11) y protección de tierras ancestrales (1). De ellas, sola en una relativa a ambiente comparece una mujer.

En relación a demandas de inconstitucionalidad, el único caso ubicado es la suspensión por inconstitucionalidad de una orden de desalojo emitida por el

Director Distrital Central del INDA, en contra de la Cooperativa de Producción y Crédito Pimampireña de Producción y Crédito "La Esperanza", dictada en el año 1999. En este caso, el Tribunal determinó que el mencionado funcionario se arrogó funciones y violó principios básicos de igualdad, el derecho de petición, la seguridad jurídica y el debido proceso, en particular el derecho a la defensa, la notificación de los actos y la debida motivación de las resoluciones. Considerando así que la orden de desalojo emitida era inconstitucional y ordenando su suspensión.

Este fallo pone en evidencia la manera arbitraria en que se maneja por parte del INDA el conocimiento de las denuncias de invasión, la calificación del delito de usurpación y los procesos de persecución a los dirigentes, situaciones que permiten establecer una situación de constante amenaza a las normas que garantizan el derecho al debido proceso y a los derechos individuales y colectivos de los grupos poblacionales que viven en asentamientos irregulares.

Las resoluciones del Tribunal evidencian los problemas que vienen surgiendo en materia de vivienda y derechos asociados. A pesar de contarse con los registros de las causas, no obstante todavía falta realizar un análisis de la calidad de los fallos. El Tribunal hasta el momento no se ha convertido en una instancia de jurisprudencia sólida en materia constitucional, sus fallos han evidenciado limitaciones técnicas e incluso contradicciones en el tratamiento de las problemáticas.

La necesidad de la garantía de amparo no solo se constata, por el número de causas presentadas ante el Tribunal, sino también por la demanda ante juzgados o cortes de primera instancia, sin embargo no hay estadísticas que permitan reflejarlos.

En general, la tramitación del amparo pese a la brevedad y prioridad asignada por la Constitución, es lenta, costosa y poco efectiva, pues muchos jueces no se asumen como jueces constitucionales y no hacen una correcta interpretación de los hechos, hecho que dificulta el acceso y eficacia de la garantía.

Por su parte, la demanda de inconstitucionalidad no es una vía de fácil acceso porque se necesita 1000 firmas para su respaldo o el informe favorable de la Defensoría del Pueblo, institución que en muy pocos casos ha respaldado este tipo de acciones.

Un hecho importante a tomar en cuenta sobre la eficacia de los mecanismos de garantía es que existe la tramitación del amparo pese a la brevedad y prioridad asignada por la Constitución, es lenta, costosa y poco efectiva, pues muchos jueces no se asumen como jueces constitucionales y no hacen una correcta interpretación de los hechos, hecho que dificulta el acceso y eficacia de la garantía

2.8 Grupos vulnerables de mujeres y acceso a la justicia

En el país no existe un sistema de registro que permita establecer los niveles de acceso a la justicia desglosados por sexo y por grupos específicos de vulnerabilidad y riesgo.

En general, la percepción de las usuarias y las organizaciones que brindan asistencia es que la respuesta de la administración de justicia a las demandas de la mujer es todavía muy limitada.

Esta demanda se ha centrado en el tema de familia (alimentos, divorcios, tenencias y violencia intrafamiliar), y en los últimos años el tema de violencia sexual y de trata. En materia de vivienda y conexos no se conocen de demandas específicas.

La expedición de la Ley contra la Violencia a la Mujer y la Familia ha ayudado a canalizar la demanda de justicia de este grupo de mujeres y a garantizar su protección. Las mujeres víctimas de violencia intrafamiliar, como ya se ha señalado, pueden recurrir a las Comisarías de Policía o específicas de la Mujer y la Familia, en las jurisdicciones donde existen, para solicitar medidas de amparo, entre las que se contemplan la prohibición de ingreso del agresor al hogar. Sin embargo, no se tienen datos estadísticos que permitan ubicar el número de medidas de amparo emitidas a nivel nacional.

Un estudio del Centro Ecuatoriano de Promoción y Acción de la Mujer de Guayaquil estableció que el porcentaje de procesos iniciados en la esfera penal es muy bajo en relación a la totalidad de denuncias. Por ejemplo, en 16 Cortes de la ciudad de Guayaquil, en un año hubo 802 denuncias y sólo se iniciaron 104 casos, que representa el 12,96%. En Ecuador el porcentaje de procesos que llegaron a sentencia, en 12 meses, fue de 2,75%.

La administración de justicia contempla mecanismos judiciales específicos para reclamaciones legales relativos a tierra y vivienda como acciones de inquilinato, juicios posesorios y reivindicatorios o acciones penales por usurpación.

Según la información proporcionada por el Departamento de Estadísticas Judiciales del Consejo Nacional de la Judicatura, el resumen del movimiento de causas en los juzgados de inquilinato a nivel nacional durante el 2006, fue de 6.816 causas ingresadas; 5.234 resueltas y 25.688 causas pendientes. No se llevan datos desagregados por sexo de actores/as y demandados/as.

El Centro de Cómputo de la Corte Superior de Justicia de Quito ha proporcionado los listados de causas ingresadas en el 2006 por amparo posesorio, de 369 causas iniciadas, 136 corresponden a juicios iniciados por mujeres (el 37%), y 1 por la Fundación de Madres Solteras Talita Cumi en contra de la empresa Invesco. En cuanto a acciones civiles de reivindicación de propiedad, se han iniciado 121 causas, de las cuales 62 son actoras mujeres, (51%).

Entre las causas que explican el limitado acceso y respuesta de la administración de justicia frente a las mujeres, podemos ubicar las siguientes:

a) La poca credibilidad que la ciudadanía tiene respecto de esta función del Estado por la corrupción, la poca eficacia y los costos en su acceso. Este hecho lleva, a que muchas personas, entre ellas las mujeres, no recurran a ella porque consideran que no es un mecanismo adecuado para la solución de sus necesidades y/o conflictos.

b) La persistencia de prácticas culturales entre los operadores de justicia que fomentan la discriminación de la mujer y por tanto la ausencia de enfoque de género en el tratamiento y resolución de sus causas, hecho que en la práctica viene generando problemas para las mujeres y respuestas inadecuadas a sus realidades.

c) La ausencia de espacios estatales de asistencia y patrocinio jurídico, pese a que la Constitución Política Ecuatoriana garantiza el derecho a la representación jurídica y la defensa, con el establecimiento de espacios específicos de atención para personas de escasos recursos económicos, entre ellos las mujeres, como grupo prioritario, sin embargo, hasta la presente fecha estos espacios no se han concretado.

Un caso ilustrativo de los problemas que viene generando la administración de justicia en torno a los derechos de las mujeres, vinculado al derecho a la vivienda, fue presentado en el marco del Tribunal de Mujeres de DESC, en marzo del 2005 (Caso Angelines Romero y Familia). El caso mostró de manera documentada las múltiples e indivisibles violaciones a derechos civiles y políticos como económicos, sociales y culturales, ocurridas a una mujer jefa de hogar emigrante y su familia en el período comprendido entre 1996-2004, teniendo como antecedente un proceso de endeudamiento usurario para financiar la emigración. En el caso, todos los actos y omisiones suceden a nombre de deudas ilegítimas, disfrazadas bajo la apariencia de legalidad (hipoteca), y permite constatar el funcionamiento de mafias que usufructúan de las personas migrantes, con la imposición de intereses usureros y la activación de mecanismos de cobro, totalmente arbitrarios y respaldados con la complicidad y participación de funcionarios públicos corruptos. El caso evidencia como la administración de justicia promovió un proceso de desalojo forzoso y privación de la propiedad de esta persona, pese a que se probó la

cancelación de la totalidad de la deuda.

2.9 Seguridad Jurídica: Igualdad de derechos a la tenencia y propiedad. Garantías para la seguridad en la tenencia y medidas de protección contra el desahucio forzoso mediante la participación efectiva, la consulta y la negociación con los/as afectados/as

Como ya se ha informado el ordenamiento legal ecuatoriano reconoce la igualdad de derechos entre hombres y mujeres sin importar su estado civil. Sin embargo, una vez que se produce el matrimonio, la administración de la sociedad conyugal, por práctica cultural, en general se otorga al hombre. Aunque la ley ha contemplado, como mecanismos de protección, que aún teniendo la administración de la sociedad conyugal, no se puede proceder a la venta o gravamen de los bienes, sino mediante la firma conjunta de los dos cónyuges, este hecho también se ha convertido en un obstáculo en los casos de cónyuges ausentes o que se niegan a conferir el divorcio, situación que tiene particulares efectos en el acceso al crédito y en general en la seguridad de la tenencia.

El Código Civil también ha contemplado como medida de seguridad a favor de la mujer y de los hijos, la garantía de que el cónyuge que tiene la tenencia de los hijos/as menores de edad (que generalmente es la mujer), pueda permanecer con la tenencia de la vivienda hasta la mayoría de edad de los hijos/as. Este hecho, sin bien genera seguridad, es temporal y en la práctica viene generando una carga específica a la mujer, en especial cuando se trata de viviendas que todavía no están completamente pagadas, pues el hombre endosa el pago de la deuda a la mujer, quien asume el pago.

Las medidas de protección en general son dadas para todas las personas, sin considerar que hay necesidades específicas de las mujeres, las mismas que deben ser contempladas. Como hemos visto a lo largo de este informe, existe una ausencia de marcos normativos secundarios y políticas públicas que contemplen la situación y las necesidades de la mujer. Así podemos concluir que la igualdad de derechos está inmersa en prácticas legales y culturales que todavía dificultan su cabal ejercicio.

En cuanto a las medidas de protección plena contra el desahucio forzoso, a través de la consulta y participación de los afectados/as, ha sido muy limitada en el país. Las únicas experiencias que se han podido recoger en este sentido son las impulsadas por el Municipio de Quito, en los casos del asentamiento del Itchimbia, pobladores del antiguo Hospital Militar y familias que actualmente están ocupando tierras en donde se piensa construir un parque al Sur de Quito. Estas experiencias han partido de un proceso de organización y presión comunitaria, apertura al diálogo desde el gobierno local y la definición de

medidas como la reubicación y facilidades en la construcción y financiamiento de viviendas. A lo que se ha unido también el programa de legalización de barrios y ocupaciones que actualmente impulsa la Dirección de Suelo y Vivienda del mencionado municipio.

En general, el establecimiento de espacios de consenso y diálogo ha sido muy limitado, y generalmente son las organizaciones las que presionan para que éstos se den. En ese sentido el testimonio de María Hernández es ilustrador:

“Frente a la difícil situación mi organización ha optado por la ocupación de tierras y la resistencia a los desalojos con estrategias como el encadenamiento a las viviendas aún cuando peligra la vida... Solo así el gobierno se ha sentado a dialogar”

2.10 Igualdad de acceso a la financiación de la vivienda. Políticas y medidas del Estado para garantizar que los gastos de vivienda sean soportables, en especial para las mujeres y las cabezas de familia

Las únicas medidas adoptada por el Estado para garantizar el acceso a la vivienda de las mujeres se contemplan en el Sistema de Incentivos de Vivienda (SIV), que consiste en la entrega de bonos para adquisición de vivienda nueva, mejoramiento de vivienda, a nivel urbano, por un monto de 3.600 y 1.500USD respectivamente y a nivel rural y urbano marginal de 3.6000 y 1.000 USD; y en el bono de titulación, que consiste en la entrega de USD200 para ser invertidos en los trámites de titulación del bien.

De acuerdo a los Reglamentos del SIV y el Bono de Titulación los beneficiarios pueden ser los ciudadanos ecuatorianos, mayores de 18 años, jefes de núcleo familiar, de cualquier estado civil, siempre y cuando ni él ni otro integrante de su grupo familiar, sea propietario de ningún bien inmueble a nivel nacional; los solteros sin cargas familiares deberán tener mínimo 35 años. Las personas solas discapacitadas permanentemente, deberán ser mayores de edad. Podrán optar las personas o familias que estén registradas en el SELBEN, en los quintiles 1, 2 y 3.

El SIV contempla en el proceso de calificación y adjudicación del bono de vivienda una calificación de 60 puntos si se trata de padre o madre solos; o 90 puntos si el jefe del grupo familiar es discapacitado permanente o perteneciera a la tercera edad. Además establece que si dos más postulantes igualaren en puntaje y por razones de cupo no pudieren ser incluidos en la lista de beneficiarios, el orden de prelación será el siguiente: 1. Madres solteras; 2. Mayor puntaje en el SELBEN; 3. Que el jefe del núcleo familiar pertenezca a la 3ra. edad; y 4. Que uno de los miembros del núcleo familiar presente discapacidad.

Entre enero de 1999 y diciembre 2006, según datos oficiales, se emitieron 53.425 bonos para vivienda nueva (un promedio de 6.677 bonos anuales) y 48.905 bonos para mejoramiento.

El MIDUVI no cuenta con registros sistematizados desglosados por sexo del solicitante ni determinación de jefatura de hogar masculina o femenina, sin embargo funcionarios del MIDUVI señalan que aproximadamente el 70 u 80% de solicitudes del sistema de incentivos, son presentadas por mujeres. De acuerdo a datos proporcionados por el MIDUVI de un total de 4257 personas beneficiarias en el año 2006, 2649 son mujeres, lo que equivale al 62% del total de bonos entregados.

Como ya se ha mencionado, a pesar de que las mujeres acceden en buen porcentaje a la solicitud, tienen dificultades motivadas por la existencia de relaciones de pareja cuyo divorcio no se encuentra resuelto y que les impiden poder comparecer individualmente y tienen dificultades en acceder tanto al bono como a la banca por la serie de requisitos pedidos, entre ellos la existencia de tierra donde construir o vivienda propia para mejorar. A ello se unen las condiciones, cuotas de pago y altos intereses de los créditos del sistema financiero.

El actual gobierno ha señalado textualmente que "las ofertas de vivienda y créditos hipotecarios no se compadecen con la capacidad de pago de los más pobres y son accesibles únicamente a la clase media y alta, quedando sin cubrir el sector con mayor déficit cuantitativo y cualitativo". Ante esta situación, está impulsando un proyecto de ley por el cual se buscaría reducir las tasas de interés y establecer un sistema de transparencia a los bancos y demás entidades financieras.

Igualmente, prevé entregar en el sector rural y urbano marginal 32.981 bonos a familias pobres del quintil 1 y 2; y en el sector urbano 28.295 bonos a familias del quintil 1, 2 y 3, lo que se logrará con el fortalecimiento del sistema financiero que incluya la colocación de líneas de préstamo por parte del Banco Ecuatoriano de la Vivienda y otras instituciones financieras como complemento de los recursos que necesitan los beneficiarios del bono para la construcción de sus viviendas.

Como lo señala Mónica Dávila de ONU Hábitat, aunque el marco legal y de políticas sobre vivienda no ha establecido un sistema prioritario de atención a la mujer, en la práctica existe una preferencia para apoyarla. Frente a ello, sin embargo, es necesario establecer la necesidad de que el Estado explicita esta prioridad y establezca medidas positivas en su favor.

2.11 Adopción de definición "gastos soportables" de la

vivienda

Esta definición no se encuentra contemplada en el marco normativo vigente ni ha sido utilizado en la definición de las políticas del Estado.

Una aproximación a este término fue sugerida en el año 2003 en la elaboración del Plan Operativo de Población Afrodescendiente, estableciendo la necesidad de que las cuotas de vivienda no superen el 20% de la remuneración.

Actualmente el término está siendo posicionado por el Contrato Social por la Vivienda quien ha formulado la necesidad de que se lo adopté como parte de la definición de política de Estado sobre vivienda.

2.12 Derecho a no estar sometido a intromisión arbitraria por lo que respecta al hogar, la persona y la vida privada, incluida la evicción.

El Art. 23.12 de la Constitución Política de la República reconoce el derecho de inviolabilidad del domicilio, por el cual nadie puede ingresar en él ni realizar inspecciones o registros sin la autorización de la persona que lo habita o sin orden judicial en los casos y en la forma que establece la ley. Este derecho se puede ver limitado cuando se declare un estado de emergencia nacional.

Por su parte, Código de Procedimiento Penal (Art.194 a 205) establece los mecanismos y formas en que la autoridad puede proceder a realizar un allanamiento de domicilio, limitándola a casos de aprehensiones contra personas contra quienes se ha girado orden de prisión preventiva o sentencia condenatoria, la persona que ha cometido delito flagrante, impedir la consumación de un delito o socorrer a las víctimas y para recaudar cosas sustraídas o medios de prueba. Dicho procedimiento debe ser ordenado por juez y en su realización debe estar presente el Ministerio Público. La violación de domicilio está considerada como delito (Art. 191 y 196 del Código Penal).

La Ley contra la violencia a la mujer y la familia establece que en calidad de medidas de amparo en favor de la persona agredida, la autoridad puede ordenar entre otras medidas: por un lado, la salida del agresor de la vivienda, si es que la convivencia con éste implica un riesgo para la seguridad física, psíquica o la libertad sexual de la familia; y, por otro, el reintegro al domicilio de la persona agredida y la salida simultánea del agresor, impidiéndole que retire los enseres de uso de la familia, ello al tratarse de una vivienda común y cuando producto de la violencia la mujer ha sido expulsada o se ha visto obligada a salir de ésta.

Con estas medidas la Ley en mención tiende a precautelar no sólo la integridad

de la agredida sino su derecho a la vivienda, específicamente, sus derechos patrimoniales; lastimosamente, estas medidas no tienen el mismo efecto si la vivienda es arrendada y el agresor sufraga los gastos de la familia, entre ellos, los del arriendo de la vivienda.

Cabe indicar que el derecho a la vivienda que tienen las mujeres violentadas que han formado un hogar de hecho es más fácilmente vulnerable que en el caso de la mujer casada, por cuanto, generalmente, en estos casos la vivienda es adquirida o escriturada a nombre del conviviente, lo cual determina que en cualquier momento y sin necesidad de autorización de la mujer el conviviente pueda vender el bien, dejándola desprotegida patrimonialmente.

Por otro lado, el Código Civil y la Ley que regula las uniones de hecho, cuya normativa se encuentra incorporada en la actual codificación del Código Civil, no establecen ningún tipo de medidas para seguridad de los bienes adquiridos dentro de la unión de hecho y el Código Civil tan sólo las establece para los bienes adquiridos dentro de matrimonio.

Así mismo, si bien estos cuerpos normativos disponen que los bienes adquiridos por la unión de hecho se rigen por las mismas normas establecidas para la sociedad conyugal habida mediante matrimonio, en la práctica, previamente se debe declarar la existencia de la unión de hecho, mediante un largo trámite judicial (juicio ordinario), para proceder luego a la disolución, liquidación y partición de la sociedad de bienes, sin opción a que dentro del primer trámite se puedan ordenar medidas cautelares para seguridad de los bienes, dejando a la mujer unida de hecho en total desprotección jurídica y, por ende, sumida en otra forma de violencia, sobre todo cuando los bienes inmuebles adquiridos dentro de la unión no se encuentran registrados a su nombre.

2.13 Políticas indemnización, reasentamiento y resarcimiento

En el país se contemplan procesos de indemnización en casos de expropiaciones efectuadas por el Estado, por utilidad pública o reasentamientos para precautelar la seguridad, por estar en zonas de riesgo, sin embargo en ninguna de ellas se establecen medidas específicas para proteger a las mujeres.

En general, las indemnizaciones generadas por expropiaciones son muy bajas, ya que se hacen sobre la base del avalúo municipal, el cual no se compadece con el avalúo real del bien, hecho que lleva a que la mayoría de personas expropiadas se sientan perjudicadas, pues la indemnización no les permite optar con opciones de vivienda digna.

Los procesos de reasentamiento tienen una limitada regulación y no siempre han partido de consensos con la población.

Los desalojos efectuados, pese a la arbitrariedad en lo que han sido cometidos, no han dado lugar a indemnizaciones. La Constitución Política establece la responsabilidad civil del Estado en los casos de error judicial, inadecuada administración de justicia y violación de las normas del debido proceso; además de indemnización por prestación deficiente de servicios públicos (Art. 23 y 20). Sin embargo, hasta la presente fecha no se conocen de medidas concretas que permitan la viabilización de estos procesos de indemnización.

A continuación describimos los procedimientos legales previstos para la expropiación.

2.13.1 Expropiación con fines de utilidad pública

La Constitución Política del Ecuador establece, en su Art. 33, que para fines de orden social determinados en la ley, las instituciones del Estado, mediante el procedimiento y plazos procesales, podrán expropiar, previa justa valoración, pago e indemnización los bienes que pertenezcan al sector privado. Prohíbe toda confiscación.

Igualmente, en el Art. 32 establece que para hacer efectivo el derecho a la vivienda y a la conservación del medio ambiente, las municipalidades podrán expropiar, reservar y controlar áreas para el desarrollo futuro, de conformidad con la ley. (Arts. 781, 784, 785 CPC; 36 LCP, LORM 64, numeral 11; 162, lit d; 251).

Para la expropiación, toda entidad pública, en el acto administrativo que emita debe motivar la declaratoria de utilidad pública y debe expresar claramente la utilización que se le va a dar al bien expropiado. La declaratoria de utilidad pública no puede ser indefinida. Se debe declarar que se expropia con fines de ocupación inmediata, y el avalúo del bien a ser expropiado.

El procedimiento administrativo es el siguiente: resolución declaratoria de utilidad pública del bien, comunicación al Registro de la Propiedad para que no se inscriban actos traslativos de dominio sobre el bien; avalúo; pago e indemnización y ocupación. Además, se requiere partida presupuestaria dentro del ejercicio fiscal correspondiente y certificado de disponibilidad de fondos para la realización de la obra.

El avalúo lo realiza la Dirección Nacional de Avalúos y Catastros. En el caso de no llegarse a acuerdo en el precio, la institución expropiante no inicia el juicio, el que debe iniciar es la persona expropiada.

Se debe considerar que el pago debe ser indemnizatorio, es decir por el valor actual del bien a ser expropiado, no el valor que tenía el bien al momento en que se inició el juicio de expropiación.

Existe desviación de poder cuando los municipios bajan el valor de los inmuebles para pagar menos en el avalúo de los bienes a expropiarse, lo que motiva una acción de amparo constitucional. Se debe considerar además que el avalúo catastral municipal no es vinculante, por eso se debe realizar un avalúo real.

El bien expropiado puede ser revertido cuando no se construye la obra pública en seis meses. Es un juicio que debe ser iniciado ante el mismo juez que inició la expropiación.

En el caso del Municipio de Quito, en el año 2006, se produjeron 34 procesos de expropiación en contra de mujeres; de éstas, 6 casos correspondieron a mujeres solas (18%), no se especifica su estado civil; 7 casos de mujeres casadas o en unión libre (21%); y 21 casos de mujeres expropiadas como parte de un grupo (62%). El Municipio de Quito realiza el avalúo del bien a expropiar tomando en consideración su ubicación y a la extensión del área afectada. Por ejemplo, por un predio de 180 metros se realizó un avalúo de USD 2.160; y a un predio de 3.800 metros se lo avaluó en USD. 186.200.

2.13.2 Expropiación por parte del INDA

En la Ley de Desarrollo Agrario, se da al INDA la potestad de expropiación como sanción al propietario de la tierra que no cumple función social.

Las causales previstas en el Art. 43 de Ley de Desarrollo Agrario son: propietarios que tengan trabajadores precaristas; por uso de tecnologías no aptas; por falta de explotación por más de dos años y por gran presión demográfica que se dedique a la agricultura y que esté contigua al predio y no cumpla la función social.

Se presenta la denuncia (el INDA no actúa de oficio), se la califica y acepta al trámite, se cita al dueño del predio (en persona o por la prensa), se realiza la inspección técnica y se declara la expropiación previo acuerdo de pago con avalúo por el INDA; si no hay acuerdo, el INDA pide al Juez de lo Civil que pida la fijación del justo precio.

El proceso administrativo de expropiación admite apelación ante el Director Ejecutivo del INDA, y también los recursos de reposición y extraordinario de revisión en sede judicial ante el Tribunal Contencioso Administrativo. Cabe también el recurso de amparo constitucional.

2.13.3 Requisiciones en casos de emergencia

De acuerdo a la Ley de Seguridad Nacional (Capítulo IV) para el cumplimiento de la movilización, en casos de guerra o en los de emergencia, el Presidente podrá disponer la requisición de bienes patrimoniales existentes en todo o parte del territorio nacional, perteneciente a personas naturales o jurídicas, sin indemnización previa y por el lapso que se fije para servir expresamente a los propósitos de la Seguridad Nacional.

En la misma ley se establece que toda requisición da derecho a una indemnización por parte del Estado, equivalente al justo valor del servicio de los bienes o a su precio según el costo estimado al momento de ser requisados.

2.13.4 Reasentamientos urbanos

La única disposición expresa que existe sobre reasentamientos se encuentra en el Reglamento para el Programa de Mejoramiento de Barrios el cual señala:

“En el caso de que sea necesario reasentar a familias que se encuentran ubicadas en las vías o espacios públicos determinados en el proyecto urbanístico, o que se encuentren en condiciones de riesgo, se debe considerar su reasentamiento, preferentemente dentro del proyecto. El costo del reasentamiento será considerado como parte integrante del Proyecto de Mejoramiento Integral del Barrio, siempre que el número de familias a ser reasentadas no excedan del 7% del número total de familias del barrio. Los planes de reasentamiento serán formulados de acuerdo con la política OP-710-Reasentamiento Involuntario, del BID, y los lineamientos definidos en el Plan de Manejo Ambiental del PROMIB.”

Aunque la disposición esta establecida, no se cuenta con datos que permitan conocer el nivel de aplicación que tuvo este objetivo.

Como ya se ha señalado, algunas municipalidades como la de Quito, han impulsado procesos de reasentamiento de barrios (Itchimbia, Antiguo Hospital Militar y otros), a partir de la presión de las organizaciones y la apertura de espacios de diálogo y negociación, pero no existe definida expresamente una política ni local ni nacional en este sentido.

2.13.5 Reasentamientos por desastres

A nivel de reasentamientos que tienen como origen desastres, de acuerdo a datos proporcionados por DIPLASEDE del MIDUVI, a partir de las afectaciones generadas por el fenómeno del Niño, se realizaron 13 reasentamientos especialmente en la Costa. A partir de esta experiencia se definieron como criterios para la realización de reasentamientos el que existan mínimo 50 familias afectadas y que los espacios donde se produzcan cuenten o se les dote de servicios básicos y comunitarios, entre ellos prioritariamente: agua potable, alcantarillado, vías, aceras, bordillos y energía eléctrica.

Una de las principales limitaciones que tiene la política de reasentamientos es

que no cuenta con financiamiento por parte del Estado, y se ha venido solventando en base a préstamos o apoyos de la cooperación internacional. Así los reasentamientos impulsados en el año 97 y 98 dependieron exclusivamente del financiamiento del BID.

La falta de marco legal, políticas y presupuestos para el reasentamiento hace que no se puedan dar respuestas inmediatas a las necesidades de la población, hecho que se evidencia en el proceso de espera, por más de un año, en el que se mantiene a las personas afectadas por la erupción del volcán Tungurahua.

2.14 Protección legal al derecho de la comunidad a la libertad de expresión, a fin de garantizar el diseño, la aplicación y el mantenimiento armoniosos y efectivos

El SIV promueve la participación comunitaria como uno de sus principales elementos. A su vez el Reglamento para el Programa de Mejoramiento de Barrios, por el cual se garantiza la participación comunitaria para la definición de las necesidades y la determinación de las obras de mejoramiento y la definición de los planes de obras y de manejo ambiental. Se prevé incluso que la comunidad tiene que hacer un acompañamiento cercano con los constructores de las obras.

En cuanto al mantenimiento de relaciones armoniosas y efectivas a nivel comunitario existen disposiciones en la Ley de Propiedad Horizontal, en la que se establecen los derechos y obligaciones de los condóminos.

En la práctica son los propios estatutos de las cooperativas y planes de vivienda los que han establecido procesos de participación y garantías a la libertad de expresión, así como mecanismos para garantizar la armonía comunitaria. Sin embargo, se evidencian limitaciones por que muchas de estas disposiciones se quedan a nivel formal, existiendo dificultades y conflictos a nivel comunitario, que no cuentan con espacios efectivos de canalización y resolución.

2.15 Cumplimiento del Estado de su obligación de promover, proteger y garantizar el derecho de las mujeres a la vivienda adecuada. Recomendaciones del Comité DESC y otros organismos sobre este derecho. Obligaciones incumplidas y sus principales causas

Como se ha venido señalando el Estado presenta limitaciones en el cumplimiento de sus obligaciones para garantizar el derecho a una vivienda adecuada, que comprende de acuerdo a lo establecido por el Relator Especial

de Naciones Unidas para la Vivienda, el cumplimiento de los siguientes elementos esenciales: habitabilidad, acceso a los servicios, asequibilidad de la vivienda y seguridad de la tenencia.

Estas limitaciones evidencian que el Estado no ha dado pasos de avance en el cumplimiento de sus obligaciones internacionales y de las recomendaciones específicas que ha emitido, tanto el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Comité de la CEDAW, en los que particularmente se hace énfasis en la necesidad de disminuir las brechas de inequidad social y discriminación a la mujer, promover acciones específicas para los grupos indígenas y afrodescendientes; combatir la pobreza y garantizar el acceso a la vivienda; establecer mecanismos concretos de garantía frente a las situaciones de desalojo y despojo de tierras ancestrales; y mecanismos de registro estadístico por sexo.

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales señaló ha señalado como principales motivos de preocupación sobre la vigencia de estos derechos:

- 17 La discriminación hacia la población indígena, sobre todo con respecto a la vivienda, la educación, la salud y el empleo.
- 18 No respeto a los derechos de las comunidades indígenas a la propiedad comunal y a ser consultadas cuando se proceda a la explotación de los recursos naturales en sus territorios. Inquietud por los efectos negativos para la salud y el medio ambiente de las actividades de extracción de recursos naturales que se realizan a expensas del ejercicio del derecho a la tierra y los derechos culturales de las comunidades indígenas.
- 19 La discriminación de facto que enfrenta la población afroecuatoriana en todos los ámbitos de la vida.
- 20 La desigualdad de facto entre hombres y mujeres, debido a la perpetuación de estereotipos tradicionales y a la falta de aplicación de las garantías legislativas de igualdad. Esta desigualdad se expresa entre otras en el limitado acceso al crédito.
- 21 La creciente de pobreza que afecta principalmente a las mujeres, niños, comunidades indígenas y afroecuatorianos.
- 22 Las malas condiciones y la considerable escasez de vivienda, así como la falta de medidas eficaces para proporcionar viviendas sociales a las familias de bajos ingresos y a los grupos desfavorecidos y marginados.
- 23 El Estado parte no proporciona a la población indígena una protección efectiva contra el desalojo forzoso de sus tierras ancestrales

Y ha emitido las siguientes recomendaciones:

- 1 Medidas efectivas contra la discriminación, en particular para garantizar el respeto a la vivienda, el empleo, la salud y la educación.

- 2 Exhorta a que se garantice la participación de la población indígena en las decisiones que afectan su vida. Que se la consulte y obtenga su consentimiento antes de la ejecución de proyectos de extracción de recursos naturales y acerca de las políticas públicas que los afecten. El Estado debe aplicar medidas legislativas y administrativas para evitar violaciones a las leyes y derechos ambientales, por parte de las empresas transnacionales.
- 3 Estudios sobre las posibles causas de la alta tasa de incapacidad y a que se garantice los derechos económicos, sociales y culturales de este grupo de población.
- 4 Tomar medidas para que se garantice la igualdad entre hombres y mujeres.
- 5 Medidas apropiadas para solucionar el problema de las personas sin hogar, dar acceso al crédito, subvenciones a las familias de bajos ingresos económicos y a los grupos marginados y desfavorecidos y mejorar el abastecimiento de agua y los servicios de saneamiento de las viviendas existentes.
- 6 Protección a la población indígena frente a los desalojos forzosos. Derecho a la indemnización y en ese sentido solicita que se tenga en consideración los contenidos de la Observación General 7

Por su parte, el Comité de la CEDAW ha recomendado al Estado que:

- 1 Desarrolle una política general de erradicación de la pobreza que incorpore un enfoque de género y conceda una atención específica a las mujeres rurales e indígenas.
- 2 Se adopten estrategias dirigidas a lograr un aumento del número de mujeres que participan en la adopción de decisiones a todos los niveles, incluyendo la aplicación de medidas especiales de carácter temporal, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención, y que se refuercen las actividades encaminadas a promover a mujeres a cargos de dirección, tanto en el sector público como en el privado, con programas de capacitación especiales y campañas de sensibilización sobre la importancia de su participación en la vida política del país.
- 3 Recopilación más amplia y exhaustiva de datos desagregados por sexo e insta al Estado parte a que incluya en su próximo informe estadísticas relevantes que muestren la evolución y el impacto de los programas en la población femenina del país, en particular en las mujeres rurales e indígenas.

A estas recomendaciones se une corregir la falta de adecuación de las políticas del Estado a los objetivos determinados en la Agenda Hábitat.

Conforme a los datos que se vienen exponiendo en este informe, el estado ecuatoriano no está dando cumplimiento a su obligación internacional de

garantizar de manera integral el derecho de la mujer a la vivienda adecuada.

Como principal causa del incumplimiento estatal se ubica la ausencia de procesos de planificación del Estado elaborados con una concepción de derechos humanos, en los que además se establezcan mecanismos operativos para incorporar las variables de género, generacional y étnico cultural.

Esta situación se ha enmarcado además en un proceso de crisis institucional del Estado, que ha llevado a que en los últimos años no exista estabilidad jurídico – política.

2.16 Protección legal contra el desahucio, el hostigamiento u otras amenazas

Conforme se ha señalado el ordenamiento legal contempla algunas medidas que garantizan la seguridad jurídica de la tenencia, por ejemplo tipificando y sancionando la violación de domicilio, la destrucción de bienes muebles e inmuebles, ejecutados mediante amenaza y hostigamiento. Además la Ley de Violencia contra la mujer y el Código de la Niñez y Adolescencia prevén medidas específicas de amparo y protección para prevenir la violencia doméstica e intrafamiliar.

En materia de desahucio, el procedimiento está normado en la Ley de Inquilinato y en base a ella se busca garantizar el derecho a la debida notificación y defensa de los inquilinos.

Por su parte, el marco constitucional garantiza el respeto a derechos fundamentales en especial la vida, integridad, libertad y el debido proceso.

Este marco de protección formal contrasta con la práctica, la cual como hemos señalado está inmersa en procesos de desconocimiento o incumplimiento de las obligaciones constitucionales y legales de los funcionarios, ausencia de institucionalidad sólida y debidamente financiada, ausencia de políticas efectivas de cumplimiento, interpretaciones y aplicaciones de la ley de acuerdo a intereses particulares, distracción del juzgamiento de causas de los jueces competentes, entre otras. Hechos que llevan a que en la práctica los derechos y las garantías formales no se efectivicen; y a que no exista por tanto, un espacio efectivo de seguridad jurídica en el país.

3 POLÍTICAS PÚBLICAS Y ACCESO A SERVICIOS PÚBLICOS

3.1 Medidas adoptadas para cerrar la brecha entre el reconocimiento legislativo y político del derecho de la mujer a una vivienda adecuada y a la tierra y la realización práctica de estos derechos humanos

La Constitución Política de la República establece que para la realización de los derechos humanos el Estado debe impulsar planes y programas periódicos. En este sentido, en el país se han impulsado dos importantes procesos, que si bien, en la práctica no han logrado su plena realización, establecen marcos de acción para el Estado y de exigibilidad para la sociedad civil.

3.1.1 Plan Nacional de Derechos Humanos

La construcción del Plan Nacional de Derechos Humanos fue un proceso amplio y participativo en que numerosos actores de la sociedad y el Estado determinaron los grandes objetivos del Estado, los mismos que fueron declarados como política estatal, bajo la definición de un proceso de responsabilidad compartida para su realización.

En materia de derechos económicos, sociales y culturales el Plan establece como objetivo general el crear un modelo propio de desarrollo sustentable equitativo, integral, permanente, solidario y participativo que asegure a la población justicia social, trabajo, alimentación, vivienda, salud, educación y un medio ambiente libre de contaminación.

En particular sobre el derecho a la vivienda dispone que el gobierno debe velar porque todos los/as ecuatorianos/as puedan disponer de vivienda digna, a través de incentivos económicos y de mecanismos en los que participen los sectores público y privado, con miras a superar el déficit habitacional y para promover nuevos sistemas de financiamiento y construcción de vivienda.

En materia del derecho a la tierra y de reconocimiento de los derechos colectivos de los pueblos indígenas establece como objetivo general: proponer leyes normas para regular la propiedad y posición de las tierras comunitarias ancestrales. Y establece como compromiso del gobierno el propender al reconocimiento de derecho de propiedad de los pueblos afroecuatorianos sobre sus tierras ancestralmente ocupadas.

Por último, el Plan estableció como otro de sus objetivos generales el determinar mecanismos para garantizar la protección y el derecho a vivir en un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado para las generaciones presentes y futuras, a fin de que puedan alcanzar metas precisas de desarrollo sustentable.

Para la realización del Plan se desarrollaron planes estratégicos por áreas temáticas. No se definió una estrategia expresa para DESC y Derecho a la Vivienda, pero la visualización de este derecho se hizo en algunos planes operativos.

3.1.1.1 Plan Operativo sobre los derechos del pueblo negro o afroecuatoriano 2003 -2006

Se determinó crear programas de vivienda a la población afroecuatoriana. Para disminuir el déficit habitacional en la población afroecuatoriana, se establecieron programas de vivienda para la construcción de casas uni familiares y multifamiliares. Estos programas de vivienda debían contemplar la construcción de 5000 casas anuales. La construcción de estas casas deberá iniciarse en las regiones de mayor población negra: Guayas, Esmeraldas, Pichincha, Imbabura y Sucumbíos. Las comunidades afro ecuatorianas por ser un grupo vulnerable de la población ecuatoriana, requieren de una atención particularizada y un tratamiento preferencial en vivienda. Por ello se sugiere que: las cuotas no pasen del 20% del ingreso mensual total del beneficiario y con un plazo de 15 años y que los préstamos para las casas no estén regidos por la unidad de valor constante sino por intereses preferenciales.

Para la construcción de las viviendas, las comunidades afroecuatorianas, utilizarían el trabajo de los diferentes miembros de la familia y de la comunidad con el fin de abaratar los costos y permitir que los escasos recursos financieros de las familias puedan también destinarse a la satisfacción de sus necesidades básicas.

Para llevar adelante estos programas de vivienda para la población negra, se debía contar con un equipo de fiscalizadores, ingenieros o arquitectos – que será designado por la Confederación Nacional Afroecuatoriana, CNA.

3.1.1.2 Plan Operativo sobre los derechos de las personas de la tercera edad 2003 - 2006

Se estableció como acciones presentar los proyectos técnicos necesarios de diseño y construcción de vivienda de bajo costo, exclusivos para la tercera edad.

Dentro de los programas el Ministerio de Vivienda debía tomar en cuenta a las personas de la tercera edad, considerando:

1. Introducir elementos especiales en la vivienda con el fin de facilitar el acceso y desplazamiento de los adultos mayores.
2. Asegurar, dentro del conjunto habitacional una adecuada localización de las viviendas donde habitan adultos mayores para permitirles el fácil acceso a los servicios comunitarios.
3. Contemplar en los programas de construcción de nuevas viviendas, ampliaciones o adaptaciones, con el fin de facilitar la inclusión de las personas de edad dentro del grupo familiar.

Pese al amplio proceso de participación que generó el Plan Nacional de Derechos Humanos, a 9 años de su expedición y 3 años de cumplimiento de los planes operativos, no ha logrado sus objetivos y metas. Ello se debió a la ausencia de un compromiso serio del Estado a nivel técnico y financiero que permitiera respaldar y dar seguimiento a las políticas definidas.

Muchas organizaciones incluso han llegado a cuestionar el proceso en la medida que el Estado ha venido utilizando su existencia como un mecanismo que se presenta ante los organismos internacionales para demostrar un supuesto cumplimiento y realización de los derechos humanos.

3.1.2 Plan de Igualdad de Oportunidades de las Mujeres Ecuatorianas

El Plan de Igualdad de Oportunidades de las Mujeres Ecuatorianas fue adoptado en la última década e impulsado por el Consejo Nacional de las Mujeres, organismo creado por la Constitución de 1998 como ente técnico y rector de las políticas públicas, a cuyo cargo se encuentra la transversalización del enfoque de género en todas las dependencias del Estado.

Este Plan se ha venido construyendo de manera participativa y buscando garantizar el respeto y representación de la diversidad de mujeres del Ecuador.

El vigente Plan de Igualdad (2005 -2009) contempla como uno de sus objetivos la Promoción y protección de los derechos económicos, ambientales, trabajo y acceso a recursos financieros y no financieros, para lo cual en la línea de derechos económicos ha definido como política la consolidación y promoción de una política nacional a favor de las mujeres rurales desde diversas intervenciones transectoriales y como un programa de inversión pública de prioridad nacional. Para ello, ha fijado como objetivos estratégicos:

- 1) Incorporar en las agendas de las mujeres indígenas y campesinas al

Programa de Desarrollo a las Mujeres Rurales (PADEMUR) logrando que los avances respondan realmente a la realidad de esta población.

- 2) Construir y fomentar una real política de apoyo a las mujeres rurales a través del PADEMUR.
- 3) Lograr una asignación presupuestaria suficiente para el funcionamiento del Fondo Pro Mujeres como estrategia de reducción de la pobreza y de disminución de las brechas de género.

En materia de derechos ambientales ha determinado el manejo de una política ambiental vinculante entre la reactivación económica del país, el manejo adecuado de los recursos ambientales y la vigencia de los derechos humanos y específicos de las mujeres. Destacándose como objetivos estratégicos:

- 1) Generar conocimiento, información e indicadores específicos con respecto al vínculo género y ambiente y la dimensión de género en el desarrollo sustentable.
- 2) Fomentar planes de manejo sustentable de los recursos naturales que incorporen principios de equidad de género en cuanto al acceso y control de los recursos ambientales, capacitación en agroecología, uso sustentable de la biodiversidad y el agua, seguridad/soberanía alimentaria y salvaguarda de conocimientos ancestrales de las mujeres.
- 3) Impulsar acciones positivas para reducir los impactos ocasionados por los daños ambientales de los sectores energético, minero y agroindustrial, especialmente, aquellos pertenecientes a pueblos y nacionalidades indígenas y poblaciones afroecuatorianas.

Una línea importante que determina el Plan es el acceso a recursos financieros y no financieros para las mujeres. Estableciendo como política el que el sistema financiero público y privado cuenta con sistemas de crédito diseñados desde una perspectiva de género, para lo cual fija como objetivos estratégicos:

1. Visibilizar y valorar la cultura financiera de las mujeres y reformular el marco legal para garantizar su acceso a los recursos financieros y no financieros, a partir de sus realidades específicas.
2. Implementar programas de crédito con enfoque de género, considerando la diversidad de las mujeres ecuatorianas.
3. Incorporar el enfoque de género y de derechos en el marco legal financiero del país.
4. Diseñar y ejecutar programas integrales de acceso a recursos financieros y no financieros a través del Fondo Pro Mujeres.

Aunque el Plan de Igualdad no recoge expresamente políticas y acciones en cuanto a la vivienda y al acceso a la tierra, en los últimos años ha venido impulsando procesos para aproximarse a la problemática y poder ir definiendo

políticas de género. Estos son, la realización de una investigación sobre el tema de vivienda cuyo objetivo era definir posibles líneas de intervención (2003), y en cuanto a tierra, suscribió en el año 2006, un convenio con el PRAT para prestar asesoría técnica en la integración del enfoque de género en los procesos de regularización de tierra y brindar capacitación a funcionarios de esa dependencia.

Lastimosamente muchas de las políticas definidas en este Plan no han podido concretarse y las iniciales líneas abiertas en materia de vivienda y tierra no han permitido el establecimiento de políticas más definidas en la materia. Ello pasa por el escaso presupuesto que tiene esta entidad y la falta de voluntad política de los gobiernos de turno para garantizar su institucionalización y concretar a nivel de todas las dependencias la transversalización del enfoque de género.

3.2 Estrategias y programas para reducir la pobreza y su vinculación con el derecho a vivienda adecuada y acceso a servicios conexos

La política estatal de vivienda ha sido una de las menos definidas y ha evidenciado cambios drásticos, al pasar de un involucramiento directo del Estado, a otro de mero interventor y canalizador de incentivos para el financiamiento de viviendas de interés social, cediendo su rol a la empresa privada e inscribiendo al derecho en la lógica del mercado.

De acuerdo a Fernando Carrión, la evolución de la política de vivienda ha estado marcado en tres etapas:

“La primera nacida en los años 20, a partir de un marco institucional aislado e inconexo, nacido desde el mundo de lo municipal y la seguridad social y que se concreto en proyectos o programas residenciales.

En los 60 donde la política de vivienda recoge los postulados de Alianza para el Progreso y que propone un esquema de financiamiento que capta el ahorro interno, a través del sistema privado, cooperativo y mutual, así como del sector público (Banco Ecuatoriano de la Vivienda y del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social). Establece el sistema de ajuste monetario por indexación y sistema de subsidios cruzados a la oferta. Es una propuesta política que tiene como eje principal la intervención directa del Estado, mediante la producción y promoción de unidades residenciales, para lo cual se crea la Junta Nacional de la Vivienda.

Y, en los 90 donde se registra un viraje importante, inscrito en un proceso de transición de una economía cerrada, liderada por el Estado, hacia otra centrada en el mercado. En ésta los sectores público y privado cambian sus roles. El Estado deja de ser un constructor inmobiliario y prestamista final, y el sector

empresarial privado crea nuevas instituciones integradas al mercado de capitales. El Estado pasa así a cumplir tareas de regulación. Se sustituye la banca estatal uní propósito (BEV) por la banca privada comercial multipropósito”.

Bajo este esquema la política de vivienda se ha venido orientado en las dos últimas décadas hacia la concesión de subsidios basados en procesos de focalización de la pobreza; en los que se promueve el ahorro de los/as usuarios/as y se confiere el otorgamiento y control del crédito al sector privado.

Además, la política de vivienda se ha venido ajustando a los intereses y manejos políticos. Los diferentes candidatos y gobernantes nacionales y locales electos han venido impulsando campañas de combate a la pobreza y entre las acciones planteadas se ha contemplado la necesidad de vivienda, sin embargo, ésta ha sido utilizada más con fines electorales, bajo ofrecimientos como los de “Pan, techo y empleo”, “Un solo toque”, etc., pero con pocas garantías de una respuesta responsable y menos sostenible por parte del Estado. Los programas impulsados no han alcanzado a satisfacer la alta demanda existente, se han concedido en base a criterios clientelares y presentan deficiencias en cuanto a condiciones adecuadas de vivienda.

Actualmente, la política del Estado está enmarcada en el cumplimiento de los Objetivos del Milenio para combate a la pobreza y lograr la sostenibilidad del ambiente.

En este marco, el Estado ha venido impulsando los siguientes programas:

3.2.1 Bono de acceso y mejoramiento a la vivienda

Esta política se inició en 1996 con el establecimiento del Sistema de Incentivos Habitacionales y fue sustituido en 1.998, por el Sistema de Incentivos para la Vivienda, en el marco de un convenio con el BID, ejecutado por el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, que contemplaba un subsidio no reembolsable para vivienda urbana nueva, mejoramiento de vivienda urbana y rural

Entre enero de 1999 y diciembre de 2006, según datos oficiales, se emitieron 53.425 bonos para vivienda nueva (un promedio de 6.677 bonos anuales) y 48.905 bonos para mejoramiento.

Si comparamos, en el período señalado, la capacidad que tuvo el Estado ecuatoriano para apoyar a la producción de vivienda de interés social -a través del SIV- con la demanda de nuevas viviendas para familias pobres, vemos que la relación fue de 1 a 4 (6.677/25300). Y la capacidad de intervenir frente a la necesidad de mejoramiento habitacional, la relación fue 1 a 20 (48.905/1'040.000).

Un elemento preocupante en la definición de política es que pese a que el

Sistema de Incentivos a la Vivienda, presenta limitaciones, es la única medida que el Estado ha mantenido en los últimos 7 años, para tratar de garantizar este derecho. Sin embargo, el año pasado estuvo a punto de desaparecer, por la ausencia de financiamiento.

Este hecho evidencia la fragilidad del Estado y la necesidad incuestionable de avanzar hacia la definición de una política de estado en materia de vivienda.

En este sentido, el actual gobierno ha incorporado en su Agenda Social el tema de vivienda y servicios para el año 2007, fijando como metas:

- Legalizar el marco normativo vigente y devolver al MIDUVI el rol de planificador y regulador de las políticas, estrategias y normas de ordenamiento territorial, vivienda y saneamiento ambiental. Aprobación Ley de Vivienda de Interés Social, De Ordenamiento Territorial, y de Servicios de Agua Potable y Saneamiento.
- Fortalecer los programas de vivienda digna y de calidad con la entrega de bonos de la vivienda. Se espera entregar 32.981 bonos a familias pobres del sector rural y urbano marginal ubicados en los quintiles 1 y 2, y 28.295 bonos a familias de los mismos sectores, pero ubicados en los quintiles 1, 2,3.
- Fortalecer el sistema financiero con líneas de préstamo por parte del Banco Ecuatoriano de la Vivienda y otras instituciones financieras.
- Fortalecer el programa de agua y saneamiento para comunidades rurales y pequeños municipios (PRAGUAS), el Programa de Saneamiento para ciudades intermedias (PRACSI), Proyecto de Agua Potable y saneamiento con fondos de CEREPS y Programa de Manejo de Residuos Sólidos.
- Atender con servicios de agua potable a 328.355 familias, saneamiento a 211.038 familias y manejo de residuos sólidos a 66.100 familias especialmente en el sector rural y de pobreza extrema.

Pese a que las metas se inscriben en esa filosofía, muchas personas e instituciones dudan que las mismas puedan ser alcanzadas, pues por ejemplo en relación al bono se está pensando entregar 60.000 cuando esta es la cifra que se ha entregado en más de 7 años de existencia de este sistema.

Por otra parte, aunque la asignación a la dotación de agua potable es importante, se está financiando con fondos no estables (CEREPS), lo que no permite establecer bases para su continuidad.

De esta forma, las medidas definidas deberían acompañarse en un sólido proceso de estructuración de la política, la cual parte de la determinación de financiamiento suficiente y permanente, a la par de una adecuada política de gestión.

3.2.2 Bono de desarrollo humano

Fue implementado a partir de 1998, bajo la denominación de bono de la pobreza o solidario. Consistía en la entrega mensual de un subsidio monetario, a personas de escasos recursos económicos. Sus destinatarios originales fueron las madres de familia pobres con al menos un hijo menor de edad, las personas mayores de 65 años y posteriormente se incorporó a los discapacitados.

En marzo del 2003, este subsidio pasó a denominarse bono de desarrollo humano, entendido como un subsidio que busca la mejora inmediata de la situación de pobreza de las familias, pero al mismo induce a la responsabilidad y participación activa de los padres en el cuidado de la salud y educación de sus hijos. Para lo cual incorpora el criterio de género reconociendo a la madre como la persona mejor capacitada para administrar el ingreso, pues a su cargo se encuentra la compra y preparación de los alimentos, el cuidado de la salud y la vigilancia de la asistencia de los hijos/as. Para su implementación estableció el Sistema de Identificación y Selección de Beneficiarios de Programas Sociales (SELBEN), a cargo de la Secretaría de Planificación del Frente Social, la cual mide la pobreza a través de encuestas que identifican las condiciones de vida de la familia, determina la pertinencia de la ayuda y la incorpora a una base de datos con la cual se garantiza el cobro mensual. El monto del subsidio es actualmente de USD 30 mensual.

Las personas que se encuentran inscritas en la base del SELBEN tienen prioridad para los proyectos sociales, entre los cuales se encuentra el del bono de la vivienda.

La magnitud de la problemática de pobreza se puede develar al constatar que el Ministerio de Bienestar Social, a través del Programa Bono de Desarrollo Humano ha entregado 1.115.562 bonos, atendido a mujeres de 18 años en adelante, ubicadas en los quintiles 1 a 3 de pobreza en todo el país. Como muestreo señalamos que el número de beneficiarias en la provincia del Azuay es de 45.151 mujeres; en Esmeraldas 38.891 mujeres; en Napo 9.312 mujeres.

3.2.3 Programa de mejoramiento integral de barrios

El Programa de Mejoramiento Integral de Barrios tiene como objetivo "poner en marcha un programa de mejoramiento integral de asentamientos con condiciones deficitarias, por medio de la financiación de actividades que promueven la integración física y social de áreas informales a la ciudad formal, a través de mejoras en la infraestructura urbana, oferta de servicios sociales y la regularización de las propiedades de la población beneficiaria"

Según el informe de avance del MIDUVI a diciembre de 2006, "el total de familias beneficiarias fue de 3.742, con un total de inversión de 5.367.382,69

USD. El aporte familiar es de 100 USD; el del municipio de 1000 USD por familia beneficiaria y el bono de mejoramiento barrial de 1000 USD dados por el MIDUVI”.

3.3 Vida privada y seguridad: Medidas para garantizar la seguridad física y la privacidad personal de las mujeres, en particular para prevenir la violencia en el hogar

Las principales medidas adoptadas para prevenir la violencia en el hogar consisten en:

- La creación, en 1994, de las primeras Comisarías de la Mujer y la Familia como espacios especializados de administración de justicia para mujeres y niñas/os objeto de violencia doméstica.

- La promulgación, en diciembre de 1995, de la Ley contra la violencia a la mujer y la familia que tiene por objeto proteger la integridad física, psíquica y la libertad sexual de la mujer y los miembros de la familia, mediante la prevención y sanción de la violencia intrafamiliar y los demás atentados contra sus derechos y los de su familia.

- En noviembre de 1998, mediante acuerdo ministerial expedido por el Ministro de Salud Pública se declaró a la violencia intrafamiliar como un problema de salud pública, luego de que, junto con la violencia sexual, fuera incorporada en las Normas Nacionales de Salud Reproductiva.

- Ordenanza Metropolitana 042 del Consejo Metropolitano de Quito, que establece las políticas tendientes a erradicar la violencia intrafamiliar, de género y maltrato infantil en el Distrito Metropolitano de Quito.

Como se expresó en el Seminario internacional sobre Violencia Intrafamiliar y Políticas Públicas, realizado en noviembre de 2006 en Quito, con el auspicio de UNFPA, UNIFEM, y la Universidad Andina Simón Bolívar, el Municipio de Quito ha reconocido la violencia contra las mujeres como un problema de seguridad urbana, pero las medidas que ha adoptado aún no son eficaces.

3.4 Asistencia jurídica. Medidas para velar por el acceso igual de la mujer al proceso judicial y a los recursos judiciales

La Constitución Política de la República establece la obligación del Estado de garantizar el derecho de defensa y patrocinio, a grupos especialmente vulnerables. Sin embargo, en el país no existe un Sistema de Defensa Legal debidamente estructurado. A nivel nacional sólo se cuenta con 48 defensores, los cuales deban atender todo tipo de materias.

Ante la ausencia de espacios efectivos de atención legal, las Universidades, organizaciones no gubernamentales, estructuras de Iglesia y Colegios de Abogados/as han venido implementando servicios de asistencia jurídica gratuita o a bajo costo. Sin embargo, estas iniciativas cada vez son más escasas en la medida que dependen del financiamiento de proyectos. Además algunos de estos espacios han sido cuestionados por su falta de efectividad y cobertura.

No se ubica un espacio de atención legal específico para tratar el tema de vivienda y en general de derechos económicos, sociales y culturales. Los servicios jurídicos de atención a mujeres, en su mayoría han centrado su atención a temas de violencia doméstica, violencia sexual y apoyo en derecho de familia; en estos espacios, el tema de vivienda ha venido siendo asumido como conexo.

La Defensoría del Pueblo cuenta con una Unidad de Protección al Consumidor, en donde se reciben quejas en especial por cobro de arriendos desproporcionados, multas y sanciones de condóminos, problemas con las constructoras, deficiencia de servicios públicos, entre otros. En estos casos la Defensoría se ha limitado a promover acciones de mediación para la solución, evidenciando dificultades para asumir la representación de causas a nivel judicial. De acuerdo a la Ley, la Defensoría sólo puede realizar acciones de verificación del debido proceso, y sus resoluciones no tienen poder coercitivo. Pese a que la Ley le confiere la facultad de promover acciones de garantía (amparo, hábeas data, hábeas corpus) y demandas de inconstitucionalidad, en la práctica ha hecho poco uso de esta facultad.

También existe una Tribuna del Consumidor, que es una ONG que canaliza demandas por calidad de servicios públicos y privados, incluidas las quejas contra constructoras privadas, centrada en Quito.

3.5 Acceso a la información: leyes y políticas para facilitar el acceso a la información sobre vivienda adecuada

La Constitución Política de la República establece el derecho a disponer de bienes y servicios, públicos y privados, de óptima calidad; a elegirlos con libertad, así como recibir información adecuada y veraz sobre su contenido y características.

Para garantizar el derecho a la información pública, se expidió la Ley de Transparencia y Acceso a la Información, en la cual se definen el tipo de información que el Estado y los particulares están obligados a proporcionar a la ciudadanía y los mecanismos para hacer efectivo este derecho.

Uno de los mecanismos para garantizar esta transparencia es la existencia de páginas web a cargo de cada dependencia estatal, para difundir su información institucional. Sin embargo, esta disposición es poco cumplida, y en los casos de existir no contiene información actualizada. Además tampoco es una garantía efectiva, porque el acceso a Internet sólo está garantizado para los estratos medios y altos de la población.

El Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda en su web y a través de campañas de televisión ha incorporado información para acceder al sistema de incentivos a la vivienda (bono de vivienda), pero no ha establecido espacios informativos para que la ciudadanía pueda tener información sobre la calidad de viviendas, riesgos, espacios autorizados para emprender proyectos de vivienda popular, costos promedio, entre otros.

La mayoría de la información sobre programas de vivienda lo mantienen las empresas privadas, mutualistas, cooperativas o empresas constructoras, y responden a las necesidades de captación de mercado.

En algunos casos, por la acción de colectivos de organizaciones no gubernamentales o de Iglesia, la población puede tener acceso a la información, pero estas son acciones focalizadas a los espacios de intervención de estas entidades.

A nivel de medios de comunicación, existen pocos espacios de información, a no ser los pagados para la difusión de programas de vivienda previamente contratados. A nivel de prensa escrita el periódico El Comercio, ha implementado una sección específica, los días sábados, sobre el tema Vivienda, con información sobre la oferta de ventas a nivel nacional y algunos datos sobre arquitectura y urbanismo. Aunque es un espacio importante, no logra cubrir la demanda de información, en la medida que está dirigido a estratos medios y altos.

A pesar de las iniciativas de promoción comunitaria que vienen impulsando algunos gobiernos locales (Quito, Guayaquil, Cuenca, Cotacachi) se evidencia todavía la ausencia de políticas de información y difusión de los gobiernos locales en general.

De esta forma, el acceso de las mujeres, a información sobre programas de vivienda, en especial las mujeres de sectores pobres, es muy limitado.

3.6 Globalización y derecho a la vivienda

Aunque este estudio no se detenga en la discusión en torno a cómo entender "la globalización", pues no es su finalidad, si es necesario explicitar ciertas referencias de cómo se utiliza en esta parte. En primer lugar la referencia temporal se delimita a los cambios globales a partir de la pos guerra fría. En segundo lugar, se habla de procesos políticos, económicos y culturales que reordenan el orden planetario y configuran subjetividades a partir de la siguiente dinámica:

...el proceso por medio del cual una condición o entidad local dada tiene éxito en extender su rango de acción sobre todo el globo y, haciéndolo, desarrolla la capacidad de designar a una condición local o entidad rival adversaria como local. (Santos, 1998: 348)

En tercer lugar los procesos, son campos de lucha en un contexto de colonización desde el modelo neoliberal y consumismo. Santos plantea cuatro tipos de procesos: localismo globalizado (prácticas locales globalizadas), globalismo localizado (impactos locales de lo globalizado), cosmopolitismo (acciones transnacionales de defensa de derechos) y la emergencia de la herencia o patrimonio común de la humanidad (sostenibilidad de la vida humana) (Íbid).

En el sentido de lo expuesto, cabe destacar algunas transformaciones que a su vez inciden en cambios para las mujeres:

- 1 La creciente urbanización de las sociedades implica el crecimiento de las ciudades y sus cordones de marginalidad y la extensión de la forma de vida urbana a otros espacios que no se constituyen aún como ciudades y al mismo sector rural. Para el caso de la vivienda, temas como el déficit y calidad de las viviendas, servicios y entornos, cobrarán mayor magnitud.
- 2 La liberalización de la circulación del flujo de capitales y bienes, así como las nuevas modalidades de organización del trabajo a nivel mundial, están transformando, entre otros aspectos, la organización de la producción nacional para dar lugar a formas transnacionales y con esto las relaciones con los-as trabajadores-as, las formas de organización, demandas y luchas de estos sectores. Los procesos de liberalización de las relaciones laborales y las restricciones en las políticas de seguridad social, inciden en planes, sean de tipo público o familiar, para la adquisición de vivienda y la calidad de ésta.
- 3 El punto anterior es parte de la paradoja de la restricción de circulación de personas, por lo que cada vez más es creciente la magnitud de la migración en términos irregulares, ubicando a millones de personas en el mundo en situación de desventaja en torno al tema de garantizar su vivienda.
- 4 La feminización del trabajo y de las migraciones; así como, las transformaciones familiares, la situación de la población juvenil, cambios demográficos y culturales son procesos estrechamente interrelacionados que vienen transformando la forma de organización y significación de la vida

individual, familiar y colectiva. Queda por explorar cómo dichos cambios están influyendo en las lógicas para solventar el tema de la vivienda, sus servicios y entorno, y sus significados.

- 5 La relación entre países a nivel global, está inmersa en las relaciones de poder económico, político y cultural que se establecen en el nuevo orden mundial, la mayor polarización de las inequidades y de las posibilidades de respuestas a la competitividad actual. Más bien se puede observar como un período de grandes cambios que acentúan o no problemáticas preexistentes y en donde el Estado se debilita para el caso de los países con menos recursos y se fortalece cuando son potencias mundiales.
- 6 Los procesos de respuesta "antiglobalización", "antisistémicos", cada vez más se extienden y son diversos, en éstos el tema de derechos presenta un avance importante, especialmente en lo que respecta a DESC. No obstante el tema de la vivienda es menos tratado a nivel global.

Lo expuesto para el caso Ecuador se expresa en todos los aspectos, demandando una atención especial a tema de la vivienda, cuyo tratamiento es inicial y con escaso nexo al enfoque derechos y de género, considerando la complejidad de los cambios que se vienen operando y la diversidad de las mujeres.

3.7 Prácticas más adecuadas para proteger y promover el igual título de la mujer a una vivienda adecuada.

3.7.1 Programa CAVIP

El Programa Nacional de Asesoramiento para la Construcción y Mejoramiento de la Vivienda Popular (CAVIP), fue ejecutado a partir de 1995 por el Banco Ecuatoriano de la Vivienda con el apoyo de GTZ. Se atendió a 20.000 familias asentadas en barrios populares de Guayaquil, Quito, Machala, Babahoyo, Santo Domingo y Puyo. Ofreció viviendas mejoradas con participación de grupos familiares propietarios de las mismas.

Concedió 900 créditos del BEV; entregó 2.270 viviendas mejoradas, realizó 1010 talleres de capacitación en control de riesgos, saneamiento ambiental, agricultura urbana, técnicas constructivas y fortalecimiento social, 15.000 pobladores capacitados y 706 acciones barriales de manejo ambiental.

El programa reconoció a los hogares con jefatura femenina y se adecuó la reglamentación de créditos definiendo la jefatura basada en el criterio de mayor aporte al hogar, en lugar de capacidad de ingresos. Cerca del 27% de los créditos concedidos han sido dirigidos y titularizados a nombre de mujeres.

3.7.2 Colectivo de Mujeres Luchando por la Vida

Es una organización conformada por mujeres y organizaciones de mujeres ubicadas en niveles de pobreza que buscan aportar en la construcción de una sociedad más justa, equitativa y solidaria. Trabajan en torno a los ejes de salud, educación, vivienda, desarrollo económico y participación política.

Esta organización promueve la organización de las mujeres a través de asociaciones, comités o cooperativas de vivienda para que puedan negociar en forma conjunta con los organismos locales y nacionales encargados de la ejecución de políticas de suelo y vivienda. En base a ello han logrado convenios específicos para legalización de la tenencia, y la obtención del bono de la vivienda.

Han promovido procesos importantes con los gobiernos locales, tendientes a la regularización de la tenencia y el reasentamiento de barrios. Uno de estos ejemplos es del asentamiento informal del Itchimbía con el Municipio de Quito, por el cual se logró la construcción de un programa de vivienda específico a favor de las personas asentadas y se destinó las tierras ocupadas a la construcción de un parque recreacional para la ciudad.

3.7.3 El grupo África Mía

Es una organización de mujeres afroecuatorianas que construyeron sus viviendas bajo el modelo de autoconstrucción, las mujeres consiguieron un terreno ubicado en una zona de riesgo. Ellas trabajaron en minga todos los sábados y domingos por el lapso de dos años.

En este caso recibieron la ayuda de la cooperación internacional, Fundación ASA, con créditos para la vivienda y ayuda de voluntarios en la construcción, contando sólo con un albañil que las apoyaba de lunes a viernes.

3.7.4 Ciudad Programa Paso a Paso.

Esta organización ha venido estableciendo de manera sistemática y progresiva diversos programas para garantizar el derecho a la vivienda y en general a la construcción de hábitat saludable y respetuoso de los derechos humanos.

Desarrollado desde el 2004 hasta la actualidad, Ciudad, con el apoyo de ACSUD Las Segovias España, logró una contribución importante de la Diputación de Valencia, del Ayuntamiento de Valencia y de la Generalitat Valenciana que permitió incrementar el fondo de crédito y contribuir a la sostenibilidad, estableciendo así el denominado programa Paso a Paso.

Este programa tiene como objetivo facilitar a las familias de bajos recursos económicos el acceso al crédito para vivienda y el mejoramiento de su capacidad de gestión del proceso de construcción. Ha determinado como estrategias de intervención:

- 1 El fortalecimiento del fondo rotativo que apalanque recursos del sector financiero convencional
- 2 Líneas de crédito que apalancen créditos mayores del sistema financiero formal y faciliten el trámite del subsidio estatal para la vivienda.
- 3 Asistencia técnica para los usuarios del crédito
- 4 Capacitación y Cabildeo.

En relación al acceso al crédito las líneas que mantiene son:

- 1 Microcrédito para completar el ahorro exigido por el MIDUVI para el trámite del Bono de la Vivienda
- 2 Microcrédito para completar el encaje y apalancar créditos mayores desde entidades financieras asociadas al proyecto.
- 3 Microcrédito para acabados y habilitación de viviendas
- 4 Microcrédito para trámites de legalización de tenencia.
- 5 Crédito hipotecario.

El programa promueve la concertación de múltiples actores, entre ellos Estado central, gobiernos locales, organizaciones sociales, empresa privada de construcción, entidades financieras formales y ONG, cuyos esfuerzos mancomunados contribuyen a la edificación de un hábitat accesible y de calidad.

Tienen una excelente experiencia de trabajo con una empresa privada de construcción (ECO&Arquitectos), con la que han podido incorporar enfoques de apoyo social, lo que ha repercutido en la disminución de los márgenes de ganancia sin que ello implique pérdida en la calidad de las viviendas.

Aunque no manejan un enfoque explícito de género, de hecho los objetivos del programa se encaminan hacia las mujeres y son las que vienen generando la mayor demanda. Además el Programa ha constatado que el acceso de la mujer al crédito y a la vivienda ha repercutido en su empoderamiento e incluso ha condicionado las relaciones de pareja. En general, las mujeres son las que realizan los trámites para la obtención del bono, y esto provoca un reconocimiento familiar y personal de que la casa es suya. En los casos de uniones de hecho, se han llegado a acuerdos con los compañeros para que ellas sean las titulares de la vivienda y ellos aparezcan como garantes. Ahora los esposos o compañeros que las abandonaron las buscan, pero ellas fijan las reglas. Sin embargo, detectan la necesidad de espacios de asesoramiento legal, en especial en el caso de las mujeres casadas que no han resuelto el divorcio, porque ello les trae limitaciones en la propiedad y el propio acceso al crédito.

El programa también ha constatado el fuerte liderazgo que ejercen las mujeres en las organizaciones y miran con satisfacción la paulatina conformación de grupos de mujeres que socializan la experiencia.

3.7.5 Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio (FEPP)

Entre las líneas de acción del Grupo Social FEPP constan la adquisición, conservación y manejo de los medios de producción: acceso a la tierra, conservación, uso inteligente y manejo de los recursos naturales y acceso a agua para riego; otra línea es la contribución al bienestar familiar: construcción de infraestructura de servicios, dotación de agua segura, construcción y mejoramiento de viviendas, desarrollo de programas de prevención y asistencia primaria en salud, intervenciones en casos de emergencias y catástrofes.

El ingeniero Wilson Navarro de PRO Tierras de FEPP, señala que la participación de la mujer es trascendental en los procesos de titulación de la tierra, se han dado casos de grupos sólo de mujeres, como por ejemplo en la Comuna San Francisco del Cajas, de Sigchos en Cotopaxi, en donde se creó al Federación de Organizaciones de Mujeres, promovida por Rosita León.

Sin embargo, persiste el hecho de que la titulación de la tierra la realice sólo el hombre, "el hombre hace y deshace". Por ello, el FEPP ha impulsado la doble titulación, poniendo como condición que se titule a nombre de los dos cónyuges o en unión libre. Sin embargo, señala que en los casos de unión libre es más difícil que se haga constar el nombre de la pareja mujer, sobre todo en la Costa, en donde los hombres tienen doble o triple compromiso.

En cuanto a la política del FEPP con relación a la titulación y legalización de las tierras a favor de las mujeres, señala que no existe un tratamiento especial, sino que se privilegia a la familia y se procura la titulación a nombre de los dos integrantes de la pareja. Señala que la selección de los beneficiarios de los programas la realiza la propia comunidad, tomando en consideración como criterio básico que tengan los recursos económicos para pagar el crédito.

El FEPP ha motivado la participación de la mujer en las comunidades beneficiarias de sus programas, a través de diferentes mecanismos, desde cambiar el horario de las convocatorias para que las mujeres también puedan asistir, hasta incentivándolas en proyectos productivos. Afirma que actualmente la mujer es la nueva protagonista del desarrollo agropecuario, ya que los hombres han migrado a las ciudades, o al exterior.

3.7.6 Hogar de Cristo

Se inicia en 1970, por parte del padre Josse Van der Rest, fundador del Servicio Latinoamericano y Asiático de Vivienda Popular, que extendió la visión del Hogar de Cristo iniciado en Santiago de Chile.

Actualmente el director general del Hogar de Cristo es el sacerdote jesuita español Roberto Costa, que llegó hace 25 años al suburbio de Guayaquil para colaborar con el padre Francisco García.

La Fundación Hogar de Cristo tiene cuatro pilares: vivienda, educación, salud y fe, el 7 de junio de 2007, recibieron la condecoración cívica Orrantia González, que otorga la Cámara de Comercio de Guayaquil a las instituciones de ayuda social.

Hogar de Cristo promueve el desarrollo del grupo familiar, sea funcional o disfuncional, reconoce que son las mujeres las que se quedan con los hijos en caso de separación conyugal, por lo que se las considera representantes del grupo familiar. En un 99% sus viviendas son entregadas a las mujeres como representantes del grupo familiar y un 40% de éstas son jefas de hogar.

Ha firmado convenios de cooperación con el MIDUVI para la construcción de vivienda popular, el último es el efectuado en febrero del presente año, para la construcción de 35.000 viviendas, en la Costa ecuatoriana.

3.7.7 Fundación Mariana de Jesús

Trabaja en base a la política establecida por su fundadora la señora María Augusta Urrutia y amparada por la experiencia de la Compañía de Jesús. Desde 1982 viene promoviendo programas de acceso a la vivienda para sectores populares. En 1995 inició un programa de vivienda popular, con el sistema prefabricado, activando la participación comunitaria en la construcción y buscando integrar la acción de los organismos seccionales de planificación y provisión de servicios básicos. Ha beneficiado a más de 7.000 familias financiadas en gran parte con el subsidio estatal para la vivienda y crédito directo de la Fundación.

En 1998 promovieron en Quito un proyecto específico de apoyo a madres solteras de escasos recursos económicos, que fue una experiencia importante, pues no sólo garantizó el acceso a la vivienda sino que permitió el desarrollo personal de las mujeres, estableciendo una guardería para el cuidado de los niños y promoviendo la continuación de sus estudios.

Lastimosamente por limitaciones presupuestarias no se ha podido volver a replicar esta experiencia, pero actualmente mantienen una línea de apoyo social para casos extraordinarios y previamente calificados, en la que se toma en consideración la situación de jefatura de hogar, el nivel de pobreza y su ocupación. Así, por ejemplo, se considera la necesidad de apoyo si la mujer trabaja en el sector informal (vendedoras ambulantes) dándole facilidades en

el otorgamiento del crédito, cuotas más bajas o exoneración de la entrada, aunque siempre se prioriza que haya una contraparte por parte de la usuaria.

También mantienen la línea de trabajo de dotación de guarderías o centros de desarrollo integral, para lo cual suscriben convenios con el FODI.

Una política que han implementado como mecanismo de protección a la mujer es la entrega de los certificados de cancelación de crédito a nombre de ellas, pues han comprobado que existe una alta incidencia de separaciones y por ello la mujer es la que ha terminado pagando el crédito. Esto lo pueden hacer porque, casi siempre, los programas se construyen en convenio con una cooperativa o comité pro mejoras que tiene la propiedad colectiva. No saben si esto en la práctica les sirve a las mujeres para la titulación individual. En general, perciben que hay necesidad de espacios de asesoramiento legal para que las mujeres puedan resolver su situación legal.

Otros programas de CIUDAD:

a) Programa andino de fortalecimiento municipal para el manejo ambiental hacia el año 2000

PANA 2000 responde a las necesidades de las comunidades y gobiernos locales de ciudades pequeñas e intermedias en la Región Andina y apoya alternativas para el fortalecimiento de la gestión del desarrollo: calificación de recursos humanos, formulación de propuestas de gestión ambiental y desarrollo local, fortalecimiento de los gobiernos locales y de las organizaciones de base, generación de nuevas políticas públicas y propuesta de cambios en los sistemas convencionales de enseñanza sobre estos temas. Cuenta con el apoyo de la Unión Europea, habit@t IEPALA (España) y KATE (Alemania). Es implementado por CIUDAD (Ecuador), CESAP (Venezuela), FORO (Colombia), CIDAP (Perú), CERES (Bolivia) y SUR (Chile), en coordinación con el Secretariado Internacional del Agua (SIA) y la Asociación Andina de Empresas de Agua Potable y Alcantarillado (ANDESAPA).

b) Programa de capacitación: hábitat y desarrollo local

CIUDAD mantiene un programa para desarrollar capacidades y dotar de conocimientos de modo que los agentes locales puedan estar en las mejores condiciones posibles para realizar una adecuada gestión del desarrollo local y el mejoramiento de la calidad del hábitat, para lo cual se ofrecen regularmente diplomados, cursos modulares, talleres y seminarios. El Programa mantiene lazos de cooperación con instituciones locales, nacionales y regionales (universidades, municipalidades, ONG). Es un programa asociado a FORHUM.

c) Programa Minga Nacional por la Ciudadanía

Con este programa, CIUDAD se propone aportar a la construcción de una ciudadanía plena y activa, solidaria y responsable, que conozca y ejerza sus derechos; promueve y apoya procesos y prácticas de gestión local

participativa; asesora y acompaña a municipios, organismos no gubernamentales y organizaciones sociales en la construcción de formas de democracia participativa, y participa en la formulación de políticas públicas en temas de descentralización, derechos, participación, desarrollo local, combate a la pobreza y mejoramiento de la calidad de vida. El Programa se llama Minga por su concepción de colaboración en los contenidos y en la acción. Cuenta con la participación de varias organizaciones nacionales y con el apoyo de diversas agencias externas (BILANCE, Cooperación de los Países Bajos, FICONG, ILDIS, OXFAM-UK, entre otras).

d) Programa Gestión del riesgo y prevención de desastres

El Ecuador es un país vulnerable a eventos naturales tanto de origen geológico como meteorológico. En las dos últimas décadas, en el país han ocurrido eventos naturales de importante magnitud que han producido daños cuantiosos y que han dejado una secuela de efectos aún no superados. Para enfrentar estos fenómenos, CIUDAD mantiene un programa de trabajo sobre riesgos y desastres en el ámbito urbano y que se ocupa de desarrollar una línea de reflexión e investigación, capacitación, difusión, documentación e intervención.

e) Programa Mejoramiento Habitacional

En 1995, con el auspicio de la Unión Europea e INTERMON (España), CIUDAD emprendió un Programa de Mejoramiento del Hábitat y Fortalecimiento Comunitario en los barrios del Noroccidente de Quito. Actualmente, CIUDAD contempla replicar a mayor escala la experiencia acumulada incrementando la cobertura poblacional y territorial, aprovechando las relaciones inter-institucionales logradas y los mecanismos implementados para su ejecución. El programa busca brindar soporte financiero y técnico a familias de bajos ingresos para mejorar su vivienda

3.7.8 ACJ Filial Santo Domingo de los Colorados

Desde el 2000, la ACJ, dentro de su eje de Desarrollo Comunitario, centró su accionar en una propuesta de desarrollo vecinal integral en la Cooperativa de vivienda "16 de Marzo", que incluyó ejes de acción en educación y prevención en salud, educación, mejoramiento del hábitat, economía solidaria, fortalecimiento organizativo y comunicación; y asesoría para la elaboración de Planes de Desarrollo Vecinal en las Cooperativa de Vivienda "2 de Mayo" y Barrio "4 de Julio" y Barrio "Gran Polonia" ubicado en el sector 7 de la cooperativa Santa Martha y la Asociación artesanal "La Cadena". Además ha impulsado una Escuela de Liderazgo: formación de líderes y lideresas en temas como ciudadanía, liderazgo, género, medio ambiente.

3.8 Medidas de acción positiva para grupos específicos de

mujeres de sectores marginados

Como se ha explicado, en el caso de jefas de hogar y discapacitados, el Sistema de Incentivos de Vivienda del MIDUVI, ofrece una prioridad en el sentido de agregar 50 puntos a la calificación del Incentivo, pero esto no asegura de ninguna manera el acceso a vivienda, además se debe considerar que para ser beneficiario se debe ser propietario/a de un terreno.

En otros casos como los de mujeres víctimas de violencia de mujeres, o mujeres viviendo con VIH/SIDA, no hay ninguna política que contemple el acceso a vivienda.

3.9 Presupuesto público para programas que eliminen los nexos causales entre violencia contra la mujer y el derecho a una vivienda adecuada

El presupuesto que el Estado asigna a las instituciones que desarrollan políticas de atención a la mujer son reducidas. En la práctica las dos únicas instituciones que reciben apoyo son CONAMU y Comisarías de la Mujer, adscritas al Ministerio de Gobierno. Y existe un pequeño rubro de apoyo a la mujer en el Ministerio de Bienestar Social.

En el Seminario Internacional Violencia Intrafamiliar y Políticas Públicas se dio el dato, por parte de uno de los participantes, sin precisar el año de que la Dirección Nacional de Género, adscrita al Ministerio de Gobierno habría recibido 9000 dólares como presupuesto anual y el CONAMU 200.000

En Ecuador solo existen dos albergues para mujeres víctimas de violencia intrafamiliar, en Quito Casa Refugio Matilde, organización no gubernamental y en Cuenca La Fundación María Amor, que depende de la Vicaría de la Iglesia Católica. Ninguna de estas instituciones recibe financiamiento o apoyo estatal.

La falta de apoyo estatal, hace que estas propuestas se manejen como proyectos y por tanto, no tienen garantías de permanencia. Este hecho, ha desestimulado su permanencia; de hecho, con anterioridad existieron otros albergues como María Guare, en Guayaquil y otro en Cuenca, pero estos han sido cerrados al concluirse el proyecto que los financiaba.

Los gobiernos locales vienen jugando un papel importante en el tema de violencia intrafamiliar, experiencias como las de los Municipios de Quito, Cuenca, Guayaquil y Cotacachi, con la expedición de ordenanzas y resoluciones específicas para prevenir la violencia contra la mujer y articular redes contra este tipo de violencia (VIF) vienen supliendo la ausencia de políticas nacionales.

En Quito, teniendo como antecedente la Ordenanza 042, de 25 de noviembre del 2000, que reconoce la violencia intrafamiliar como un problema de género y de salud pública en el Distrito Metropolitano, se constituyó la Red contra la

Violencia Intrafamiliar, RAP VIF Sur, con 20 instituciones gubernamentales, no gubernamentales de salud, educación, protección a menores, a la mujer, trabajo con jóvenes, instituciones de capacitación, programas sociales. Se fortalece con la presencia como miembro de dos administraciones zonales municipales: Quitumbe y Eloy Alfaro.

En Cuenca se ha dictado ordenanzas directa o indirectamente relacionadas con el tema de violencia intrafamiliar. En noviembre del 2002, en el día de la No Violencia, las organizaciones de mujeres de Cuenca posicionaron el tema a nivel político y presionaron en una sesión de consejo para la aprobación por unanimidad de la ordenanza para prevenir y erradicar la violencia intrafamiliar. Así, la municipalidad asume el tema como un problema público social que le compete solucionar; y, por tanto, debe responsabilizarse de brindar recursos humanos. Anualmente, el alcalde debe rendir cuentas y se ha creado el Departamento de Planificación y Gestión por la Equidad Social y de Género

En Loja, la Red contra la Violencia Intrafamiliar tiene como misión la prevención, atención, tratamiento, rehabilitación, reinserción social y seguimiento de los casos de maltrato, la promoción de estilos de vida sin violencia e igualmente está integrada por instituciones gubernamentales y no gubernamentales como la Dirección de Salud, Dirección de Educación, Comisaría de la Mujer, Ministerio Público, CONSEP, Defensoría del Pueblo, Policía Nacional y Municipio de Loja.

En Guayaquil se dio un proceso para construir el Plan Cantonal de Prevención y Atención de la Violencia contra la Mujer y Violencia Intrafamiliar, a través de la red para prevenir la violencia intrafamiliar con participación de instituciones del Estado: Dirección Provincial de Salud, Subsecretaría Regional de Educación, Dirección Provincial de Educación, Comisarías de la Mujer y la Familia, ODMU, Ministerio Público, Policía Judicial, Defensoría del Pueblo, y CONAMU y organizaciones de la sociedad civil.

3.10 Recopilación de prácticas óptimas y estrategias para la materialización del derecho a la vivienda de la mujer

3.10.1 Fundación Hogar de Cristo

Actualmente el Hogar de Cristo entrega 50 casas al día. Aportando 530 dólares a tres años plazo y sin intereses, más de 135.000 familias pobres han adquirido techo para vivir. Cerca del 40% de mujeres que visita la Corporación son madres solteras.

En base a una muestra de 1250 usuarias que recibieron su vivienda, trabajo (microcrédito - microempresas), ayuda escolar y salud preventiva en el año 2003-2004 se estableció que el 99% de las beneficiarias fueron mujeres, el

62% con ingresos inferiores a USD 100, y el 77% con un promedio de 1 a 3 hijos

Desde el 2000, la Fundación inició el programa de bancos comunales, con un total de 9.505 socias y más de 71.000 microcréditos concedidos.

El Hogar de Cristo señala que en los casos de personas infectadas con virus del VIH, que han sido detectados por diversas instituciones y que les son remitidos, en caso de que la persona esté en deuda para la adquisición de una vivienda del Hogar de Cristo, se le condona el valor adeudado; y en caso de necesitar una vivienda, se la dona. Desde el área de Desarrollo Comunitario se mantiene una alianza con la Fundación VIHDA con la que trabajan en la prevención del VIH.

El Hogar de Cristo trabaja en casos de refugiados, específicamente con los refugiados colombianos, para ello cuentan con un apoyo interinstitucional del consulado de Colombia, a través del programa "Semillas colombo ecuatoriana" que legalizan la situación de los refugiados, en algunos casos compran las viviendas o el Hogar de Cristo procede a realizar donaciones.

3.10.2 FEPP

El FEPP para garantizar la vivienda rural digna, ha beneficiado a 390 familias con viviendas nuevas o reparadas, en el 2005.

Actualmente el FEPP, a través de CODESARROLLO no ha adoptado medidas de discriminación positiva a favor de mujeres jefas de hogar para el otorgamiento de créditos. Sin embargo el FEPP está realizando un estudio respecto de si la mujer es mejor pagadora de obligaciones como jefa de hogar o dentro de la sociedad conyugal, a fin de considerar a la primera como beneficiaria privilegiada de créditos en el futuro. Este análisis que estará listo para diciembre de 2007, además les permitirá mejorar indicadores y medir riesgos.

3.10.3 Ciudad: Programa Paso a Paso

Desde el 2001 al 2006 han promovido 11 programas de vivienda y tienen proyectado para este año 7 programas más. Los programas han sido de departamentos o casas, de 42 y 84 m², con precios que van desde los 2800USD a USD8000.

Las principales personas beneficiarias del programa son familias pobres, el 70% bajo la línea de pobreza. Se ha priorizado la asignación de créditos para mujeres, representando el 63% de los beneficiarios y han constatado que son excelentes pagadoras.

3.11 Prácticas culturales relacionadas con el derecho a la vivienda y a la tierra de la mujer en conflicto (o no) con los principios y normas

de derechos humanos.

En el Ecuador el tratamiento del tema de la vivienda como un derecho es reciente, impulsado desde organizaciones que vienen impulsando el tema de los derechos económicos, sociales y culturales (DESC). Estos avances en el tema de derechos humanos tienen pocos nexos con las entidades que trabajan el tema de la vivienda en la óptica de atender el déficit persistente de vivienda, que afecta a sectores de menores recursos y oportunidades. En este contexto, falta reflexión sobre la fundamentación del derecho a la vivienda y de experiencias relevantes de aplicación, sea desde la sociedad civil como del Estado. Sin embargo, y en forma general, difícilmente el ejercicio del derecho humanos a la vivienda y/o tierra por parte de las mujeres, pueden generar conflicto con otros derechos humanos. No obstante el desarrollo de este derecho en su argumentación y aplicación es un desafío para el país.

3.12 Garantías legales, políticas y prácticas de las instituciones existentes y los presupuestos y programas para la igualdad de género en los aspectos del derecho a una vivienda adecuada; en particular el derecho a la tierra y el acceso a la financiación, los servicios municipales y la información

Como se ha expresado, las instituciones estatales ecuatorianas no garantizan en la práctica el derecho a la vivienda adecuada, al acceso a la propiedad de la tierra, a la financiación, a la provisión de servicios básicos ni a la información de toda la población respecto de estos derechos, y no garantiza tampoco la vigencia del principio de igualdad de género en sus políticas ni prácticas en este tema.

Para ejemplificar la situación respecto de las políticas y prácticas estatales en torno al acceso a la tierra, mediante la regularización y la legalización de la propiedad de la misma, tomamos como marco general la constatación realizada por el Contrato Social por la Vivienda que establece que el Ecuador tiene uno de los índices más altos de concentración de la tierra en América Latina y el Caribe, y que sin embargo de ello, "los esfuerzos del Estado en cuanto a la seguridad en la tenencia han sido escasos y los resultados insuficientes".

En el área rural, más del 40% de los predios carece de títulos de propiedad. El 75% de los cantones del país no poseen catastros rurales actualizados o completos, los archivos son obsoletos, existe superposición de derechos sobre un mismo predio, los costos de titulación, catastro y registro son costosos ... Según el Programa de Regularización y Administración de Tierras Rurales - PRAT - el tiempo promedio que utiliza el INDA para regularización es de 3 a 4 años, con un costo por beneficiario de USD 800. El PRAT pretende reducir el tiempo a 3 meses y a un costo de USD80, y señala que, de acuerdo a cálculos internos, terminará de regularizar la tierra en el país en 10 años bajo un presupuesto de USD170 millones. Sin embargo, y de acuerdo a los ritmos

alcanzados por el INDA, que legalizó alrededor de 7 mil predios por año, este proceso de formalización a nivel país se demoraría de 60 a 80 años.

En el Taller sobre Legalización de Tenencia, los integrantes del Contrato Social por la Vivienda denuncian el alto costo del proceso para legalizar, mientras los campesinos carecen de recursos. 600.000 has se han legalizado pero con el crédito de 1.500 USD para el proceso. 700 USD para legalización de un predio de 6 hectáreas, la demora del trámite. El pago de los viáticos de funcionarios del Estado representa entre 75 y 100 USD diarios por funcionario. El costo de las escrituras oscila entre 7 y 35 USD por ha. en el área rural. En la Amazonía el costo para legalizar es muy alto. Se ha logrado un descuento del 60% del avalúo, como precio social. En abril 2007, se terminó este acuerdo, por lo que es necesario un acuerdo interministerial, a través de un reglamento, o acuerdo, para que facilite la gestión.

3.13 Acceso a bienes y servicios públicos

La Constitución Política, en el Art. 249, establece la responsabilidad estatal para la provisión de servicios públicos de agua potable, saneamiento, fuerza eléctrica y otros, podrá prestarlos directamente o por delegación a empresas mixtas o privadas, mediante concesión o cualquier otra forma contractual, de acuerdo con la ley.

El estado debe garantizar que los servicios públicos prestados bajo su control y regulación respondan a principios de eficiencia, responsabilidad, universalidad, accesibilidad, continuidad y calidad, y velará por que sus precios o tarifas sean equitativos.

La misma Constitución, en el Art. 20 establece que el Estado y sus delegatarios o concesionarios estarán obligados a indemnizar a los particulares por los perjuicios que les irrogaren como consecuencia de la prestación deficiente de los servicios públicos; se establece el derecho de repetición y la responsabilidad civil y penal judicialmente declarada.

La concesión es una decisión unilateral del Estado, motivada y fundada en la ley que establece un derecho real a favor de un particular respecto de la prestación del servicio público, pero éste no sale del dominio del Estado y puede ser revertida en cualquier tiempo mediante la declaratoria de caducidad.

En base a este marco, los gobiernos tanto nacional como local han promovido procesos de concesión en la dotación de servicios, ello se ve por ejemplo en el caso de la prestación del servicio de agua potable en Guayaquil, el Estado, a través del gobierno central, concesionó la prestación a una empresa privada, Interagua.

En Quito, igualmente se intentó promover un proceso de privatización del agua potable, el cual fue impedido por la acción y movilización de la sociedad civil.

Como ya se ha señalado, el acceso a servicios está muy limitado en el país. La crisis económica vivida en la última década ha repercutido en los niveles de asignación de presupuesto para el desarrollo social, y en ello uno de los sectores afectados ha sido el de servicios.

Esta situación de crisis, unida al establecimiento de un marco legal y de políticas de privatización que se impuso en el país, ha ido llevando paulatinamente a que los servicios entren en la lógica de mercado y se obligue, bajo la fórmula de la cooperación comunitaria, a que la comunidad aporte en su dotación. En base a ella, muchos asentamientos han logrado el acceso a servicios (caminos, canales de riego, alcantarillado, agua potable, escuelas y guarderías).

Sin duda esta situación viene repercutiendo en el ejercicio de derechos de la mujer, en especial la jefa de hogar y de escasos recursos, pues por sus limitaciones económicas se ve impedida de acceder a muchos servicios, y además tiene que enfrentar cargas adicionales de trabajo.

El actual gobierno ha señalado que una de sus prioridades es la de dotación de agua potable, y para ello ha asignado un fondo especial, pero puntual (CEREPS) proveniente de la venta de petróleo. Sin embargo, es claro advertir que no existe una línea de financiamiento permanente.

3.14 Medidas para acceso a la tierra, el agua y recursos naturales. Derechos pueblos indígenas

Se ha señalado el marco legal y de políticas que el Estado ha implementado para la regularización de la tierra, estableciendo que pese a sus esfuerzos ello no ha repercutido en un efectivo acceso a la tierra y a los recursos naturales, en general de los campesinos e indígenas y dentro de ellas de las mujeres en particular.

Con respecto a la vigencia del derecho a la tierra y a la vivienda de los pueblos indígenas y tribales, igualmente el Contrato Social por la Vivienda en su Taller sobre Legalización destaca la situación de las comunas:

En el Ecuador la presión demográfica, hace que las tierras pasen a ser urbanas, la gente ya no siembra. En eso hay el despojo, la venta fraudulenta... las comunas se convierten en parroquias urbanas y el municipio empieza a regir sobre el uso del suelo, por lo que el problema es la parroquialización urbana ... por lo que la "propietarización" de las tierras comunales es un asunto que debe ser debatido y definido por las familias y personas involucradas pues puede

conllevar elementos de "desarrollo" pero también de desintegración social y en muchos casos de desalajo "no forzado" vía mercado.

De otra parte en el mencionado Taller se señaló que la organización esta obstaculizando la titularización, y que se debía analizar la conveniencia de facilitar la desmembración de terrenos colectivos para permitir la titulación individual. Lo importante es que la gente acceda al bono de la vivienda en terrenos colectivos, donde este clara la acreditación a las familias a un espacio de terreno.

Otro de los temas que se consideró fue que en el acceso a la tierra se garantice la titularidad de los dos integrantes de la pareja, ya que en general es el hombre "quien hace y deshace". En la Costa, en la provincia de Los Ríos se señaló que la situación es difícil, "pero se ha ido aceptando."

Con la finalidad de obtener datos respecto al acceso de la mujer a la propiedad de la tierra, CLADEM Ecuador presentó una petición de acceso a la información al Instituto Nacional de Desarrollo Agrario, INDA, solicitando estadísticas del 2006 en lo relativo a la titularización de tierras, con detalle del sexo y estado civil de las personas beneficiarias, así como el tamaño promedio de la tierra.

En respuesta a nuestra petición, el INDA señala: "...lamentablemente las variables por las que usted solicita no están disponibles en las estadísticas institucionales, recién en este año estamos integrando la variable de género y estado civil".

Al respecto, cabe tener presente que sólo a partir del año pasado, el CONAMU suscribió un convenio de cooperación con el PRAT para incorporar el enfoque de género, en el manejo de los procesos de titulación.

3.15 Medidas para asegurar el acceso al agua potable, usos agrícolas u otros usos domésticos

Como se expresó, el Estado ecuatoriano no cumple con su responsabilidad de garantizar el acceso a agua limpia potable para todas las personas habitantes del Ecuador, ni a nivel individual, ni de comunidades; como consecuencia, a las mujeres tampoco se les ha garantizado el acceso, considerando que son ellas, principalmente en las zonas rurales, las que deben proveerse del vital líquido para desarrollar las tareas del hogar y las agrícolas.

Las mujeres y las niñas y niños en el Ecuador continúan dedicando tiempo, sobre todo en el sector rural y urbano marginal a obtener el agua, desde lugares cada vez más distantes.

Mónica Dávila señala:

Los habitantes de los barrios urbanos y zonas rurales precarias son los más afectados por la falta de agua potable. La escasa prioridad asignada al problema del agua y saneamiento es evidente en muchos niveles. Con escasas excepciones el agua limpia y el acceso a saneamiento (inodoro) ha sido parte de la agenda política o una preocupación importante de los tomadores de decisión, usualmente estos temas no merecen la atención necesaria. La responsabilidad del suministro doméstico de agua la comparten varios ministerios, desde Medio Ambiente, MIDUVI, por lo que es necesario establecer estructuras estatales responsables del agua y el saneamiento que corrija la fragmentación político-administrativa y se asigne todos los recursos que se necesita. Ante esta situación propone el reconocimiento estatal del acceso al agua como un derecho humano que el estado debe garantizar, a través de la gestión integrada de recursos: agua, la tierra y los recursos relacionados, con el fin de maximizar el bienestar social y económico resultante de manera equitativa sin comprometer la sostenibilidad de los ecosistemas vitales.

Por último, es importante tener en cuenta los impactos que viene generando el oleoducto de crudos pesados sobre el agua, ocasionando impactos concretos por la contaminación de ríos y vertientes de las cuales se abastecen, las localidades por donde atraviesa. Este hecho no sólo ha generado impactos concretos sobre las fincas sino también sobre los sistemas municipales de agua potable, con la ruptura en las localidades del Chaco y el Reventador, dejando a numerosas familias sin agua. El 8 de abril del 2003, se produjo el derrame de 22.000 barriles de crudo en la Laguna de Papallacta, que era la principal fuente de abastecimiento de agua potable de Quito. Estos daños no han generado procesos de reparación efectiva, como tampoco acciones de indemnización a las colectividades afectadas.

3.16 Habitabilidad y necesidades especiales de la mujer

La única disposición existente a nivel legal se encuentra en la Ley de Inquilinato que establece la necesidad de que las viviendas a ser arrendadas se encuentren en buen estado y dotadas de los servicios necesarios. La ausencia de estos requisitos puede dar a lugar a la reclamación correspondiente por parte de los inquilinos.

No se ha encontrado en el marco legal ni en los ámbitos de definición de política, medidas que definan el aspecto de habitabilidad de una vivienda adecuada y que ésta tenga en cuenta las necesidades de la mujer.

El Sistema de Incentivos de la Vivienda, señala como objetivo el acceso a una vivienda adecuada, pero no define lo que se entiende por ella, y remite a las disposiciones municipales, que en muchos casos hacen énfasis tan sólo en el acceso a servicios básicos esenciales, pero que no contemplan el reconocimiento de bases de habitabilidad asumidos desde una perspectiva de

género.

En este sentido, tampoco a nivel de los constructores o promotores de vivienda se registra una reflexión y respuesta a estas demandas específicas. En general, los programas de vivienda develan el manejo de esquemas de estandarización, reducción del espacio, poca visibilidad, paredes adosadas que restan privacidad, entre otros factores.

3.17 Políticas para garantizar el derecho a un medio ambiente seguro

La Constitución Política establece como un derecho fundamental la preservación del medio ambiente y el derecho a un medio ambiente seguro. A nivel legal se ha elaborado también un marco de regulación para protección del ambiente y se han desarrollado iniciativas a nivel de los gobiernos locales, mediante ordenanzas que buscan combatir la contaminación, promover la reforestación y protección de ríos y acequias; sin embargo, en la práctica los niveles de eficacia de las políticas son limitados.

En una evaluación hecha por Mónica Dávila se establece que:

En las ciudades ecuatorianas proliferan asentamientos precarios e irregulares, muchos de ellos en zonas de riesgo: riveras afectadas por inundaciones, terrenos contaminados por la cercanía de basurales o sitios de evacuación de desechos, viviendas en laderas y en las inmediaciones de industrias. En el caso de los migrantes indígenas y afroecuatorianos usualmente se asientan en zonas precarias y periféricas de las ciudades mayores, y en los "tugurios" de los "centros históricos". Como consecuencia de la falta de planificación y la ocupación de suelo en zonas de riesgo, en cada ciclo invernal se producen pérdidas humanas y materiales por deslizamientos de tierra en las laderas e inundaciones de los asentamientos ubicados las riveras de los ríos.

La misma fuente al realizar una evaluación sobre el entorno habitable señala:

En el país no existen políticas públicas para la gestión del paisaje y espacios públicos. No existe la visión, salvo contadas excepciones, ni la capacidad para regular, controlar la contaminación visual y auditiva, ni para mantener libre de barreras, ni equipar las áreas destinadas al desplazamiento de los peatones, y la recreación y esparcimiento de la comunidad. En general, el equipamiento comunitario es inexistente, deteriorado o inservible.

Y sobre los impactos a la naturaleza menciona:

La falta de respeto a los ciclos de la naturaleza provoca graves problemas en el ambiente y en la salud, la falta de planificación y gestión urbana y ambiental, los sistemas de transporte inadecuados, la deforestación, entre otros factores, agudizan los problemas de contaminación, sustituyen bosques por concreto y reducen la viabilidad ecológica de los asentamientos. El conjunto estas prácticas destruyen el ambiente natural como ocurrió en las antiguas ciudades,

solo que esta vez los daños se manifiestan en el ámbito global y en están generando cambios climáticos.

Como política se puede señalar que dentro del Programa de Mejoramiento de Barrios, se estableció el Plan de Manejo Ambiental, en el cual se prevé la declaratoria de impacto ambiental, identificando las actividades que pudieran generar impactos positivos y negativos en el barrio, definición de la importancia y magnitud de cada impacto con la identificación de las medidas mitigatorias, preventivas, compensatorias y estimuladoras.

Además el programa prevé la construcción participativa de un plan de manejo ambiental comunitario, con manuales operativos para organizar y designar actividades a cumplirse para obtener beneficios para la comunidad y el municipio, como el manejo de residuos sólidos, manejo y evaluación de riesgos frente a desastres naturales, seguridad ciudadana, arborización, manejo de animales, compostaje y agricultura urbana.

Por su parte, tanto en la reglamentación del SIV como del bono de titulación se excluye el otorgamiento de los mismos a los asentamientos ubicados en zonas de riesgo ya sea por desastres y contaminación.

3.18 Medidas y políticas para garantizar la igualdad de acceso a una vivienda adecuada a grupos especiales de mujeres

Como se evidencia de los datos proporcionados, el Estado ecuatoriano no ha creado una política pública para garantizar la igualdad de acceso a una vivienda adecuada a las mujeres y cabezas de familia y a otros grupos desfavorecidos dentro de las comunidades.

María Hernández de Mujeres por la Vida señala que en el caso de los pueblos indígenas y negros, el Estado les reconoce y garantiza derechos a la tierra y la propiedad. Sin embargo, de estos enunciados y de las reformas agrarias que se han dado, todavía los pueblos indígenas no poseen las suficientes tierras que les garantice su efectiva productividad; existen dos problemas básicos: tierras no titularizadas y las mejores y mayores extensiones de tierras están en manos de grandes productores, exportadores generalmente de monocultivos como banano, palma africana, flores, y otros.

Las condiciones de pobreza y la falta de una verdadera política en el agro hacen que se produzca migración interna en donde los indígenas pierden todos sus derechos y pasan a ser parte de los indigentes de las ciudades, formando cinturones de pobreza en barrios urbano marginales donde no poseen la propiedad de la tierra, viven en condiciones físicas infrahumanas, sin servicios.

María Hernández señala que el bono de Vivienda entregado por el MIDUVI siempre fija un valor mínimo para el caso del campo, esto afecta directamente a la vida de las mujeres indígenas, que tienen menor acceso a la propiedad de

la tierra.

En cuanto al acceso justicia, María Hernández señala que a pesar de que los derechos de los grupos vulnerables están garantizados en la constitución es importante volver a mencionar que en la práctica y cotidianidad las mujeres de estos grupos se encuentran desamparadas, mucho menos en cuanto a acceso a la justicia y a los ámbitos legales ya que esto en definitiva responde a las condiciones económicas que poseen las mujeres individualmente, los procesos legales son largos, excesivamente caros y muchas veces las mujeres son victimas de abusos y estafas por parte de profesionales como abogados, jueces, etc.

Existen en el país muy pocos centros de atención legal gratuitos o que se paga cantidades mínimas como el caso del centro de la Universidad Católica. Una de las muestras más significativas son los juicios de pensiones que las mujeres siguen a sus maridos, estos resultan ser largos, caros y ya una vez ganado el juicio la pensión por hijo es desde 20, 30, 35, dólares mensuales por hijo.

3.19 Políticas para mitigar las restricciones de las mujeres para acceder a los servicios y los medios de subsistencia necesarios en el lugar en que viven

No existen políticas en ese sentido. Como se explicitó, a las mujeres ecuatorianas, particularmente las que pertenecen a los grupos más vulnerables, el Estado no les garantiza el efectivo ejercicio y goce del acceso a los servicios públicos y a los medios de subsistencia necesarios para ellas.

En general, las mujeres pobres vienen accediendo a viviendas en condiciones de informalidad, con limitaciones en cuanto al acceso a servicios, ubicados en zonas alejadas e incluso de riesgo. Dadas estas condiciones, su esfuerzo en el trabajo doméstico se ve duplicado y su seguridad física, psicológica y sexual también está en riesgo.

3.20 Valoración política estatal para la progresiva realización del derecho de las mujeres a una vivienda adecuada. Retrocesos y logros en el ejercicio de los derechos de las mujeres. Programas "estrella" diseñados y/o ejecutados

Hay una ausencia de líneas específicas y explícitas a favor de la mujer en los planes y programas estatales. Sin embargo el SIV, en la práctica ha incidido en su beneficio. El CONAMU ha logrado dar algunos avances en la incorporación de la perspectiva de género, por ejemplo programa PRAT, pero todavía existe una agenda pendiente sobre este tema.

Como programas estrella en general para el tema de vivienda señalamos:

1. Sistema de Incentivos para la Vivienda, SIV.

A través de subsidios directos y focalizados conocidos como el Bono de la Vivienda, el sistema financia el acceso a vivienda nueva y el mejoramiento de las mismas en el área urbana. Además ofrece el mismo servicio por áreas centrales de valor histórico.

- 1.1. Programa de Vivienda campesina. Es una acción que desarrolla la subsecretaría de Vivienda del Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, donde participan las familias que aportan con terreno, materiales o mano de obra. El MIDUVI entrega el Bono de la Vivienda en materiales, su objetivo es facilitar la construcción o el mejoramiento de la vivienda en áreas rurales, en forma participativa a través del bono y el ahorro en dinero y/o materiales y mano de obra de la comunidad, en algunos casos con la colaboración de los gobiernos locales y ONG, beneficia a familias con menores ingresos y comunidades organizadas. A diciembre de 2001, han sido terminadas 19.981 viviendas.
- 1.2. Vivienda Urbana Marginal. Se canaliza a través de comités de vivienda o de las ONG, gremios profesionales, y otras organizaciones locales entregando el bono de la vivienda. Su objetivo es facilitar la construcción o mejorar la vivienda en sectores urbanos marginales, en forma participativa, a través del bono y el ahorro y/o materiales y mano de obra de la comunidad, en algunos casos con la colaboración de los gobiernos locales y ONG. Sus beneficiarios son familias con menores ingresos y comunidades organizadas. A diciembre de 2001, han sido terminadas 5.787 viviendas.
- 1.3. Vivienda para beneficiarios del bono solidario. Este programa se desarrolló en la Costa y se realiza mediante convenio con la Corporación Hogar de Cristo. En la Sierra se opera con la Fundación Mariana de Jesús. Su objetivo es facilitar la construcción de la vivienda o mejoramiento a beneficiarios del bono solidario a través de las ONG mencionadas. Sus beneficiarios son familias con menores ingresos y comunidades organizadas. A diciembre de 2001, fueron entregadas 10780 viviendas.
- 1.4. Vivienda para maestros de escuelas rurales unidocentes. Es un convenio entre el MIDUVI, MEC y la UNE para dotar de vivienda a los maestros rurales unidocentes en las inmediaciones de la escuela.

2. Programas de dotación de agua potable y saneamiento.

2.1. Programa de Agua Potable y Saneamiento Ambiental Básico, para la

construcción y rehabilitación de los sistemas de agua potable y saneamiento, y acceso a los servicios básicos a los sectores pobres. Su objetivo fue crear las condiciones adecuadas que posibiliten el acceso de las familias con menores ingresos a servicios básicos, como agua potable y saneamiento, mejorando sus condiciones de salud y vida. Este programa se había fijado hasta el 2003, pero buscaba integrarse como una política de estado. El programa contó con la participación de municipios y comunidades y el apoyo financiero del gobierno nacional, el Fondo de Solidaridad y el Banco Mundial. Para el 2001, se tenía previsto atender a 70.000 familias, cubrió 31.495. Para el 2002, se preveía llegar a 31.245 familias. Actualmente está concluido y no hay ningún estudio de evaluación.

2.2. Programa de Agua y Saneamiento para comunidades rurales y pequeños municipios del Ecuador, PRAGUAS. Mejora las condiciones de vida de los habitantes de comunidades rurales de 151 municipios del país por medio de la dotación de servicios básicos de agua potable y saneamiento. El actual gobierno lo ha incluido en su Agenda Social de gobierno.

3. Programa de Mejoramiento de Barrios, cuyo contenido y alcances ya han sido señalados.

Y en relación a acceso a la tierra, está el PRAT cuyo contenido y limitaciones ya hemos señalado.

3.21 Evolución del presupuesto relacionado con el derecho a la vivienda

El 40% del presupuesto nacional se destina al pago de la deuda externa. La inversión social en lugar de incrementarse ha ido en descenso: mientras que en el año 1996 equivalía al 36% para el año 2000 bajó al 17% manteniendo un paulatino descenso en los últimos años.

En este marco el presupuesto que el Estado ha asignado a vivienda ha sido muy limitado, representando apenas el 1% del total general. Sus porcentajes de crecimiento también han sido reducidos, en los últimos 3 años, con variaciones de una a dos décimas.

PRESUPUESTO VIVIENDA, 2003 -2005

CONCEPTO	2003	2004	2005
Desarrollo de vivienda	26.748.636,91	35.964.397,29	42.900.111,69
Desarrollo de la comunidad	5.200.795,05	7.058.121,48	2.745.400,01
Abastecimiento de agua potable	26.309.009,71	28.685.298,90	27.438.249,55
Otros servicios vivienda y común	8.062.128,29	5.122.166,25	2.477.035,38

Presupuesto Total Vivienda	66.320.569,96	77.029.983,92	75.560.796,63
Presupuesto Total Estado	6.701.298.620,72	6.950.837.468,61	7.343.471.883,84
% Vivienda Presupuesto Nacional	0,99	1,10	1,02

Elaborado en base a datos obtenidos de <http://mef.gov.ec>.

Dada la limitada asignación presupuestaria, los programas de incentivos a la vivienda, regularización, mejoramiento de barrios y atención en casos de desastre, han dependido del financiamiento internacional, particularmente del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo, mediante préstamos reembolsables.

Los gobiernos locales también han venido generando presupuestos para la generación de programas de vivienda y servicios, sin embargo, sus montos son bajos, generalmente son dependientes de la asignación estatal, de la cooperación internacional y de los recursos provenientes de tasas.

En este sentido, Contrato Social por la Vivienda ha señalado:

“Los programas habitacionales promovidos por el sector público han estado básicamente asentados en recursos provenientes de fuentes externas (sobre todo de bancos multilaterales), eludiendo la responsabilidad del Estado”

En materia de justiciabilidad se constata la dificultad que existe en el Ecuador para demandar y obtener una respuesta coherente de organizaciones estatales designadas para la vigilancia de los derechos humanos y judiciabilidad de los mismos.

Así, con relación a la Defensoría del Pueblo, ésta no ha realizado acciones de verificación ni seguimiento de las políticas del Estado referentes a la promoción y defensa de los DESC.

Existen escasas resoluciones judiciales de amparo en esta materia. El Tribunal Constitucional, cuya conformación hasta este gobierno era exclusivamente masculina, emite resoluciones, que son resultado de presiones políticas partidistas que obedecen a intereses económicos, de determinados sectores, más que a la aplicación de normas constitucionales y principios del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, lo que conlleva a la inexistencia de jurisprudencia relevante en materia de DESC y menos aún vinculada con mujer.

3.22 Participación en la definición de política de construcción. Representación de las mujeres

Tanto en el sistema de Sistema de Incentivos para la Vivienda, el Programa de Mejoramiento de Barrios, el PRAT se ha establecido la necesidad de promover la participación comunitaria.

Los gobiernos locales, en especial el de Quito, han resaltado la importancia de

que los procesos de legalización, regularización y construcción de vivienda sean participativos y tengan como referente espacios organizados legalmente constituidos. De hecho, la organización comunitaria ha existido y es la que ha venido planteando sus exigencias y reclamando el derecho a la vivienda y los servicios conexos. Sin embargo, y pese a que en los espacios de organización se encuentran mujeres como integrantes y lideresas, todavía no se establecen espacios efectivos que promuevan su participación y representación. Ello sin duda obedece a prácticas culturales y realidades que impiden la participación efectiva de la mujer.

En este sentido, es muy ilustrador el análisis hecho por Alicia Ponce quien establece:

La participación de las mujeres en las organizaciones pro vivienda es importante, sin embargo sus liderazgos no han sido reconocidos. En las agrupaciones basadas en la vecindad se les asigna trabajos sin que participen en la organización de los mismos y no se las toma en cuenta en el análisis de los objetivos para los que se les asigna tareas, no tienen acceso a información adecuada y útil para defender sus intereses; así su capacidad de decisión está minimizada... Los aspectos relacionados con los servicios públicos estatales son objeto de negociaciones clientelares, en este momento se produce la mediación política y se excluye el liderazgo de las mujeres... Los líderes o negociadores que asumen su representación, adquieren poder con ello, pero no existe una cultura de rendir cuentas, ni mecanismo alguno que permita a las mujeres y sus familias evaluar el desempeño de sus "representantes". Por qué es posible esta exclusión de las mujeres de los procesos de negociación, y la respuesta se da por la inequitativa distribución de tareas y del tiempo libre al interior de la familia, a la auto limitación debido a valores culturalmente establecidos, a la imposición de los hombres de la familia, a la desvalorización social de los planteamientos femeninos.

3.23 Medidas de reasentamiento que reconozcan la necesidad de que las mujeres y las cabezas de familia, así como el resarcimiento equitativo y adecuado o el pago de indemnización por las pérdidas sufridas

Como ya se ha señalado, el programa de mejoramiento integral de barrios del MIDUVI ha contemplado la figura de reasentamientos en aquellos barrios cuya intervención demanda movilizar casas para completar las áreas físicas. El trabajo comunitario contempló la participación de Defensa Civil apoyando simulacros de prevención de riesgos y una cultura favorable a la seguridad ciudadana, se contó con el apoyo del Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio.

Con excepción de programa implementado en Cayambe, en el barrio Álvarez Chiriboga, realizado con CONMUJER, para la capacitación productiva de las

mujeres, no se señala en la información proporcionada por el MIDUVI si se reconoció la necesidad de que las mujeres y cabezas de familia tengan acceso suficiente a los medios de subsistencia, tierra productiva, infraestructura, servicios sociales e instalaciones comunitarias, ni sobre el resarcimiento equitativo y adecuado o pago de indemnización por pérdidas sufridas.

3.24 Educación y Sensibilización. Logros, necesidades y desafíos

Las organizaciones de mujeres y el Movimiento de Mujeres como tal no ha asumido el tema de vivienda como un derecho a ser exigido al Estado, en la misma medida en que el Movimiento ha trabajado los derechos civiles y de participación política, por ello no ha generado procesos de sensibilización y capacitación a las mujeres sobre el tema y tampoco ha demandado del Estado el cumplimiento de su responsabilidad de garantizar vivienda digna a la población con énfasis en las específicas necesidades de las mujeres.

El tema de vivienda como un derecho humano mas bien surge desde las propias mujeres de las bases, a partir de su realidad y de sus necesidades insatisfechas ante el incumplimiento estatal de garantizarlo, son las mujeres quienes se han organizado desde las comunidades, desde los asentamientos informales y desde los barrios urbano marginales y han ido posicionando el tema y exigiendo la actuación estatal a nivel local y nacional.

En este trabajo han interlocutado con otras organizaciones de la sociedad civil que llevan el tema vivienda y con organizaciones ecologistas y ambientalistas, de tal manera que se han articulado en espacios para el análisis, el debate y las propuestas y exigencias al Estado.

Sin embargo, aún falta que dentro de esos espacios se reconozca la participación decisiva que han tenido las mujeres organizadas desde las bases, desde una perspectiva de género, es decir, contando con ellas en todo el proceso y garantizándoles además formación y capacitación en organización social, interlocución con el estado y participación política.

Los principales desafíos que ubican las Mujeres por la Vida son: insertar el tema de género en las propuestas generales, en la agenda de los movimientos sociales como el Contrato Social para la Vivienda; trabajar en espacios de encuentros con otras organizaciones de mujeres que trabajen el tema de vivienda; fomentar la organización como un mecanismo de exigencia al derecho a la vivienda adecuada, señalan que lo organizado es mínimo en relación a la demanda; incidir en las políticas públicas locales y nacionales; mayor difusión del trabajo realizado, sobre todo de las experiencias importantes de organización que son dignas de ser replicadas, incluso a nivel macro.

María Hernández también considera que uno de los problemas más graves en las organizaciones de mujeres y especialmente en las que luchan por el derecho a la vivienda es la dispersión, y las débiles relaciones.

3.25 Subsidios estatales o privados de vivienda para personas de escasos recursos y específicamente dirigidos a las mujeres

Como se explicitó, el Estado ecuatoriano ha mantenido el Bono para vivienda nueva y para mejoramiento, como único subsidio estatal de vivienda para personas de escasos recursos, en donde se ha considerado de manera particular a las mujeres jefas de hogar.

3.26 Protección a los inquilinos de arrendamientos desproporcionados

La Ley de Inquilinato prevé en su Art. 17 que la pensión mensual de arrendamiento no podrá exceder de la doceava parte del diez por ciento del avalúo comercial con que el inmueble conste en el Catastro Municipal, y de los impuestos que gravaren a la propiedad urbana. Por su parte, el Art. 18 prohíbe pactar el incremento automático de pensiones locativas de inmuebles destinados a vivienda durante la vigencia mínima del contrato (esto es dos años), siempre y cuando el canon de arrendamiento mensual no exceda de dos salarios mínimos vitales. Y el Art. 19 establece que quien cobre una pensión mayor a la fijada por la Oficina Municipal de Arrendamientos o la Jefatura de Catastros, será sancionado con una multa equivalente al valor del canon de arrendamiento mensual cobrado, sin perjuicio de la devolución del inquilino de lo cobrado en exceso, que deberá liquidarse con el interés legal vigente a la fecha en que se ordene la devolución. Para efectivizar esta acción se debe promover un juicio verbal sumario ante el Juez de Inquilinato. La acción para demandar prescribe en dos años.

En la práctica, los arrendatarios fijan el canon en valores superiores al establecido por la ley, no obtienen el certificado de la Oficina Municipal de

Arrendamientos que contenga la fijación del valor, ni proceden a inscribir los contratos.

Las personas que arriendan tienen poca información sobre los derechos que los asisten, por lo que las demandas por cobro excesivo o desproporcionado son poco utilizadas.

3.27 Medidas para regular efectivamente la distribución y garantizar que las mujeres y las cabezas de familia tengan acceso a esos recursos

Como se explicitó, el Estado ecuatoriano ha mantenido el Bono de la vivienda como único subsidio estatal de vivienda para personas de escasos recursos, en donde se ha considerado de manera particular a las mujeres jefas de hogar.

3.28 Derecho al territorio y a la vivienda de los pueblos indígenas y de las mujeres pertenecientes a estos grupos

La Constitución Política reconoce y garantiza a los pueblos indígenas y afroecuatorianos los siguientes derechos, con respecto a la tierra y la propiedad:

- 1 Conservar la propiedad de las tierras comunales, que son inalienables, inembargables e indivisibles.
- 2 Mantener la posesión ancestral de las tierras comunitarias y obtener su adjudicación gratuita.
- 3 Participar en el uso, goce, beneficio, administración de los recursos naturales renovables que se encuentre en sus tierras.
- 4 Ser consultados sobre planes y programas de prospección y explotación de recursos no renovables que se hallen en sus tierras y que puedan afectarlos ambiental y culturalmente; participar de los beneficios que esos proyectos reporten en cuanto sea posible y recibir indemnizaciones por los perjuicios socio-ambientales.
- 5 Conservar y promover sus prácticas de manejo de la biodiversidad y de su entorno natural
- 6 A no ser desplazados, como pueblos de sus tierras.(Art. 84)

Sin embargo de estos enunciados y de la Reformas Agrarias, todavía los pueblos indígenas no poseen las suficientes tierras que les garantice su efectiva productividad.

Las condiciones de pobreza y la falta de una verdadera política en el agro han

propiciado la migración interna en donde los indígenas pierden todos sus derechos y pasan a ser parte de los indigentes de las ciudades, formando cinturones de pobreza en barrios urbano marginales donde no poseen la propiedad de la tierra, viven en condiciones físicas infrahumanas, sin servicios.

Según el Contrato Social por la Vivienda:

La brecha que existe entre la calidad de las viviendas de los indígenas y el "resto de la población" revela la precariedad en la cual vive esta población. A pesar de los logros de los indígenas y afroecuatorianos en materia de derechos colectivos, subsisten situaciones de rezago y de acceso desigual a la riqueza del país y en nítido contraste con esa visibilidad es evidente la invisibilidad en la agenda de las políticas públicas. No existen programas específicos dirigidos a la población indígena, ni afroecuatoriana; los programas existentes no se adecuan a las culturas indígenas; no existen oportunidades para acceder colectivamente a crédito. En resumen, la actual Constitución establece el derecho a vivienda, sin embargo no existen los instrumentos para que las nacionalidades indígenas y los pueblos afros lo ejerzan.

A ello se debe unir el no reconocimiento efectivo y respeto a los territorios ancestrales, hecho que se evidencia en los procesos de despojo y desplazamiento de la población indígena, condicionados por las necesidades extractivas de recursos, en especial petrolera, minera y maderera.

Se irrespeta el derecho de los pueblos indígenas a ser consultados, frente al cual se ha argumentado la falta de un marco legal secundario que lo regule, limitándolo en la práctica a la promoción de reuniones o asambleas con la comunidad, en las que ésta simplemente escucha sin contar con canales efectivos de participación y oposición.

Sobre la omisión de la consulta, resulta ilustrador los considerandos de una resolución de amparo en la cual el Tribunal Constitucional suspendió los efectos de una concesión minera:

El establecimiento de la propiedad imprescriptible de las tierras comunitarias con el carácter de inalienables, inembargables e indivisibles, y la protección constitucional a la posesión ancestral de las mismas... tiene el objeto de asegurar la efectiva vigencia de los derechos comunitarios de los pueblos indígenas y afroecuatorianos, en especial en lo que se refiere al mantenimiento de su cultura, con sus valores, creencias y tradiciones que vienen de antigua data, y a su desarrollo social, económico y organizativo, con la consiguiente responsabilidad de la comunidad respecto a la conservación del territorio, lo que incluye la debida protección ambiental.... " de manera especial, a fin de evitar afecciones ambientales o culturales que perjudiquen a estas nacionalidades y pueblos, la Constitución en el número 5 del artículo 84, reconoce el derecho a ser consultados sobre planes y programas de prospección y explotación de recursos no renovables que se hallen en sus tierras, consulta que siendo un derecho reconocido constitucionalmente, es directa e inmediatamente aplicables por y ante cualquier Juez, Tribunal o autoridad, sin que pueda alegarse falta de ley para justificar la violación o desconocimiento del mismo.

La incidencia de los procesos de despojo o desplazamiento de población

indígena de tierras ancestrales no está debidamente cuantificada. El único dato que se ha podido obtener es el proporcionado por Alan Dublín, en el que se establecen la existencia de 45 casos de despojo en la década de los 80; 22 en la Costa, 3 en la Sierra y 20 en la Amazonía.

No se han contemplado medidas específicas ni legales ni de política a favor de las mujeres indígenas. El movimiento indígena por su parte, ha vinculado el tema de la tierra bajo la perspectiva de lucha por la propiedad colectiva, en el que se encuentra inmersa la mujer, desde una visión de complementariedad.

4 EXPERIENCIAS INNOVADORAS DE ORGANIZACIÓN Y PARTICIPACIÓN EN LA LUCHA POR UNA VIVIENDA ADECUADA PARA LAS MUJERES

4.1 Experiencias de organización, participación, movilización e incidencia política en torno a la defensa del derecho a la vivienda adecuada y participación de las mujeres en estos espacios organizativos

La experiencia que actualmente se está impulsando es la del Colectivo "Hacia el Contrato Social por la Vivienda" que se creó en septiembre de 2005 ante el peligro de la eliminación del Subsidio a la Vivienda. En este espacio participan organismos internacionales, ONG, organizaciones sociales, empresarios privados y profesionales independientes.

Dentro de su conformación participan organizaciones de mujeres como Mujeres Luchando por la Vida, sin embargo, el Contrato como tal, no ha incorporado expresamente el enfoque de género en su análisis y acciones, aunque reconocen la importancia y la innegable vinculación que el tema tiene con los derechos de la mujer.

Este espacio se ha venido constituyendo en un referente importante para la incidencia e interlocución con el Estado, buscando así la definición de una efectiva política de Estado, partiendo de la definición de la vivienda como un derecho humano.

El colectivo ha promovido espacios de reflexión, acción y generación de propuestas sobre el tema de vivienda, como por ejemplo el Taller sobre el tema de Regularización y el Taller para generación de propuestas ante la Asamblea Constituyente.

Por otra parte, el espacio de Desarrollo Comunitario de la Fundación Hogar de Cristo ha informado que se está organizando el Comité de Consultoría por los Derechos de la Mujer en el que seguramente se trabajará la vinculación entre mujer y vivienda.

4.2 Espacios de interlocución con el gobierno sobre el derecho a la vivienda adecuada en que la sociedad civil haya o esté participando y participación de las mujeres en estas instancias.

Las organizaciones que han trabajado el tema de vivienda no conocen antecedentes de espacios de interlocución permanentes con la sociedad civil. Sin embargo, han señalado que con el nuevo gobierno se ha abierto una línea de diálogo. A este efecto, el MIDUVI el 25 de abril del 2007, promovió una reunión de trabajo, para recoger aportes y visiones que permitan nutrir la definición de la agenda de desarrollo de ese ministerio. A la Mesa fueron convocados representantes de la sociedad civil y de la Empresa Privada, quienes presentaron sus planteamientos. Como representantes de la sociedad civil intervinieron Ciudad, el Foro Urbano, y del sector privado el representante de la Cámara de la Construcción.

A esta experiencia se debe unir las diversas iniciativas de las organizaciones en la generación de espacios de interlocución con instituciones del gobierno central y local. Entre las principales están las siguientes:

Mujeres luchando por la Vida ha señalado que mantienen interlocución indirecta con instancias estatales, a través del Foro Urbano y del Contrato Social por la Vivienda, que son espacios de relación a nivel nacional; directamente en los espacios locales con los municipios, prefecturas y oficinas provinciales del MIDUVI, con empresas, con financieras y otras; en estos casos, las mujeres son las principales interlocutoras.

Hogar de Cristo ha indicado que como parte del Contrato Social por la Vivienda y como institución que trabaja en el tema de la vivienda, mantiene contactos con las municipalidades, ministerios de vivienda.

Con la municipalidad de Guayaquil, el Hogar de Cristo ha logrado el apoyo para que a las familias damnificadas de incendios la Municipalidad les repongan sus viviendas, limpie y rellene los terrenos en caso de ser necesario.

Con el MIDUVI han celebrado convenios en el Gobierno interino de Fabián Alarcón y en el gobierno de Jamil Mahuad para el subsidio de viviendas. En el 2000, se adjudicaron 35.000 viviendas con subsidios de \$144.00 a mujeres que representaban su grupo familiar y que recibían el Bono Solidario, actual Bono de Desarrollo Humano.

El Hogar de Cristo tiene un convenio con INTERAGUA donde mantienen espacios de capacitación para el cuidado del líquido vital y proceden a replicar las charlas con sus beneficiarios.

4.3 Experiencias innovadoras impulsadas por la sociedad civil como estrategia para facilitar el acceso de la mujer a la vivienda y a los medios de subsistencia.

4.3.1 Mujeres por la Vida

Las estrategias que se han utilizado en las distintas asociaciones de Mujeres por la Vida han sido específicas, de acuerdo a cada ciudad, pero existen estrategias generales que se han diseñado como:

1.- Organización por la Vida, organización de las mujeres entorno a las necesidades como vivienda, desarrollo económico, salud, educación, es decir son organizaciones integrales, como la vida misma de las mujeres. Como ejemplo citan la creación de microempresas, cajas de ahorro, canastas solidarias.

2.- Entender la vivienda como un derecho, por lo tanto desplegar una serie de acciones de exigibilidad del mismo, frente a autoridades locales y nacionales. Como ejemplo están las acciones para el acceso a la tierra, propuestas de financiamiento e incentivo de vivienda.

3.- Asegurar desde el inicio la propiedad de las mujeres, establecer como política de la organización que en el caso de las familias con padre y madre la socia sea la mujer, como una estrategia de discriminación positiva para que posteriormente la propiedad sea de la mujer.

4.- Intercambio de otras experiencias de organización y de lucha.

5.- Asegurar el ahorro desde el inicio, a través de un plan de acuerdo a las condiciones económicas de las familias.

6.- Buscar y gestionar la tierra a través de negociaciones con autoridades locales, o gestionando con técnicos constructores.

7.- Negociar las mejores condiciones y beneficio con las financieras.

8.- Utilizar todas las formas de lucha, como el diálogo, la negociación acompañadas de acciones si son necesarias. Por ejemplo el 8 de marzo del 2006, se dio una toma del MIDUVI por varias horas para que no desaparezca el programa del Sistema de Incentivo de la Vivienda.

9.- "Aprender a aprender" implementando cursos, talleres, formación a las mujeres y las familias en temas que permitan desarrollar las capacidades y ser actoras en sus vidas, en sus familias y en su entorno.

El trabajo de la Asociación de Mujeres por la Vida se desarrolla a través de:

1.- Asegurar que las socias en las asociaciones sean las mujeres, aspecto que no siempre se puede, ya que al momento de solicitar un crédito, muchas mujeres no son sujetas de crédito por no tener trabajo fijo o por ganar muy poco; por ejemplo, el caso de mujeres lavanderas, empleadas domésticas, mujeres en el sector informal de la economía, con pequeños negocios, las mujeres en este caso optan por poner como solicitante del crédito a su marido o a un hijo mayor de edad que trabaje.

2.- Estrategias de ayuda a la economía del hogar como las cajas de ahorro y crédito, canasta solidaria, que consiste en compras en conjunto para abaratar los precios de los alimentos y capacitación de las mujeres en administración de negocios.

3.- El proceso de organización es la principal herramienta para el acceso de las mujeres a la vivienda, porque en conjunto se negocia, se hace convenios con instituciones, es un proceso que dura mas o menos de tres a cuatro años, y las mujeres van haciendo créditos "palanca", que son pequeños créditos que les permite ir cumpliendo pasos. Por ejemplo, para postular al bono se necesita el 10% del ahorro, muchas veces las mujeres hacen créditos pequeños que les permita completar el ahorro, luego hasta que se postule lleva un tiempo de seis meses, pagan el ahorro. Para el crédito grande se necesita el 20% de fondos en el banco o cooperativa, entonces hacen nuevamente crédito para completar, estos créditos pequeños se procura no hacerlos individualmente, sino que se busca instituciones que puedan ayudar a todo el grupo.

4.- Se realizan cursos, talleres a las mujeres que les ayuden y fortalezcan sobre temas de autoestima, identidad, ya que es muy dura la situación que viven, de mucha presión y se necesita que se fortalezcan no solo individualmente, sino como grupo.

Uno de los ejes importantes es el trabajo por la vigencia del derecho de las mujeres a una vivienda digna, especialmente de las mujeres de escasos recursos económicos y de las jefas de hogar. En este sentido, a partir de la experiencia de la Cooperativa San Juan Bosco de Quito, en donde las mujeres fueron las principales protagonistas de lucha, resistencia, trabajo, organización y principalmente de dirección, en la consecución de vivienda digna para 200 familias. Mujeres por la Vida ha ido fortaleciendo la organización de las mujeres pobres para conseguir vivienda, a través de la

formación de otras asociaciones específicas de mujeres como: la Asociación de Vivienda Alianza de Mujeres en Quito, que es una organización conformada por 50 familias con jefatura femenina; la Asociación de Vivienda "Nueva Vida" en la ciudad de Cuenca conformada por 160 familias de las cuales el 70% tiene jefatura femenina, y la Asociación Sol Naciente en Santo Domingo de los Colorados con 60 familias de las cuales 50 son socias las mujeres jefas de hogar.

El objetivo de estas asociaciones es elevar la calidad de vida de las familias pobres, especialmente con jefatura femenina mediante la obtención de vivienda digna. La Asociación de Mujeres por la Vida entiende la vivienda, no únicamente la casa, sino el entorno físico, ambiental, social y humano que posibilitan condiciones dignas de vida de las familias.

En el caso de Alianza de Mujeres está negociando la tierra con el Municipio de Quito y la Constructora, y cuenta con la postulación al bono de vivienda.

En el caso de Nueva Vida se está postulando al incentivo de la vivienda y han llegado acuerdos con una constructora.

En el caso de Sol Naciente, se encuentran en etapa de constitución, de ahorro y diálogos con diferentes constructoras y autoridades.

La participación de las mujeres es total no solo en la organización, sino en la conducción de los procesos.

Desde las organizaciones, y desde el CONAMU se está impulsando una línea de créditos y capacitación técnica para creación de microempresas familiares y comunitarias, con el objetivo de elevar los ingresos de las mujeres.

La Asociación de Mujeres por la Vida destaca el esfuerzo que han realizado las organizaciones afro ecuatorianas, en la ciudad de Quito, que han presentado una propuesta de ordenanza para la consecución de derechos para las personas afro ecuatorianas, entre ellos la vivienda al Consejo Metropolitano de Quito, que fuera aprobada en primer debate en el Consejo.

4.3.2 Programas de Vivienda y Tierras del FEPP

a) Vivienda digna

En la entrevista con el ingeniero Guillermo Serrano de FEPP Construcciones denuncia que la opción del bono de la vivienda ha marginado tanto a hombres

y mujeres que no tienen el título de propiedad, ya que no se reconoce la informalidad, por lo que es necesario apoyar el tema de la legalización de la tenencia de la tierra. Actualmente se da el bono de legalización y el proyecto de vivienda.

FEPP construcciones no tiene datos desagregados por sexo de beneficiarios de los proyectos de construcción. No se tiene a las mujeres de grupos más vulnerables como privilegiadas para acceder a los programas, el FEPP considera al grupo familiar y aquellos que tengan las condiciones económicas para pagar el crédito y para realizar el aporte comunitario, bien sea en materiales o trabajo.

Han apoyado en casos de desastres y emergencias como a los damnificados de las cenizas del volcán de Quero en Tungurahua, en donde con un fondo de la cooperación internacional, se atendió con prioridad a las madres abandonadas y a los discapacitados.

Igualmente, el caso del sismo de 1986, en Cotopaxi, con apoyo estatal y de otros organismos solidarios se dotó de vivienda o se mejoró las estructuras de las viviendas de los damnificados. Se trabajó a través de mingas y con un censo previo para establecer las necesidades de las familias.

En cuanto a la participación de la mujer en la planificación de los programas de vivienda, señala que en la Costa y el Oriente se da en mayor proporción comparando con la participación de las mujeres de la Sierra, sobre todo en comunidades indígenas. En general afirma que la participación de la mujer en los grupos es un factor determinante para su organización más eficiente.

Al momento de la ejecución de los proyectos, señala que la participación de hombres y mujeres en la Sierra es igualitaria, sino mayoritaria de las mujeres; mientras que en la Costa las mujeres ya no participan tanto en las mingas. Esto tendría una lectura desde el marcado machismo del hombre de la Costa quien tradicionalmente no le permite a la mujer participar en espacios públicos.

Señala el FEPP que realza el papel de la mujer como beneficiaria de sus programas, como madre de familia, ya que es ella quien realiza el esfuerzo más grande: debe obtener el agua, trabajar en las mingas, cuidar de los animales, además de ser madre.

Respecto de las relaciones con las instituciones del Estado, es decir con el MIDUVI, Ministerio de Ambiente y organismos seccionales con los que trabajan en proyectos, señala que existe el marco técnico apropiado, respeto al trabajo del FEPP, pero que siempre está condicionado a la voluntad política de cada gobierno de mantener apertura al trabajo con ONG o no. Señala que los convenios se han cumplido, pese a determinadas dificultades por procedimientos burocráticos.

El FEPP reconoce el gran déficit de vivienda digna sobre todo en los sectores populares y rurales, en donde se da mayor hacinamiento o falta de salubridad,

por lo que a través de FEPP Construcciones, entidad técnica calificada por el MIDUVI, asume la tarea de construir viviendas dignas o mejorar las existentes para el bienestar y un desarrollo solidario.

En el 2005 se construyeron 245 viviendas; 41 viviendas se encuentran en construcción y 104 viviendas fueron reparadas, para beneficio de un total de 390 familias. Utiliza tecnologías alternativas adecuadas al medio.

El costo de las casas nuevas por lo general se cubre con el ahorro de la familia, el bono del estado (Sistema de Incentivos a la Vivienda del MIDUVI) y un préstamo de CODESARROLLO u otra entidad financiera.

En el ámbito rural y urbano marginal en todo el país, se construyen casas de 36, 42 y 50 metros cuadrados, con o sin acabados, y tienen un costo desde USD. 3.960.

En el ámbito urbano en todo el país, se construye en el terreno del beneficiario, casas de las mismas dimensiones ya señaladas, con o sin acabados, con diseño con proyección de crecimiento y la vivienda tiene un costo desde USD. 5.500.

El FEPP elabora planos, estudios y presupuestos; capacita a comunidades campesinas en coordinación con la Escuela de Formación Empresarial, establece sinergias con CODESARROLLO para la construcción de viviendas populares y realiza avalúos de predios y edificios.

Además realiza la construcción de otras obras comunitarias como puestos de salud, casas comunales, centros de acopio, aulas escolares y centros infantiles.

FEPP Construcciones ha realizado la construcción del sistema de agua en Palo Blanco, Santa Martha y el Hatho.

b) Acceso a la Tierra

En la entrevista con el ingeniero Wilson Navarro, Coordinador Nacional de Pro Tierras del FEPP, éste señala que el tema de tierras luego de la Reforma Agraria se consideraba para los terratenientes como un tema consumado, más aún con la expedición de la Ley de Desarrollo Agrario, en desmedro del concepto de que la tierra debe ser para quien la trabaja.

En el caso de las grandes haciendas que no cumplen la función social, ahora se ha recurrido a declararlas complejos turísticos o incluso parte de áreas protegidas, con la finalidad de impedir que puedan ser legalizadas a favor de los campesinos.

El entrevistado manifiesta que las grandes presiones y movilizaciones por el acceso a la tierra han demostrado que no es un tema concluido.

Ante la realidad de la injusta distribución de la tierra, con un promedio nacional de 2.5 has por familia o por tenedor de tierra, en donde se dan situaciones de hacinamiento (2 o 3 familias en un mismo predio), el FEPP realiza proyectos y

programas para el acceso a la propiedad de la tierra.

Señala que, entre otras razones, por el crecimiento demográfico en Ecuador, sobre todo en el campo, hay restricciones en el acceso a la tierra, indicando que en las provincias australes de Cañar y Azuay ya no hay tierra para distribuir, y la que ha sido legalizada su propiedad tropieza con el hecho de que no hay quien la trabaje debido a la emigración. Ante esta situación se da un fenómeno de acaparamiento de la tierra por parte de quienes tienen recursos económicos para comprarlas y hacerlas producir.

Desde 1970, el FEPP desarrolla programas de acceso legal a la propiedad de la tierra, mediante la compra; la posesión legal de tierras sin título y la titulación de terrenos de las comunidades, no se utiliza el concepto de territorios de comunidades.

Señala que en la Amazonía se han titulado 20.000 has con el FEPP.

Entre 1990 y 1996 se ejecutó el Programa de Apoyo al Acceso y Tenencia Legal de la Tierra, con el fondo de compra de la deuda externa de 6 millones de dólares. Actualmente, el fondo está descapitalizado y lo están recuperando mediante convenios para atender la alta demanda.

Señala que de la lista de ALDHU de conflictos de tierras, se ha resuelto el 60% de los casos mediante legalización y titulación, sin precios especulativos y garantizando las mejores condiciones para los campesinos.

Denuncia que no hay una política de Estado que permita a los gobiernos realizar una acción sostenida.

En el informe del FEPP se señala que desde el comienzo de la ejecución del Programa de Tierras de 1990, el FEPP ha realizado adquisición, legalización y titulación de tierras y territorios. El FEPP reconoce que la tierra sigue teniendo una importancia vital para las familias campesinas, afroecuatorianas, montubias e indígenas. Ha ampliado su cobertura a zonas de la Costa ecuatoriana.

En la zona de frontera norte la legalización de tierras se ha convertido en un elemento imprescindible para la seguridad de las comunidades afectadas por la situación de violencia creada en torno al Plan Colombia.

En cuanto a esta situación, el ingeniero Navarro señala que los campesinos de la frontera Norte viven la presión de la violencia del país vecino, lo que los obliga a salir de las tierras que ocupan, que en su gran mayoría no están tituladas, el campesino recibe un poco de dinero y sale del lugar, señala que se refugian con otras familias o conocidos; conoce que en algunos casos están comprando tierras en otro sector en la provincia de Sucumbíos, pero no tiene datos para cuantificar el hecho.

En el 2005: 2.457 familias fueron beneficiadas, 319 familias adquirieron 289,28 hectáreas; 429 familias recibieron legalización correspondiente a 15.781,66 hectáreas, la gran mayoría en Lago Agrio; 1.012 familias de

comunidades, preferentemente indígenas, recibieron títulos de propiedad de sus territorios por 51.620,77 hectáreas, sobre todo en Lago Agrio y Coca; para 697 familias se midieron 6.969,10 hectáreas.

El apoyo dado por el FEPP en acceso a tierra y territorios ha superado las 860.000 hectáreas desde 1990 a 2005.

Se han realizado los proyectos de Medición y Legalización de Territorios en la Amazonía, Mejoramiento de las Condiciones de Vida de los Campesinos de la Zona Sur de Manabí y Vivir de la Tierra de Pedro Carbo en Manabí.

En lo relativo a la distribución de la tierra mediante herencia, en la mayoría de los casos que ha conocido, señala que los propietarios reparten la tierra por igual a sus hijos e hijas, sin hacer distinción a favor de los hombres, esta repartición igualitaria, señala, genera dificultades ya que con cada generación se va fraccionando más las tierras, lo que ocasiona mayores dificultades para hacerla producir.

c) Agua para riego

Desde 1995 el Grupo Social FEPP (GSFEPP) se ha especializado en la construcción de pequeños sistemas que optimizan el agua de riego, evitando pérdidas y aprovechándolos al máximo, tales como aspersión, goteo o canales de distribución impermeabilizados y la construcción de reservorios.

Además, realiza capacitación social y técnica en el manejo del agua de riego, para asegurar equidad en la distribución, manejo y conservación de los sistemas.

En 2005 se han ejecutado 66 proyectos en Cuenca, Guaranda, Latacunga, Loja y Riobamba, beneficiando a 839 familias, que pueden regar cerca de 4.000 metros cuadrados de tierra. El FEPP reconoce que se trata de una superficie muy pequeña, insuficiente para cubrir las necesidades de una familia, por lo que se ha fijado como objetivo, dependiendo de la obtención de financiamiento, para los proyectos a ejecutar en el futuro, a cada familia correspondería una superficie regada de 1.8 hectáreas.

d) Agua segura

AGUAFEPP es la empresa del GSFEPP realiza trabajos en las zonas más alejadas de los páramos de la región andina ecuatoriana o en zonas tropicales donde las aguas se encuentran contaminadas.

En 2005 se ejecutaron 23 proyectos, beneficiando a 2.526 familias y se diseñaron 24 proyectos que beneficiarán a 3.470 familias. Se puede mencionar la ejecución del sistema de agua potable en la comunidad de El Tablón.

e) Producción Agrícola

En el 2005: 8.517 personas (40.91% son mujeres) implementaron 7.673,70 nuevas hectáreas de cultivos.

f) Política crediticia

CODESARROLLO es la empresa institucional del FEPP, parte del Holding del FEPP Construcciones y ASA que otorga créditos para vivienda nueva y mejoramiento. Está sometida al control de la Superintendencia de Bancos.

Los programas de vivienda son para personas de bajos ingresos, sobre todo las personas ubicadas en el quintil más bajo que no pueden acceder al ahorro y donde la banca tradicional no financia.

El monto máximo de créditos para vivienda es de 20.000 dólares, previo análisis de capacidad de pago, de la entrega de una certificación de no tener vivienda dentro del perímetro urbano. Se trabaja con garantías reales hipotecarias y sobre firmas.

Actualmente tienen la Agencia Colinas del Norte del FEPP cuyo producto líder es la vivienda rural.

FEPP Construcciones ocupa la mano de obra de los beneficiarios del crédito.

También dan crédito para las comunidades rurales y urbano marginales, para la construcción de alcantarillado, bordillos. En las comunidades se conforman grupos solidarios de 3 a 5 personas para que se garanticen mutuamente las deudas y a través del trabajo en mingas se realicen las construcciones.

En el 2005, se entregaron un total de 423 créditos, que representa un monto de 802.689,54 dólares.

En 2006, 6.142 mujeres fueron beneficiarias de crédito para vivienda comparado con un total de 7.514 hombres.

Codesarrollo invierte con grupos campesinos, instituciones de desarrollo, microempresarios rurales y urbano populares organizados en forma asociativa, comunitaria, solidaria o individual, y otorga préstamos para la producción agrícola, pecuaria (montos de 200 a 120.000 dólares); soluciones habitacionales de interés social, construcción, compra, mejoramiento, ampliación o terminación de la vivienda (montos de 200 a 20.000 dólares por plazos de 3 a 84 meses); compra de tierras comunitarias o individuales; medición, legalización o titulación de tierras y territorios (montos de 200 a 150.000 dólares, por plazos de 3 a 60 meses).

Los requisitos generales para el crédito son la entrega de la copia de la cédula de identidad y papeleta de votación actualizada del deudor, garante y cónyuges; justificar patrimonio del solicitante y del garante; carta de pago de servicios públicos; justificación de ingresos del solicitante y cónyuge.

Como requisito específico se realiza la inspección del negocio y domicilio del solicitante.

g) Apoyo organizativo

En cuanto a organizaciones apoyadas por el FEPP en 2005, son 1.364 organizaciones populares que reúnen a 38.077 familias, que presentan la siguiente composición en lo relativo al género: 1.155 son mixtas (84.68%), 151 sólo de mujeres (11.07%) y 58 sólo de hombres (4.25%). En estas organizaciones el porcentaje de dirigentes mujeres es de 36.82%. El FEPP señala que es particularmente importante y significativo el trabajo de dirigentes mujeres en las cooperativas de desarrollo y crédito y en las cajas rurales.

4.3.3 Hogar de Cristo

A través del programa de Desarrollo Integral de las Familias trabaja con las mujeres como representantes del grupo familiar e impulsa el programa de microcrédito con capacitación y fortalece su actividad con programas complementarios como el programa de salud y de apoyo escolar.

El programa de microcrédito con capacitación trabaja con las mujeres en el inicio o fortalecimiento de un pequeño negocio, incluye la capacitación a las familias respecto del negocio en el que pueden emprender.

El programa de salud es complementario, se cuenta con 7 subcentros ubicados estratégicamente a lo largo de la vía perimetral norte, zona de influencia nuestra y en donde crece el cordón de asentamientos urbano populares de Guayaquil. Atienden en salud primaria y preventiva.

El programa de apoyo escolar trabaja en el fortalecimiento de guarderías o escuelas del sector y en el subsidio de mensualidades a los hijos de las usuarias ubicadas en la perimetral norte. Siendo un programa asistencial se entrega mochilas con útiles escolares a los casos más críticos y que viven en situación de extrema pobreza.

Nela Robalino de Hogar de Cristo presentó la misión de la Corporación, dedicada al servicio social y asistencial y al logro del desarrollo sustentable.

La visión de la Corporación es promover la justicia social de los más pobres.

En 37 años, han dado crédito para vivienda de caña y madera, son viviendas con 5 años de durabilidad; sin embargo, cada día se hace más difícil conseguir madera, por lo que están usando tablón de madera.

Las beneficiarias han sido en un 40% mujeres solteras, dan créditos a las

adolescentes madres, condicionando a que la unión de pareja va a continuar y que el crédito será pagado. Señala que conseguir un garante para el crédito es difícil.

La Corporación no trabaja en invasiones recientes, dejan pasar 3 o 4 años luego de producida la invasión, se contacta al dirigente y le ponen condiciones, buscan proteger a la familia para que no se tumbe la vivienda en los desalojos. Se obtiene un certificado del municipio de que el sector invadido no va a ser desalojado.

Para vivienda mejorada, tipo villa, realizan construcción con bloque y dan crédito. Se debe calificar ante el MIDUVI como entidad técnica, y se recibe como préstamo 400 dólares.

En Guayaquil, se hizo un estudio en el sector vulnerable, donde se han construido centros de salud, sobre todo en la parte norte, se les dio microcrédito, se conforma una directiva, con una promotora social, que sugiere ahorren para que puedan dedicarse a establecer un negocio.

Muchas mujeres se dedicaban a la venta, colabora la Fundación Oscus, especializada en rama artesanal, brindando formación en oficios.

También se mantiene convenios con colegios a distancia, para que terminen la secundaria.

En cooperativas apadrinan escuelas, becan a los niños, ayudan con útiles escolares.

Nela Martínez como trabajadora social ha constatado la extrema pobreza y los altos costos del alquiler en Guayaquil, por lo que señala que existen limitaciones en el uso de la vivienda.

Cuentan con un fondo social para discapacitados, enfermos terminales; en esos casos se hace la donación total de la vivienda. En el caso de personas con VIH, se les regala el solar y la vivienda.

4.3.4 África Mía

El proceso de exclusión de más de 400 años de los pueblos afro descendientes en Ecuador ha significado además el desconocimiento de su derecho a un territorio para vivir, recrear y revitalizar su cultura, por ello la gran comarca se ha constituido en la gran lucha de los pueblos ancestrales de Esmeraldas y la circunscripción territorial en los Valles de Chota –Salinas la Concepción.

El pueblo afroecuatoriano, por su condición étnica, y de clase se le ha denominado grupo vulnerable, siendo que más bien se han vulnerado sus derechos, por ejemplo en el éxodo hacia las ciudades, donde han sido

confinados a vivir en barrios o en sectores donde las condiciones básicas para tener una vida digna no existen.

Estuvieron siempre confinados a vivir en las peores condiciones en los barrios fuera del perímetro urbano, una vez que llegaban los servicios básicos eran obligados a salir y cada vez remontados y excluidos a sitios donde nuevamente estos servicios eran impensables, obligados a comenzar de nuevo.

Esta realidad no fue diferente para las integrantes de África Mía, más aún siendo mujeres, negras y empleadas domésticas, esta situación fue el detonante para la organización y el trabajo conjunto, un trabajo que pasó del interés individual al interés común, con constancia y paciencia, para darle forma al sueño de tener una casa propia. El organizarse no fue fácil, pero no imposible ya que las mujeres se empoderaron de su realidad como mujeres, como afroecuatorianas y como empleadas domésticas, sabían que era su estigma pero a la vez su bandera de lucha.

Le fueron dando forma al sueño y le pusieron África Mía porque sabían que si lo lograban, sería un referente de lucha para el pueblo afroecuatoriano, sería su quilombo o su palenque donde sus niños y ellas serían libres para vivir su cultura sin cadenas impuestas por las diferencias.

Se conformó en 1992 con un grupo de 14 mujeres amigas, familias con la misma realidad, madres solteras, mujeres afroecuatorianas, empleadas domésticas que vivían en el sector de Santa Anita, en el Nor Occidente de Quito, nace en base a una necesidad ya que vivían alquilando cuartos y piezas, sin servicios básicos. Sin embargo cuando empieza a dotarse de servicios básicos al sector, empieza el problema para las mujeres afroecuatorianas ya que los arrendadores les piden las piezas y las mujeres deben salir hacia el sector de Atucucho, cercano a una invasión.

Al mismo tiempo una cooperante austriaca empieza a trabajar en el sector con un proyecto para niños especiales, toma contacto con las mujeres afroecuatorianas para un curso de alfabetización, y entonces surge la idea de crear un grupo de mujeres para compartir los problemas, la realidad, conversar, y entonces se plantean la necesidad de luchar por un terreno común para tener algo propio.

En ese momento surge la oposición del barrio, que trataban de impedir las reuniones del grupo de mujeres, con marcada discriminación étnica, les pedían también las piezas pretextando la construcción de mini departamentos; entonces, se da una toma de conciencia de la realidad, cuando se dieron casos como los de mujeres que habían vivido por cerca de 30 años en el lugar, a quienes ya no les arrendaban más, claramente porque eran mujeres afroecuatorianas.

A partir del proceso para conversar sobre la problemática, se agrupan para

revitalizar la identidad y la cultura, eso ayudó a salir adelante, no era justo lo que estaban viviendo, recordaban que desde la niñez no habían tenido algo propio ni servicios básicos y que estaban siendo desplazadas de varios sectores, eso gestó la unidad, y trabajaron un proyecto para presentarlo a la Cooperación Austriaca, el Servicio Austriaco OED con apoyo de la cooperante austriaca.

Se hicieron talleres de autoestima e identidad, y trabajaron con el Centro Cultural Afroecuatoriano para rescatar la historia afroecuatoriana, en un proceso de 2 años, con reuniones cada fin de semana, como una forma de auto educación, sacrificando su tiempo, poniéndose metas, reglas, lograron el financiamiento para el terreno, tropezando con el obstáculo de que nadie les quería vender.

El Centro Cultural Afroecuatoriano les apoyó con la elaboración de un video sobre la situación de la mujer afroecuatoriana que se presentó ante la Cooperación Austriaca.

Igualmente realizaron una presentación del grupo ante la comunidad, durante una misa, señalando los objetivos y el trabajo que estaban realizando, fue como un acto simbólico de visibilización del grupo de mujeres. Ante esto, los sacerdotes de la Iglesia Católica del sector de la comunidad de los Sagrados Corazones se habían asustado y la gente había manifestado su temor y rechazo. Los sacerdotes habían llegado a decir que estaban de acuerdo con que se les diera casas a las mujeres, pero de manera aislada, no en comunidad.

Según el testimonio de Verónica Puyol todos los vecinos en ese momento creían que tenía la razón la iglesia del sector, los dirigentes del barrio opinaban que se les diera casas en donde su presencia no sea visible, ni toxica.

Tenían miedo a que se conformara un "Ghetto" me preguntaba si el resto de la población no vive en guettos, los ricos viven con los ricos con grandes murallas donde los pobres no podemos entrar, los pobres entre pobres y por qué nosotros no podíamos vivir entre negros, es decir cuando se trata de los negros su modus viviendi es considerado ghetto, pero sinónimo de miedo.

Finalmente llegan a un acuerdo con el propietario de un terreno, a quien le entregaron el dinero, sin embargo, al momento de concretar la entrega del terreno, el propietario les daba largas y cuando las mujeres le exigieron la entrega manifestó que había recibido quejas de moradores del sector que habían señalado que las mujeres "eran gente indeseable" y que debían vivir en otro sector, todo esto pese a que las mujeres habían incluso participado en mingas a favor del sector.

Las mujeres se sintieron mal por el racismo y la discriminación de que fueron víctimas, sintieron en ese momento que ni el dinero servía. Ante esto, las

mujeres le exigieron la devolución del dinero.

Siguieron adelante con su trabajo y lucha para buscar otro terreno, mientras tanto organizaron un grupo de danza para captar fondos y concedieron una entrevista a la prensa en 1996, en donde Verónica Puyol denunció que el propietario del terreno que no les devolvía el dinero. Sólo después de esta denuncia pública, el propietario les devolvió el dinero, reteniéndose, sin embargo, el 10% (500.000 sucres). Con el dinero recuperado pudieron comprar un terreno más grande (2.750m) que el anterior, pero ubicado junto a la quebrada.

El grupo de mujeres era un grupo abierto, sin embargo sólo participaron finalmente de la lucha y de los logros, las 14 mujeres que iniciaron. No encontraron solidaridad.

Para la construcción de las casas colocaron el proyecto en diversas agencias, la contraparte de las mujeres era la mano de obra. En julio de 1996, ASA, organización italiana de vivienda popular que iniciaba su presencia en Ecuador aceptó el proyecto y en él trabajó un grupo de voluntarios austriacos, con asesoría de un arquitecto y de un albañil, elaboraron ellas mismas los bloques de terrocemento, fue un proceso que tomó dos años y medio hasta la finalización de la construcción de las casas. Debieron además acceder a un crédito de ASA.

A pesar de pertenecer a la organización de los 14 barrios de Santa María, no han recibido los servicios básicos que los otros barrios reciben, a pesar de que África Mía colabora en todo. Se sienten excluidas.

Reciben agua entubada, por la que deben pagar al Municipio aproximadamente 100 USD las 14 familias, de la lectura estimada de un solo medidor de agua que comparten; han presentado un reclamo porque el agua no es potable. Inicialmente debían comprar el agua en Atucucho, a una señora que se las proveía a través de un tubo que atravesaba la quebrada.

El alcantarillado lo construyeron por autogestión, servicio que es cobrado por el Municipio, pese a que no lo construyó. Y cuando llueve se forman lodazales que han inundado las casas, por lo que su seguridad frente a fenómenos naturales está continuamente amenazada.

Para el servicio de luz eléctrica, debieron comprar un transformador que no abastecía, actualmente ya cuentan con el alumbrado eléctrico, con medidor individual. La calle es empedrada, necesitan adoquinado.

El servicio de recolección de basura se presta sólo una vez a la semana. África Mía no arroja la basura a la quebrada, contrariamente al resto de barrios que la rodean y que continúan arrojándola, pese a las cartas a la EMOP que ha enviado África Mía para que se controle este foco de contaminación, que además ocasiona un problema de seguridad, ya que debido al relleno de la

quebrada y al aumento de nivel debido a los escombros y basura, se ha convertido en un paso accesible para presuntos delincuentes, por lo que es necesario la instalación de una malla que circunde el terreno de África Mía.

Cuando se produjo el asesinato de una mujer en el sector cercano al ocupado por África Mía, todas las mujeres hicieron una marcha de protesta, que se transformó en una protesta contra los opositores del proyecto, contra los arrendatarios y de aquellos que discriminan a las mujeres afroecuatorianas.

No existe presencia policial en el sector, no tienen un Puesto de Auxilio Inmediato, el retén policial más cercano está en Santa Anita. Los policías además les han dicho "que no tienen competencia" en el sector de África Mía. Denuncian que han sido víctimas de dos robos en las casas. Para instalarles la alarma comunitaria, el Municipio les ha pedido 300 USD, monto que no pudieron reunir.

Actualmente tienen la escritura del terreno y los planos de división. En la Unidad de Suelo y Vivienda del Municipio se informó que estos planos deben ser ingresados para la regularización, que les fueron solicitados; además, están legalizando las escrituras individuales, con un préstamo de Codesarrollo de 2000 USD, que pagan de manera conjunta las 14 familias, este préstamo ha servido también para pagar al arquitecto.

La situación de las 14 familias, aparte de contar con la vivienda, continúa siendo difícil ya que las condiciones económicas de las mujeres jefas de hogar no han cambiado.

Entre las alianzas que han establecido, aparte del Centro Cultural Afroecuatoriano mencionan, el Taller Mujer y Comunicación, CEPAM.

A partir de África Mía se generó un proceso organizativo de las mujeres afroecuatorianas en 1998, con un primer encuentro. África Mía es un referente del Movimiento de Mujeres Afroecuatorianas.

África Mía no sólo se planteó la defensa del derecho a la vivienda, sino que realizó un trabajo integral de toma de conciencia sobre la realidad, de rescate de la autoestima, de la identidad e historia del pueblo afroecuatoriano. Su trabajo permitió romper un círculo, ningún afroecuatoriano, a nivel urbano, en el Ecuador, ha sido heredero de nada, ahora sus hijos serán herederos de una casa y un terreno, no volverán a sufrir por la falta de vivienda o pago de un arriendo. Lo propio es la libertad, antes debían pedir permiso para todo.

Cuando han participado en los cabildos de los barrios del Nor Occidente, los funcionarios municipales no tomaban en cuenta sus opiniones y demandas, denuncian que los beneficios no son iguales para todos los barrios.

En las dependencias públicas denuncian que no hay un trato digno, pese a que se da una especie de reconocimiento de la lucha que han mantenido, persiste

la discriminación, y finalmente no cumplen sus obligaciones.

Siete de las mujeres de África Mía recibieron el bono de la vivienda por 800 USD para mejoramiento de sus casas. Denuncian que el bono se entrega a las fundaciones intermediarias que realizan su trabajo sin supervisión ni control alguno por parte del MIDUVI, con personal y mano de obra no calificada, con precios sobrevalorados por los bienes que se instalan para mejoramiento, con desperdicio de materiales. Cuestionan que las fundaciones intermediarias definan el monto y el material a ser utilizado sin supervisión estatal.

Igualmente, señalan que se da un trato discriminatorio, ya que las intermediarias no les han notificado con anticipación la fecha en la que van a realizar el trabajo, simplemente han llegado a las viviendas y exigen que se les de las facilidades para su trabajo, situación que consideran no se daría en otros casos.

Verónica Puyol considera que se debe hacer un alto en el camino para una reflexión y evaluación, para involucrar a más personas, se necesita formación en liderazgo y retomar el proceso, sí se ha dado un desgaste, ya que se necesita tiempo para dedicarle al trabajo, aparte de todas las demás obligaciones como jefas de hogar, y trabajadoras.

En cuanto a la transmisión de la experiencia de la lucha de África Mía por el derecho a la vivienda digna, señala que no se lo ha hecho de la manera que debería y que es un reto. El grupo continúa respondiendo a las necesidades de vivienda y de manera individual está vinculado a otras organizaciones afroecuatorianas.

En su exposición en el Taller Nacional para la Validación del Informe de Vivienda, Verónica Puyol concluyó:

“Solo quiero terminar diciendo que creemos que la justicia, la equidad, la inclusión deben ser parte de nuestra sociedad, África Mía ha demostrado con su trabajo, esfuerzo y tenacidad que es y será el referente para su pueblo. Esa África ancestral, esa tierra añorada de libertad, somos el palenque vivo de nuestro pueblo”.

4.3.5 Foro Urbano

El Foro es un espacio de encuentro a manera de red, de organizaciones, dirigentes barriales, de mujeres, estudiantes, profesionales, trabajadores, cooperativas, artistas, intelectuales, pobladores, jóvenes, que a partir de la identificación de necesidades y reivindicaciones comunes busca contribuir al proceso de articulación y construcción de un movimiento social urbano por el derecho a apropiarse y disfrutar del entorno urbano a través de procesos de participación política y social con identidad urbana.

Su agenda política es una guía para construcción organizativa y de incidencia política a nivel local y nacional, mediante:

1. Propuestas de políticas públicas que sean planteadas, vigiladas, exigidas ante las respectivas autoridades y sociedad en general sobre los temas centrales de la vida de las ciudades.
2. Estrategias concretas de sensibilización, acción ciudadana, presión pública, que permitan promover y fortalecer, interlocución organizativa para exigibilidad de derechos.(Movilización)
3. Organización y articulaciones organizativas territorial y social.
4. Iniciativas de autogestión reflejo de construcción posible de alternativas sobre los diferentes ámbitos de la vida.

Ejes de Acción

1. Defensa, organización y promoción de derechos para la Salud, Educación, Vivienda y servicios.
2. Economía solidaria.- Canasta Solidaria, Cajas de Ahorro y Crédito, Banco de Servicios, Emprendimientos Productivos
3. Participación y democracia. Derecho a la Ciudad.- Control Social de los servicios, Planificación Social Participativa, Gestión Social de los espacios públicos, Control y veeduría de los servicios.
4. Fortalecimiento del tejido social.- Escuela de Liderazgo, Comunicación, Promoción cultural y fortalecimiento identidad urbana.
5. Articulación social y política nacional.
 - 1 Reforma Política, Asamblea Nacional Constituyente,
 - 2 Soberanía; oposición y resistencia a la firma del TLC y Plan Colombia. Construcción de una Agenda Alternativa de país.
6. A nivel internacional
 - 1 Articulación a espacio de Vía Urbana (articulación mundial de organizaciones y actores urbanos).
 - 2 Carta por del derecho a la Ciudad
 - 3 .Red Internacional HIC
7. defensa de derechos y promoción para vivienda y servicios básicos

El Foro Urbano asume la vivienda como un derecho humano sin exclusión de ningún tipo. La vivienda un derecho para garantizar la calidad de vida y el desarrollo de los individuos y las familias, garantizando su privacidad, patrimonio y heredad.

Una vivienda adecuada implica condiciones indispensables para la salud, la seguridad y la comodidad, es decir incluye acceso permanente a servicios básicos, equipamientos comunitarios (escuelas, puestos de salud) a espacios públicos y recreativos seguros y estar ubicada en áreas y terrenos seguros.

Una vivienda adecuada debe ofrecer espacio suficiente para sus ocupantes.

Adicionalmente, las personas tienen el derecho a gozar de seguridad de disfrute de la vivienda -ya sea en régimen de propiedad, alquiler u otro-, que les garantice protección legal contra el desahucio, el hostigamiento y otras amenazas de desalojo.

En la defensa y promoción del derecho a la vivienda han realizado:

- 1 Organización para la vivienda (asociaciones y cooperativas.- Coordinación de organizaciones de la vivienda Quito, Santo Domingo.
- 2 Lucha por el fortalecimiento y ejecución del Bono de la Vivienda.- Presupuesto General.
- 3 Propuesta de Políticas Públicas locales (ordenanza de vivienda de interés social) y nacionales (constitucionalización del derecho a la Vivienda y el Derecho a la Ciudad)
- 4 Espacio de Alianzas con el Contrato Social por la Vivienda, (Acuerdo Social)
- 5 Planes de vivienda concretos. (4 organizaciones en Quito) 700 familias organizadas

Como principal experiencia de trabajo y reivindicación por el derecho a la vivienda se destaca el de:

La COOPERATIVA SAN JUAN BOSCO DEL ITCHIMBIA

En el Itchimbía se construye un proceso de vivienda que pretende elevar la calidad de vida de las familias de la organización a través de consecución de vivienda digna y proyectos de desarrollo integral. El proceso de la cooperativa combina el interés del parque para la ciudad, viviendas para familias excluidas con fuerte vínculo cultural con el sector y experiencia piloto de concertación entre los ciudadanos y las autoridades públicas.

El eje central del proceso es la fortaleza organizativa sobre la base de los valores de solidaridad.

Ubicado en la zona Centro de Quito, Parroquia San Blas, Nor-oriente del Parque Ecológico Itchimbía con las siguientes características: 22 bloques, 200 departamentos: 165 de 84m², costo 5600 dólares; 35 de 42m², costo 2800 dólares, 6500m² de áreas verdes cedidas en comodato por el MDMQ. 1200 m² de equipamiento comunitario proyectado aun sin financiamiento.

La Cooperativa San Juan Bosco esta conformada por doscientas familias de escasos recursos económicos, el 80% de las familias tienen un ingreso inferior o equivalente al nivel básico, el 90% de las familias están bajo la línea de pobreza, existe un alto índice de subempleo y desempleo. El 40% de las familias están dirigidas por mujeres.

4.3.6 Colectivo hacia el Contrato Social por la Vivienda

Se plantea el objetivo de lograr asentamientos humanos incluyentes.

El Colectivo hacia el Contrato Social por la Vivienda define a los asentamientos humanos, independientemente de su escala (ciudades, conglomerados, pueblos, caseríos, comunidades) son una construcción de la gente; como organismos vivos, donde confluyen tensiones, conflictos y donde se disputa espacio, intereses y sentidos.

Los asentamientos humanos son sistemas procesadores de comida, agua, energía y materia prima; son centros de intercambio, generación de empleo y consumo. Están contenidos en el territorio, conformado por el conjunto de elementos geográficos y ambientales que dan sustento a las actividades humanas. Así, están localizadas en un espacio y un tiempo.

Los asentamientos humanos son más relaciones sociales que un simple cúmulo de edificios, calles y gente. Es el lugar donde la sociedad se fotografía y, por ello, refleja y condiciona los problemas que la afectan y se materializan las relaciones de poder y el simbolismo colectivo.

Se trata de un producto de las fuerzas del mercado, el poder del gobierno y la influencia de los actores y movimientos sociales, de un conjunto de tensiones, disputa de sentidos. Son un producto de hegemonías (Globalización Neoliberal):

- "Ciudad Motor del desarrollo".- propicia la concentración del poder y la acumulación de los recursos urbanos (RENTA).
- Ruptura campo-ciudad.
- Apropiamiento individual, especulación, explotación mercantil de la propiedad, suelo, servicios, espacio público). (PRIVATIZACION)
- Control político institucional, políticas públicas.

Se dan en procesos de resistencia, grupos, prácticas y acciones alternativas dispersas y por tanto son también un espacio político, esto es, un conjunto de instituciones y actores que intervienen en su gestión.

Reconocen los asentamientos humanos como expresiones de:

- 1 Pobreza, exclusión.- precariedad, vulnerabilidad.
- 2 Segregación social y espacial
- 3 Segmentación y fragmentación
- 4 Criminalización de procesos de autoproducción de vivienda y urbanización popular.
- 5 Limite a la satisfacción de necesidades y derechos.
- 6 Depredación medioambiental

Ubican los siguientes problemas, tensiones y disputas:

- 1 Desequilibrios y desigualdades territoriales intra-urbanas y entre el espacio urbano y rural
- 2 Inequidad social y económica
- 3 Crecimiento económico territorial desigual
- 4 Concentración de la propiedad, el poder y el ingreso en pocas manos, en pocos grupos.
- 5 Uso del poder político y del estado en beneficio de intereses privados (estado patrimonialista, postcolonial)
- 6 Racismo y estereotipos regionales y sociales
- 7 Incremento de la segregación socio-espacial (la población indígena y afroecuatoriana, zonas rurales y urbanas con infraestructura precaria y sin servicios)
- 8 Uso extensivo del territorio, inclusive de zonas de riesgo.
- 9 El hábitat, las viviendas, los servicios son precarios para la mayoría
- 10 Insuficiencia de servicios básicos, equipamiento y servicios colectivos
- 11 Caducidad de la organización territorial
- 12 Desigualdad territorial en la distribución de recursos
- 13 Ilimitado crecimiento de las ciudades primadas de Quito y Guayaquil, sobre el resto de ciudades y pueblos
- 14 No existen políticas públicas para la gestión del suelo, el ambiente, el paisaje y espacios públicos en beneficio de la calidad de vida de las mayorías.

No existe la visión, ni la capacidad para regular, controlar la contaminación, ni para mantener los espacios públicos libres de barreras, ni equipar las áreas destinadas al desplazamiento de los peatones, y la recreación y esparcimiento de la comunidad.

El Contrato Social detecta estos problemas institucionales:

- 1 Estado patrimonialista
- 2 Débil institucionalidad en el nivel central y local
- 3 Falta de marcos regulatorios y de control en el nivel nacional y local
- 4 Constante déficit fiscal municipal
- 5 Falta de planificación urbana y ambiental en beneficio del interés colectivo

El Contrato Social establece que en suma, no ha existido y ¿no existe?, la visión política para construir asentamientos humanos (conglomerados, pueblos y ciudades) amigables, equitativos, incluyentes, solidarios y sostenibles. No ha existido ¿y no existe? la voluntad, ni la sensibilidad para construir ciudades considerando la diversidad cultural, las necesidades de los niños, las mujeres, los jóvenes, los ancianos y personas con discapacidades.

El Contrato Social plantea un enfoque de propuestas:

- 1 Comprender los asentamientos humanos como sistemas vivos y sus

- diferentes dimensiones, es esencial en el proceso de adopción de políticas y toma de decisiones
- 2 Disputar un nuevo sentido en la construcción de ciudad, producto y expresión del interés colectivo, del interés de todas las personas
 - 3 Disputar la garantía y el ejercicio pleno de derechos y ciudadanía.
 - 4 Disputar la función social de la propiedad y hacer efectivo este principio
 - 5 Garantizar la seguridad de la tenencia del suelo.
 - 6 Disputar el usufructo pleno y sostenible de los recursos, bienes y servicios.
 - 7 Regular el crecimiento urbano y el uso del suelo.
 - 8 Regularizar la tenencia del suelo.
 - 9 Regular y promover la construcción de viviendas para responder a la demanda
 - 10 Garantizar el derecho a servicios básicos de agua segura y saneamiento mediante inversiones sostenidas y sostenibles.
 - 11 Establecer sistemas de control social de la calidad de los servicios de las empresas prestatarias públicas o privadas en especial en lo relativo al control de calidad y determinación de las tarifas
 - 12 Regular y promover el mejoramiento de barrios precarios.
 - 13 Profundizar la democracia mediante la participación ciudadana y la transparencia en la gestión pública.
 - 14 Fortalecer y transparentar la planificación y gestión ambiental y urbana a nivel nacional y local
 - 15 Promover la promulgación de leyes y normas que aseguren la inversión en vivienda y servicios básicos, para los sectores de menores ingresos, como prioridad nacional.
 - 16 Proteger a los inquilinos de la usura y los desalojos arbitrarios, regulando los alquileres de inmuebles para habitación
 - 17 Involucramiento de las universidades, organizaciones sociales, sector privado, en la identificación de políticas dirigidas a la gestión del paisaje y espacios públicos
 - 18 Promover la promulgación de leyes y normas que aseguren la inversión en vivienda y servicios básicos, para los sectores de menores ingresos, como prioridad nacional.
 - 19 Proteger a los inquilinos de la usura y los desalojos arbitrarios, regulando los alquileres de inmuebles para habitación
 - 20 Involucramiento de las universidades, organizaciones sociales, sector privado, etc. en la identificación de políticas dirigidas a la gestión del paisaje y espacios públicos

Como política pública y participación plantea el pleno ejercicio del derecho a la vivienda, los servicios básicos y a la ciudad sólo es posible con la participación ciudadana en la definición de políticas, en el control social de la gestión y el uso de recursos públicos.

Solo la participación ciudadana legitima las políticas públicas, posibilita el cumplimiento efectivo de las mismas y garantiza la sostenibilidad social

La participación de la sociedad debe darse en la constitucionalización del Derecho a la vivienda y Hábitat de calidad, el Derecho a la Ciudad (Mesas de Diálogo Septiembre, Santo Domingo, Cuenca, Guayaquil, Quito), la construcción de las políticas públicas.- el rol del Estado y diferentes actores, el acceso a suelo y servicios, el financiamiento.

Ubica la necesidad de formular la Ley de vivienda, asentamientos humanos y ordenamiento territorial, debe definirse políticas y programas de subsidios y fiscalización de los mismos, programas de mejoramiento de asentamientos urbanos y rurales, regularización del suelo y rediseño institucional.

El Contrato Social plantea la necesidad de de los cambios, permanentes, frente a los estamentos gubernamentales, capacidades y madurez para ejercer el control social, veeduría, observación y tener un espacio de consulta.

4.3.7 Asociación Mujeres Luchando por la Vida

Como antecedentes del proceso de vivienda urbana popular, la Asociación identifica que la inmensa mayoría de familias de escasos recursos económicos sin vivienda Digna; alto grado de vulnerabilidad de fenómenos sociales y económicos sobre todo a mujeres pobres; asentamientos humanos de la población produciendo condiciones precarias de condiciones de vida y procesos de auto construcción dan como efecto una economía de especulación.

Establecen un limitado reconocimiento de los Derechos Humanos y falta de Política de Vivienda por parte del Estado, una falta de entendimiento de lo que significa la vivienda adecuada, digna en las ciudades tanto en entidades gubernamentales como privadas y financieras.

Plantean que se declare la vivienda de interés social como desarrollo del mejoramiento de la calidad de vida de la población, la vivienda como expresión de bienestar como dinamizador de la economía directa e indirectamente y como responsabilidad Social del Estado y la Sociedad en su Conjunto.

La vivienda debe entrelazarse con política económica (Presupuesto del Estado con - programas e incentivos para la vivienda).

El Estado debe reconocer y proteger la participación de las mujeres como actoras sociales.

La Asociación considera a la vivienda un elemento dinamizador del empleo y la economía que garantice la asignación presupuestaria del Estado en programas, proyectos, y financiamiento con los sectores financieros.

La vivienda es expresión de una demanda y una necesidad, para ello debe dictarse leyes, Ordenanzas y Reglamentos.

Plantean que debe darse una política de gestión y control del suelo para vivienda de interés social, y control de la especulación; búsqueda adecuada de asentamientos y legalización, para el crecimiento urbano sostenible; se debe propender a la exoneración de tasa y tributos fiscales y municipales para vivienda de interés social y crear un sistema de información de política de vivienda y un banco de tierras.

Para la Asociación la Vivienda Digna es defensa los Derechos Humanos ya que permite elevar la calidad de vida de las familias. No es solo material tiene complementos como los sentimientos, y formas de mirar la realidad. Es un lugar donde permanecer, da seguridad, un sentido pertenencia, da esperanza y futuro. La vivienda un lugar esencial para la vida.

La Asociación establece que se dan nuevos roles y retos de la convivencia, personal, familiar y comunitario relación de la vecindad.

La Asociación se plantea que la defensa del derecho a la vivienda digna no sea un obstáculo ni un suplicio de toda la vida, para ello se debe potenciar la capacidad de autogestión, planificación, participación como actoras sociales dentro de la comunidad.

La Gestión de Financiamiento que ha llevado a cabo la Asociación implica un proceso delicado, muchas veces provoca deserciones, desanima y produce efectos de presión, ansiedad por no cubrir los costos de la vivienda. El ahorro un porcentaje del valor de la vivienda tiene un impacto por cubrir este requiere de esfuerzos, complementarios con micro créditos. Toma tiempo.

Reconocen al bono de la vivienda como un aporte al financiamiento y subsidio para las familias no sujetas de crédito. Este requiere de un especial trámite para su calificación y Postulación.

En cuanto al crédito para financiar el Costo de la vivienda, establecen que se debe considerar al sistema financiero orientado a un crédito para vivienda -de interés social- buscar líneas de crédito hipotecario en base a los recursos económicos de cada socia.

Las acciones de demanda y propuestas que han llevado a cabo son:

- 1 Articular todo un potencial social en pro de una solución de política de vivienda con todos los sectores sociales, implican acuerdos económicos, sociales, y políticos.
- 1 Facilitar y potenciar la gestión en las entidades, públicas, privadas y otras adoptar una legislación urbana en el derecho a la vivienda en teorías y prácticas integrales.
- 1 Regularizar, empoderamiento de la tenencia de la tierra y coordinar planes de uso y la normativa para su uso con las instituciones públicas,

Municipios, Consejos Provinciales para vivienda de interés social.

- 1 Plantear una política de vivienda construcción y mejoramiento de la vivienda, en la asignación del presupuesto estatal. Establecer sistemas que ayuden a la exoneración de tasas y tributos, comisiones para el crédito hipotecario y legalización tramites de escrituras. Dinamizar incentivos para la construcción.
- 1 La vivienda como propuesta integral implica establecer política de generación de empleo y elevación del los ingresos económicos y construir ciudades sostenibles.

Hacen un llamado a las mujeres a defender el derecho a la, vivienda digna y a organizarse. Su lema es "Capital de entrada... el sueño por una vivienda digna".

La historia de la Asociación nace desde la organización popular como el sueño de mujeres para lograr una vivienda digna. Se organizaron 15 mujeres, el 8 de Abril de 2000, en la Coordinadora Popular de Quito. Obtuvieron la personería Jurídica el 18 de Septiembre de 2001, mediante Acuerdo MBC N° 00 3834, con su estatuto y reglamento.

Como objetivos se plantearon elevar la calidad de vida de las mujeres jefas de hogar a través de una propuesta integral que contemple la adquisición de la vivienda digna; generar iniciativas de trabajo para el mejorar los ingresos económicos de las familias; fortalecer la organización a través de la capacitación, formación y autoestima y construir el barrio bonito y aprender a convivir en comunidad.

Como hito destacan la colocación de la primera piedra en el Conjunto Habitacional de la Mitad del Mundo el 22 diciembre del 2002.

Actualmente la Asociación está integrada por 50 mujeres. La Jefatura de hogar corresponde al 62% de mujeres solas y el 38% es compartida, las formas de trabajo de las asociadas son: empleadas domésticas sin garantías, trabajos informales (venta), pequeños negocios, microempresas, relación de dependencia pública y privada. Sus ingresos mensuales van desde USD 150 hasta USD 240.

Como pasos clave destacan su primer sueño tener casitas individuales, con terreno; después de algunos meses de dudas y búsqueda decidieron aceptar departamentos; dividirse en dos programas de vivienda, uno en el sector Norte y otro en el sector Sur; mantener la unidad de la Asociación a través de otras actividades; buscar asesoría técnica; conseguir el Bono de la vivienda y un crédito complementario.

Como resultados resaltan el programa MITAD DEL MUNDO, Equinoccio Azul:

- ✓ 36 unidades habitacionales de 60m2 en bloques multifamiliares.
- ✓ Costo de la vivienda incluido el terreno: 5.100 US con Bonos del MIDUVI adjudicados
- ✓ Construye ECO&Arquitectos.
- ✓ Créditos: PASO A PASO
- ✓ Crédito Cooperativa de la Cámara de Comercio de Quito.
- ✓ Entrega de los departamentos: Diciembre del 2003.
- ✓ Programa Sierra Mirador: está en proceso de financiamiento

Debieron realizar los acabados interiores, construir el espacio comunitario. Formular proyectos para el empleo y mejoramiento de ingresos. Construir el barrio bonito y mejorar su entorno.

Están en un nuevo momento en la lucha por la verdadera tenencia mediante el pago del crédito en la Cámara de Comercio de Quito (4 años y está por terminarse); celebrar las escrituras y pagar su valor en el Registro de la Propiedad; convivencia y constitución del Conjunto Habitacional Equinoccio Azul - Mitad Del Mundo.

Instituciones Participantes MIDUVI- SIV. (Sistema de Incentivos para la Vivienda.), Cámara de Comercio de Quito – CCQ, Centro de investigaciones CIUDAD, Proyecto "Paso a Paso." Y la CONSTRUCTORA Eco & Arquitectos.

Funcionan mediante asambleas y coordinaciones.

4.3.8 Proyecto Paso A Paso

Funciona mediante alianzas estratégicas para vivienda digna.

Su objetivo general es contribuir a la solución de la problemática habitacional de las familias de menores ingresos, a través de la implementación de una intervención piloto replicable que aporte elementos para la construcción de una política habitacional democrática, sostenible y sustentable.

Sus objetivos específicos son:

1. Facilitar que familias de bajos ingresos accedan a una vivienda digna (Bono, créditos adecuados), vivienda barata pero de calidad
2. Contribuir a la construcción de una política habitacional inclusiva (sociedad civil, sensibilización e incidencia política)

El Proyecto Paso a Paso establece estrategias y alianzas con:

Entidades públicas: Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, Gobierno Local

de Cotacachi, Gobierno Local de Alausí, Gobierno Local de Ibarra Gobierno Local de Tulcán, Administración La Delicia, Municipio de Quito.

Entidades de microcrédito: Cooperativa de Ahorro y Crédito de la Cámara de Comercio de Quito y Cooperativa FOND Vida.

Empresas de la construcción: Eco-Arquitectos

Organizaciones sociales: Foro Urbano, Asociación de Mujeres Luchando por la Vida, Asamblea de Unidad Cantonal de Cotacachi, Federación de Barrios de Cotacachi, Asociación el Manantial y la Cooperativa Manuelita Sáenz.

En cuanto al Bono de la Vivienda han desarrollado acciones tendientes a reivindicar y fortalecer el Bono como política de Estado en beneficio de los sectores de menores ingresos; difundir los beneficios del Bono entre las organizaciones populares de vivienda y apoyo a familias de bajos ingresos para cumplir con los requisitos exigidos por el Bono a través de asesoría y microcrédito.

Han gestionado que las personas accedan a créditos adecuados mediante convenios con la banca ética para ampliar la oferta de crédito; implementación de líneas de microcrédito accesibles (a tasas de mercado) que inicien a las familias en el mercado financiero; asesoría a las familias y organizaciones en los planes de financiamiento de las viviendas; desarrollo de acciones de difusión y sensibilización con organizaciones sociales, organismos estatales, entidades de cooperación para el desarrollo.

El lema es lograr viviendas baratas pero de calidad y para ello establecen Convenios con empresa privada de la construcción dispuesta a minimizar la tasa de ganancia, establecer subsidio cruzado y a mantener diálogo con los usuarios; apoyo a las organizaciones pro-vivienda en la elección de las mejores alternativas técnicas, constructivas y financieras; promoción de conjuntos de vivienda; desarrollo de talleres de convivencia y fortalecimiento organizativo en los condominios.

También apoyan el fortalecimiento de la Sociedad Civil a través del apoyo a la conformación y fortalecimiento del Contrato Social por la Vivienda; realización de eventos de capacitación, intercambio de experiencias, formulación y difusión de propuestas; búsqueda de mayor cobertura geográfica de las acciones, involucramiento de más actores y promoción de iniciativas conjuntas para la construcción de "agendas" concertadas.

El Programa Paso a Paso ha desarrollado incidencia política mediante el diálogo con el gobierno central: Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, Ministerio de Economía y Finanzas, convenios de colaboración con gobiernos locales, elaboración de propuestas y socialización de las mismas, cabildeo con entidades públicas y privadas para contribuir a la movilización de capitales para apoyar la producción de vivienda popular, formalización de espacios

permanentes de diálogo y veeduría ciudadana.

Los programas habitacionales apoyados y los Resultados alcanzados en el período 2001-2007 son:

CONJUNTO SAN JUAN BOSCO - QUITO Inauguración, diciembre 2001

- 1 149 créditos otorgados
 - 70% de familias bajo la línea de la pobreza
 - 133 familias beneficiarias del bono
- 2 56% beneficiarias mujeres
- 3 55.499 USD monto total
- 4 Costo del departamento:
 - 5.400 USD
- 84 m²
 - 2.800 USD
- 42 m²

CONJUNTO EQUINOCCIO AZUL QUITO

Inauguración, diciembre 2003

- 1 33 familias
- 2 162 créditos otorgados
 - 82% de familias bajo la línea de la pobreza
 - 33 familias beneficiarias del Bono de Vivienda
- 3 80.430 USD monto total
- 4 97% beneficiarias mujeres
- 5 Costo del departamento:
 - 5.100 USD
- 60 m²

CONJUNTO NUESTRA SEÑORA DE GUADALUPE, ETAPA I - ALAUSI

Inauguración, febrero 2005

- 1 12 familias
- 2 18 créditos otorgados
 - 89% de familias bajo la línea de la pobreza
 - 12 familias beneficiarias del Bono de Vivienda
- 3 30.038 USD monto total
- 4 56% beneficiarias mujeres
- 5 Costo de la casa:
 - 8.400 USD - 84 m²
 - 4.200 USD - 42 m²

CONJUNTO NUESTRA SEÑORA DE GUADALUPE, ETAPA II - ALAUSI

Inauguración, febrero 2005

- 1 20 familias
- 2 24 créditos otorgados
 - 83% de familias bajo la línea de la pobreza

- 20 familias beneficiarias del Bono de Vivienda
- 3 41.426 USD monto total
- 4 25% beneficiarias mujeres
- 5 Costo de la casa:
 - 8.400 USD - 84 m2
 - 4.200 USD - 42 m2

CONJUNTO COOPERATIVA MANUELITA SÁENZ- RIOBAMBA

Inauguración, Septiembre 2003

- 1 38 familias
- 2 72 créditos otorgados
 - 75% de familias bajo la línea de la pobreza
 - 24 familias aprobaron el Bono de Vivienda pero no fueron pagados
- 3 121.805 USD monto total
- 4 82% beneficiarias mujeres
- 5 Costo de la casa:
 - 8.800 USD
88 m2
 - 5.400 USD
54 m2

CONJUNTO NUEVO HORIZONTE – QUITO

Inauguración, Junio 2005

- 1 vivienda
- 2 59 créditos otorgados
 - 71% de familias bajo la línea de la pobreza
 - 29 familias beneficiarias del Bono de Vivienda
- 3 65.070 USD monto total
- 4 59% beneficiarias mujeres
- 5 Costo de la vivienda:
 - 9.000 USD - casa 52 m2
 - 7.000 USD- departamento 60 m2

CONJUNTO LOS ARUPOS I COTACACHI

Inauguración, Septiembre 2005

- 1 28 Unidades de vivienda
- 2 114 créditos otorgados
 - 79% de familias bajo la línea de la pobreza
 - 28 familias beneficiarias del Bono de Vivienda
- 3 197.243 USD monto total
- 4 48% beneficiarias mujeres
- 5 Costo de la casa:
 - 7.979 USD - 57 m2
 - 6.095 USD- 42 m2

CONJUNTO JARDINES MARIANITAS I – QUITO

Inauguración, Febrero 2006

- 1 50 Unidades de vivienda
- 2 126 créditos otorgados
 - 49% de familias bajo la línea de la pobreza
 - 48 familias beneficiarias del Bono de Vivienda
- 3 187.109 USD monto total
- 4 50% beneficiarias mujeres
- 5 Costo de la casa:
 - 8.000 USD - 52 m2

CONJUNTO VALLE SOL I QUITO

Entrega, Agosto 2006

- 1 40 Unidades de vivienda
- 2 58 créditos otorgados
 - 95% de familias bajo la línea de la pobreza
 - 33 familias beneficiarias del Bono de Vivienda
- 3 92.126 USD monto total
- 4 62% beneficiarias mujeres
- 5 Costo de la casa:
 - 9.000 USD
 - 52 m2

CONJUNTO LOS ARUPOS II – COTACACHI

Entrega, Junio 2006

- 1 28 Unidades de vivienda
- 2 46 créditos otorgados
 - 98% de familias bajo la línea de la pobreza
 - 28 familias beneficiarias del Bono de Vivienda
- 3 98.544 USD monto total
- 4 45% beneficiarias mujeres
- 5 Costo de la casa:
 - 6.250 USD
 - 42 m2

CONJUNTO BALCÓN ANDINO - QUITO

Entrega prevista, septiembre 2007

- 1 vivienda
- 2 90 créditos otorgados
 - 71% de familias bajo la línea de la pobreza
 - 34 familias beneficiarias del Bono de Vivienda
- 3 134.971 USD monto total
- 4 48% beneficiarias mujeres

- 5 Costo del departamento
9.500 USD
- 1 Área: 50 m2

CONJUNTO JARDINES MARIANITAS II – QUITO

Entrega, Febrero 2007

- 1 35 Unidades de vivienda
- 2 47 créditos otorgados
 - 77% de familias bajo la línea de la pobreza
 - 33 familias beneficiarias del Bono de Vivienda
- 3 41.800 USD monto total
- 4 51% mujeres
- 5 Costo de la casa:
 - 9.500 USD - casa 52 m2

Los nuevos proyectos para el período 2007 2008 son:

CONJUNTO PORTOBONANZA-QUITO

- 1 60 Unidades de vivienda
- 2 Costo de la casa:
 - 9.500 USD - 52 m2

CONJUNTO VALLE SOL II - QUITO

- 1 50 Unidades de vivienda
- 2 Costo de la casa:
 - 9.500 USD - 52 m2

CONJUNTO BALCONES DE GUAMANÍ-QUITO

- 1 38 Unidades de vivienda
- 2 Costo de la casa:
 - 11.500 USD - 52 m2

CONJUNTO EL ROSAL - TULCÁN

- 1 32 Unidades de vivienda
- 2 Costo de la casa:
 - 8.500 USD - 52 m2

CONJUNTO ALTOS DE CARANQUI - IBARRA

- 1 50 Unidades de vivienda
- 2 Costo de la casa:
 - 9.500 USD - 52 m2

CONJUNTO LOS ARUPOS III - COTACACHI

- 1 28 Unidades de vivienda
- 2 Costo de la casa:
 - 7.800 USD - 42 m2

CONJUNTO LA VALENCIANA I-QUITO

- 1 30 Unidades de vivienda
- 2 Costo de la casa:
 - 9.500 USD - 52 m2

CONJUNTO MIRADOR DEL VALLE - TULCÁN

- 1 24 Unidades de vivienda
- 2 Costo de la casa:
 - 8.160 USD - 60 m2

CONJUNTO LA VALENCIANA II-QUITO

- 1 30 Unidades de vivienda
- 2 Costo de la casa:
 - 11.000 USD - 52 m2

CONJUNTO EL MANANTIAL – SANTO DOMINGO

- 1 60 Unidades de vivienda
- 2 Costo de la casa:
 - 10.650 USD - 54 m2

EL BALANCE GENERAL del Programa Paso a Paso es el siguiente:

- 1 75% bajo la línea de la pobreza
- 2 61% beneficiarias mujeres
- 3 1% de mora
- 4 20 Conjuntos Habitacionales
- 5 Intervención en 7 Ciudades
- 6 1.334 Créditos otorgados
 - 1.175 microcréditos
 - 159 créditos hipotecarios
- 7 717 unidades de vivienda
 - 480 viviendas entregadas
 - 237 viviendas por entregar

Las instituciones que apoyan a Paso a Paso son:

- 1 UNIÓN EUROPEA
- 2 Generalitat Valenciana - ESPAÑA
- 3 ACSUD Las Segovias - ESPAÑA
- 4 Ayuntamiento de Valencia - ESPAÑA
- 5 Diputación de Valencia - ESPAÑA
- 6 KATE - ALEMANIA
- 7 IEPALA - ESPAÑA
- 8 ASDE - Alternativas sostenibles de desarrollo - ESPAÑA

4.3.9 Centro Andino de Acción Popular, CAAP

El 5 y 6 de marzo del 1987 ocurrieron fuertes sismos en la sierra norte que afectó las zonas de Cangahua, Ayora, Juan Montalvo (provincia de Pichincha) y Cotacachi (provincia de Imbabura). La presencia del CAAP por más de 10 años en la zona, permitió implementar un Programa de reconstrucción de viviendas, que consiste una respuesta innovadora en varios sentidos, especialmente por el tratamiento específico:

- 9 Agilidad en la evaluación de los daños y apoyo en aspectos emergentes como el tema de la salud
- 10 Desarrollo de tecnologías de vivienda adecuadas a la zona, evitando incorporar elementos que pudiesen afectar la vida de la comunidades
- 11 Articulación de aspectos culturales específicos de las comunidades indígenas y campesinas, con el mejoramiento tecnológico para la vivienda (para una mejor resistencia frente a sismos), la historia, metodologías organizativas y el momento concreto del sismo.
- 12 El programa de reconstrucción se basó en una lógica de "autoconstrucción", dinamizando al conjunto de la organización comunitarias -donde la mujer jugó un papel importante-, mecanismos de reciprocidad e intercambio; lo cual fue complementado con la gestión de recursos de la cooperación solidaria internacional y apoyos puntuales del gobierno local.
- 13 También contribuyó a fortalecer los conocimientos, niveles organizativos y capacidades de las propias comunidades, todo ello con proyecciones a largo plazo, por ejemplo con la capacitación a los maestros de la construcción con la nueva tecnología.

En cifras, en un año las comunidades afectadas con el apoyo del CAPP, en la lógica descrita, lograron construir 1.979 viviendas, en 79 comunidades, con 70 maestros "capacitados en situ", elaboraron materias de divulgación sobre vivienda y salud (5.000 ejemplares), realizaron 7 encuentros intercomunales para establecer acuerdos. El costo de la vivienda establece una relación de 6 casas con tecnología local por 1 prefabricada; la optimización de recursos es un logro significativo. La propuesta fue retroalimentada y mereció reconocimientos, es así que posteriormente fue adoptada por otras entidades Estatales (Junta Nacional de la Vivienda), internacionales (Habitat-ONU), de iglesia y locales. Cabe señalar que otros programas de ayuda más "clásicos" y enmarcados en redes clientelares más bien causaron efectos negativos en la zona.

Posteriormente, en respuesta al sismo ocurrido en la provincia de Cotopaxi, el CAAP implementó otro programa de reconstrucción, construyendo más de 600 viviendas. Sin embargo en este caso, no fue posible aplicar toda la concepción del programa anterior, por cuanto las comunidades indígenas de la zona presentan altos niveles de migración, especialmente de los hombres, lo que

implicó que para la construcción debieron contratar trabajadores, pues en las comunidades había una mayoría de mujeres sobrecargadas de trabajo, como efecto de la migración.

Estas experiencias sientan las bases para una reflexión en torno a la vivienda en contexto de comunidades indígenas rurales en donde la relación hombre-mujer-comunidad-hábitat presenta elementos culturales distintos y amerita un tratamiento diferenciado, que no ha sido explorado de manera suficiente en el país.

4.4 Programas de la sociedad civil que fomenten la capacidad y la sensibilización de las mujeres de su país respecto del derecho a una vivienda adecuada y principales desafíos.

Uno de los principales programas está impulsando por Ciudad, institución que dentro de la línea de fortalecimiento organizacional, realiza cursos de convivencia a través de los cuales se promueve el empoderamiento de las lideresas, a él se une un curso nacional, cuyos principales contenidos son: Políticas nacionales de vivienda, panorama financiero –mercado y socialización de experiencias concretas, en las cuales se hace un reconocimiento del rol de actoras que tienen las mujeres.

Las organizaciones que participan de este programa son las beneficiarias del Programa Paso a Paso, pero también está abierto a todas las organizaciones del Colectivo Contrato Social por la Vivienda.

El Instituto de Planificación Urbana y Rural de la Universidad Católica de Guayaquil, IPUR, que constantemente investiga y capacita sobre técnicas de construcción y el acceso de la vivienda a las familias en situación de pobreza.

Entre los principales desafíos se ubican la necesidad de introducir el enfoque de género en cada una de las organizaciones, en los colectivos a los que se articulan e incidir frente a la adopción de políticas de Estado sensibles al género. En ese sentido, las organizaciones han mencionado la importancia de contar con espacios que les permitan sistematizar y socializar sus experiencias de trabajo.

4.5 Alianzas de las organizaciones de mujeres que luchan por la defensa del derecho a una vivienda adecuada en el país.

En general, el principal espacio de alianza que se ha venido articulando hasta el momento es el Contrato Social por la Vivienda.

Hogar de Cristo ha mencionado que forma parte del contrato Social por la Vivienda y lo impulsa en Guayaquil cuyos objetivos son que la vivienda sea reconocida en la constitución como un derecho, formulación participativa de una Ley de vivienda que incentive la vivienda popular, el acceso a un crédito a largo plazo para las familias más vulnerables.

Mujeres por la Vida tiene alianza con el Foro Urbano, Contrato Social por la Vivienda, instituciones, y profesionales, Acción Ecológica y otras organizaciones ambientalistas. También se vinculan con programas de ONG para el tema de vivienda, como Hábitat para la Humanidad, con autoconstrucción, CIUDAD con créditos de apalancamiento y otras ONG como ASA, Mariana de Jesús, Hogar de Cristo etc.

Pero además las organizaciones han abierto líneas de alianza con organizaciones de mujeres, así tenemos:

África Mía ha realizado alianzas con Taller Mujer y Comunicación y el Centro Afro ecuatoriano y CEPAM.

El Hogar de Cristo trabaja con apoyo interinstitucional como el Centro para la Promoción y Acción de la Mujer, CEPAM que les remite casos de mujeres víctimas de violencia intrafamiliar con necesidad de vivienda.

5 Análisis y conclusiones

5.1 Principales datos relevados

- 1 Las desigualdades sociales y la pobreza continúan siendo un grave problema en el Ecuador. El 61.3% de la población en el país es pobre, y tiene como una de sus necesidades básicas insatisfechas la vivienda. El 31.9% de la población vive en pobreza extrema, y de ellas el 49,87 son mujeres. Las poblaciones más afectadas son las mujeres, en especial las que viven en el área rural, las indígenas, afrodescendientes y jóvenes.
- 2 El Estado, presenta limitaciones en las garantías de tenencia, titularización y propiedad de la vivienda, hecho que repercute en la seguridad jurídica.

Un 33,5% de los hogares no cuenta con vivienda propia y un 42% no cuenta con un título debidamente registrado que garantice su derecho a la propiedad. Se calcula que el déficit cuantitativo de vivienda en el país es de más de 1.000.000 unidades habitacionales.

Se calcula que aproximadamente el 60% de las construcciones son informales y que por tanto, evidencian carencias tanto en el régimen de tenencia, como en su infraestructura y servicios.

- 3 El Estado no ha establecido medidas efectivas para garantizar el acceso a los servicios y garantías para la habitabilidad de las viviendas.

El 46% del total de población nacional habita en viviendas con servicios inadecuados. De ellas, el 49,49% son mujeres y de éstas el 78,3% viven en el área rural y el 46.1% en la urbana.

El 23% de la población a nivel urbano y el 77% a nivel rural no cuenta con agua entubada en red pública y se abastecen a través de: pozos, ríos y acequias. De 2.033.756 mujeres deficitarias de este servicio a nivel nacional, el 68.97% vive en el área rural.

El 36% de la población de las áreas urbanas y el 85% del área rural no cuenta con red pública de alcantarillado y utilizan para la eliminación de desechos: pozo ciego, pozo séptico u otra forma de eliminación. De 3.302.997 mujeres deficitarias de este servicio a nivel nacional, el 59,57% vive en el área rural, y el 44.64% a nivel urbano.

El 18,3% de la población nacional habita viviendas con características físicas inadecuadas. El 10,2% en el área urbana y el 30,9% en el área rural. 1.109.376 mujeres habitan viviendas con estas características a nivel nacional. De ellas el 65% lo hace en el área rural.

El 31,5% de la población vive en hogares con hacinamiento crítico. El porcentaje de hacinamiento a nivel urbano es del 26,5% y de 39.8% a nivel rural. 1.922.395 mujeres viven en hogares con estas características. De ellas, el 48% vive en el área rural

- 4 El Estado no ha contemplado medidas específicas a favor de grupos especiales de mujeres como: mujeres indígenas, campesinas, afrodescendientes, personas con VIH sida, refugiadas, desplazadas, mujeres y familiares de emigrantes, entre otros.
- 5 El Estado no ha diseñado políticas específicas que permitan establecer y prevenir la incidencia que tienen los niveles de hacinamiento con el incremento de la violencia sexual y de género para la mujer.
- 6 No existe definida una política de asequibilidad a la vivienda que privilegie a las mujeres y que establezca principios de gastos soportables, el promedio del ingreso de los hogares con jefatura femenina es significativamente más bajo que el de los hombres, en el área rural constituye el 79.6% y en el área urbana, el 64.6%

Las posibilidades de acceso al crédito para la adquisición de vivienda para las mujeres son restringidas, dadas las limitaciones de su capacidad de pago por las situaciones de fragilidad y flexibilidad con las que se insertan en el mercado laboral. A ello se unen el caso de las jefas de hogar con situaciones legales no resueltas como separaciones o uniones de hecho, que no tienen la tenencia plena y no pueden utilizar la tierra como garantía.

El Estado no ha establecido ningún sistema de incentivos para favorecer el crédito a las mujeres, ello lo ha venido supliendo por procesos de coordinación entre organizaciones sociales, ONG, espacios financieros alternativos y espacios técnicos de asesoramiento habitacional (constructoras con perspectiva social).

- 1 Aunque el Estado ha promovido algunas políticas para el acceso de vivienda, como el SIV, el sistema de mejoramiento de barrios, el bono de titulación, el programa de titulación de tierras agrarias, éstos vienen siendo coyunturales, manejadas con criterios clientelares y dependientes del financiamiento internacional al carecer de un presupuesto nacional propio, con resultados muy limitados y no han incorporado el enfoque

de género. Lo que evidencia que el Estado no está asumiendo sus obligaciones de garantía y promoción.

- 2 Las únicas medidas adoptada por el Estado para garantizar el acceso a la vivienda de las mujeres se contemplan en el Sistema de otorgamiento de bonos para la vivienda, por montos de 3.600 USD para adquisición de vivienda y 1000 USD para mejoramiento. En ellos, se establece una orden de prelación preferente para la madre soltera
- 3 Los programas desarrollados han venido beneficiando a la mujer por ser parte de los grupos generales de pobreza, pero no se ha determinado expresamente la necesidad de su visualización expresa, así como una valoración de las dificultades que viene sufriendo y que deberían ser atendidas más que en función de vulnerabilidad por ejercicio de derechos.
- 7 El Estado no ha logrado establecer un sólido marco jurídico que garantice el derecho a una vivienda adecuada y el acceso efectivo a la tierra.
- 8 El Estado no ha reconocido a la vivienda y a la tierra como derechos humanos y no ha entendido la indivisible y estrecha relación que guarda con el conjunto de los otros derechos, en particular con el derecho al trabajo, la salud, la educación. La falta de incorporación de estos criterios determina que no se pueda hablar de la existencia de una política que fomente la vivienda adecuada, bajo los términos y criterios definidos por el Relator de Naciones Unidas y el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Observación 4).
- 9 El Estado pese a haber ratificado casi todos los instrumentos de derechos humanos, viene incumpliendo su obligación de tomar medidas efectivas para la adecuación de su legislación interna con los estándares internacionales de protección de derechos humanos y en particular del derecho a la vivienda y en especial en materia de desalojos forzados.
- 10 Aunque el marco constitucional garantiza el derecho a la vivienda con un triple alcance: derecho civil, económico, social y cultural y de los pueblos, no obstante, en la práctica se ha quedado como un mero postulado sin mecanismos concretos de efectivización práctica.
- 11 Los marcos normativos secundarios sobre vivienda son dispersos y no han logrado guardar correspondencia con el marco constitucional y de los convenios internacionales ratificados. Además no logran integrar una propuesta sólida que se ajuste a la definición y a los indicadores de lo que se considera una vivienda adecuada.

- 12 Esta legislación no ha introducido el enfoque de género y mantiene un lenguaje neutro (familias, hogares, jefes de hogar, campesinos, indígenas, pobladores, beneficiarios, etc.) en el que se subsumen las necesidades de atención de las mujeres.
- 13 Existe un claro contraste entre los principios constitucionales y legales de igualdad en el acceso a la propiedad, la tierra y la herencia, con la realidad existente, la cual se inscribe en la reproducción de prácticas culturales que dificultan su real ejercicio.
- 14 Es evidente que el Estado no ha logrado implementar medidas eficaces para adoptar políticas que prevengan y combatan la discriminación de hecho hacia la mujer.
- 15 No existe una sólida política del Estado que concrete el derecho de las personas en general y de las mujeres en particular para poder contar con espacios efectivos de patrocinio y defensa, lo que dificulta su acceso a la justicia.
- 16 Aunque el marco constitucional y legal contempla la existencias de recursos efectivos frente a la violación de derechos humanos (Amparo y Defensoría del Pueblo), éstos en la práctica vienen teniendo muy poca incidencia en general, y casi nula en materia de Desc y de derecho a la vivienda.
- 17 La tramitación del amparo es lenta, costosa y poco efectiva, pues muchos jueces no se asumen como jueces constitucionales y no hacen una correcta interpretación de los hechos, hecho que dificulta el acceso y eficacia de la garantía. A ello se une el poco conocimiento que tiene la población sobre esta protección.
- 18 El ejercicio de los derechos y la seguridad jurídica se ven limitados por la falta de políticas que garanticen el efectivo acceso a la justicia de las mujeres.
- 19 No existen mecanismos legales adecuados para garantizar el derecho a la indemnización, el resarcimiento y el reasentamiento tanto frente a la evicción, como en los casos desalojos forzados.
- 20 No existen garantías ajustadas a los estándares de protección internacional en materia de desalojos forzados (Observación 7 CDESC). Estos se desenvuelvan sin respeto a las normas fundamentales del debido proceso, y generan una larga cadena de violaciones a diferentes

derechos. Uno de los grupos más afectados son las mujeres, que por su situación de pobreza, viven en asentamientos informales y las que viven en comunidades indígenas.

- 21 Los desalojos llevan asociadas denuncias y procesamientos por el delito de usurpación. En el 2006 se iniciaron 233 causas en contra de 156 mujeres acusadas de presuntas autoras de este delito. (67%).
- 22 Las mujeres son las que lideran la mayoría de los espacios organizados de vivienda, sin embargo, sus necesidades no han sido visualizadas ni valoradas, y su rol de liderazgo las ha llevado a ser víctimas de hostigamientos, persecuciones y detenciones.
- 23 El tema de acceso a la tierra y del respeto a las comunidades indígenas no ha sido objeto de una sólida política por parte del Estado. El movimiento indígena, debilitado en los últimos años, tampoco ha generado propuestas concretas en este sentido.
- 24 El nivel de despojo de tierras ancestrales todavía no está debidamente cuantificado, pero tiende a agudizarse bajo la lógica de privilegiar las políticas extractivas como mecanismo de financiamiento del Estado.
- 25 La política estatal de vivienda ha sido una de las menos definidas y ha evidenciado cambios drásticos, al pasar de un involucramiento directo del Estado, a otro de mero interventor y canalizador de incentivos para el financiamiento de viviendas de interés social, cediendo su rol a la empresa privada e inscribiendo al derecho en la lógica del mercado.
- 26 El Estado cuenta con información deficiente que permita establecer los niveles de cumplimiento del derecho de la mujer a una vivienda adecuada, no hay indicadores claves para dar seguimiento al real acceso de las mujeres a la propiedad de la vivienda y a la tierra, las necesidades de grupos específicos, la influencia y el número de los desalojos, las medidas de resarcimiento tomadas, el número de afectadas por desastres naturales, las políticas de atención implementadas frente a personas desplazadas.
- 27 El Estado no ha garantizado un presupuesto suficiente, permanente y con enfoque de género para el tema de vivienda y acceso a la tierra. Aunque ha presentado avances en la adopción de políticas para la prevención y sanción de la violencia contra la mujer, no ha establecido presupuestos sólidos que permitan fortalecer las instancias nacionales de protección de derechos de la mujer, como el CONAMU, Dirección de la Mujer, Comisariías. Además no ha garantizado el financiamiento de albergues o espacios de acogida temporal.

- 28 No se ha involucrado la perspectiva de género, las reales necesidades de hombres y mujeres en la planificación. Por tanto no se puede evaluar si han sido cubiertas sus necesidades en la implementación.
- 29 El Estado no considerado a la vivienda como un elemento clave de la economía nacional, con la consecuente descoordinación del MIDUVI y las entidades del frente económico
- 30 El movimiento de mujeres no ha incorporado en su reflexión y propuestas la importante dimensión que tiene el derecho a la vivienda para el ejercicio de la ciudadanía de las mujeres.
- 31 Ante la ausencia de políticas estatales sobre vivienda, este derecho se ha venido trabajado desde las necesidades inmediatas de las mujeres de los asentamientos, de los barrios, que se han visto obligadas a luchar por acceder a este derecho.
- 32 Las principales iniciativas para garantizar el derecho a una vivienda adecuada vienen surgiendo desde la sociedad civil, con el apoyo de la cooperación internacional.
- 33 En esta misma línea es la sociedad civil, a través de espacios organizados como Contrato Social por la Vivienda, la que viene generando propuestas para la generación de una política de Estado en el tema de vivienda.
- 34 La Sociedad Civil viene generando prácticas óptimas como las de reconocer la jefatura de hogar sin reconocer la aportación económica y dando valor económico al trabajo doméstico, a otorgar certificados de cancelación de deuda a nombre exclusivo a las mujeres separadas, pero que han venido asumiendo los pagos, a reconocer la alta incidencia de mujeres jefas de hogar y darles preferencia en la atención y en los créditos.
- 35 Estas mismas iniciativas vienen permitiendo garantizar el acceso efectivo a viviendas adecuadas, a bajo costo y de óptima calidad, entre ellas destacamos el trabajo Paso a Paso, de Hogar de Cristo, FEPP pro Tierras, FEPP pro Vivienda y África Mía.

5.2 Violación del derecho a una vivienda adecuada y efectos en la ciudadanía de las mujeres

El no cumplimiento del derecho de las mujeres a una vivienda adecuada, viene afectando el ejercicio de su ciudadanía, entendida está como el espacio de

realización de las necesidades de la persona y de concreción de un efectivo nivel de vida digna.

El derecho a la vivienda indudablemente guarda relación y está condicionado por las garantías básicas al derecho al trabajo, la salud, la educación, el derecho a un medio ambiente sano. Si un Estado no brinda las condiciones para que esta serie de derechos se vayan concretando y genera niveles altos de inequidad social, como los existentes en el país, obviamente esto va a repercutir en el conjunto de derechos dado su carácter complementario e indivisible.

No se puede ser ciudadana plena si no se cuenta o accede a una vivienda que tenga los mínimos servicios, que sea un espacio habitable donde se pueda cumplir el desarrollo personal, familiar y aportar al desarrollo comunitario; donde no se cuente con la seguridad de la tenencia, pero también la seguridad personal y familiar.

Las graves limitaciones que evidencia el Estado Ecuatoriano en el cumplimiento del derecho a la vivienda y que afecta en especial a las mujeres más pobres, está repercutiendo en el ejercicio de su ciudadanía, en la degradación de la misma, al crear niveles de exclusión y categorías diferentes de acceso.

No basta ser ciudadano/a para votar, el Estado se encuentra obligado a garantizar el ejercicio pleno de esta ciudadanía efectivizando el conjunto de derechos humanos desde una visión integral, interdependiente y de género.

5.3 Cumplimiento por parte del Estado de las recomendaciones relacionadas al derecho de las mujeres a la vivienda adecuada

El Estado ha venido incumpliendo las recomendaciones formuladas por el Comité DESC y de la CEDAW, que establecen la necesidad de adoptar medidas específicas para combatir la pobreza, la discriminación, eliminar las brechas entre hombres y mujeres, priorizar la atención a mujeres indígenas y afrodescendientes, impedir el despojo de sus tierras ancestrales e implementar un sistema de registro por sexo que facilite la definición de políticas públicas.

5.4 Principales avances para el goce de los derechos a una vivienda adecuada en materia de legislación y políticas públicas

A nivel normativo se pueden destacar como avances:

1. La ratificación de la mayoría de convenios internacionales de

protección de derechos humanos.

2. El establecimiento de un marco constitucional que contempla al derecho a la vivienda a nivel de derechos civiles, económicos, sociales y culturales y colectivos. Aunque falta establecer con solidez el derecho a la vivienda separado del de propiedad.
3. El reconocimiento constitucional de los principios de igualdad, no discriminación, promoción y protección de la mujer y la incorporación del enfoque de género en los procesos de planificación.

Y a nivel de políticas:

1. El establecimiento del Sistema de Incentivos a la Vivienda, como un mecanismo que visualiza la responsabilidad que el Estado tiene en la garantía del derecho.
2. El establecimiento del bono de titulación, que complementa el sistema de incentivos.
3. La incorporación del enfoque de género en los programas de regularización de la tierra a nivel rural.
4. Los esfuerzos que vienen desarrollando algunos gobierno locales para impulsar procesos de regularización de la tenencia y titularización de la tierra.

A nivel de experiencias

1. Se constata la participación cada vez más frecuente de las mujeres en grupos organizados que reivindican y luchan por el derecho a la vivienda.
2. Se han conformado colectivos amplios que están empezando a incidir en el diseño y evaluación de las políticas públicas de vivienda.

Obstáculos

- 1 No se ha concebido a la vivienda como un derecho humano y se lo han limitado a una necesidad que se puede cubrir con un techo, sin importar su calidad, ni dimensionar el valor que tiene para las personas como patrimonio y heredad, así como también espacio de privacidad y de realización tanto familiar como comunitaria.
- 2 La ausencia de un presupuesto sólido, suficiente y permanente, sobre el cual se puedan establecer metas reales y medibles.
- 3 El manejo político que han venido dando los diversos gobiernos y que distorsiona el diseño y cumplimiento de las políticas, circunscribiéndolo a acciones y metas coyunturales.

- 4 La ausencia de una definición política por parte del Estado que permita cambiar el rol que ha venido jugando como mero regulador del mercado y canalizador de fondos, a un generador y ejecutor de políticas en materia de vivienda.
- 5 La dispersión de las entidades y la superposición de funciones entre gobierno central, gobiernos locales y provinciales.
- 6 La disparidad en el tratamiento del derecho de la vivienda a nivel urbano y rural, privilegiando lo urbano por sobre lo rural, aunque todos los indicadores apuntan que éstos últimos son los espacios que necesitan mayor atención.
- 7 Los graves problemas de concentración política, económica y social que se traducen en la injusta y desigual distribución del acceso al suelo, en perjuicio de los sectores más pobres, quienes son obligados a asentarse en lugares sin servicios básicos, bajo riesgo y con niveles que dificultan su vida en dignidad.
- 8 El tratamiento diferenciado que se ha hecho del tema de vivienda, servicios, acceso a tierra y medio ambiente, sin contar con un marco legal sólido para cada uno de ellos y políticas articuladas.
- 9 Las propuestas y conceptos sobre el derecho y realización se concentran en espacios especializados, sin que existan espacios efectivos para la opinión y participación popular.
- 10 La falta de indicadores sólidos que permitan ubicar los niveles reales de tenencia, déficit y acceso a servicios. Los que actualmente se manejan no son consistentes y pueden llevar a equívocos.
- 11 La limitada incorporación del enfoque de género en las políticas y presupuesto, y la ausencia de una voluntad estatal por respaldar a la institución que tiene el mandato de transversalizar dicho enfoque.

5.5 Retrocesos

El principal retroceso que se ha detectado es el cambio de rol del Estado, de un ente generador y gestor de política, a un mero regulador y controlador.

Es importante por tanto, que el Estado retome su rol en el marco de su mandato constitucional de garantía efectiva de los derechos humanos de todos sus habitantes.

5.6 Recomendaciones

- 1 El Estado debe emplear un enfoque de género y de derechos humanos en la elaboración y ejecución de políticas públicas a nivel de gobierno central y gobiernos locales dedicadas a garantizar el acceso a la vivienda adecuada, el acceso efectivo a la tierra y al territorio; y a servicios básicos conexos.
- 2 Es necesario que el Estado asuma e incorpore para el diseño de su política los indicadores elaborados por el Relator de Naciones Unidas para la Vivienda. En este sentido es importante que incorpore en su legislación y en su política la definición de vivienda adecuada, el cuestionario de preguntas sobre mujer y vivienda y las directrices y recomendaciones sobre desalojos.
- 3 Garantizar el acceso a vivienda adecuada y digna que involucra un lugar privado, espacio suficiente, accesibilidad física, seguridad adecuada, seguridad de la tenencia, estabilidad y durabilidad estructurales, iluminación, calefacción y ventilación suficientes, incluyendo los servicios de abastecimiento de agua, saneamiento y eliminación de desechos, calidad de medio ambiente y recreación todo a un costo razonable, de conformidad con el Plan de Acción Mundial de estrategias para la aplicación de la Agenda Hábitat.
- 4 Igualmente el Estado debe acoger las observaciones y recomendaciones formuladas por los diferentes órganos de Naciones Unidas y adoptar medidas para efectivizar su cumplimiento.
- 5 El Estado debe diseñar e implementar una política de Estado sobre vivienda, construida en un proceso de amplia participación ciudadana y sobre la base de la necesidad de ir generando asentamientos humanos urbanos y rurales y ciudades planificadas, habitables y sostenibles.
- 6 El Estado debe diseñar un sistema sólido de registro de indicadores de vivienda con información desagregada por sexo, en todas las instituciones públicas y privadas y en los programas y proyectos. Mantenerlo permanente actualizados, facilitar su acceso a la población y utilizarlo para la definición y seguimiento de las políticas públicas sobre vivienda.
- 7 El Estado debe formular una legislación específica sobre vivienda que la

asuma como un derecho humano e incorpore el enfoque de género; así como también de acceso a servicios y ordenamiento territorial. Además es indispensable avanzar en la formulación de una legislación agraria que parta igualmente del reconocimiento al derecho a la tierra como derecho humano y base fundamental para garantizar el derecho a la vivienda, al trabajo, a la educación, a la cultura y otros derechos conexos.

- 8 El Estado debe establecer un marco normativo y de políticas que garanticen el derecho a la indemnización, resarcimiento y reasentamiento, igualmente incorporando el enfoque de género.
- 9 El Estado debe establecer un marco de garantías frente a los desalojos ajustado a los estándares internacionales de protección, determinando el carácter excepcional de los mismos y la necesidad de que cuando estos se implementen se ajusten a las normas del debido proceso y precautelen la vida, integridad y libertad de las personas, pero en especial de las mujeres.
- 10 El Estado debe garantizar medidas efectivas para garantizar la propiedad colectiva de la tierra, el reconocimiento de las tierras ancestrales, evitar la fragmentación de las comunas y evitar el despojos de sus territorios. En estas medidas debe promover un proceso de consulta a las mujeres que permita apuntar a la delimitación de acciones específicas que tomen en cuenta su diversidad sexual, étnica y cultural.
- 11 El Estado debe establecer medidas efectivas que permitan romper con las prácticas culturales que impiden la efectiva realización de los derechos de la mujer, para ello deberá promover medidas positivas en su favor, como por ejemplo establecer un sistema de incentivos para el crédito a mujeres jefas de hogar, sin que se condicione su estado civil; entrega de títulos de propiedad a mujeres casadas que no hayan resuelto su situación legal, pero que son las que han pagado la vivienda; otorgamiento definitivo de la propiedad del bien, en el caso de mujeres casadas, a quienes en el proceso de divorcio se dejó en posesión de un bien hipotecado que ellas terminaron de pagar.
- 12 El Estado debe tomar medidas efectivas para que el reconocimiento constitucional del valor productivo que tiene el trabajo doméstico, sea reconocida en todas las instancias del Estado y en la definición de las estadísticas nacionales en base a las cuales se diseña política.
- 13 El Estado debe establecer mecanismos efectivos que garanticen el efectivo derecho de las mujeres al acceso a la justicia.
- 14 El Estado debe garantizar el efectivo acceso a la información sobre la cantidad, calidad y costos de las viviendas y establecer medidas para que pueda tomar decisiones informadas.

- 15 El Estado debe establecer un sólido sistema de protección a los consumidores de vivienda, promover su defensa frente a los abusos y la sanción a los responsables.
- 16 El Estado debe fomentar un control adecuado a los especuladores de tierra, buscando con ello no involucrar ni criminalizar a la población que por necesidad ha recurrido a formas de asentamiento irregular.
- 17 El Estado debe realizar campañas de formación y sensibilización dirigidas a los funcionarios públicos y equipos técnicos dedicados al tema de vivienda como un derecho y prestación de servicios públicos sobre género y derechos humanos.
- 18 El Estado debe garantizar la participación equitativa de mujeres y hombres en los procesos de planificación, diseño y ejecución de programas de vivienda
- 19 El Estado debe garantizar la implementación de acciones afirmativas en beneficio de las mujeres en situación de mayor vulnerabilidad de sus derechos.
- 20 Difundir las buenas prácticas que se han cumplido para garantizar el derecho de acceso a la vivienda digna a nivel de organizaciones de base, gobiernos locales y gobierno nacional, para tomarlos como casos paradigmáticos a ser replicados.
- 21 Realizar un diagnóstico con enfoque de género sobre el tema de vivienda, diferenciando los roles de ambos sexos y sus necesidades e intereses.
- 22 Reconocer la existencia de distintos tipos de familia, más allá del modelo nuclear de jefatura masculina.
- 23 Prevenir las causas y sancionar la violencia contra la mujer en las ciudades y asentamientos humanos, y adoptar medidas efectivas para garantizar su protección a través del establecimiento de un sistema estatal nacional de albergues.
- 24 El Estado debe establecer una política de generación de empleo y elevación de los ingresos económicos, que busque eliminar las serias desigualdades existentes en el país entre hombre y mujeres. Al igual debe promover líneas de crédito hipotecario y exoneración de tasas e impuestos municipales a favor de las mujeres, particularmente las jefas de hogar y que buscan acceder a vivienda de interés social.
- 25 El Estado debe diseñar una sólida política que permita romper con los monopolios de poder que limitan seriamente el derecho a la tierra y

establecen una injusta distribución territorial del suelo.

- 26 El Estado debe establecer un sólido proceso de rendición de cuentas y fomentar la participación ciudadana en la gestión y monitoreo de las políticas públicas de vivienda, dando especial atención a los grupos organizados y liderados por mujeres.

6 Bibliografía y fuentes consultadas

ACNUR, Cuadros Estadísticas Consolidadas Enero del 2000 a Diciembre 2006

Asociación de Bancos Privados del Ecuador, El Sistema Bancario Nacional Promueve el Desarrollo del País, 2005

Ávila, Luis, Prontuario de Resoluciones del Tribunal Constitucional, Corporación de Estudios y Publicaciones, 2004

BID Ecuador, Programa de apoyo al sector vivienda II (EC-0207) Informe de Proyecto 02. 2005.

CAAP, varios autores, Respuesta andina al sismo, Cuaderno de discusión popular, No. 16, 1988

Carrión Fernando, El problema de la Vivienda en el Ecuador, publicado en Diario Hoy, 18-01-03

CEDHU, Base de registro de denuncias de desalojos, 1980-2006.

CEDHU, Boletín de Prensa, junio 2007, <http://www.cedhu.org/html/modules.php?name=News&file=article&sid=330>

CDES y otros, Tribunal de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Mujeres, Guayaquil, abril 2005.

CDES y otros, Tribunal de los derechos económicos, sociales y culturales de las mujeres, abril 2005, www.cdes.org.ec

Chávez Gardenia, Iglesias evangélicas y protestantes en el Ecuador, su acción frente a la pobreza y el desarrollo, Comité Ecuménico de Proyectos, CEP, Quito, 2006 (Documento).

CIDH, Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia, enero 2007.

CLADEM Ecuador, Memorias Taller Nacional de Validación DESC y Derecho a la Vivienda en Ecuador, Agosto 2007

CLADEM Ecuador, La Protección del Derecho a la Salud: Desarrollo Jurisprudencial en América Latina: Ecuador, Septiembre 2006.

CLADEM Ecuador y otros, Informe Alternativo sobre el Cumplimiento de la CEDAW, Diciembre 2006.

Coalición Interinstitucional contra la Fumigaciones (CIF), Misión de Verificación, 2003.

CODHES, El desplazamiento No para, http://www.colectivodeabogados.org/article.php3?id_article=870

CONADIS, INEC, BID, Banco Mundial, Ecuador La Discapacidad en Cifras, Marzo 2005.

CONAMU, Mujeres y Hombres del Ecuador en cifras II, Serie Información Estratégica, Quito, 2005.

CONAMU, Falú, Ana y otras, Género, hábitat y vivienda, Propuestas y Programas, El Programa Nacional de Asesoramiento para la Construcción y Mejoramiento de la Vivienda Popular (CAVIP), Quito, 1998.

CONAMU, Deere, Carmen y otros, Género y Derechos de las Mujeres a la Tierra en el Ecuador, Quito, 1999.

Congreso Nacional del Ecuador, Base de Datos de Proyectos de Ley, www.congresonacional.gov.ec

Contrato Social por la Vivienda, Hacia el Contrato Social por la Vivienda en el Ecuador, Vivienda adecuada para todos, documento de trabajo, noviembre, 2006.

Contrato Social por la Vivienda, Taller "Legalización de Tenencia," 16 de febrero de 2007 Participantes: Mónica Dávila, Silvana Ruiz, Denisse Avilés, Francy Cárdenas, Lucía Ruiz, Jenny Díaz, Guillermo Serano, Mauro Quingalombo, Pablo Cornejo, Wilson Navarro, Yolanda HPH.

CRUZ ROJA ECUATORIANA, Plan Nacional de Desarrollo 2007-2011

CRUZ ROJA ECUATORIANA, 10 años de cooperación entre la Cruz Roja Española y la Cruz Roja Ecuatoriana, Print&Promo, Quito, 2006.

Dávila Mónica, Vivienda, los Determinantes de la Salud en la Constituyente. Mesa Redonda, ONU, Hábitat, Quito, Marzo 30, 2007.

Emanuelli María Silvia, "Vivienda con rostro de mujer. Mujeres y derecho a una vivienda adecuada", Consulta Latinoamericana 2004.

FIAN, Informe Paralelo, Derecho a la Alimentación.

Gobierno Nacional de la República del Ecuador, Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, Programa de Apoyo al Sector Vivienda, Quito, 2006.

Gobierno Nacional de la República del Ecuador, Informe del Estado Ecuatoriano

sobre el Cumplimiento de la Convención contra la Discriminación a la Mujer, CEDAW, 2006.

Gobierno Nacional de la República del Ecuador, Agenda Social 2007, Gabinete Social, Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda.

GONZALEZ Tanya, El Cooperativismo Informal, Fundación Hogar de Cristo, mayo, 2001.

Grupo Social Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio, *Informe 2005, Palabra y Acción en el Ser y Hacer del Grupo Social FEPP*, EdiFEPP, mayo, 2006.

HERNANDEZ, María, Testimonio de la Consulta Regional Mujer y Vivienda Adecuada, convocada por el Relator Especial de Naciones Unidas en Vivienda Adecuada, Miloon Kothari Case study, 2003

HINCHEY Cristina, Género y Hábitat, Herramientas para la Acción, ONU Hábitat, Río de Janeiro, 2005.

INEC, consulta efectuada el 14 de mayo de 2007, www.inec.gov.ec.

INEC, Estadísticas Sociodemográficas, Condiciones de Vida, Estructura del ingreso total de los hogares a nivel nacional y por área, según quintiles de pobreza, octubre de 1998 a septiembre de 1999.

INEC, VI Censo de población y V de Vivienda. Resultados Definitivos. INEC, Quito, 2002.

IZA Diocelinda, de la UMICSE, Organización de Mujeres Indígenas y Campesinas del Norte del Cotopaxi, Sembrando Esperanza, en el Taller Tierra, Reforma Agraria y Constituyente, Mesa de Trabajo sobre Mujeres Campesinas y Derecho a la Tierra, 29 de junio de 2007.

LOPEZ Tahnía, Mujeres colombianas refugiadas en Ecuador, Conferencia Regional de Movilidad Humana, Universidad Andina Simón Bolívar, Quito 2005.

MUNICIPIO DE QUITO, Mercado de suelo de Quito, MDMQ-1996 actualizado año 2000, citado en BID, 2002.

Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social – Secretaría Técnica, Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador (SISSE), Versión 4.5. Elaborado en base al Censo de Población y Vivienda del 2001.

Ministerio Coordinador de Desarrollo Social, Agenda Social, El desarrollo ya es de todos, abril, 2007.

Ministerio de Salud pública, Boletín de indicadores básicos de salud 2005.

Moncada Alexandra, El Programa Nacional de Asesoramiento.

Naciones Unidas, Objetivos de Desarrollo del Milenio 2015, Ecuador.

Peñaherrera Ricardo, Oficina ECHO Quito, Ecuador un país propenso a desastres, presentación power point, 2005.

Secretaría Técnica del Frente Social, La Situación de la Juventud 2006,

Seminario Taller Internacional Políticas Públicas y Violencia Intrafamiliar y de Género, 20 y 21 Nov. 2006, Quito, Universidad Andina – Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.

Seminario Taller Tierra, Reforma Agraria y Constituyente, Mesa de Mujeres Campesinas y Derecho a la Tierra, 29-06-07.

RUIZ Silvana, "Ustedes quieren casa, yo quiero ser elegido", Revista Renovación.