

Cadena de valor de la vivienda en Ecuador

Estudio sectorial de vivienda en Ecuador

Affordable Housing Institute

Jorge Armando Guerrero Espinosa

Juan José Cervantes Bautista

Luis Ignacio Torcida Amero

Felipe de Jesús Ruiz Hernández

David Jácome Polit

Paloma Acevedo, editora

Paloma Silva, editora

Tatiana Kopelman, editora

Alvaro Orbea, editor

Denisse Paredes, editora

Gabriela Aguilera, editora

Banco Interamericano de Desarrollo
División de Vivienda y Desarrollo Urbano

Agosto 2025



NOTA TÉCNICA N° IDB-TN-03087

Cadena de valor de la vivienda en Ecuador

Estudio sectorial de vivienda en Ecuador

Affordable Housing Institute

Jorge Armando Guerrero Espinosa

Juan José Cervantes Bautista

Luis Ignacio Torcida Amero

Felipe de Jesús Ruiz Hernández

David Jácome Polit

Paloma Acevedo, editora

Paloma Silva, editora

Tatiana Kopelman, editora

Alvaro Orbea, editor

Denisse Paredes, editora

Gabriela Aguilera, editora

Banco Interamericano de Desarrollo

División de Vivienda y Desarrollo Urbano

Agosto 2025



Catalogación en la fuente proporcionada por la Biblioteca Felipe Herrera del Banco Interamericano de Desarrollo
Cadena de valor de la vivienda en Ecuador: estudio sectorial de vivienda en Ecuador / Affordable Housing Institute, Jorge Armando Guerrero Espinosa, Juan José Cervantes Bautista, Luis Ignacio Torcida Amero, Felipe de Jesús Ruiz Hernández, David Jácome Polit; editores, Paloma Acevedo, Paloma Silva, Tatiana Kopelman, Álvaro Orbea, Denisse Paredes, María Gabriela Aguilera.

p. cm. — (Nota técnica del BID; 03087)

Incluye referencias bibliográficas.

1. Housing-Ecuador. 2. Housing deficit-Ecuador 3. Housing-Finance-Ecuador. I. Affordable Housing Institute. II. Guerrero Espinosa, Jorge Armando. III. Cervantes Bautista, Juan José. IV. Torcida Amero, Luis Ignacio Joaquín. V. Ruiz Hernández, Felipe de Jesús. VI. Jácome-Polit, David. VII. Acevedo, Paloma, editora. VIII. Silva de Anzorena, María Paloma, editora. IX. Kopelman, Tatiana, editora. X. Orbea, Álvaro, editor. XI. Paredes, Denisse, editora. XII. Aguilera, María Gabriela, editora. XIII. Banco Interamericano de Desarrollo. División de Vivienda y Desarrollo Urbano. XIV. BID Invest. XV. Serie.

IDB-TN-03087

Un especial agradecimiento al equipo de BID Invest: Gabriela Mera, Franklin Mendoza, Ana Rosa Echeverri

<http://www.iadb.org>

Copyright © 2025 Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Esta obra se encuentra sujeta a una licencia Creative Commons CC BY 3.0 IGO.

(<https://creativecommons.org/licenses/by/3.0/igo/legalcode>). Se deberá cumplir los términos y condiciones señalados en el enlace URL y otorgar el respectivo reconocimiento al BID.

En alcance a la sección 8 de la licencia indicada, cualquier mediación relacionada con disputas que surjan bajo esta licencia será llevada a cabo de conformidad con el Reglamento de Mediación de la OMPI. Cualquier disputa relacionada con el uso de las obras del BID que no pueda resolverse amistosamente se someterá a arbitraje de conformidad con las reglas de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil (CNUDMI). El uso del nombre del BID para cualquier fin distinto al reconocimiento respectivo y el uso del logotipo del BID, no están autorizados por esta licencia y requieren de un acuerdo de licencia adicional.

Note que el enlace URL incluye términos y condiciones que forman parte integral de esta licencia.

Las opiniones expresadas en esta obra son exclusivamente de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista del BID, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representa.



CADENA DE VALOR DE LA VIVIENDA EN ECUADOR

Estudio Sectorial de Vivienda en Ecuador

Affordable Housing Institute / Jorge Armando Guerrero Espinosa
Juan José Cervantes Bautista / Luis Ignacio Torcida Amero
Felipe de Jesús Ruiz Hernández / David Jácome Polit
Paloma Acevedo, editora / Paloma Silva, editora / Tatiana Kopelman, editora
Álvaro Orbea, editor / Denisse Paredes, editora / María Gabriela Aguilera, editora
Equipo de BID Invest: Gabriela Mera / Franklin Mendoza / Ana Rosa Echeverri



Contenido

Prólogo	7
Introducción	13
1. Panorama Sectorial de Vivienda	21
1.1. Contexto del país	21
1.1.1. Aspectos demográficos y territoriales.	21
1.1.2. Aspectos económicos, financieros y monetarios	24
1.1.3. Aspectos sociales y ambientales	29
1.1.4. Aspectos habitacionales	34
1.1.5. Aspectos de los hogares	42
1.2. Marco jurídico y de políticas públicas	47
1.2.1. Derecho al hábitat, la vivienda y el régimen de propiedad y tenencia	47
1.2.2. Régimen de planificación urbanística	50
1.2.3. Régimen para la Vivienda de Interés Social	62
1.2.4. Régimen financiero y tributario	68
1.2.5. Régimen ambiental y de riesgos	73
1.3. Entorno institucional.	74
1.3.1. Régimen de Competencias	75
1.3.2. Instituciones y roles	77
1.3.3. Suelo	79
1.3.4. Permisos de construcción	81
1.3.5. Tenencia segura	82
1.3.6. Registro de la propiedad	83
1.3.7. Catastros	85
1.3.8. Tributación	86
1.3.9. Arrendamiento.	87

1. 4.	Sistemas de información	88
1. 4. 1.	Sistemas identificados en el sector vivienda	89
1. 4. 2.	Sistemas de las instituciones financieras – vivienda	94
1. 4. 3.	Sistema del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos del Ecuador - INEC y el Sistema Nacional de Información - SNI	95
1. 4. 4.	Sistemas de Municipios, Empresa Publica Hábitat y Vivienda de DMQ.	96
1. 4. 5.	Sistemas en la academia	96
1. 4. 6.	Sistema de Catastro Nacional de Vivienda	97
1. 4. 7.	Sistemas de Registro Público de la Propiedad	98

2. Análisis Sectorial de Vivienda por eslabones de la Cadena de Valor 100

2. 1.	Análisis por el lado de la demanda de vivienda	102
2. 1. 1.	Demanda de vivienda	102
2. 1. 2.	Acceso a créditos hipotecarios	104
2. 1. 3.	Programas de apoyo a la demanda de vivienda	107
2. 1. 4.	Productos de financiación de la vivienda	109
2. 1. 5.	Fuentes de financiación para las instituciones financieras	121
2. 1. 6.	Mercado secundario de hipotecas	123
2. 1. 7.	Esquemas de garantía	129
2. 1. 8.	Principales nudos críticos de la demanda.	129
2. 2.	Análisis por el lado de la Oferta de vivienda	135
2. 2. 1.	Oferta de vivienda	135
2. 2. 2.	Estado de la vivienda y niveles actuales de producción de viviendas.	136
2. 2. 3.	Desarrollo de la vivienda impulsada por el gobierno	139
2. 2. 4.	Desarrollo de la vivienda impulsado por el sector privado	146
2. 2. 5.	Desarrollo de la vivienda impulsado por el sector terciario.	148
2. 2. 6.	Modalidades de solución habitacional	154
2. 2. 7.	Materiales de construcción	157
2. 2. 8.	Costos de desarrollo y de construcción	162
2. 2. 9.	Financiamiento a la oferta	165
2. 2. 10.	Principales nudos críticos de la oferta.	168
2. 3.	Nudos críticos transversales	175
2. 3. 1.	Falta de coordinación interinstitucional.	175
2. 3. 2.	Falta de capacidades en las instituciones públicas	176
2. 3. 3.	Falta de compromiso institucional y económico para la atención al cambio climático	177
2. 4.	Desafíos generales del sector vivienda	178

3.	Recomendaciones.	180
3.1.	Eje Vivienda.	184
3.1.1.	Recomendación 1: Desarrollar soluciones de renta	184
3.1.2.	Recomendación 2: Optimizar los recursos destinados a subsidios para adquisición de vivienda	187
3.1.3.	Recomendación 3: Aumentar el acceso a la financiación para los promotores de viviendas de interés social.	190
3.1.4.	Recomendación 4: Implementar un programa específico de mejoramiento y autoproducción.	192
3.1.5.	Recomendación 5: Crear un sistema de información de registro de oferta y demanda de vivienda que integre o consolide la información de todos los actores del sector.	196
3.2.	Eje Hábitat y Espacio Público.	197
3.2.1.	Recomendación 1: Mejorar el acceso a suelo bien ubicado con servicios básicos	197
3.2.2.	Recomendación 2: Generar espacios públicos seguros e inclusivos	199
3.2.3.	Recomendación 3: Desarrollar programas de mejoramiento de barrios	200
3.3.	Recomendaciones transversales	201
3.3.1.	Desarrollar soluciones para el régimen de tenencia y propiedad.	202
3.3.2.	Fortalecer el conocimiento y la implementación del marco normativo aplicable para vivienda.	203
3.3.3.	Fortalecimiento de capacidades	206
3.3.4.	Promover la sostenibilidad en las soluciones habitacionales.	207
4.	Consideraciones finales	213
5.	Referencias bibliográficas	217
6.	Anexos	220
6.1.	Eje Vivienda – Experiencias internacionales	220
6.1.1.	Vivienda en renta	220
6.1.2.	Arrendamiento con opción a compra.	222
6.1.3.	Acceso a financiamiento para vivienda de interés social.	227
6.1.4.	Mejoramiento y autoproducción de vivienda asistida	234
6.1.5.	Sistema de información	240
6.2.	Eje Habitat y espacio público – Experiencias internacionales	243
6.2.1.	Programas de habitat y espacio público	243
6.2.2.	Acceso a suelo bien ubicado con servicios básicos	246
6.3.	Eje Transversal – Experiencias internacionales.	251
6.3.1.	Tenencia y propiedad	251
6.3.2.	Marco normativo de vivienda.	252
6.3.3.	Capacidades.	253
6.3.4.	Sostenibilidad en las soluciones habitacionales.	255





Prólogo

América Latina y el Caribe (ALC) enfrenta un déficit habitacional considerable, con una gran parte de la población viviendo en condiciones precarias, hacinamiento o en asentamientos informales derivado de una falta de planificación urbana adecuada que ha llevado a un crecimiento urbano rápido y desordenado. La falta de acceso a financiamiento adecuado es un obstáculo importante para la adquisición o mejora de viviendas en la región, limitando el acceso a una vivienda adecuada y asequible, especialmente para aquellos con ingresos bajos o informales. Aún y cuando las personas tienen acceso a viviendas, la calidad de estas puede ser deficiente en términos de infraestructura básica, servicios públicos y condiciones de habitabilidad. Muchos de los gobiernos de la región han estado implementado programas y acciones de vivienda social para abordar estos problemas, aunque la efectividad y alcance de estas políticas han variado.

Para coadyuvar a la región, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), ofrece apoyo a países de la región mediante préstamos y asistencia técnica, con el objetivo de reforzar la agenda de vivienda y desarrollo urbano. Este esfuerzo busca fortalecer la institucionalidad del sector, promoviendo el desarrollo de capacidades y ampliando el alcance de políticas de vivienda que apoyen el acceso a viviendas sostenibles y resilientes para poblaciones vulnerables.

En Ecuador, la situación habitacional presenta un panorama delicado, agravado por el contexto macroeconómico. El país se situó como el sexto con menor crecimiento en ALC durante 2023. Aunque se han alcanzado avances significativos tras la pandemia y se ha observado cierto reajuste económico, Ecuador aún enfrenta desafíos estructurales importantes para garantizar la sostenibilidad fiscal, impulsar un crecimiento inclusivo y proteger a las familias vulnerables a través de medidas de inclusión y resiliencia social. En este escenario, el sector de la vivienda social emerge como una pieza clave debido a su impacto social significativo y su potencial para impulsar la reactivación económica.

Acorde con los datos del VIII Censo Nacional de Población y VII de Vivienda, el déficit habitacional alcanzó el 46,2%, equivalente a 2,34 millones de viviendas (de un total de 5,06 millones existentes en el país), de los cuales, el 68,21% del déficit es cualitativo, mientras que el 31,79% corresponde al déficit cuantitativo. Asimismo, los hogares con déficit habitacional se caracterizan por un bajo nivel de ingresos de las familias, presentando

condiciones de hacinamiento y/o falta de acceso a los servicios básicos así como una alta exposición a riesgos ambientales, accidentes, inseguridad, acceso limitado a servicios de educación, de salud y de transporte lo que reduce sus oportunidades de acceder a empleo y viviendas de calidad. Los sectores vulnerables como los hogares con jefatura femenina, personas con discapacidad y población indígena, enfrentan los mayores déficits habitacionales. Adicionalmente, Ecuador ha presentado en los últimos 5 años, flujos migratorios repentinos, principalmente de ciudadanos venezolanos que han puesto presión adicional al déficit habitacional ya existente.

Con el fin de dinamizar el sector de la vivienda en los países de la región, el BID realizó un exhaustivo análisis de la Cadena de Valor de la Vivienda en Ecuador, involucrando a todos los actores relevantes del ámbito. Este estudio buscó identificar áreas susceptibles de mejora dentro de la cadena. A partir de estas evaluaciones, se plantearon reformas estructurales en los marcos normativos, institucionales y de gobernanza. El objetivo era promover el desarrollo de productos financieros y de subsidios innovadores, así como estrategias de innovación disruptiva, todo ello en línea con la Nueva Agenda Urbana, los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), y teniendo en cuenta aspectos transversales como la sostenibilidad, la diversidad y la equidad de género. Asimismo, se buscó fomentar el empoderamiento y la participación de los sectores público, privado y social.

El Estudio de Cadena de Valor de la Vivienda en Ecuador proporciona valiosos insumos que permitan una interacción con el MIDUVI, el BID y los actores clave del sector público, privado y social inmersos en el desarrollo urbano y vivienda, con el objeto de enriquecer las iniciativas presentes y proponer las futuras, tendientes a abordar los retos subyacentes de política y desarrollo de capacidades en el sector de la vivienda en Ecuador derivados de los principales hallazgos del análisis de la cadena de valor. Este estudio examina el déficit de vivienda actual y sus posibles cambios futuros, además de evaluar cómo funcionan y qué impacto tienen los programas y herramientas disponibles para la oferta y demanda de vivienda de interés social, tomando en cuenta el pleno derecho a tener una vivienda, abordando la diversidad de necesidades de vivienda y buscando generar una mejor calidad de vida de los ecuatorianos; asimismo, se busca identificar los métodos más eficaces y eficientes para intervenir en cada situación, considerando experiencias y prácticas exitosas a nivel regional e internacional.

Entre los hallazgos más importantes del estudio se encuentran: (i) Baja oferta de viviendas asequibles conjugada con altos precios de vivienda, derivado de la escasa disponibilidad de suelo servido bien ubicado, retrasos en los trámites y permisos por parte de los gobiernos locales; (ii) falta de diversificación en la oferta de soluciones habitacionales, como mejoramientos, ampliaciones, autoproducción y alquiler de vivienda; (iii) pocos canales de financiamiento para los promotores de vivienda; (iv) ausencia de un ordenamiento que regule de manera integral la vivienda; (v) ausencia de instrumentos que mitiguen el riesgo de crédito de las instituciones financieras; y, (vi) falta de incentivos que promuevan una mayor participación por parte de inversionistas institucionales.

Los hallazgos anteriores fueron obtenidos a través del análisis a diversas fuentes de información pública, estudios así como de la realización de más de 40 entrevistas con diversos

actores clave del sector de la vivienda, tanto público (entidades públicas nacionales y municipales), privado (entidades financieras, gremios sectoriales, cooperativas, constructoras) y del sector terciario (organizaciones no gubernamentales), abarcando aspectos: institucionales; jurídicos; de déficit habitacional; de demanda y oferta habitacional; de género y diversidad; cambio climático; así como, fuentes y procesos de información para la sistematización y producción de datos.

Para abordar los hallazgos identificados en la Cadena de Valor de la Vivienda, se propusieron diversas soluciones que requieren la colaboración de los distintos actores, entre ellos: el MIDUVI, la Corporación Nacional de Finanzas Populares (CONAFIPS), Agencia Financiera de Desarrollo (AFD), la Corporación Financiera Nacional (CFN), Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (BIESS), y los principales actores del sector privado y social. Las soluciones propuestas consideran: (i) aumentar el acceso a la financiación para los promotores de viviendas de interés social; (ii) aumentar el acceso al financiamiento a segmentos bajos de la población (segmento 2b); (iii) implementar un programa específico de mejoramiento y autoproducción en Ecuador; (iv) desarrollar soluciones de renta con opción a compra y renta pura; (v) desarrollar macro proyectos de vivienda de interés social con asociaciones público-privadas y programas de mejoramiento de barrios; (vi) crear una institución facultada para generar suelo apto y regularizar tenencia; (vii) homologar el Registro Público de la Propiedad y los Catastros; (viii) mejorar el marco legal del sector vivienda y promover una Ley de Vivienda Integral; (ix) mejorar el acceso a suelo servido bien ubicado; (x) crear un sistema de información de registro de oferta y demanda de vivienda que integre o consolide la información de todos los actores del sector; (xi) promover la sostenibilidad en las soluciones habitacionales; y, (xii) focalizar procesos de fortalecimiento de capacidades.

Este informe representa un importante progreso en la búsqueda de soluciones para el déficit de vivienda en Ecuador, al proponer alternativas que fomenten el desarrollo y la financiación de opciones habitacionales variadas y asequibles, con el objetivo de mejorar notablemente la calidad de vida de los ciudadanos. Asimismo, reafirma el compromiso del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) de contribuir a la generación de conocimientos y prácticas que aborden el déficit habitacional, basándose en las mejores experiencias a nivel internacional.

Paloma Acevedo Alameda / Tatiana Kopelman / María Paloma Silva de Anzorena

Glosario

ARCONEL	Agencia de Regulación y Control de Electricidad
ARCOTEL	Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones
AFD	Agencia Financiera de Desarrollo
BCE	Banco Central del Ecuador
BDE	Banco de Desarrollo de Ecuador
BIESS	Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social
CAMICON	Cámara de la Industria de la Construcción
CFN	Cooperación Financiera Nacional
COA	Código Orgánico Administrativo
COAM	Código Orgánico del Ambiente
COMF	Código Orgánico Monetario y Financiero
CONAFIPS	Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias
COOTAD	Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización
CTH	Compañía de Titularización Hipotecaria
DINARP	Dirección Nacional de Registros Públicos
EPVIDU	Empresa Pública de Vivienda y Desarrollo Urbano
GAD	Gobierno Autónomo Descentralizado
IDH	Índice de Desarrollo Humano
IFIS	Instituciones Financieras
INEC	Instituto Nacional de Estadística y Censos
ISD	Impuesto a la Salida de Divisas
ISSFA	Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas
ISSPOL	Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional
IVA	Impuesto al Valor Agregado
LOEP	Ley Orgánica de Empresas Públicas
LOOTUGS	Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo
LOSNCPU	Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública

LOVIS	Ley Orgánica de Vivienda de Interés Social
MIDUVI	Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
PDOT	Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial
PUGS	Plan de Uso y Gestión de Suelo
PUN	Política Urbana Nacional
SAF	Servicio Ampliado del Fondo Monetario Internacional
SBU	Salarios Básicos Unificados
SENPLADES	Secretaría Nacional de Planificación
SEPS	Superintendencia de Economía Popular y Solidaria
SIDUVI	Sistema de información sobre Desarrollo Urbano y Vivienda
SIN	Sistema Nacional de Información
SOT	Superintendencia de Ordenamiento Territorial
VIP	Vivienda de Interés Público
VIS	Vivienda de Interés Social



INTRODUCCIÓN

Introducción

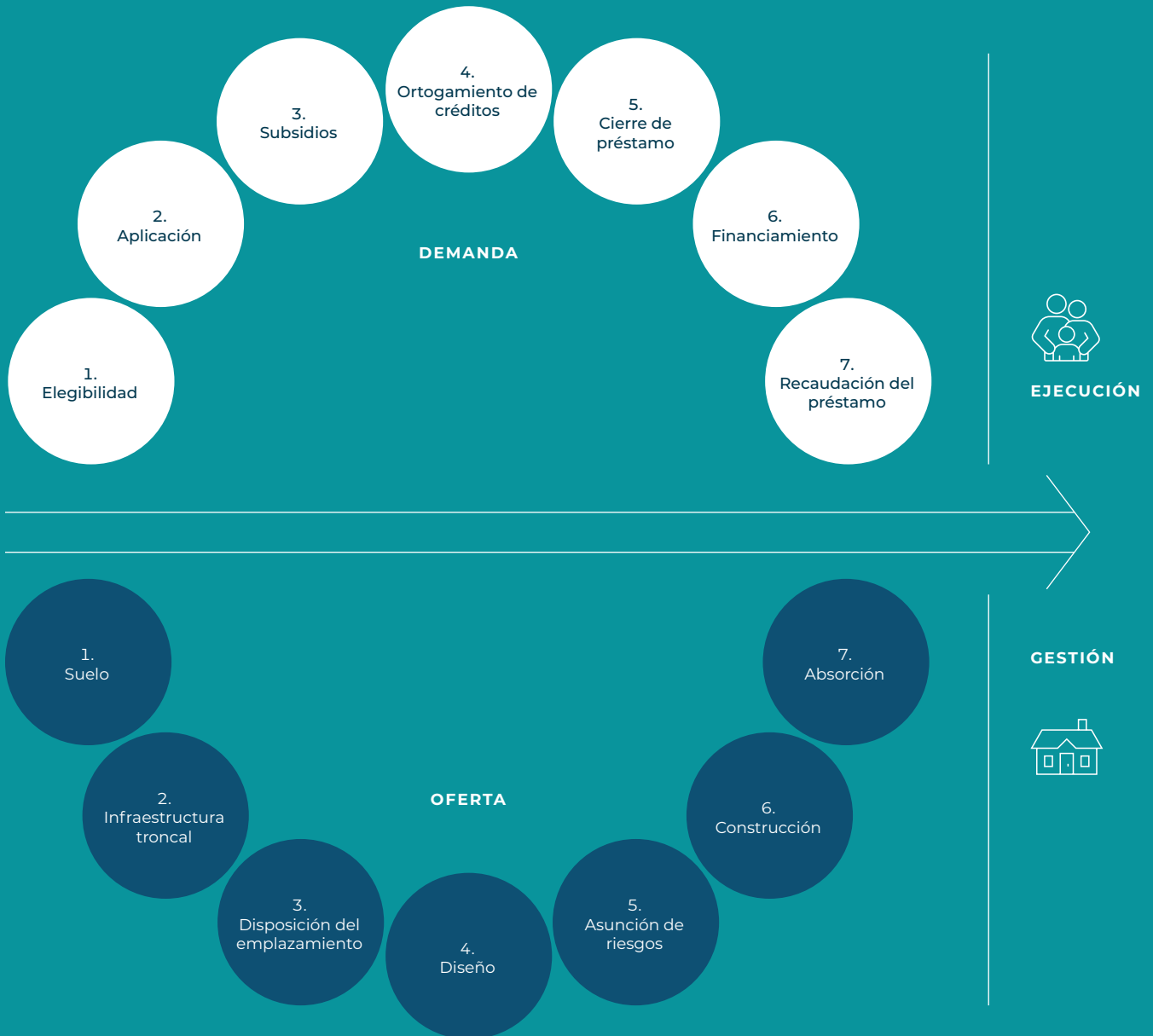
El objetivo del estudio es doble. Por un lado, realizar un diagnóstico transversal del sector de la vivienda en Ecuador, y por otro lado, identificar alternativas que promuevan el desarrollo y el financiamiento de soluciones habitacionales diversas y asequibles en el país.

El documento está estructurado en tres secciones. En la primera sección se describe el contexto en el que se desarrolla el sector de la vivienda en Ecuador, incluye un análisis del contexto socioeconómico; del marco legal, reglamentario y fiscal; del entorno institucional y de los sistemas de información digital. En la segunda sección se analizan los eslabones de la cadena de valor de la vivienda desde un enfoque de oferta y la demanda buscando caracterizar los nudos críticos. En la tercera sección se identifican alternativas que promuevan soluciones habitacionales diversas y asequibles, y se formulan recomendaciones en base al análisis apoyándose en experiencias internacionales.

Para todo lo anterior, se analizó de manera exhaustiva el sector vivienda en Ecuador aplicando la metodología de la cadena de valor, que consiste en mapear al menos ocho eslabones (Ilustración 1) en el ecosistema de vivienda, los cuales deben funcionar y enlazarse eficientemente para ser capaces de producir (por el lado de la oferta) soluciones habitacionales asequibles y que la familia (por el lado de la demanda) sea capaz de acceder a ellas a través de incentivos financieros y/o no financieros.

Por el lado de la demanda se revisan atributos relacionados con los criterios de elegibilidad de los programas y políticas del país para la población beneficiaria, la aplicación de las políticas y programas de vivienda en el país, las políticas de subsidio existentes, y todo lo relacionado a posibilidades de acceso a crédito de vivienda. Por el lado de la oferta se revisan las políticas de suelo existentes, infraestructura troncal (o accesibilidad a servicios básicos), las disposiciones del emplazamiento, el diseño de las soluciones habitacionales, existencia de riesgos, procesos y modelos de construcción y absorción de la oferta de soluciones.

ILUSTRACIÓN 1. El ecosistema habitacional y las cadenas de valor (AHI)



Fuente: AHI, 2021.

TABLA 1. Eslabones de las cadenas de valor

OFERTA		DEMANDA	
Eslabón	Descripción	Eslabón	Descripción
Suelo	Identificación, definición y aseguramiento jurídico, previo a invertir en infraestructura (2) o planificación de zonificación (3).	Elegibilidad	Designación del cliente meta según parámetros de necesidad, demanda efectiva que incluya los subsidios, habilidad para rentar o comprar y la viabilidad de configuración de tamaño/ precio.
Infraestructura	Desarrollo o entrega de infraestructura y servicios básicos.	Aplicación	Comercialización de los solicitantes potenciales y sollicitación de las aplicaciones.
Planificación	Configuración del sitio y distribución del suelo según normativa urbana.	Subsidio	Apareamiento de los subsidios por el lado de la demanda a las familias elegibles para aumentar la demanda efectiva.
Diseño	Estructura, distribución y configuración de las soluciones habitacionales, determinante parcial de precios.	Suscripción del crédito	Realización de la diligencia debida y selección de los solicitantes.
Asunción del riesgo	Acceso a capital para la implementación de actividades de predesarrollo y desarrollo.	Cierre	Ejecución de todos los documentos legales.
Construcción	Construcción, implementación de los planes y diseños, obtención de permiso y derechos para la solución habitacional.	Financiamiento	Obtención de fondos de préstamo adicionales sobre los mercados financieros.
Individualización	Transferencia de unidades de los promotores a los propietarios o inquilinos (venta única, escalonada, o financiamiento permanente para la renta).	Mantenimiento del préstamo	Cobro mensual de la deuda, servicio a la deuda.
Administración	Gestión inmobiliaria a largo plazo de las unidades.	Cumplimiento	Mitigación del riesgo de impago, pérdidas esperadas en caso de incumplimiento, recuperación judicial en caso de incumplimiento y ejecución de garantías.

Fuente: AHI, 2021

Para el análisis se realizó una revisión de la documentación existente, incluyendo fuentes de información pública, estudios/investigaciones, legislación y documentación relevante. Así mismo, se identificaron los agentes estratégicos relevantes del sector en el ámbito tanto público como privado y tercer sector (ONGs, Fundaciones, Asociaciones, etc.) y se realizaron entrevistas para escuchar su percepción de los principales desafíos para el acceso asequible a la vivienda.

■ INTRODUCCIÓN

ILUSTRACIÓN 2. Actores entrevistados en función de su participación y ubicación en la cadena de valor del sector vivienda en el país.

Entidades gubernamentales



Entidades financieras



Agrupaciones gremiales



Organismos internacionales



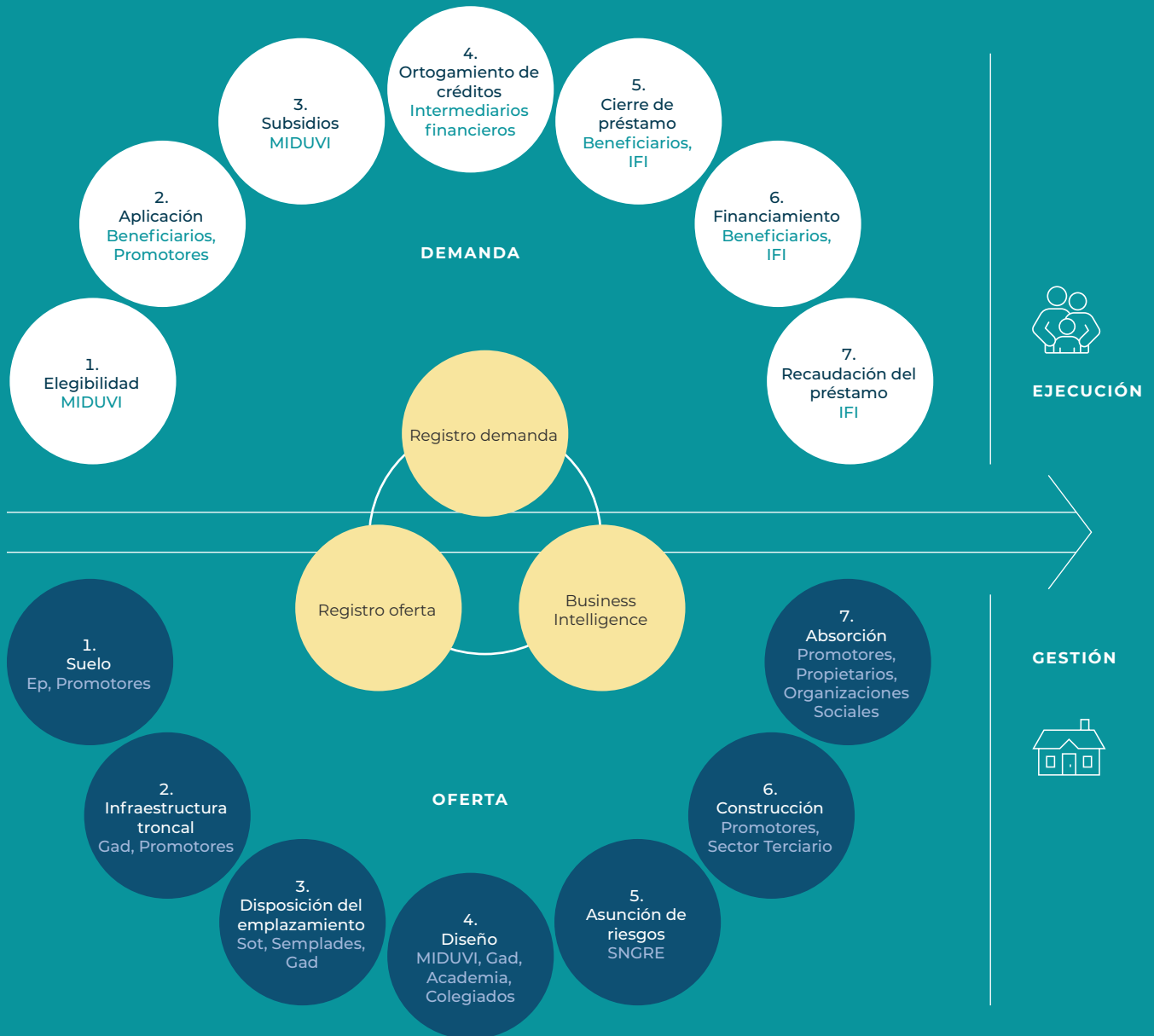
Academia/ otros actores



Sector terciario



ILUSTRACIÓN 3. Relación de los principales actores de la vivienda en los eslabones de la Cadena de Valor



Fuente: AHI, 2021

Se mapeó el proceso que los oferentes (públicos, privados, tercer sector) siguen para entregar soluciones habitacionales y el proceso que la población recorre para obtener una solución habitacional en el ecosistema de vivienda en Ecuador. Se transversalizó en el análisis los aspectos de género, diversidad y sostenibilidad.

Estas cadenas de valor no son necesariamente formales; de hecho, en muchas localidades de rápida urbanización existen cadenas de valor que funcionan informalmente de forma paralela a las formales generando limitaciones o facilitando el acceso a vivienda.

Se realizó un análisis, clasificación, y descripción del funcionamiento y la interconectividad de los eslabones de la cadena de valor de la vivienda lo cual permite entender con mayor claridad la facilidad o dificultad con la que circulan los oferentes (público, privado y tercer sector) y las familias (Tabla 1).

Además, se evaluó la disponibilidad y accesibilidad de los productos existentes de financiamiento de soluciones habitacionales de acuerdo al destino del préstamo (adquisición de vivienda nueva o usada, adquisición de terreno, construcción de vivienda, adquisición de terreno más construcción de vivienda, construcción de vivienda para renta, renta de vivienda, vivienda progresiva/incremental), las tasas de interés, la relación entre el crédito y el valor de la vivienda (*Loan To Value* - LTV), y la relación entre deuda e ingreso. Permitiendo identificar los segmentos de la población que están sub-atendidos o no están atendidos.

Se identifican los retos que se presentan en los eslabones tanto para el proveedor del bien (oferente: público, privado, tercer sector), como para quien accede al bien (la familia) los cuales son categorizados para un mejor entendimiento del funcionamiento del ecosistema.

Finalmente, se prepararon recomendaciones en base al análisis realizado, así como contribuciones levantadas durante un taller multisectorial internacional organizado por MIDUVI, donde se presentaron los avances del estudio y se recabó perspectivas sobre el fortalecimiento de la política pública en materia de vivienda. Adicionalmente, las recomendaciones se informan de casos de éxito internacionales cuyo análisis se incluye en ese documento.



INGENIERIAS

An aerial photograph of a densely populated urban area, likely a hillside neighborhood, with a teal color overlay. The image shows a mix of multi-story apartment buildings and smaller residential structures. In the foreground, there are trees and a paved area with a decorative railing. The word "ANÁLISIS" is centered in white text.

ANÁLISIS

1. Panorama Sectorial de Vivienda

1.1. Contexto del país

En este apartado se abordan los factores socioambientales y económicos del país que dinamizan el sector de la vivienda e inciden en las características de la demanda y la oferta de vivienda. Así como la dinámica económica, financiera y monetaria, se analizan los aspectos demográficos (crecimiento poblacional, composición de los hogares, movilidad humana) y sociales (IDHP, ODS) en torno a la vivienda. La comprensión de estas tendencias y comportamientos facilita entender la dirección que los gobiernos toman en cuanto a la política nacional del sector de la vivienda en general y particularmente de la vivienda de interés social.

1.1.1. Aspectos demográficos y territoriales

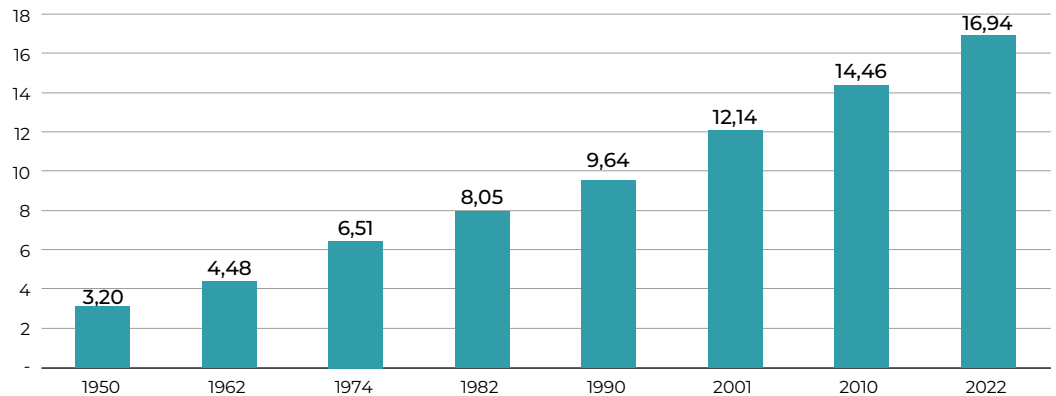
En 2022, Ecuador registró 16,94 millones de personas, lo que representa un incremento de 17,2% en relación con 2010¹. (Gráfico 1). En los últimos años la tasa ha sufrido una desaceleración y se espera que esta tendencia continúe en el futuro. Entre 1990 – 2001 la tasa de crecimiento fue de 2,1%, mientras que de 2001 a 2010 la tasa fue de 1,9% y entre 2010 y 2022 fue de 1,3%. Para 2050, se estima que la población ecuatoriana alcance los 21,1 millones de personas², un cambio de alrededor del 20% de la población actual total en un periodo de 28 años. Este crecimiento moderado de la población y su proyección podría implicar una menor presión de demanda de vivienda a futuro, sin embargo no necesariamente se tendría que traducir en un menor déficit habitacional³.

1 | Cifras clave del Censo Ecuador 2022 https://inec.censoecuador.gob.ec/public/Boletin_Segunda_Entrega_Trabajo.html

2 | Estimación y Proyecciones de Población – Revisión 2023, INEC . <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/proyecciones-poblacionales/>

3 | El déficit habitacional se clasifica con base a los establecido por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), en viviendas recuperables que requieren un mejoramiento (déficit cualitativo) y viviendas irrecuperables que deben ser reemplazadas (déficit cuantitativo).

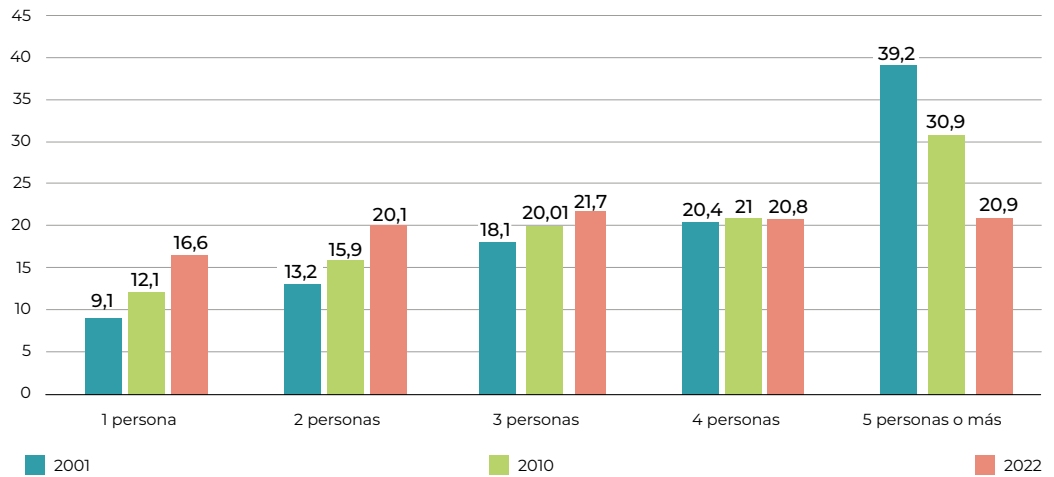
GRÁFICO 1. Población total – cifras en millones



Fuente: Datos del VIII Censo Nacional de Población y VII de Vivienda 2022⁴

Si bien se registra un 36% más de hogares respecto al 2010, estos son de menor tamaño pasando de 3,8 personas por hogar en 2010 a 3,2 personas por hogar en 2022. Si bien la distribución de la composición de hogares demuestra un incremento en hogares de 1 y 2 integrantes; y una reducción en hogares de 5 integrantes; aún más del 40% de todos los hogares tienen cuatro o más miembros⁵ (Gráfico 2) y problemas como el hacinamiento aún mantienen altas tasas.

GRÁFICO 2. Distribución de la composición de hogares



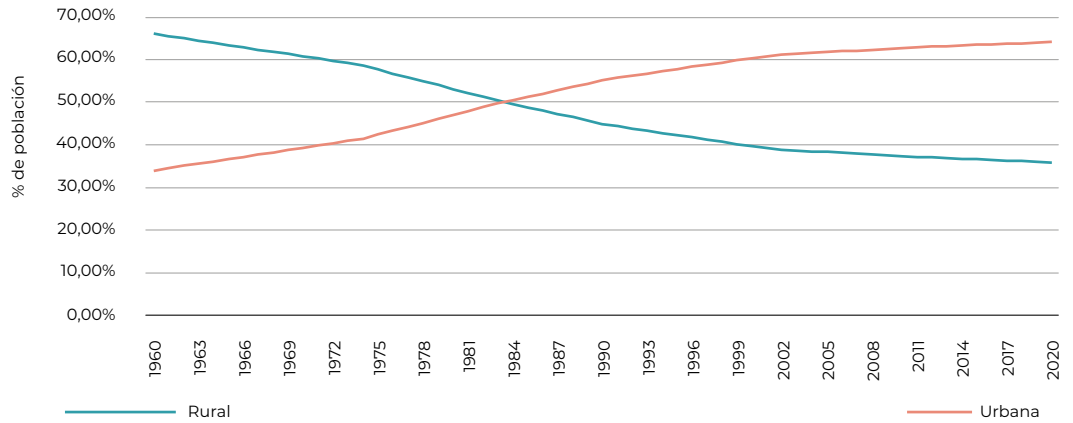
Fuente: VIII Censo de Población y VII de Vivienda

⁴ | https://www.censoecuador.gob.ec/wp-content/uploads/2024/02/Principales_resultados_v180224_final.pdf

⁵ | Censo 2022. Perfil territorial nacional <https://censoecuador.ecudatanalytics.com/>

La población de Ecuador se concentra principalmente en las zonas urbanas (63,1%), aunque la tasa de crecimiento de la misma ha disminuído, siendo de 1% entre 2010 y 2022, mostrando que la migración interna del campo a la ciudad se ha reducido (Gráfico 3).

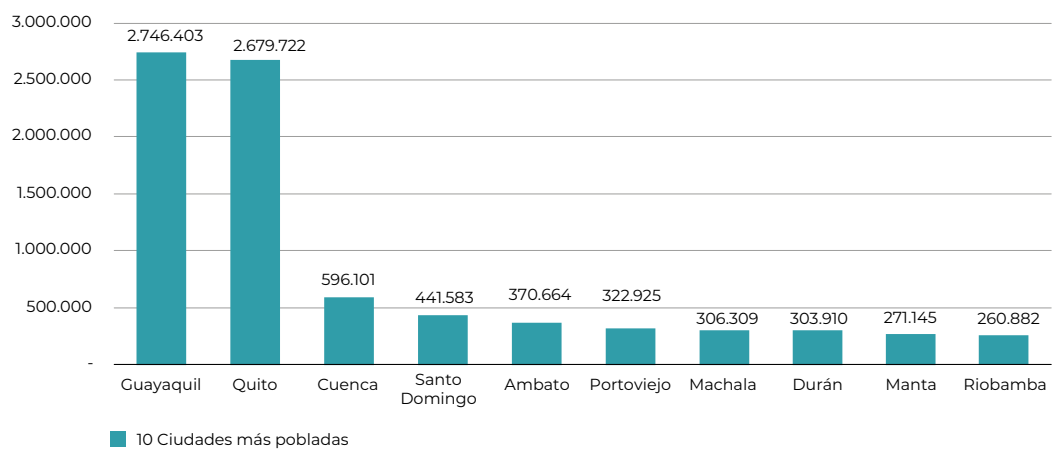
GRÁFICO 3. La población urbana-rural, 1960 – 2020



Fuente: Datos de libre acceso del Banco Mundial 2020^{6,7}

De acuerdo con el Censo 2022, hay 425.045 extranjeros viviendo en Ecuador, lo que representa el 2,5% de la población. El 54,5% corresponde a personas venezolanas; seguido de un 23% de personas colombianas y en menor medida de españoles, peruanos y estadounidenses.

GRÁFICO 4. Población por ciudades a 2022



Fuente: INEC, Censo 2022.

6 | <https://datos.bancomundial.org/indicador/SP.URB.TOTL>

7 | <https://datos.bancomundial.org/indicador/SP.RUR.TOTL>

En la dinámica demográfica del país resalta la ralentización del crecimiento de las principales ciudades, mostrando la importancia progresiva de las ciudades intermedias en oposición al peso poblacional de los mayores centros poblados del país: Guayaquil y Quito. La población asentada en las 10 mayores ciudades incrementa su participación dentro del total nacional, pasó del 29.8% en 1974 al 40.1% en 2001 y al 49% en 2022. En relación con la población urbana nacional, su participación aumentó del 65.5% en 2001 al 79% en 2022, retomando peso relativo en el total nacional. Los últimos datos indican que Guayaquil y Quito concentran el mayor porcentaje de la población urbana nacional, con 5.426.725 habitantes. A diferencia de años anteriores, donde se observó una tendencia a la baja pasando del 43% en el 2001 al 41% en el 2010, para 2022 hubo un incremento representando el 51% de la población urbana del país en estas ciudades. El resto de las ciudades grandes, medianas y pequeñas que concentraron el 49% de la población urbana del país reflejan una reducción respecto de años anteriores: en 2001, fue el 57% de la población urbana y en 2010 el 59%⁸.

1. 1. 2.

Aspectos económicos, financieros y monetarios

En Ecuador como en muchos países de la región latinoamericana, la pandemia causó una gran contracción en la actividad económica en 2020 y tuvo un impacto directo en el aumento de la pobreza. Para diciembre de 2021, la pobreza se ubicó en 27,7% y la pobreza extrema en 10,5%, 2,7 y 1,6 puntos porcentuales por encima de los registrados en diciembre de 2019, respectivamente (INEC, 2022).

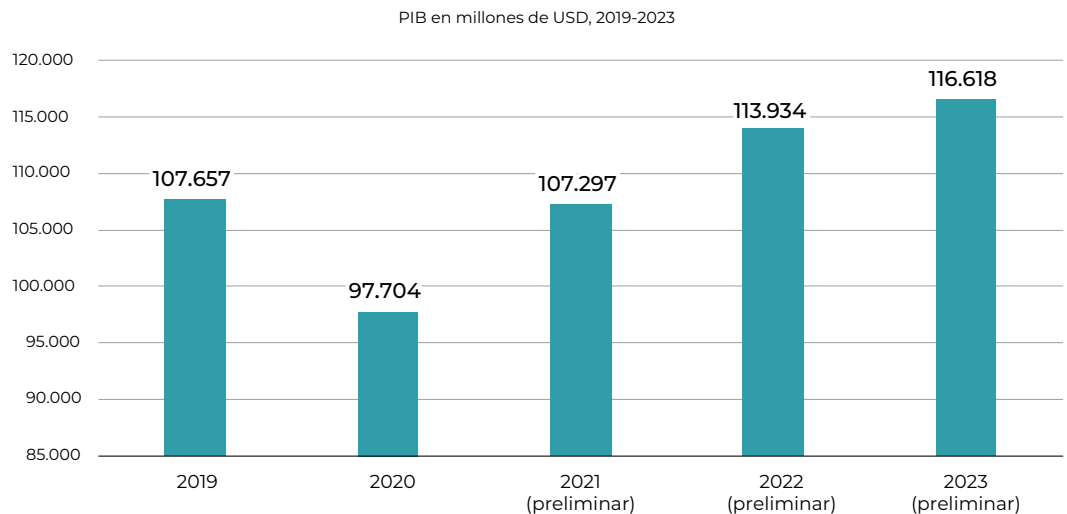
Además, al ser un país altamente dependiente de la producción de petróleo, Ecuador es muy vulnerable a los cambios en los precios globales del crudo. En el 2020, Ecuador tuvo un valor del PIB de USD 98,9 mil millones, que significó una contracción económica de 7,8%. Para 2021, la economía ecuatoriana creció en un 4,2% en términos reales, pero no fue suficiente para regresar a los niveles prepandemia⁹. En 2022, el PIB registró un crecimiento de 2,9%; y en 2023, se ubicó en 2,6%. Para 2024, el Banco Mundial proyectó un crecimiento de 0,7%. De acuerdo con el Informe de Perspectivas Económicas Mundiales¹⁰, existe una proyección de modesta expansión en América Latina y el Caribe, expuesta a múltiples riesgos, que pueden comprometer el desarrollo económico de la región: la escalada de las tensiones geopolíticas, especialmente en Oriente Medio, podría perturbar los mercados energéticos y provocar un alza de los precios del petróleo, los fenómenos meteorológicos extremos, intensificados por el cambio climático, representan amenazas adicionales, en particular para los sectores sensibles al clima, como la agricultura, la energía y la pesca. Por su parte, el Fondo Monetario Internacional (FMI) atribuye la desaceleración al efecto de políticas más estrictas; entorno exterior más débil y precios de las materias primas más bajos.

8 | Censo Nacional 2022

9 | Estudio económico de América Latina y el Caribe 2022. Cepal <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/1197a3c9-1597-4591-9a3c-d2dd83f7a0a7/content>

10 | Perspectivas económicas mundiales. Banco Mundial

GRÁFICO 5. Evolución del PIB Nominal en Ecuador¹¹



Fuente: Banco Central del Ecuador

Ecuador gozó de cierta estabilidad económica en los últimos años prepandemia, sin embargo, históricamente esta situación ha sido distinta. A finales de 1999, Ecuador enfrentó la devaluación del sucre (la moneda original), la hiperinflación, grandes déficits fiscales, aumento de la deuda interna, y el descenso de los precios mundiales del petróleo.

Tras esta crisis económica, el 9 de enero de 2000, Ecuador adoptó el dólar americano como moneda oficial. Una vez en marcha, el PIB per cápita creció, los niveles de la pobreza retrocedieron, los salarios reales se recuperaron y la inflación se detuvo manteniéndose en un rango de un solo dígito¹² desde 2004¹³, entre el 2016 al 2018 osciló entre 1,82% a 1,94%. Tras la pandemia, se han registrado tasas de deflación; esto probablemente se deba a la disminución de la demanda y la reducción del gasto doméstico provocado por la pandemia. Sin embargo, la dolarización en el país impide que el Banco Central tenga una política monetaria local, sin control de su oferta de dinero o las tasas de interés domésticas¹⁴. En este contexto, el Banco Central depende de la deuda o ingresos fiscales para reducir el déficit fiscal. En 2020, el déficit presupuestario equivalía al 8,9% del PIB¹⁵, el más alto de la historia de Ecuador, debido al aumento del gasto público por la pandemia de COVID-19. En el momento más crítico de la pandemia, las Reservas Internacionales estaban por debajo de USD 2 mil millones, permitiendo cubrir con activos líquidos únicamente el 25% de los depósitos de las entidades financieras públicas y privadas en el BCE. Al cierre de 2022, las Reservas Internacionales superaron los USD 8.300 millones, permitiendo una

¹¹ | Programación macroeconómica sector Banco Central del Ecuador real 2023 – 2026. https://contenido.bce.fin.ec/documentos/Administracion/SectorReal_042023.pdf

¹² | Con la excepción del año 2008 durante de la gran recesión.

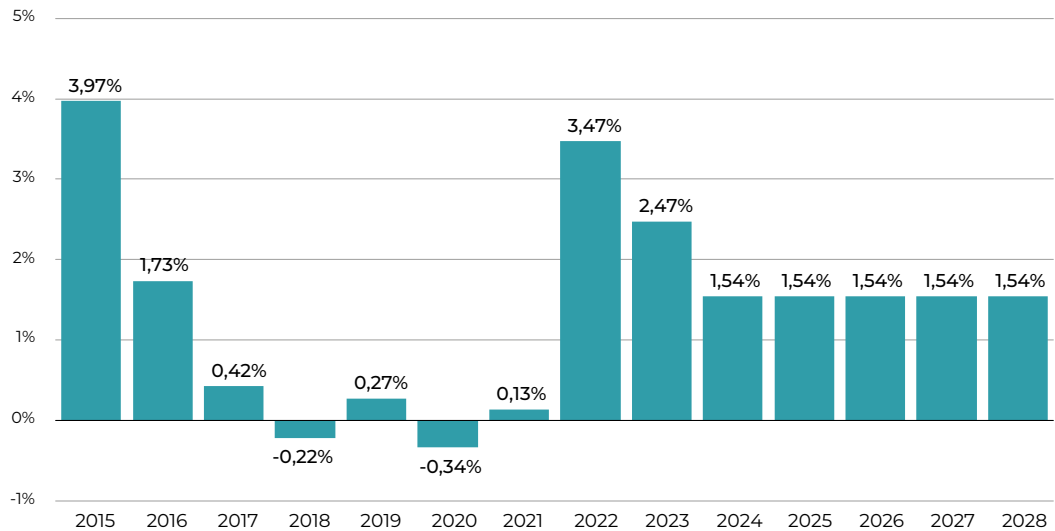
¹³ | Cueva, Simon, Díaz, Julian P, "The Case of Ecuador" Macro Finance Research Program, 2019

¹⁴ | Álvarez-Vásquez, Carmen et al, "Análisis costo-beneficio de la dolarización, caso Ecuador" Revista Científica: Domino de Las Ciencia, 2018

¹⁵ | <https://tradingeconomics.com/ecuador/government-budget>

cobertura del 100% de estos depósitos¹⁶. En 2015, la tasa de inflación promedio de Ecuador registró su punto más alto del último lustro, con casi 4%. De acuerdo con las previsiones del Fondo Monetario Internacional se prevé que la tasa de inflación se estabilice entre los años 2024 y 2028 con alrededor del 1,54%¹⁷.

GRÁFICO 6. Inflación en Ecuador 2015 – 2022 y proyección 2028



Fuente: IMF, 2024

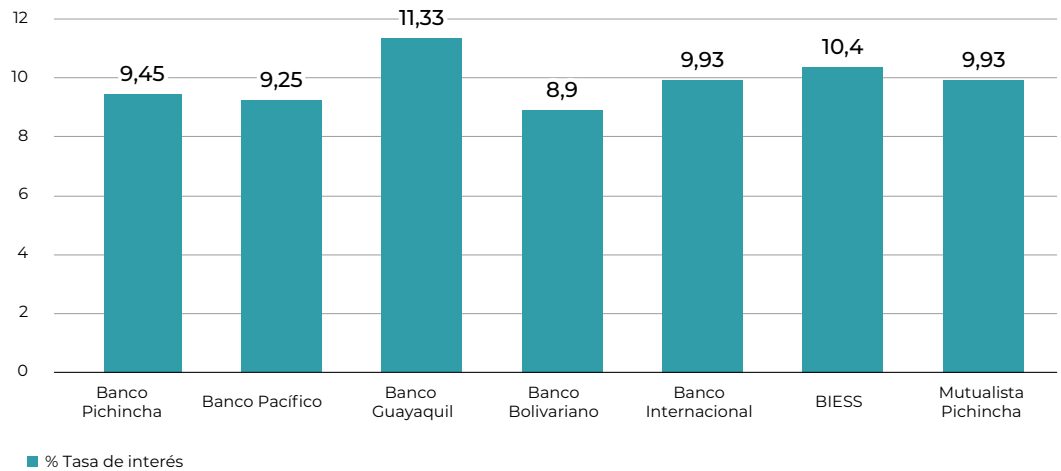
Aunque Ecuador utiliza el dólar americano como moneda de curso legal, tiene elevadas tasas de interés locales (incluso en USD) derivadas entre otras cosas por el alto riesgo país que presenta, que le limita el financiamiento en mercados internacionales. Debido a la baja productividad en el país, hay una escasez de ahorro doméstico que apisona los salarios y aumenta los impuestos sobre ingresos. La tasa de interés de un crédito hipotecario en Ecuador es del 10,3%, ligeramente superior al promedio regional de 9,85% en América Latina. Sin embargo esto dificulta el acceso al financiamiento de vivienda para los hogares con menores ingresos, que carecen de recursos para hacer frente a las cuotas mensuales¹⁸, lo cual, pone el financiamiento de la vivienda fuera del alcance de los hogares con menores ingresos, que carecen de recursos para hacer frente a las cuotas mensuales. En consecuencia, cuenta con amplios márgenes con más de 300 puntos básicos entre las tasas soberanas y las tasas hipotecarias fijas, indicando un diferencial de alto riesgo.

¹⁶ Banco Central del Ecuador. 23 años de dolarización: el camino a la estabilidad monetaria <https://www.bce.fin.ec/publicaciones/editoriales/23-anos-de-dolarizacion-el-camino-hacia-la-estabilidad-monetaria>

¹⁷ World Economic Outlook Database. <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2023/April>

¹⁸ “Análisis sobre los costos estimados de construcción y mejoramiento de vivienda en 11 países de América Latina y el Caribe y ejercicios de asequibilidad de la vivienda” Banco Mundial, 2021

GRÁFICO 7. Tasa de interés - crédito hipotecario 2023



Fuente: Asobanca, Elaboración propia¹⁹.

Del total de crédito hipotecario colocado hasta noviembre de 2023, las instituciones financieras privadas (IFIS) incrementaron su participación sobre el total de crédito hipotecario colocado a 67% mientras que el Banco del Instituto Ecuatoriano de la Seguridad Social (BIESS) disminuyó su participación a 33% con respecto al año 2022. En este periodo, el sector privado colocó USD 1.075,0 millones, mientras que el BIESS entregó USD 539,8 millones²⁰.

Las instituciones de mercado capitales en el Ecuador incluyen la Superintendencia de Compañías, la Superintendencia de Bancos, la Junta Monetaria, la Bolsa de Valores, las Administradoras de Fondos y Fideicomisos, las Casas de Valores, y el Registro de Mercado de Valores²¹. Estas instituciones son autorizadas y reguladas por la Ley de Mercado de Valores. Se estableció en 2006 y se encarga de la regulación y desarrollo del mercado de capitales en Ecuador. La bolsa de valores tiene 15 empresas con mayor participación, de las cuales hay cuatro bancos hipotecarios: Produbanco, Banco Guayaquil, Banco Pichincha, y Banco Bolivariano²². Hay cuatro productos de comercio de valores en Ecuador: valores públicos, valores de renta fija, facturas comerciales negociables, y valores de renta variable.

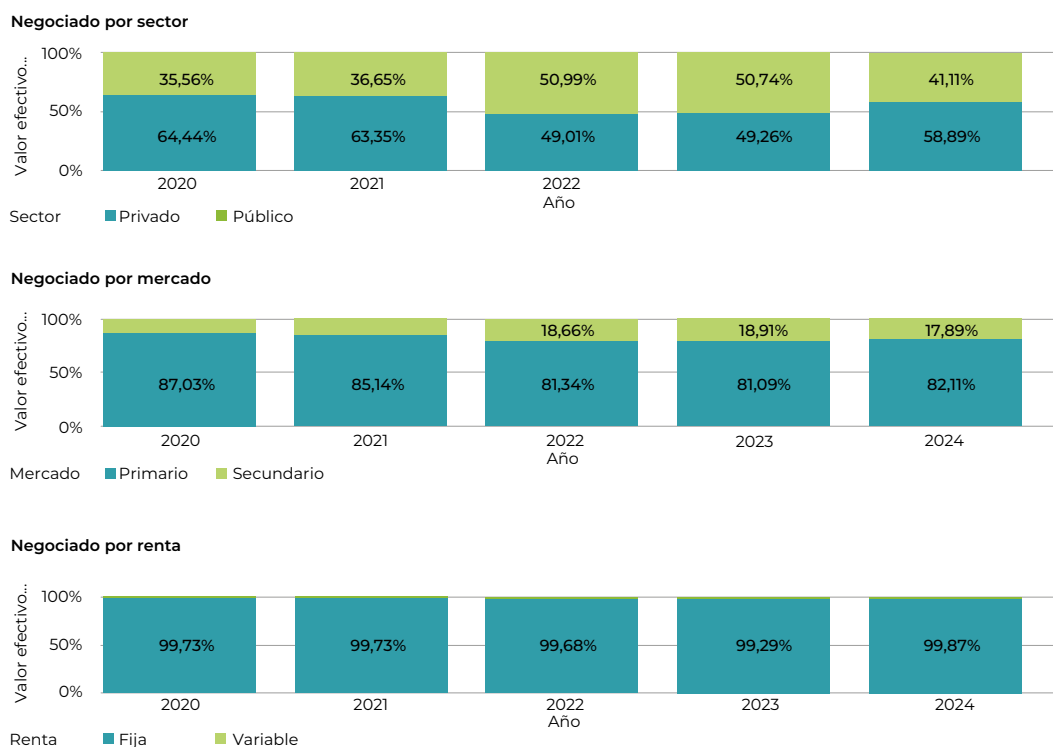
¹⁹ | Datos disponibles a septiembre de 2023.

²⁰ | Cifras del sector inmobiliario: Diciembre de 2023. Apive. <https://apive.org/download/cifras-del-sector-inmobiliario-diciembre-2023/>

²¹ | <https://www.seps.gob.ec/documents/20181/969764/Productos+mercado+valores.pdf/8b6dbb65-285f-41dd-8c0d-db27589d8abf?version=1.0>

²² | Ibid.

GRÁFICO 8. Valor efectivo negociado en mercado de valores



Fuente: Bolsa de Valores de Quito²³

El mercado secundario en Ecuador es muy limitado por falta de fuentes de financiamiento a largo plazo que provean de recursos para la colocación de créditos a largo plazo y que coadyuve en la gestión de balance principalmente de instituciones financieras pequeñas y medianas. La estructura del sistema de seguridad social, al centralizar los aportes obligatorios en una única entidad pública, concentra la mayor parte de la liquidez disponible para inversiones institucionales en el BIESS, siendo este el único inversionista relevante de largo plazo en Ecuador. Entre 2015 y 2020 se emitieron 14 emisiones de titularización de cartera hipotecaria por cuatro bancos, Banco Pichincha, Banco del Pacífico, Mutualista Pichincha, y Compañía de Titularización Hipotecaria (CTH), que generan USD 891 millones. No se cuenta con información actualizada sobre el impacto de COVID-19 en el mercado de capitales en relación con el sector de la vivienda. La pandemia provocó una aversión grande al riesgo, por lo que, los inversores optaron por “activos más seguros”, un aumento en el gasto de emisión de deuda²⁴, y, para los promotores y usuarios finales, un aumento del costo de los préstamos.

²³ | Informe Bursátil. Bolsa de Valores Quito <https://www.bolsadequito.com/index.php/estadisticas/infolab-bvq/informe-bursatil>.

En la Bolsa de Valores de Quito, las negociaciones se clasifican en tres tipos: por sector (diferenciando entre emisores privados como empresas y públicos como entidades gubernamentales), por mercado (primario para nuevas emisiones y secundario para la reventa de valores ya emitidos), y por tipo de renta (fija para instrumentos con rendimiento predeterminado como bonos, y variable para instrumentos como acciones cuyo rendimiento es incierto).

²⁴ | <https://www.oecd.org/dev/Impacto-macroeconomico-COVID-19-Ecuador.pdf>



En la actualidad, Ecuador enfrenta un escenario socioeconómico complejo y está enfocando sus esfuerzos en conseguir una pronta recuperación. Al cierre de 2023, el país enfrentó dificultades fiscales, alcanzando un déficit global de 2,6% del PIB. Además, el desempleo y la tasa de pobreza aumentaron ligeramente entre diciembre de 2022 y 2023 (de 3,8% a 3,9% el primer indicador y de 25,2% a 26,0% el segundo). En este contexto, logró un acuerdo de Servicio Ampliado del Fondo (SAF) con el FMI por US\$4.000MM para lograr una consolidación fiscal equilibrada, la expansión de la red de seguridad social, y la implementación de reformas estructurales. A 2028, el programa prevé el cierre de la brecha fiscal y una vuelta a la senda de crecimiento de largo plazo de 2,5%. Se espera que Ecuador pueda acceder a los mercados de deuda en 2025.

1. 1. 3.

Aspectos sociales y ambientales

El Índice de Desarrollo Humano (IDH)²⁵ del Ecuador presenta importantes avances de manera general. Para 2021 el índice fue de 0,740, correspondiente a la categoría de Alto Desarrollo Humano y lo ubica en el puesto 95 de 191 países y territorios. Sin embargo, estos avances no han sido consistentes y han sufrido retrocesos en determinados momentos.

25 | https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2023-09/notas_tecnicas.pdf

El IDH mide el desarrollo humano combinando mediante una media geométrica tres dimensiones. Cada una en una escala de 0 a 1: la esperanza de vida como indicador de salud, el nivel educativo a través de los años de escolaridad, y el bienestar material usando el ingreso per cápita del hogar. El índice se expresa en una escala de 0 a 1, donde valores más cercanos a 1 indican mayor desarrollo humano.

Entre 1990 y 2021, el valor del IDH de Ecuador cambió en un 13,7% de 0,651 a 0,740. En este periodo, la esperanza de vida al nacer de Ecuador creció en 4,3 años, los años medios de escolaridad crecieron en 2,1 años y los años esperados de escolaridad crecieron en 2,8 años. El Ingreso Nacional Bruto (INB) per cápita de Ecuador cambió en aproximadamente un 34,9%; mientras que, para junio de 2022, la línea de pobreza extrema en Ecuador se ubicó en USD 49,35 mensuales per cápita. En la siguiente tabla se muestra el comportamiento de este indicador para el período 1990-2021.

TABLA 2. Índice de desarrollo humano del Ecuador 1990-2021

Índice de Desarrollo Humano											Variación por períodos en la clasificación según el IDH	Crecimiento anual medio del IDH			
Años	1990	2000	2010	2014	2015	2017	2018	2019	2020	2021	2014-2019a	1990-2000	2000-2010	2010-2019	1990-2019
Valores	0,651	0,675	0,726	0,756	0,764	0,76	0,762	0,759	0,731	0,740	-4	0,41	0,73	0,50	0,55

Fuente: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 2022²⁶

Este índice es de carácter compuesto donde el acceso a vivienda es relevante dada su repercusión en otros indicadores como la seguridad alimentaria, ya que una vivienda adecuada y con servicios facilita la preparación de alimentos, o mejora las condiciones físicas para que niñas y niños puedan estudiar, lo cual evidencia el potencial que la agenda de vivienda tiene para impactar este índice.

Si bien es cierto, el Ecuador se ubica en la mitad del ranking por países en el índice de desarrollo humano, en materia de inclusión todavía se deben hacer esfuerzos importantes, especialmente en desarrollo rural, la agenda de género y diversidad y en su intersección. La evidente brecha existente entre mujeres y hombres en términos de acceso y participación en mercados laborales, por ejemplo, es un factor determinante en la posibilidad de acceder a una vivienda, dejando a las mujeres en desventaja.

Es importante considerar que existe relación directa entre los diferentes indicadores socioeconómicos con el avance en los Objetivos de Desarrollo Sostenible el cual se resume en las siguientes ilustraciones:

26 | UNDP (United Nations Development Programme). 2022. Human Development Report 2021-22: Uncertain Times, Unsettled Lives: Shaping our Future in a Transforming World. New York. <https://hdr.undp.org/system/files/documents/global-report-document/hdr2021-22overviewsp.pdf>

ILUSTRACIÓN 4. Evaluación del avance de los ODS a 2022²⁷



Panes de control:

- ODS alcanzados
- Los desafíos persisten
- Quedan desafíos importantes
- Aún quedan grandes desafíos
- Información no disponible

Tendencias:

- ↑ En camino o mantenimiento el logro de los ODS
- ↗ Mejorando moderadamente
- Estancado
- ↓ Decreciente
- Información de tendencias no disponible





















SDG11 - Sustainable Cities and Communities

Proportion of urban population living in slums (%)	57.8	2006	●	●
Annual mean concentration of particulate matter of less than 2.5 microns in diameter (PM2.5) (FALTA ICONO/M3)	13.7	2019	●	↑
Access to improved water source, piped (% of urban population)	100.0	2020	●	↑
Satisfaction with public transport (%)	69.0	2022	●	↑

Fuente: Sustainable Development Report 2023

²⁷ | SUSTAINABLE DEVELOPMENT REPORT 2023 Implementing the SDG Stimulus Includes the SDG Index and Dashboards. <https://s3.amazonaws.com/sustainabledevelopment.report/2023/sustainable-development-report-2023.pdf>

ILUSTRACIÓN 5. Indicadores socioeconómicos y ODS en Ecuador

Población	Desigualdad	Salud y Educación	Pobreza y empleo	Alimentación y exclusión
17.267.986 Población (INEC 2020)	0,759 (2019) Índice de desarrollo humano (PNUD, 2020)	 77 años esperanza de vida al nacer (PNUD, 2020) 79,8 mujeres / 74,3 hombres	75,45 (2020) Índice de progreso social (Social Progress Imperative, 2020)	 712,85 Canasta básica familiar (INEC, 2021)
98.808 PIB nominal 2020 (BCE, 2021)	 0,743 Índice de desarrollo humano mujeres (PNUD, 2020)	 14,6 años escolaridad esperada (PNUD, 2020) 14,9 mujeres / 14,3 hombres	 0,368 pobreza multidimensional (INEC, 2020)	 502,90 Canasta básica vital (INEC, 2021)
 50,50% Mujeres (INEC 2020)	 0,768 Índice de desarrollo humano hombres (PNUD, 2020)	 8,9 años promedio de escolaridad (PNUD, 2020) 8,7 mujeres / 8,9 hombres	 23,20% Pobreza por ingresos (INEC, 2020)	 746,67 Ingreso familiar, 1,6 perceptores (INEC, 2021)
 49,50% Hombres (INEC 2020)	45,4 (2019) Coeficiente de GINI (PNUD, 2020)	 11,50% Inequidad en expectativa de vida (PNUD, 2020)	 6,6 Tasa de desempleo (INEC, 2020)	 100% Población rural con acceso a electricidad (PNUD, 2020)
 63,90% Población urbana (INEC 2020)	0,616 (2019) Coeficiente de desigualdad humana (PNUD, 2020)	 20% (2005 - 2019) Mujeres casadas o en unión a los 18 años (PNUD, 2020)	 23,4 Tasa de desempleo (INEC, 2020)	 75% Población rural con acceso a agua potable adecuada (PNUD, 2020)
14 Nacionalidades indígenas	 0,384 (2019) 86 de 189 Índice de desigualdad por género (PNUD, 2020)	 40,4% (2005 - 2019) Mujeres que han experimentado violencia de su pareja, de 15 años para arriba (PNUD, 2020)	 13,90% Inquietud en educación (PNUD, 2020)	 42% Población rural con acceso a saneamiento (PNUD, 2020)
	 11.174 Ingreso bruto promedio per cápita (PNUD, 2020) 7.874 mujeres / 14.211 hombres		 0,552 mujeres (2019) 0,811 hombres (2019) Participación en fuerza laboral (PNUD, 2020)	

Fuente: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 2020



En materia ambiental, si bien es cierto que Ecuador no aporta significativamente a la huella ecológica global, de manera general, y huella de carbono (0,15% del total global) de manera particular, la economía ecuatoriana depende en gran medida de servicios ecosistémicos, por lo que es prioritario realizar esfuerzos importantes por reducir el impacto ambiental del sector de la vivienda, como uno de los sectores estratégicos para el futuro del país. A nivel mundial, el sector de la construcción representa alrededor del 37% del total de las emisiones mundiales de Gases Efecto Invernadero (GEI) por consumo de energía. En Ecuador se estima que el 22% del consumo de energía está asociado al sector residencial y de la construcción, representando el 16,6% de emisiones de GEI del país, de los cuales el 8,9% corresponden al consumo energético residencial.

Por otra parte, existe un incremento en la intensidad y la frecuencia de eventos climáticos extremos, por efecto del cambio climático, que golpean con mayor fuerza a poblaciones vulnerables. El sector de los asentamientos humanos ha sido identificado como prioritario para la adaptación ante el cambio climático. Cerca del 96% de la población urbana vive en zonas expuestas a riesgos sísmicos, volcánicos y de inundaciones. Esta elevada exposición, junto a varios factores socioeconómicos y demográficos, como los patrones de concentración y crecimiento poblacional, exacerbaban la vulnerabilidad. Como muestra, se estima que las fuertes precipitaciones en Ecuador podrían tener un efecto directo en el desplazamiento interno de cerca de 25.000 personas por inundaciones (IDMC,2020), por lo que el cambio climático incrementará los desafíos de atención en vivienda.

En la siguiente ilustración se relacionan los indicadores socioambientales de Ecuador con los ODS.

ILUSTRACIÓN 6. Indicadores socioambientales y ODS

Territorio y recursos naturales		Degradación	Economía, materiales, energía y agua	
256.370 extensión (INEC 2020)	 74% bosques nativos en región amazónica (CFI, 2017)	 80,6 mill. Ton CO2eq 2012	 11 ton. huella material per cápita (PNUD, 2020)	 86,90% consumo energía combustibles fósiles (PNUD, 2018)
 50,2% (2016) superficie forestal (PNUD, 2020)	 16% bosques nativos en región costas (CFI, 2017)	 25,35% (de 80,6 mill) por uso de tierra y silvicultura	 0,863 (2017) Índice de huella material (PNUD, 2020)	 13,80% Consumo energía renovable (PNUD, 2018)
 -5,00% Cambio entre 1990 y 2016 (PNUD, 2020)	 54% tierras forestales comunales indígenas (CIF, 2017)	 30% Superficie de suelo degradado (PNUD, 2020)	 9,3 ton. (2017) Consumo de recursos per cápita (PNUD, 2020)	 2,5 (2018) emisiones CO2 per cápita (PNUD, 2020)
 20% áreas naturales protegidas	 20.700 m3 disponibilidad hídrica hab/año (Cela, 2012)	 2,2 mill. Ha forestales perdidas (90 - 2014) (PNUD, 2020)	 8% PEA en actividad forestal (CFI, 2017)	43% PIB nacional depende de principales servicios ambientales (CFI, 2017)
 0,718 (2019) PHDI (PNUD, 2020)	 88% - 12% dispon. hídrica vertientes amazónica - pacífico (Cela, 2012)	 0,660% (2019) Índice de lista roja (PNUD, 2020)		98% del 43% depende de servicio de generación y regulación de agua (CIF, 2017)

Fuente: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 2020²⁸

1. 1. 4.

Aspectos habitacionales

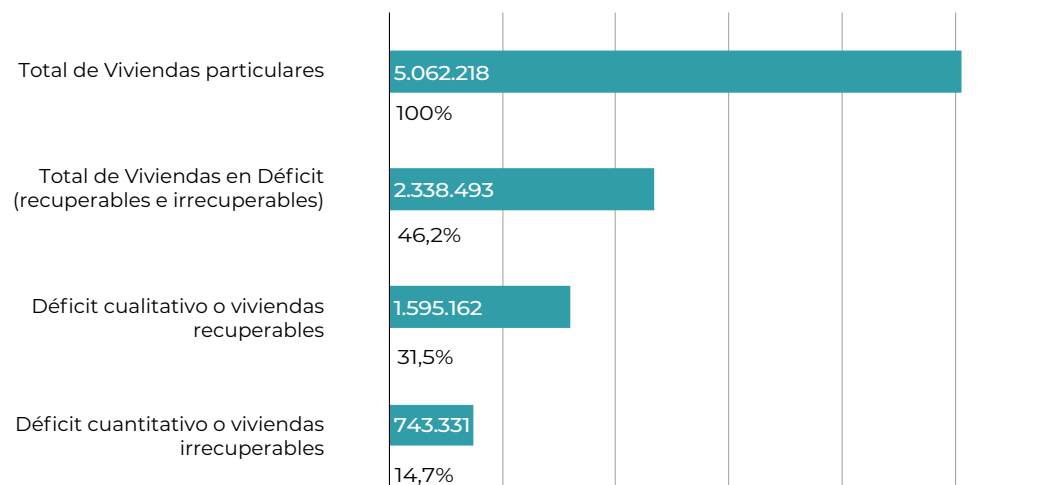
En este apartado se dimensiona el déficit de vivienda en Ecuador, la clasificación en viviendas recuperables e irrecuperables. Se desagrega el déficit por vulnerabilidad (género), así como el déficit en relación el crecimiento demográfico, el aumento de la demanda anual, la diferenciación del déficit a nivel territorial (Costa, Sierra, Amazonía). También se revisa el déficit según las características de los hogares (integrantes e ingresos), la tipología de vivienda, y su asequibilidad. Incluye el régimen de tenencia de la vivienda (propia y arrendada), hacinamiento y acceso a servicios públicos.

28 | http://hdr.undp.org/sites/default/files/phdi_tn.pdf

Análisis del déficit habitacional

Si bien en el último decenio el déficit habitacional de Ecuador disminuyó, este continúa siendo alto. Según los datos del VIII Censo Nacional de Población y VII de Vivienda, el total de viviendas particulares ocupadas existentes en Ecuador es de 5.062.218 a 2022, de las cuales el 64% se encuentran en el área urbana y el 36% en el área rural. En este sentido, el déficit habitacional total de viviendas en el país es del 46,2%, es decir, 2.338.493 viviendas al 2022. De esta cifra, el 31,5% de déficit es cualitativo y un 14,7% de déficit cuantitativo²⁹.

GRÁFICO 9. Déficit habitacional nacional (número de viviendas)



Fuente: Censo Nacional 2022

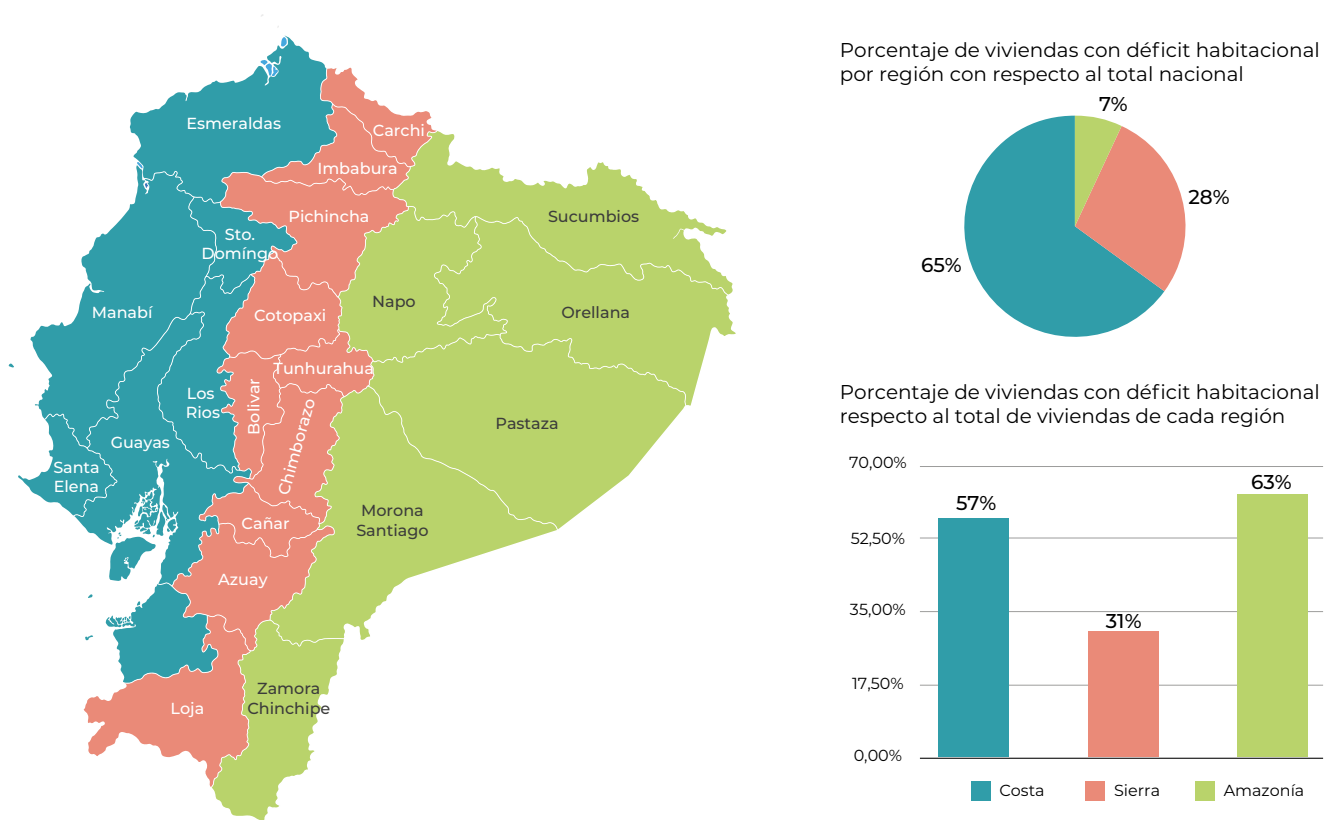
Según la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo - ENEMDU 2017, los hogares con jefatura femenina han presentado déficits de vivienda superiores a los de los hogares con jefatura masculina³⁰. Aunque la mayoría de los hogares tienen como jefe de hogar a un hombre, entre 2001 y 2022 se observa una tendencia creciente en el porcentaje de hogares cuya representante es mujer. De acuerdo con el censo 2022, el 38,5% de hogares tienen representantes de hogar mujeres, lo que representa un incremento de 9,2 puntos porcentuales en el área urbana; y de 10,8 en el área rural.

En términos geográficos, el déficit cuantitativo es una problemática que afecta al sector rural en mayor medida. A 2022, el 24,8% de viviendas con déficit cuantitativo se ubica en la ruralidad; mientras que en el área urbana es el 9%. Respecto al déficit cualitativo, en el área urbana se redujo, pasando de 31,5% en 2010 a 27,5% en 2022; mientras que en el área rural aumentó de 34,9% en 2010 a 38,7% en 2022, lo que ubica la brecha rural – urbana en 11,2.

²⁹ | Censo 2022. Boletín Nacional, segunda publicación. [https://inec.censoecuador.gob.ec/public/BoletinNacional_SegundaPublicacion.html#623_D%C3%A9ficit_habitacional_\(Nuevo\)](https://inec.censoecuador.gob.ec/public/BoletinNacional_SegundaPublicacion.html#623_D%C3%A9ficit_habitacional_(Nuevo))

³⁰ | Banco Interamericano de Desarrollo, Estudio sobre la brecha de género en el acceso al mercado hipotecario de Ecuador, Nota técnica n°IDB-TN-O2005, Junio 2021, p11.

GRÁFICO 10. Déficit habitacional por región: concentración nacional vs. incidencia regional



Fuente: INEC, Censo 2022

En términos geográficos, el déficit habitacional presenta importantes brechas regionales. Del total de 1.611.185 viviendas con déficit cualitativo en el país, la Costa concentra 1.040.364 unidades, siendo Guayas (460.435 viviendas) y Manabí (181.873 viviendas) las provincias más afectadas. La Sierra registra 461.275 viviendas con déficit cualitativo, con Pichincha presentando 119.040 unidades, mientras que la Amazonía suma 109,546 viviendas en esta condición.

En cuanto al déficit cuantitativo, de las 727.562 viviendas afectadas a nivel nacional, 483.727 se ubican en la Costa, destacando Guayas con 172.824 unidades y Manabí con 132.186. La Sierra concentra 191.640 viviendas con déficit cuantitativo, siendo Pichincha (26.563 unidades) y Azuay (24.459 unidades) las provincias más representativas. La Amazonía registra 52.195 viviendas en esta condición, con mayor presencia en Orellana (12.113 unidades) y Morona Santiago (11.298 unidades).

Estas cifras absolutas revelan que, si bien la Amazonía presenta los porcentajes más altos de déficit (42,85% cualitativo y 20,41% cuantitativo), en términos de magnitud el problema se concentra principalmente en la Costa, que alberga el 64,6% de las viviendas con déficit cualitativo y el 66,5% con déficit cuantitativo del país.



Vivienda de Interés Social (VIS)

De acuerdo a la Ley Orgánica de Vivienda de Interés Social y los reglamentos que regulan los subsidios a la vivienda, la Vivienda de Interés Social (VIS) es la primera y única vivienda adecuada y digna, subsidiada y preferentemente gratuita, destinada a satisfacer la necesidad habitacional de la población en situación de pobreza o vulnerabilidad, así como de los grupos de atención prioritaria.

El sistema establece tres segmentos de VIS que se diferencian tanto por el tipo de beneficios estatales disponibles como por las características socioeconómicas de sus beneficiarios. El primer segmento, dirigido a personas en situación de pobreza y vulnerabilidad extrema según el Registro Social, otorga un subsidio total para viviendas de hasta 44 SBU en terreno propio o 64 SBU en terreno estatal o del constructor. El segundo segmento está destinado a familias con ingresos que, aunque requieren apoyo significativo, tienen cierta capacidad de pago; combina subsidios parciales con créditos preferenciales para viviendas hasta 102 SBU. El tercer segmento, pensado para familias con capacidad de acceder a créditos pero que aún necesitan apoyo estatal, facilita el acceso a créditos con tasas preferenciales para viviendas hasta 178 SBU.

Vivienda de Interés Público (VIP)

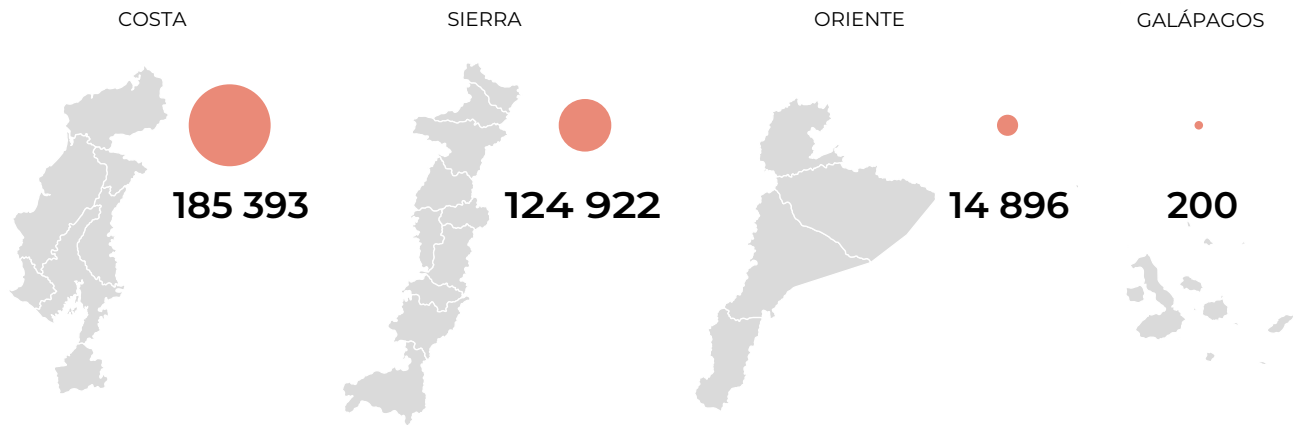
La Vivienda de Interés Público (VIP) se define como la primera y única vivienda adecuada destinada a núcleos familiares de ingresos económicos medios que, teniendo acceso al sistema financiero, requieren apoyo del Estado para alcanzar la capacidad de pago necesaria. Este tipo de vivienda, con valores entre 178.01 y 229 SBU, no contempla subsidios directos pero facilita el acceso a créditos hipotecarios con tasas de interés preferencial.

El MIDUVI ha registrado más de 325 mil ciudadanos con necesidad de vivienda. En términos geográficos, 57% se ubican en la Costa, 38% en la Sierra y menos de 5% en la Amazonía. Sólo 8.6% de los ciudadanos registrados fueron registrados para vivienda de Interés Público (VIP) cuando la mayoría fue registrada para Vivienda de Interés Social (VIS).

ILUSTRACIÓN 7. Ciudadanos Registrados por el MIDUVI

Total por atender: 325 411

		SEGMENTO:	
VIS 1:	100% subsidiada	1 (1a y 1b)	128 748
VIS 2:	Vivienda de Interés Social (\$23 mil a \$40 ,mil) + bono	2 (2a y 2b)	133 529
VIS 3:	Vivienda de Interés Social (\$40 mil a \$71 ,mil)	3	34 931
VIP:	Vivienda de Interés Público (\$71 mil a \$91 ,mil)	4	28 203
		TOTAL	325 411

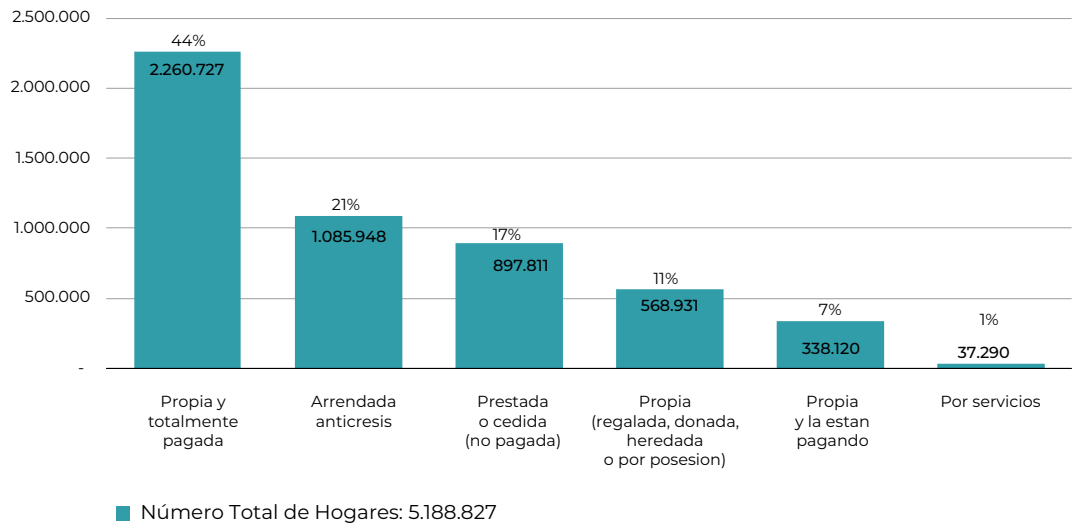


Fuente: SIIDUVI – Registro de ciudadanos, junio de 2021.

Régimen de tenencia de la vivienda

El Censo Nacional de Población y Vivienda de Ecuador cuantificó 5'188.827 hogares. Utilizó una clasificación específica para la tenencia de vivienda, considerando las siguientes categorías: "Propia y totalmente pagada", "Propia y la está pagando", "Propia (regalada, donada, heredada o por posesión)", "Arrendada/anticresis", "Prestada o cedida (no paga)" y "Por servicios".

GRÁFICO 11. Número de viviendas por tipo de tenencia



Propia y Totalmente Pagada: A nivel nacional, la categoría “Propia y totalmente pagada” es la más predominante, con un total de 2.260.727 hogares, lo que representa el 44% del total de hogares en Ecuador. En un análisis cantonal, se observa que en los cantones principales como Quito y Guayaquil, la proporción de viviendas totalmente pagadas es ligeramente menor en comparación con el promedio nacional. Por otro lado, en cantones más pequeños o rurales, esta categoría tiende a ser más común.

Propia y la Están Pagando: La categoría “Propia y la están pagando” abarca a los hogares que se encuentran en proceso de pagar su vivienda. A nivel nacional, esta categoría incluye 338.120 hogares, lo que representa el 6,5% del total de hogares en Ecuador. Al analizar los datos a nivel cantonal, se observa que los cantones con mayor actividad económica y empleo formal, como Quito y Guayaquil, presentan una mayor proporción de hogares en esta categoría.

Arrendada/Anticresis: La categoría “Arrendada/anticresis” engloba a los hogares que alquilan su vivienda o tienen acuerdos de anticresis. A nivel nacional, esta categoría representa 1.085.948 hogares, lo que equivale al 20,9% del total de hogares en Ecuador. En el análisis cantonal, se observa que en los cantones urbanos como Quito y Guayaquil, la proporción de viviendas arrendadas es significativamente mayor en comparación con el promedio nacional.

Por Servicios: La categoría “Por servicios” se refiere a los hogares que ocupan una vivienda a cambio de proporcionar algún tipo de servicio. A nivel nacional, esta categoría es la menos común, con 37.290 hogares, lo que representa el 0,7% del total de hogares en Ecuador. No se observa una concentración significativa de esta categoría en ningún cantón en particular, lo que indica que esta práctica está distribuida de manera uniforme y en cantidades muy pequeñas a nivel nacional.

Prestada o Cedida (No Paga): Esta categoría agrupa a los hogares que habitan en viviendas prestadas o cedidas sin pago alguno. A nivel nacional, incluye 897.811 hogares, lo que representa el 17,3% del total de hogares en Ecuador. Al analizar los datos a nivel cantonal, se observa que las áreas rurales muestran una mayor proporción de viviendas en esta categoría en comparación con las áreas urbanas.

Propia (Regalada, Donada, Heredada o por Posesión): La categoría “Propia (regalada, donada, heredada o por posesión)” representa a los hogares que han adquirido su vivienda sin un intercambio monetario directo, ya sea a través de herencia, donación o posesión. A nivel nacional, esta categoría incluye 568.931 hogares, lo que representa el 11% del total de hogares en Ecuador.

Es importante destacar que esta categoría agrupa diferentes formas de adquisición de vivienda, lo que puede generar cierta ambigüedad en la interpretación de los datos. La posesión de una vivienda, que podría indicar una situación de irregularidad o informalidad en la tenencia, se encuentra agrupada junto con las viviendas adquiridas por herencia, donación o regalo.

El análisis de esta categoría tanto en valores absolutos como en porcentajes revela diferentes aspectos de la situación de la vivienda irregular o informal en Ecuador. En términos absolutos, las grandes ciudades como Guayaquil, Quito, Cuenca, Ambato y Machala concentran una gran cantidad de hogares en esta categoría, lo que sugiere que la problemática de la vivienda irregular o informal podría ser más significativa en estas áreas urbanas. Sin embargo, al considerar los porcentajes, se observa que algunos cantones más pequeños y rurales, como Taisha, Río Verde, Loreto, Muisne y Aguarico, tienen una proporción mucho mayor de hogares en esta categoría respecto al total de hogares en cada cantón. Esto indica que, proporcionalmente, la situación de la vivienda irregular o informal podría ser más crítica en estas áreas.

Hacinamiento

El análisis territorial del hacinamiento en Ecuador para el año 2022 revela importantes diferencias entre provincias y cantones, así como entre áreas urbanas y rurales. A nivel nacional, el porcentaje de hacinamiento se sitúa en un 8,8%, pero este valor oculta marcadas disparidades territoriales.

Si bien las áreas metropolitanas de Guayaquil y Quito concentran la mayor cantidad de hogares con hacinamiento, con 115.704 y 28.826 respectivamente, los datos a nivel provincial muestran que Guayas lidera con 160.938 hogares, seguido de Manabí con 47.477 y Pichincha con 35.806. Esto sugiere que el hacinamiento no se limita únicamente a las grandes urbes, sino que también afecta a provincias y cantones menos urbanizados.

Ejemplo de ello son las tasas de hacinamiento en la provincia de Santa Elena, que alcanzan el 17,6%, con cantones como Santa Elena (16,2%) y La Libertad (17,4%) presentando

niveles aún más altos. Asimismo, cantones como Taisha en Morona Santiago registran tasas extremadamente elevadas del 35,3%. Estos patrones indican que el hacinamiento es un problema tanto urbano como rural en Ecuador, afectando a diversas regiones más allá de las principales áreas metropolitanas.

Las provincias con los niveles más críticos de hacinamiento en 2022 se ubican en la región amazónica, como Morona Santiago, con cantones como Taisha (35,3%) y Tiwintza (26,8%); Orellana, con Aguarico (30,9%) y Loreto (23,5%); y Pastaza, donde Arajuno alcanza un 25,7%. En contraste, las provincias con los menores índices se encuentran en la Sierra, destacando Azuay, Tungurahua y Pichincha, con cantones como Sevilla de Oro (1,8%), Cuenca (3,9%), Píllaro (3%) y el Distrito Metropolitano de Quito (3,3%).

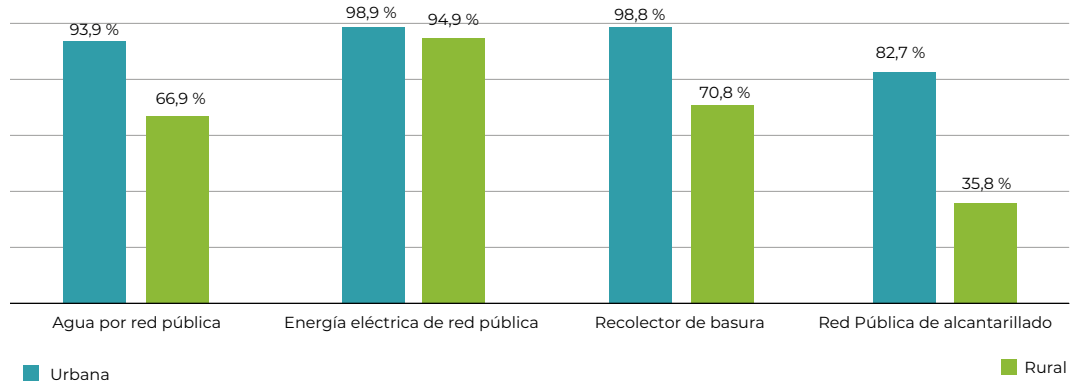
El hacinamiento en Ecuador presenta una distribución heterogénea, afectando tanto a áreas urbanas como rurales, con niveles particularmente altos en la región amazónica y en ciertos cantones de la Costa.

Acceso a servicios públicos

En los últimos años se ha avanzado en la cobertura de servicios básicos, indicador clave para identificar la habitabilidad de los asentamientos humanos y los avances que se han dado en términos de calidad del entorno urbano. Entre 2021 y 2022, la cobertura de servicios básicos mejoró en el país, sin embargo, la cobertura sigue siendo más baja en el área rural. Aunque el acceso a servicios básicos está más desarrollado en Ecuador que en otros países de la región, en áreas urbanas el déficit de vivienda se caracteriza en parte por la ausencia de infraestructura de saneamiento básico. En áreas rurales, también faltan cobertura y calidad en la provisión de agua potable. En 2022, 97,5% de la población dispone de energía eléctrica; el 84,2% accede a agua potable y el 65,8% a alcantarillado. La cobertura del servicio recolección de basura es de 88,7%. Pese a los avances, en el sector rural, alrededor del 64% de viviendas (146.774) todavía no cuentan con servicio higiénico conectado a red pública de alcantarillado.

GRÁFICO 12. Cobertura de servicios básicos por área

Porcentaje de viviendas según cobertura de servicios básicos y área
Censo 2022



Fuente: Censo Nacional 2022

1. 1. 5.

Aspectos de los hogares

Análisis de ingresos

El análisis de ingresos se realiza con base en los datos de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de Hogares Urbanos ENIGHUR 2011-2012 del INEC, con el objetivo de aproximarse a niveles de ingresos actuales. Se utilizó el índice de inflación acumulada entre 2012 y 2020 que fue del 18,16% para extrapolar datos de ingresos de 2020. La mitad de la población ecuatoriana vive con menos de dos SBU³¹.

³¹ | Mediante Acuerdo Ministerial. Nro. MDT-2020-249 de lunes, 30 de noviembre de 2020, se oficializó el valor del Salario Básico Unificado (SBU) para el 2021, a 400 USD.

TABLA 3. Distribución del ingreso promedio mensual de los hogares de 2012

Deciles	Ingreso corriente total mensual	Distribución del ingreso	Ingreso promedio mensual	Ingreso per cápita
Total	3.502.915.573	100,0 %	893	230
Decil 1	119.780.871	3,4%	305	56
Decil 2	169.820.055	4,8%	433	90
Decil 3	204.661.097	5,8%	522	116
Decil 4	231.814.286	6,6%	591	142
Decil 5	266.065.212	7,6%	678	171
Decil 6	302.658.834	8,6%	771	203
Decil 7	342.920.463	9,8%	874	249
Decil 8	394.131.633	11,3%	1.004	317
Decil 9	506.307.415	14,5%	1.291	443
Decil 10	964.755.705	27,5%	2.459	947

Fuente: ENIGHUR 2011-2012

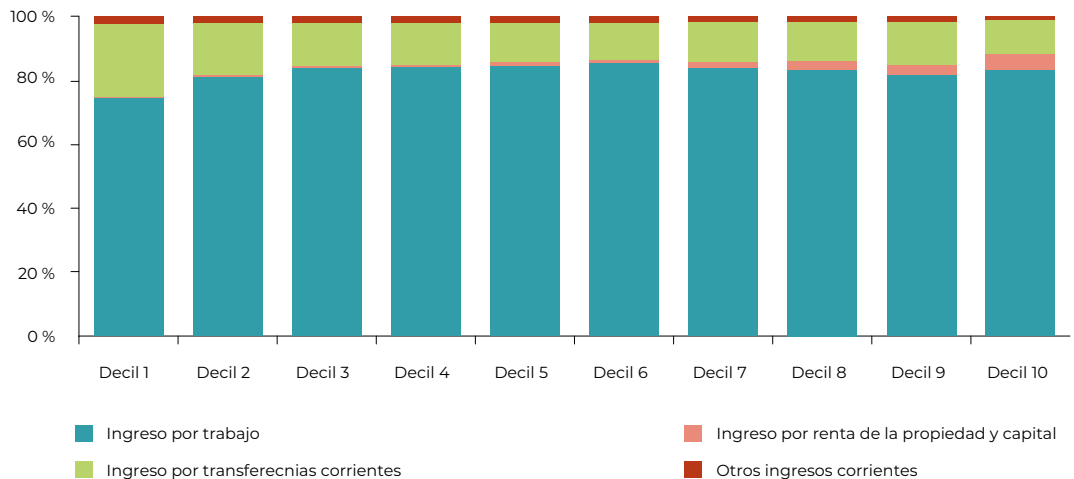
TABLA 4. Distribución de los ingresos de los hogares de 2020

Quintiles	1		2		3		4		5	
Deciles	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Ingresos anuales	5.114	7.253	8.739	9.901	11.357	12.923	14.647	16.826	21.621	41.195
Ingresos mensuales	426	604	728	825	946	1.077	1.221	1.402	1.802	3.433

Fuente: ENIGHUR 2011-2012; análisis de AHI

Los ingresos monetarios incluyen el salario, las transferencias corrientes³², la renta de la propiedad y del capital y otros ingresos corrientes. Los ingresos no monetarios incluyen el salario en especie, el autoconsumo y auto suministro, los regalos recibidos y el valor imputado de la vivienda.

GRÁFICO 13. Composición del ingreso monetario, según deciles



Fuente: ENIGHUR 2011-2012

Al analizar el ingreso monetario corriente por fuente con respecto al decil de ingreso de los hogares, se observa que la principal fuente de ingresos es el trabajo, ya sea como trabajadores dependientes o independientes, en alrededor del 80% en todos los deciles. La segunda fuente en importancia la constituyen los ingresos por transferencias corrientes. En el decil 1, de menores ingresos, representa el 23% del ingreso del hogar, y en el decil 10, de más altos ingresos, el 11%, siendo en este decil la tercera categoría en importancia el ingreso por renta de la propiedad y el capital (5%).

El Banco Mundial hizo otra estimación del ingreso de los hogares ecuatorianos, realizada a partir de la información de la ENEMDU 2019, con base en la sumatoria del ingreso per cápita registrado por cada miembro del hogar, mostrando que el 32,3% de los hogares ecuatorianos tenían ingresos inferiores o iguales a un Salario Básico Unificado (SBU) y que la mayor frecuencia de hogares se ubicaba en un rango de ingresos de 1 a 2 SBU con ingreso promedio de USD 562. El ingreso promedio de los hogares del rango superior (ingresos superiores a 8 SBU) es aproximadamente 5 veces superior al ingreso promedio general de los hogares (US\$ 803).

32 | Las cuales incluyen pensiones por jubilación, viudez, enfermedad, alimenticias, bono de desarrollo humano, envío de dinero dentro o fuera del país.

Análisis de asequibilidad

Los hogares en déficit habitacional en Ecuador se caracterizan por un bajo nivel de ingresos. El análisis de asequibilidad muestra que el 80% de la población de Ecuador no puede acceder a una vivienda unifamiliar estándar de 2 dormitorios construida por el sector privado³³.

TABLA 5. Ingresos del hogar y pagos máximos para la vivienda (todas las cifras son en USD)

Deciles	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Ingresos mensuales	426	604	728	825	946	1.077	1.221	1.402	1.802	3.433
Pago máximo mensual para la vivienda ³⁴	128	181	218	248	284	323	366	421	541	1.030
Precio máximo de la vivienda que pueden pagar los hogares	18.475	26.225	31.600	35.775	41.075	46.725	52.950	60.825	78.150	148.875

Fuente: ENIGHUR 2011-2012; análisis de AHI, 2021

Para evaluar la asequibilidad de los hogares con distintos niveles de ingresos, se ha examinado los precios de la vivienda a la venta de una casa unifamiliar de 2 dormitorios construida por un promotor con una superficie construida de 65m². Un valor promedio por m² de USD 1.200 (para las ciudades de Quito y Guayaquil)³⁵. Comparando los datos de las tablas anteriores y posteriores, se ve una enorme diferencia entre los precios máximos de las casas asequibles (basados en los ingresos) y los precios de las casas disponibles en el mercado (basados en los precios de las casas disponibles en el mercado inmobiliario), lo que deja a la vivienda privada fuera del alcance de la mayoría de los hogares de Ecuador.

Comparando el pago mensual máximo de vivienda asequible para cada decil con el pago hipotecario mensual requerido, sólo los deciles 9 y 10 pueden permitirse comprar una vivienda unifamiliar estándar de 2 dormitorios en Quito o Guayaquil.

33 | Dado que el tamaño medio de los hogares en Ecuador es de 3,2, se ha realizado el análisis de asequibilidad asumiendo una casa estándar de 2 dormitorios (65m²).

34 | 30% de los ingresos mensuales

35 | Con información disponible en sitios web inmobiliarios

TABLA 6. ¿Qué hogares pueden permitirse una vivienda unifamiliar estándar de 2 dormitorios?

Deciles	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Ingresos anuales	5.114	7.253	8.739	9.901	11.357	12.923	14.647	16.826	21.621	41.195
Pago mensual máximo de la vivienda	128	181	218	248	284	323	366	421	541	1.030
Puede comprar la vivienda (US\$78.000\$)	N	N	N	N	N	N	N	N	S	S

Fuente: AHI 2021

TABLA 7. ¿Qué hogares pueden permitirse una vivienda VIS o VIP?

Deciles	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Ingresos anuales	5.114	7.253	8.739	9.901	11.357	12.923	14.647	16.826	21.621	41.195
Pago mensual máximo de la vivienda	128	181	218	248	284	323	366	421	541	1.030
Vivienda VIS de USD 16.500 ³⁶	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S
Vivienda VIS de USD 23.000	N	S	S	S	S	S	S	S	S	S
Vivienda VIS de USD 40.000	N	N	N	N	S	S	S	S	S	S
Vivienda VIS de USD 71.000	N	N	N	N	N	N	N	N	S	S
Vivienda VIP de USD 91.000	N	N	N	N	N	N	N	N	N	S

Fuente: AHI 2021

Los bajos niveles de ingresos, la falta de capacidad de ahorro y los trámites y criterios de evaluación de los bancos para el otorgamiento de créditos impiden a muchos hogares, especialmente de menores ingresos o de ingresos irregulares, acceder a préstamos para viviendas asequibles. El análisis muestra que las viviendas VIS deberían ser asequibles para una parte considerable de la población, sin embargo, para acceder a ellas las familias dependen de subvenciones (subsidios totales o parciales) como por ejemplo, el programa de crédito hipotecario 5-25-5, subvencionado por el Gobierno. Este programa ofrece condiciones favorables (especialmente ofrece una tasa de 4,99%, que supone aproximadamente la mitad de la tasa de mercado) a aquellas familias que tienen perfil de crédito en las instituciones financieras que son parte del programa. En enero de 2024, se otorgó el 51,86% de colocaciones para el segmento VIS (siendo la colocación del 48,14% para VIP). Del total de créditos entregados con tasa de interés preferencial, el 48,52% fue para mujeres, quienes accedieron a financiamiento de vivienda a escala nacional.

36 | Precios máximos de las viviendas según el MIDUVI referido a la entrega de subsidios según segmentos.

1. 2. Marco jurídico y de políticas públicas

El objetivo de esta sección es tener una vista panorámica de cómo se regula el sector de la vivienda en Ecuador. Como punto de partida, se analizará el alcance y contenido del derecho a la vivienda y al hábitat, reconocido por la Constitución como parte de los derechos fundamentales que el Estado debe garantizar. Se examinará una distribución general de competencias en este ámbito entre los distintos niveles de gobierno. Finalmente, se revisan las materias reguladas por el sistema jurídico ecuatoriano que condicionan al sector de la vivienda.

A través de este recorrido, se expondrá el marco normativo que condiciona al sector de la vivienda en Ecuador, permitiendo entender las problemáticas jurídicas y los ámbitos a mejorar en la misma.

1. 2. 1. Derecho al hábitat, la vivienda y el régimen de propiedad y tenencia

En el Ecuador, un estado de derechos constitucionales y justicia, el derecho a la vivienda se encuentra consagrado desde la Constitución, al igual que el derecho al hábitat o la ciudad, y es un derecho que debe ser garantizado por el Estado. Por otra parte, el derecho a la propiedad privada también se encuentra consagrado en la Constitución, pero este derecho está limitado a la función social y ambiental que esta cumpla. En esta sección se busca entender la relación entre el derecho al hábitat y la vivienda, con el derecho de propiedad y cómo esta relación afecta a la cadena de valor del sector vivienda.

Derecho al hábitat y la vivienda

El derecho al hábitat y la vivienda en Ecuador se encuentra firmemente arraigado en su marco jurídico, tanto a nivel constitucional como en los tratados y acuerdos internacionales ratificados por el país. La Constitución ecuatoriana reconoce el derecho a un hábitat seguro y saludable, y a una vivienda adecuada y digna como derechos fundamentales³⁷, promoviendo el disfrute pleno de la ciudad y sus espacios públicos bajo los principios de sustentabilidad, justicia social y equilibrio entre lo urbano y lo rural. Además, establece que las políticas públicas y la prestación de servicios deben orientarse hacia el buen vivir y la efectividad de todos los derechos reconocidos³⁸.

Ecuador ha ratificado diversos tratados y acuerdos internacionales que refuerzan el derecho a la vivienda, como la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, y

37 | Constitución de la República, Artículos 31-32

38 | Constitución de la República, Artículo 85

el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Estos instrumentos internacionales establecen el derecho a un nivel de vida adecuado, incluyendo la vivienda, sin discriminación alguna.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional del Ecuador también ha desempeñado un papel crucial en la configuración y fortalecimiento del derecho a la vivienda. Sentencias como la No. 2523-17-EP/22 y la No. 026-10-SEP-CC han subrayado la importancia de aplicar estándares internacionales de derechos humanos en los desalojos y han reforzado el principio de no discriminación en la aplicación de políticas habitacionales. Al definirse como un Estado de derechos y justicia, Ecuador otorga una importancia fundamental a la comprensión y aplicación del derecho a la vivienda en la esfera constitucional.

Propiedad privada

La tenencia y propiedad de bienes inmuebles en Ecuador está regulada por un marco jurídico que establece los derechos y responsabilidades de los propietarios, así como las competencias de las entidades públicas en la gestión de estos bienes. La Constitución, el Código Civil, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) y otras leyes específicas definen las formas de propiedad, los mecanismos para su adquisición, transferencia y registro, y los procedimientos para la expropiación por razones de interés público. A continuación, se analizará el régimen de propiedad privada, el funcionamiento del Registro de la Propiedad y las características de la propiedad pública en el país.

La Constitución de Ecuador protege el derecho a la propiedad privada, pública, comunitaria, estatal, asociativa, cooperativa o mixta, aunque este derecho conlleva responsabilidades sociales y ambientales³⁹. La propiedad privada puede ser limitada por el Estado por razones de interés público, siguiendo un proceso justo de expropiación con compensación adecuada⁴⁰. El Código Civil regula la propiedad, posesión y mera tenencia de bienes, estableciendo formas de adquirir la propiedad, como la ocupación, herencia, compra o prescripción⁴¹. Para transferir la propiedad de bienes inmuebles, se requiere un acuerdo entre las partes, la entrega física del bien y la inscripción en el Registro de la Propiedad⁴². Además, existe un régimen de propiedad horizontal regulado por la Ley de Propiedad Horizontal y su reglamento.

En el contexto ecuatoriano, tomando en cuenta que puede haber alrededor de 500.000 hogares que tienen una tenencia irregular de la vivienda, la normativa ha desarrollado mecanismos para la regularización de la propiedad desde instituciones del derecho civil, como la prescripción adquisitiva de dominio extraordinaria (posesión ininterrumpida por

39 | Constitución de la República, Artículo 321

40 | Constitución de la República, Artículo 323

41 | Código Civil, Artículo 603

42 | Código Civil, Artículos 600, 713, 2392

15 años)⁴³, o instituciones del derecho administrativo y urbanístico, como la regularización de asentamientos humanos de hecho y consolidados, que se revisan con mayor detalle en la sección del régimen de planeamiento urbanístico.

Registro de la Propiedad

El Registro de la Propiedad en Ecuador se administra bajo responsabilidad de los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales según el COOTAD⁴⁴. La Dirección Nacional de Registros Públicos - DINARP coordina y supervisa la gestión de los registros a nivel nacional, estableciendo normas técnicas y promoviendo la digitalización⁴⁵. Los registros inscriben actos y contratos que afecten derechos reales sobre bienes inmuebles, proporcionando publicidad y seguridad jurídica a las transacciones. Las tarifas y aranceles son fijados por los gobiernos municipales basándose en estudios técnicos y financieros⁴⁶.

Propiedad pública

El régimen de propiedad pública en Ecuador se define en varias leyes, clasificando los bienes públicos en bienes de uso público y bienes fiscales o del Estado⁴⁷. El COOTAD clasifica los bienes de los GAD en bienes de dominio público y privado, incluyendo bienes de uso público, bienes afectados al servicio público y bienes de dominio privado. Los bienes mostrencos, o bienes sin un dueño declarado o registrado, son administrados por los GAD mediante ordenanzas específicas. La Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales especifica las formas de propiedad de la tierra, incluyendo la propiedad estatal, y promueve la redistribución de tierras rurales estatales. La expropiación de bienes inmuebles para fines de utilidad pública o interés social se rige por la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, garantizando un pago justo y adecuada compensación.

Arrendamiento

El arrendamiento de inmuebles en Ecuador está regulado por la Ley de Inquilinato, que establece las condiciones generales para los contratos de arrendamiento, incluyendo aspectos como las condiciones que deben reunir los locales destinados al arrendamiento, las obligaciones del arrendador y arrendatario, y las sanciones por incumplimientos⁴⁸.

43 | Código Civil, Artículos 2398-2413

44 | COOTAD, Artículo 142

45 | Ley Orgánica del Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos, Artículo 19

46 | Ley Orgánica del Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos, Artículo 35, numeral 5

47 | Código Civil, Artículo 604

48 | Ley de Inquilinato, Artículos 1, 3-7

Además, regula la fijación de las pensiones de arrendamiento, que no podrán exceder la doceava parte del diez por ciento del avalúo comercial del inmueble⁴⁹. Cuando el Estado es el propietario del inmueble, el arrendamiento requiere un contrato administrativo, conforme a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública⁵⁰, aunque el COOTAD establece una excepción para los contratos de arrendamiento destinados a vivienda con carácter social, que no se considerarán contratos administrativos⁵¹. Para los GAD, el COOTAD especifica que los inmuebles de dominio privado deben administrarse con el objetivo de alcanzar el máximo rendimiento financiero compatible con el carácter público de los GAD y sus fines⁵², lo que puede presentar un desafío para la implementación de arrendamientos con fines sociales.

En el caso de la vivienda de interés social, la Ley Orgánica de Vivienda de Interés Social y su reglamentación como el Decreto Ejecutivo 405 y el Acuerdo Ministerial Nro. 023, establecen el arrendamiento social y el arrendamiento con opción a compra como mecanismos para facilitar el acceso a la vivienda a personas de menores ingresos. El arrendamiento social implica un contrato por el cual una entidad autorizada entrega el uso, goce y posesión de un inmueble de propiedad del Estado a cambio del pago de un canon de arrendamiento durante un plazo determinado⁵³. Conforme lo expuesto en el COOTAD, estos contratos podrían no ser administrativos, lo que presenta un reto adicional puesto que requerirían de un marco jurídico particular que no existe.

1. 2. 2.

Régimen de planificación urbanística

Planificación en general

En Ecuador, todas las entidades del sector público, en todos los niveles de gobierno, están obligadas a planificar su desarrollo y ordenamiento territorial de manera articulada con la planificación nacional, según lo establece el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPLAFIP). El gobierno central, a través del Plan Nacional de Desarrollo, define los lineamientos y prioridades nacionales, mientras que los GAD, como los municipios, elaboran sus propios planes de desarrollo y ordenamiento territorial alineados a estas directrices. El Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa busca integrar los diferentes niveles de gobierno en un proceso coordinado, reconociendo las particularidades territoriales pero promoviendo una gestión articulada y coherente en todo el país.

49 | Ley de Inquilinato, Artículo 17

50 | LOSNC, Artículo 59

51 | COOTAD, Artículo 460

52 | COOTAD, Artículo 435

53 | Decreto Ejecutivo 405, Artículo 24

El régimen de planificación es fundamental para la elaboración del presupuesto, tanto a nivel central como local, y tiene un impacto directo en la asignación de recursos para programas de vivienda. La planificación se basa en las metas y objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, que guía la formulación de políticas públicas y la provisión de bienes y servicios, incluyendo aquellos relacionados con el sector de la vivienda. El proceso presupuestario se estructura en etapas claramente definidas, desde la programación hasta la clausura y liquidación, asegurando un uso eficiente y efectivo de los recursos destinados a programas de vivienda. El ente rector de las finanzas públicas emite lineamientos y techos presupuestarios para las entidades del sector público, mientras que los GAD tienen autonomía en la formulación de sus propios presupuestos, siempre en concordancia con los planes nacionales y sectoriales, lo que les permite priorizar inversiones en proyectos de vivienda según las necesidades de su territorio.

Dentro de los GAD, el proceso de planificación presupuestaria comienza con la elaboración del anteproyecto de presupuesto, basado en un cálculo de ingresos y previsiones de gastos, y se proponen programas y proyectos alineados con el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, incluyendo aquellos relacionados con el sector de la vivienda. Este anteproyecto se somete a un proceso participativo y se presenta a la asamblea local para su aprobación preliminar, lo que permite a la ciudadanía incidir en la priorización de inversiones en vivienda. Posteriormente, la máxima autoridad ejecutiva, junto con los responsables financieros y de planificación, ajusta y presenta el proyecto definitivo al órgano legislativo local para su sanción. Este enfoque integrado garantiza que la planificación y el presupuesto respondan a las realidades y demandas específicas de cada territorio en materia de vivienda, promoviendo una gestión pública eficiente, transparente y equitativa en todo el país.

El Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) es un instrumento fundamental en la planificación municipal en Ecuador. Este plan define la visión de desarrollo a mediano y largo plazo, estableciendo objetivos estratégicos y políticas que guían el crecimiento y el ordenamiento del territorio. El PDOT incluye un diagnóstico integral del territorio, el modelo territorial deseado y las directrices para la ocupación y uso del suelo. A partir del PDOT, se determina la asignación de recursos y se elabora el presupuesto municipal, asegurando que las inversiones públicas se alineen con las metas de desarrollo establecidas.

El Plan de Uso y Gestión del Suelo (PUGS) es un adjunto obligatorio del PDOT que concreta las directrices de planificación en regulaciones específicas sobre el uso del suelo. Este plan asegura la coherencia del desarrollo urbano con el modelo territorial deseado (que podría incluir la dotación de vivienda) y facilita la implementación de proyectos de infraestructura y servicios públicos. Los municipios, en ejercicio de sus competencias exclusivas, regulan y controlan la ocupación del suelo a través del PUGS.

Uso y gestión del suelo

El suelo es un recurso esencial para el desarrollo de la vivienda y el hábitat en Ecuador. Su gestión, regulación y uso adecuado son fundamentales para garantizar el acceso a

soluciones habitacionales dignas y adecuadas para la población. La *Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial Uso y Gestión del Suelo (LOOTUGS)* establece el marco normativo para la planificación, administración y control del suelo por parte de los GAD municipales y metropolitanos, conforme las competencias exclusivas que estos tienen.

El suelo es el soporte físico de las actividades que la población lleva a cabo en búsqueda de su desarrollo integral sostenible y en el que se materializan las decisiones y estrategias territoriales, de acuerdo con las dimensiones social, económica, cultural y ambiental⁵⁴. Por tanto, el suelo no es solo el espacio físico donde se asienta la vivienda, sino un recurso multidimensional cuya gestión tiene impactos en la calidad de vida, la inclusión social, la productividad económica y la sostenibilidad ambiental.

Los PUGS deben clasificar todo el suelo del cantón o distrito en suelo urbano y rural⁵⁵, y establecer los usos permitidos y las condiciones para su aprovechamiento. La diferencia entre urbano y rural condicionará lo que la norma permitirá o prohibirá hacer en el suelo, en cuanto al tipo y tamaño de las edificaciones y al uso económico permitido. El suelo urbano es aquel ocupado por asentamientos humanos concentrados que están dotados total o parcialmente de infraestructura básica y servicios públicos⁵⁶. Puede ser consolidado, no consolidado o de protección. El suelo rural es destinado principalmente a actividades agro-productivas, extractivas, forestales o de conservación ambiental⁵⁷. Puede ser de producción, aprovechamiento extractivo, expansión urbana o de protección.

Esta clasificación será fundamental para definir dónde y cómo se puede desarrollar vivienda. Por ejemplo, los programas de vivienda de interés social deberán implementarse prioritariamente en suelo urbano dotado de infraestructura y servicios⁵⁸. En el suelo rural de expansión urbana se podrá planificar el crecimiento de las ciudades y desarrollo de proyectos de vivienda, pero siempre condicionado a la dotación progresiva de sistemas públicos de soporte como vías, servicios básicos, áreas verdes y equipamientos. En el suelo rural de producción se permiten construcciones destinadas a vivienda que no atenten contra su vocación agro-productiva.

Los PUGS también deben asignar los tratamientos urbanísticos que son las disposiciones que orientan las estrategias de planeamiento urbanístico⁵⁹, por ejemplo, tratamientos de desarrollo para incorporar nuevo suelo a la ciudad, de consolidación para completar y optimizar el suelo ya urbanizado, o de mejoramiento integral para intervenir asentamientos precarios. Este ejercicio de asignar tratamientos permite ajustar la normativa de suelo que requerirá, de modo que, por ejemplo, se focalicen las inversiones y proyectos de vivienda.

54 | LOOTUGS, Artículo 16

55 | LOOTUGS, Artículo 17

56 | LOOTUGS, Artículo 18

57 | LOOTUGS, Artículo 19

58 | LOOTUGS, Artículo 85

59 | LOOTUGS, Artículo 42

Luego de definir los tratamientos, los PUGS incluye la normativa más básica de suelo que es la regulación de los usos, que son las actividades económicas que se permiten, prohíben o condicionan en el territorio⁶⁰, y la edificabilidad, es decir, definir el aprovechamiento constructivo que se puede realizar en cada predio según el uso asignado, a través de indicadores como alturas, retiros, tamaño de lotes y área útil⁶¹.

Conforme a la LOOTUGS, los *Planes de Uso y Gestión del Suelo* incorporan el componente estructurante que determina el territorio urbano-rural, y el componente urbanístico que son las normas de uso, edificabilidad, instrumentos de gestión de suelo y estándares urbanísticos. Los GAD municipales y metropolitanos establecerán parámetros de obligatorio cumplimiento sobre la calidad del espacio público, equipamientos, provisión de suelo para vivienda social, paisaje, riesgos, entre otros, considerando las características propias de cada territorio⁶². Esto busca garantizar un desarrollo urbano integral y sostenible. Los límites de los estándares todavía son difusos, por lo que cada municipio puede definir estándares que puedan afectar la producción de vivienda. Así los municipios cuentan con herramientas técnicas y jurídicas que tienen como finalidad viabilizar la adquisición y la administración del suelo necesario para el cumplimiento de las determinaciones del planeamiento urbanístico y de los objetivos de desarrollo y se realizarán a través de los siguientes instrumentos:

- Para la distribución equitativa de las cargas y los beneficios.
- Para intervenir la morfología urbana y la estructura predial.
- Para regular el mercado de suelo.
- De financiamiento del desarrollo urbano.
- Para la gestión del suelo de asentamientos de hecho

En particular, los instrumentos de financiamiento del desarrollo urbano permiten la participación de la sociedad en los beneficios económicos producidos por la planificación urbanística y el desarrollo urbano en general, particularmente cuando:

- Se transforma el suelo rural en urbano.
- Se transforma el suelo rural en suelo rural de expansión urbana.
- Se modifican los usos del suelo.
- Se autoriza un mayor aprovechamiento del suelo.

Otra herramienta de los GAD municipales y metropolitanos, constituyen los *Planes Urbanísticos Complementarios* que son aquellos dirigidos a detallar, completar y desarrollar de forma específica las determinaciones del plan de uso y gestión de suelo - PUGS, están subordinados al plan de desarrollo y ordenamiento territorial - PDOT, así como al

60 | LOOTUGS, Artículos 20-23

61 | LOOTUGS, Artículo 25

62 | LOOTUGS, Artículo 43



plan de uso y gestión de suelo, pudiendo ser instrumentos de planeamiento urbanístico, como planes maestros, sectoriales y parciales⁶³.

La LOOTUGS pone especial énfasis en la vivienda de interés social, destinada a grupos de atención prioritaria y población en situación de pobreza o vulnerabilidad. Se establece que la definición de la población beneficiaria, así como las regulaciones para su acceso, financiamiento y construcción, serán determinadas por los entes rectores de hábitat y vivienda, e inclusión económica y social⁶⁴. Esto refleja un enfoque de política pública integral e intersectorial.

En cuanto a las competencias, la facultad para emitir las políticas nacionales de hábitat, vivienda, asentamientos humanos y desarrollo urbano, incluyendo los lineamientos para el uso y gestión del suelo, le corresponde al Gobierno Central a través del ente rector de hábitat y vivienda, actualmente el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda - MIDUVI⁶⁵. Por su parte, los GAD municipales y metropolitanos definirán las políticas locales de ordenamiento territorial y gestión del suelo, alineadas a esos lineamientos nacionales. Esto busca una articulación coherente entre los diferentes niveles de gobierno.

63 | LOOTUGS, Artículo 31

64 | LOOTUGS, Artículo 85

65 | LOOTUGS, Artículo 90

Instrumentos para el uso y gestión del suelo

La regulación urbanística nacional, como estrategia primordial en la Planificación Territorial en Ecuador, se implementa a través de los instrumentos de uso y gestión de suelo, conforme las competencias definidas para los GAD Municipales y Metropolitanos, considerando el siguiente detalle:

TABLA 8. Instrumentos para el uso y gestión de suelo

Nivel de gobierno	Alcance componente ordenamiento territorial	Instrumentos
Gobierno Central: Secretaría Nacional de Planificación	<ul style="list-style-type: none"> Rectoría de la Planificación Nacional 	<ul style="list-style-type: none"> Estrategia Territorial Nacional PND instrumentos de planificación supranacional Norma Técnica del Sistema Nacional de Planificación Participativa Lineamientos de Seguimiento y Evaluación a los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, entre otros.
Gobierno central: MIDUVI	<ul style="list-style-type: none"> Rectoría de la Política de Hábitat y Vivienda y Desarrollo Urbano Rectoría del Sistema Nacional Integrado Georreferenciado de Hábitat y Vivienda Presidencia y Secretaría del Consejo Técnico de Uso y Gestión del Suelo Administración del Banco de Suelo Nacional de vivienda de interés social. 	<ul style="list-style-type: none"> Norma Ecuatoriana de la Construcción Reglamento a la LOOTUGS Resoluciones del Consejo Técnico de Uso y Gestión del Suelo (formulación y actualización de los PDOT Y PUGS, levantamiento y regularización de asentamientos humanos de hecho, evaluación de infraestructuras). Lineamientos para el Banco de Suelos Nacional Norma Técnica Nacional de Catastros Política Urbana Nacional Reglamento que regula el acceso a los subsidios e incentivos de vivienda, entre otros,
GAD regional	<ul style="list-style-type: none"> Delimitación ecosistemas regionales, cuencas hidrográficas y localización de infraestructuras hidrológicas, infraestructura de transporte, tránsito y vialidad regional 	<ul style="list-style-type: none"> PDOT Regional
GAD provincial	<ul style="list-style-type: none"> Integración componente de Ordenamiento Territorial de los cantones de su territorio en el modelo económico-productivo, infraestructura y conectividad 	<ul style="list-style-type: none"> PDOT Provincial
GAD municipales y metropolitanos	<ul style="list-style-type: none"> Clasificación del suelo cantonal o distrital en urbano y rural, define el uso y la gestión del suelo con la aplicación de los instrumentos de planeamiento urbanístico y las herramientas de gestión del suelo, identificación de los riesgos naturales y antrópicos, fomentarán la calidad ambiental, la seguridad, la cohesión social y la accesibilidad del medio urbano y rural, y establecerán las garantías para la movilidad y el acceso a los servicios básicos y a los espacios públicos de toda la población. 	<ul style="list-style-type: none"> PDOT Municipal PUGS Planes Urbanísticos Complementarios (Planes Parciales, Planes Maestros Sectoriales, Planes Especiales, etc.)
GAD parroquiales	<ul style="list-style-type: none"> Acogerán el diagnóstico y modelo territorial de los cantones y localizarán sus obras o intervenciones parroquiales 	<ul style="list-style-type: none"> PDOT Parroquial

Fuente: Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, “Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo: conceptos básicos”, primera edición, marzo de 2018, Quito, Ecuador.

Regularización de asentamientos humanos de hecho

La regularización de asentamientos humanos de hecho en Ecuador se aborda desde una perspectiva que busca atender tanto la legalización de la propiedad como la regularización urbanística. En el ámbito rural, la Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales establece mecanismos para titular y redistribuir tierras estatales a favor de poseionarios individuales u organizaciones campesinas que las ocupan pacíficamente⁶⁶. En cuanto a los asentamientos humanos de hecho en suelo urbano, el COOTAD faculta a los GAD municipales a regularizarlos cuando los propietarios de un macrolote lo han subdividido informalmente, convirtiéndose en poseedores de los lotes fraccionados⁶⁷. Asimismo, se autoriza a los GAD a regular mediante ordenanza los asentamientos de hecho consolidados cuyos beneficiarios sean poseionarios, lo que demanda una expropiación del lote para que una vez que sea propiedad pública puedan transferir el dominio a los beneficiarios⁶⁸.

La LOOTUGS, por su parte, define a los asentamientos de hecho como aquellos que no han considerado el planeamiento urbanístico municipal y presentan inseguridad jurídica en la tenencia⁶⁹. Frente a esta realidad, dispone que los GAD municipales deben levantar información física, social, económica y legal de estos asentamientos, e identificar en sus planes de uso y gestión del suelo aquellos que requieren un proceso de regularización prioritaria. Esta declaratoria, materializada en un plan parcial que da inicio al procedimiento de legalización y adjudicación de lotes a favor de los poseionarios informales.

En Ecuador, la regularización de la propiedad y la regularización urbanística están estrechamente vinculadas, lo que puede complejizar los procesos hasta que no exista una definición clara de la titularidad del suelo. La regularización opera bajo dos modalidades principales: cuando los ocupantes no son propietarios del macrolote, caso en el cual el Estado, a través del municipio, debe expropiarlo para luego adjudicarlo a los poseedores; y cuando los ocupantes son copropietarios en derechos y acciones del macrolote buscando una regularización predial para generar lotes individuales y urbanizar.

Catastros

El Catastro es el sistema que tiene como objetivo ubicar, describir y registrar las características físicas de cada bien inmueble, así como conocer a sus propietarios y registrar su situación jurídica-económica para fines legales y tributarios. Su importancia radica en que permite censar los bienes inmuebles asentados en un territorio, registrar los datos exactos relativos a sus características, determinar su valor catastral y conocer la situación jurídica de los mismos respecto a sus propietarios, todo ello encaminado principalmente a

66 | Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales, Artículo 58

67 | COOTAD, Artículo 486

68 | COOTAD, Artículo 596

69 | LOOTUGS, Artículo 95

la captación de recursos a través del cobro de diferentes impuestos a la propiedad inmueble. La elaboración del Catastro comprende dos aspectos: el inventario de los inmuebles ubicados en la localidad y de sus propietarios, realizado a través de un estudio que implica su registro y localización valiéndose de técnicas y herramientas de georreferenciación; y la determinación del valor de los inmuebles, con el fin de obtener el valor catastral que es la base para el cobro de impuestos.

En Ecuador, al igual que los Registros Públicos de la Propiedad, los Catastros son administrados por los GAD municipales y metropolitanos⁷⁰, lo que representa un alto grado de complejidad y heterogeneidad en su desempeño y funcionamiento. Con la finalidad de unificar la metodología de manejo y acceso a la información, deberán seguir los lineamientos y parámetros metodológicos que establezca la ley⁷¹. Por su parte, el Gobierno central financiará y, en colaboración con los GAD municipales y metropolitanos, mantendrá un catastro nacional integrado y georreferenciado de hábitat y vivienda⁷².

Políticas públicas para el desarrollo urbano

En Ecuador se han expedido recientemente instrumentos de política pública que permiten entender cómo se debe atender el desarrollo urbano.

La **Agenda de Hábitat Sostenible del Ecuador 2036 (AHSE 2036)**⁷³, emitida por el ente rector de hábitat y vivienda en octubre de 2020, es un instrumento de política pública que establece una visión clara y coordinada para orientar la implementación de políticas de desarrollo urbano sostenible en el país. Se estructura en torno a cuatro ejes: equidad, sostenibilidad ambiental, productividad y gobernabilidad. En el eje de sostenibilidad ambiental, plantea condiciones como enfrentar el cambio climático desde la mitigación y adaptación, el uso racional del suelo, la protección de ecosistemas y sistemas hídricos, la incorporación de sistemas naturales en el desarrollo urbano, el fomento de ciudades compactas que frenen la expansión no planificada, la reversión de procesos de asentamientos informales y el fomento de sistemas de movilidad urbana sostenible. La AHSE 2036 se articula con el marco jurídico vigente en materia de urbanismo y ordenamiento territorial, buscando orientar y complementar la aplicación de normas como la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo (LOOTUGS).

La **Política Urbana Nacional (PUN)**⁷⁴, expedida mediante Decreto Ejecutivo N°880 de 28 de septiembre de 2023, es una política pública del Gobierno del Ecuador con horizonte al 2036, elaborada por el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda. Está orientada

⁷⁰ | COOTAD, Artículos 264, numeral 9, y 139

⁷¹ | LOOTUGS, Artículos 100-101

⁷² | Constitución de la República, Artículo 375, numeral 2

⁷³ | Disponible en: <https://www.habitatyvivienda.gob.ec/wp-content/uploads/2022/03/Agenda-2036-LOW-actualizacio%CC%8In-2022.pdf>

⁷⁴ | Disponible en: <https://faolex.fao.org/docs/pdf/ecu224025.pdf>

a garantizar el derecho a un hábitat seguro y saludable y el derecho a una vivienda adecuada, a través de acciones integrales, coordinadas y participativas, que contribuyan a la construcción de ciudades y comunidades inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles. La PUN se formuló a partir de un diagnóstico acerca del hábitat y la vivienda en Ecuador, con un proceso participativo que incluyó la perspectiva de diversos actores incluyendo sector público (en su nivel nacional y subnacional), sector privado, academia, tercer sector y organismos multilaterales de desarrollo. Se enfoca en abordar de forma clara y específica los diversos desafíos urbanos, entre ellos la problemática de la precariedad y localización inadecuada de las viviendas a nivel nacional.

En el proceso de construcción de la PUN, se identificaron las siguientes problemáticas de Hábitat y Vivienda en Ecuador: precariedad y localización inadecuada de la vivienda, soluciones de hábitat y vivienda descontextualizadas, limitado acceso a sistemas públicos de soporte, crecimiento expansivo e insostenible de los asentamientos humanos, y débil coordinación intersectorial, multinivel y multiactor. Para abordar estas problemáticas, el documento define principios orientadores (equidad, sostenibilidad, transparencia y gobernanza democrática), alternativas de acción e instrumentos con enfoque de género, interculturalidad, movilidad urbana sostenible, gestión de riesgos y cambio climático. Se plantearon lineamientos estratégicos y alternativas de acción para el cumplimiento de los objetivos estratégicos de la PUN.

La PUN establece un horizonte de implementación al 2036 en concordancia con el Plan de Acción Regional para la Implementación de la Nueva Agenda Urbana en América Latina y el Caribe (2016-2036). Dentro de su estructura, la PUN contempla indicadores y metas, con el objetivo de monitorear su avance, evidenciando el compromiso del Gobierno central liderado por el ente rector de hábitat y vivienda con su implementación, reafirmando el compromiso de Ecuador por construir un futuro que garantice efectivamente el derecho a un hábitat seguro y saludable, el derecho a la vivienda adecuada y el derecho a la ciudad para todas y todos.

Sistemas públicos de soporte

La dotación de sistemas públicos de soporte, definidos por la LOOTUGS como infraestructuras para servicios básicos y equipamientos sociales necesarios para el buen funcionamiento de los asentamientos humanos, es esencial para que una vivienda sea plenamente habitable. Varios cuerpos normativos establecen la distribución de competencias entre los diferentes niveles de gobierno para la provisión de estos sistemas, diferenciando por materia y tipo de suelo (urbano o rural).

Redes viales y transporte: La planificación, construcción y mantenimiento del sistema vial se distribuye entre el gobierno central, los gobiernos provinciales⁷⁵, los gobiernos

75 | En el ámbito provincial se excluyen zonas urbanas, según el Art. 263.2 de la Constitución

municipales⁷⁶ y los gobiernos parroquiales rurales⁷⁷. La Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial establece la coordinación entre municipios y gobierno central para el transporte interprovincial y nacional⁷⁸.

Redes e instalaciones de comunicación: La competencia exclusiva recae en el gobierno central, a través del Ministerio rector de Telecomunicaciones y la ARCOTEL, que establecen políticas, normas y condiciones para el despliegue de infraestructuras de telecomunicaciones⁷⁹. Los GAD municipales tienen la potestad de regular y autorizar la instalación de estas infraestructuras, cumpliendo con los requisitos nacionales⁸⁰ y fijando tasas por el uso de ductos y otros elementos⁸¹ (Art. 11, Ley Orgánica de Telecomunicaciones).

Energía: La Constitución establece que el Estado, a través del Gobierno Central y empresas públicas o mixtas, es responsable de la provisión del servicio público de energía eléctrica y alumbrado público general. La Ley Orgánica del Servicio Público de Energía Eléctrica define las competencias del Ministerio de Electricidad y Energía Renovable y la ARCONEL en la planificación, regulación y control del sector eléctrico. Los gobiernos municipales tienen la responsabilidad de proveer y mantener el alumbrado público en sus territorios (COOTAD).

Agua: La Constitución considera al agua como un patrimonio nacional estratégico, cuya gestión es exclusivamente pública o comunitaria⁸². El COOTAD asigna a los GAD municipales la competencia de prestar servicios públicos de agua potable en todas sus fases, coordinando con los GAD regional y provincial para el mantenimiento de las cuencas hidrográficas⁸³. En áreas rurales, la Ley Orgánica de Recursos Hídricos establece la coordinación con organizaciones comunitarias del agua⁸⁴.

Alcantarillado: Los GAD municipales y metropolitanos tienen la competencia para prestar el servicio público de alcantarillado en todas sus fases⁸⁵, coordinando con las entidades parroquiales rurales cuando corresponda. El COAM establece que los GAD municipales deben contar con infraestructura para el tratamiento de aguas residuales⁸⁶.

76 | En el ámbito municipal, se hace vialidad urbana y transporte público urbano, según los Art. 264.3 de la Constitución y 55.6 del COOTAD

77 | Los GAD parroquiales gestionan la infraestructura vial parroquial rural, según el Art. 267.3 de la Constitución

78 | Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, Artículo 30

79 | Ley Orgánica de Telecomunicaciones, Artículos 11 y 141

80 | COOTAD, Artículo 466.1

81 | Ley Orgánica de Telecomunicaciones, Artículo 11

82 | Constitución de la República, Artículo 318

83 | COOTAD, Artículo 137

84 | Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Artículo 43

85 | Constitución de la República, Artículo 264; COOTAD, Artículo 137

86 | Código Orgánico de Ambiente, Artículo 196

Manejo de desechos sólidos: Los GAD municipales son responsables de la gestión integral de los residuos sólidos no peligrosos generados en sus territorios, incluyendo recolección, transporte, tratamiento y disposición final⁸⁷. Así también los GAD deben implementar políticas y programas de manejo de desechos sólidos que promuevan la reducción, reutilización y reciclaje⁸⁸.

Espacio público y áreas verdes: El espacio público como aquellos espacios de la ciudad donde todas las personas tienen derecho a estar y circular libremente⁸⁹. El espacio público está conformado por los bienes de uso público incluyen calles, avenidas, puentes, plazas, parques, entre otros⁹⁰. Los GAD municipales y metropolitanos son responsables de planificar, regular y gestionar el uso del suelo y los espacios públicos en sus territorios⁹¹. Adicionalmente, en urbanizaciones se debe entregar como mínimo el 15% del área útil urbanizable para áreas verdes y equipamiento comunitario⁹².

Equipamientos sociales y de servicios: Los equipamientos sociales y de servicios se definen como espacios o edificaciones, principalmente de uso público, donde se realizan actividades sociales complementarias a las relacionadas con la vivienda y el trabajo. Los GAD municipales tienen la responsabilidad de planificar y administrar los servicios públicos de salud y educación dentro de su jurisdicción, en coordinación con los gobiernos provinciales y el gobierno central, garantizando la provisión y mantenimiento de infraestructuras y equipamientos sociales⁹³.

Permisos de habilitación de suelo y construcción

Los municipios tienen la competencia exclusiva para habilitar el suelo y autorizar las edificaciones en sus circunscripciones territoriales, a través del otorgamiento de permisos de habilitación del suelo y de edificación⁹⁴. La habilitación del suelo es el proceso dirigido a la transformación o adecuación del suelo para su urbanización, dotándolo de infraestructura y servicios necesarios para su aprovechamiento urbano⁹⁵. Los GAD determinan y norman las condiciones específicas para la habilitación del suelo, que pueden incluir obligaciones de cesión gratuita de suelo para vías, equipamientos y espacios públicos, así como la ejecución de obras de urbanización⁹⁶. Por otro lado, el permiso de edificación es la autorización administrativa que otorga el GAD municipal para que el propietario de

87 | COOTAD, Artículo 137

88 | COAM, Artículo 17

89 | LOOTUGS, Artículo 4

90 | COOTAD, Artículo 417

91 | LOOTUGS, Artículo 43

92 | COOTAD, Artículo 424

93 | COOTAD, Art. 137

94 | LOOTUGS, Artículo 90

95 | LOOTUGS, Artículo 77

96 | LOOTUGS, Artículo 78

un predio ejerza su derecho a construir, siempre que el proyecto cumpla con las normas urbanísticas y de construcción aplicables⁹⁷.

Durante la ejecución de las obras, el GAD municipal está obligado a inspeccionarlas para verificar el cumplimiento de las normas nacionales de construcción, la normativa urbanística local y las condiciones de la autorización otorgada. Los GAD municipales tienen la facultad de dictar una normativa técnica local adicional y complementaria que regule los procesos constructivos, siempre que su contenido no contravenga ni sea de menor exigibilidad que las normas nacionales de la construcción emitidas por el ente rector de hábitat y asentamientos humanos⁹⁸. Además, pueden delegar a profesionales calificados en arquitectura o ingeniería civil la elaboración de informes técnicos previos y vinculantes para la aprobación de los permisos de edificación y habitabilidad, aunque la aprobación definitiva de estos permisos es una competencia exclusiva e indelegable del GAD⁹⁹.

Debido a la competencia exclusiva de los GAD municipales para regular el otorgamiento de estos permisos, el Consejo Técnico del Suelo expidió la Resolución 009 (2020) con los parámetros requeridos para homogeneizar la normativa local, estableciendo los procedimientos administrativos y requisitos mínimos para la aprobación de permisos, autorizaciones e informes previos de construcción. El derecho a edificar, una vez otorgado a través del respectivo permiso, es de carácter público y se extinguirá una vez fenecido el plazo determinado en dicha autorización¹⁰⁰. Las regulaciones sobre el uso, ocupación y edificabilidad del suelo que establezcan los GAD a través de sus planes urbanísticos y la concesión de permisos no confieren, por sí mismas, derechos adquiridos a los propietarios ni generan una obligación automática de indemnización, salvo en casos específicos¹⁰¹.

Norma Ecuatoriana de Construcción

La Norma Ecuatoriana de la Construcción (NEC) es un conjunto de regulaciones expedidas y actualizadas por el MIDUVI, siguiendo el mandato del COOTAD, que busca garantizar la seguridad, calidad, eficiencia energética, habitabilidad y sostenibilidad de las edificaciones en Ecuador. La NEC se estructura en tres ejes: Seguridad Estructural de las Edificaciones, que abarca aspectos como cargas, diseño sísmo resistente, geotecnia y estructuras de diversos materiales; Habitabilidad y Salud, que incluye normas sobre vidrio, protección contra incendios, accesibilidad universal, eficiencia energética, climatización y energías renovables; y Servicios Básicos, que regula las instalaciones eléctricas, de telecomunicaciones y de gases combustibles. Estos ejes y sus respectivos capítulos buscan responder a las demandas de la sociedad en cuanto a la mejora de la calidad en la edificación y la vivienda, protegiendo al usuario y fomentando el desarrollo sostenible.

97 | LOOTUGS, Artículo 79

98 | COOTAD, Disposición Transitoria Décimo Quinta

99 | LOOTUGS, Artículo 84

100 | LOOTUGS, Artículo 8

101 | LOOTUGS, Artículo 39

1. 2. 3.

Régimen para la Vivienda de Interés Social

El Estado central tiene competencias exclusivas sobre las políticas de vivienda, incluyendo la planificación, construcción y mantenimiento de la infraestructura física correspondiente. La normativa que se ha expedido para el efecto promueve el desarrollo de vivienda de interés social y establece herramientas y reglas dependiendo el nivel de gobierno. Esto implica que el gobierno central, a través del MIDUVI, dicta las políticas nacionales en materia de vivienda. Por otro lado, el COOTAD establece que los GAD municipales tienen la función de implementar el derecho al hábitat y a la vivienda, desarrollando planes y programas de vivienda de interés social en su territorio. Esta distribución de competencias asegura que tanto el gobierno central como los GAD trabajen de manera coordinada para garantizar el derecho a una vivienda adecuada y digna para todos los ciudadanos.

Ley Orgánica de Vivienda de Interés Social

La Ley Orgánica de Vivienda de Interés Social (LOVIS), promulgada en 2022, establece el régimen jurídico para la rectoría, planificación, regulación, control y producción de un hábitat seguro y saludable, y del derecho a la vivienda de interés social digna y adecuada. Declara de interés público el establecimiento de una política planificada de vivienda, integrada en los planes de desarrollo económico y social, que preste atención preferente a los grupos de escasos recursos y evite la segregación¹⁰². Obliga a que el Plan Nacional de Desarrollo y los planes de ordenamiento territorial y uso de suelo de los GAD incluyan lineamientos, objetivos y metas relacionados con el hábitat y la vivienda de interés social¹⁰³. Crea el Plan de Hábitat y Vivienda de Interés Social como instrumento de planificación sectorial¹⁰⁴ y define al MIDUVI como encargado de emitir las políticas y ejercer las facultades de planificación, regulación, gestión y control en materia de vivienda de interés social¹⁰⁵.

La LOVIS define la vivienda como un derecho y establece que toda familia debe poder acceder a una vivienda que cumpla el nivel mínimo habitacional, siendo deber del Estado crear las condiciones para ello¹⁰⁶. Establece la producción social del hábitat como un proceso de gestión y construcción liderado por organizaciones de la economía popular y solidaria o grupos sin fines de lucro, que el Estado apoyará e incentivará¹⁰⁷. Define la vivienda de interés social como aquella adecuada, digna y preferentemente gratuita, destinada a satisfacer la necesidad de vivienda de la población en situación de pobreza, vulnerabilidad y grupos de atención prioritaria, estableciendo un subsidio estatal en dinero o especie, total o parcial, para facilitar su adquisición, construcción, mejoramiento o acceso

102 | LOVIS, Artículo 6

103 | LOVIS, Artículos 7, 9

104 | LOVIS, Artículo 8

105 | LOVIS, Artículo 11-12

106 | LOVIS, Artículos 18-19

107 | LOVIS, Artículos 27-29

a servicios básicos¹⁰⁸. Clasifica la vivienda de interés social en distintos segmentos según el nivel de subsidio y la modalidad de acceso, fomentando alianzas público-privadas y convenios con el sector cooperativo y de la economía popular¹⁰⁹.

La LOVIS reconoce la competencia exclusiva de los municipios para aprobar proyectos de vivienda de interés social y crea un procedimiento expedito que consta de cuatro fases: previa, precalificación, obtención de permisos y calificación¹¹⁰. Detalla un régimen sancionatorio específico para beneficiarios que incumplan requisitos, den un destino diferente al subsidio, no cumplan obligaciones crediticias o se determine que por su condición económica no debían recibirlo¹¹¹. Establece que no se podrá desalojar a beneficiarios por incumplimiento de normativa sin una orden judicial de reversión o desalojo¹¹² y que los beneficiarios no podrán enajenar la vivienda en al menos diez años desde la transferencia de dominio¹¹³. Los profesionales y promotores serán responsables civil y administrativamente por los diseños, construcción y calidad de materiales empleados¹¹⁴, y serán sancionados en caso de divergencias entre lo aprobado y lo construido¹¹⁵, por incumplimiento de plazos y condiciones¹¹⁶ y por defectos constructivos graves que afecten la seguridad¹¹⁷.

Plan Nacional de Hábitat y Vivienda (2021-2025)

El Plan Nacional de Hábitat y Vivienda (2021-2025), expedido por el MIDUVI mediante Acuerdo Ministerial MIDUVI-MIDUVI-2023-0022-A, es un plan sectorial de obligatorio cumplimiento que busca definir una política pública cohesionada y coordinada para el desarrollo de vivienda de interés social. El diagnóstico realizado por el Plan revela que el 57% de viviendas en Ecuador son deficitarias, ya sea por carencias cualitativas o cuantitativas, y se identifican problemas como la irregularidad en la tenencia de la tierra, la proliferación de asentamientos humanos irregulares, y los trastornos socio-espaciales generados por el crecimiento urbano descontrolado y la falta de planificación.

Para abordar estos desafíos, el Plan propone estrategias y líneas de acción organizadas en cuatro ejes principales: “Creamos Vivienda”, enfocado en la generación de viviendas de interés social y público; “Creamos Calidad de Vida”, que busca diversificar y promover mecanismos para el acceso y la promoción de la vivienda recuperable; “Creamos Patrimonio”, centrado en la regularización y adjudicación de predios rurales estatales

108 | LOVIS, Artículos 30-31

109 | LOVIS, Artículo 32

110 | LOVIS, Artículo 52

111 | LOVIS, Artículo 55

112 | LOVIS, Artículo 56

113 | LOVIS, Artículo 57

114 | LOVIS, Artículo 58

115 | LOVIS, Artículo 59

116 | LOVIS, Artículo 60

117 | LOVIS, Artículo 61

ocupados o destinados para vivienda; y “Creamos Hábitat”, que brinda asistencia técnica, financiamiento y acompañamiento a la producción social del hábitat. El Plan se basa en cuatro principios orientadores: equidad, sostenibilidad, transparencia y gobernanza democrática, y contempla la creación de estructuras o sistemas de financiamiento seguros, así como la participación del sector privado en la ejecución de proyectos y la provisión de servicios, bajo la rectoría y regulación del MIDUVI.

Subsidios e incentivos de vivienda de interés social

En Ecuador, los subsidios e incentivos de vivienda de interés social son mecanismos de apoyo económico proporcionados por el Estado, justificados legal y constitucionalmente, con el objetivo de garantizar el bienestar de la población y corregir desigualdades socioeconómicas. Estos subsidios consisten en la entrega de recursos públicos, ya sea en dinero o en especie, a los beneficiarios que cumplan con los criterios de elegibilidad establecidos, con el fin de facilitar su acceso a una vivienda adecuada y digna. La Constitución establece que el Estado en todos sus niveles debe garantizar el derecho al hábitat y vivienda digna, mientras que la LOVIS declara que el Estado debe garantizar el derecho a la vivienda mediante mecanismos que incluyen el otorgamiento de subsidios, siendo el MIDUVI la entidad encargada de gestionarlos e implementarlos. Estos subsidios e incentivos se encuentran regulados en el Decreto Ejecutivo Nro. 405 de 2023 y el Acuerdo Ministerial Nro. MIDUVI-MIDUVI-2025-0001-A de 2025, que establecen los diferentes segmentos de vivienda de interés social, los montos de los subsidios (totales o parciales), las modalidades de acceso (construcción en terreno propio, arrendamiento con opción a compra, mejoramiento de vivienda, entre otros), y los procedimientos administrativos para su otorgamiento y control.

TABLA 9. Subsidios e Incentivos de vivienda en Ecuador

TIPO	SEGMENTO/SUBSIDIO	BENEFICIO	Subsidio SBU	Valor vivienda SBU
VIS	Primer segmento - Terreno propio	Subsidio total del Estado 100% para construcción de vivienda en terreno propiedad del beneficiario	Hasta 44	Hasta 44
VIS	Primer segmento - Terreno del Estado/promotor	Subsidio total del Estado 100%. Incluye obras de urbanización, equipamiento y costo del terreno	Hasta 64	Hasta 64
VIS	Segundo segmento - Subsidio parcial base	Subsidio parcial del Estado y/o crédito hipotecario con tasa preferencial (sin criterios de priorización)		
		1 dormitorio	Hasta 9	Hasta 70
		2 dormitorios	Hasta 9	Hasta 86
	3 dormitorios	Hasta 9	Hasta 102	
VIS	Segundo segmento - Subsidio parcial base (con criterios de priorización)	Subsidio con incrementos por situación de vulnerabilidad (hasta 6 SBU adicionales)	Hasta 15 SBU	Hasta 102 (depende número habitaciones)
VIS	Tercer segmento Adquisición de vivienda	Acceso a crédito hipotecaria con tasa de interés preferencial con un plazo de hasta 25 años con tasa de interés preferencial de 4.99%.	No aplica	Dentro de 102,01 hasta 178
VIP	Vivienda de Interés Público	Acceso a crédito hipotecario con tasa preferencial 4.99% hasta 25 años	No aplica	Dentro de 178,01 hasta 229

TABLA 9. Subsidios e Incentivos de vivienda en Ecuador (continuación).

TIPO	SEGMENTO/SUBSIDIO	BENEFICIO	Subsidio SBU	Valor vivienda SBU
VIS	Casos de emergencia, desastres de origen natural, casos fortuitos o de fuerza mayor	Subsidio para construcción de vivienda en terrenos urbanizados por el Estado	hasta 64	No establece
		Subsidio para construcción en terreno de propiedad del beneficiario	Hasta 44	No establece
		Subsidio para reparaciones de viviendas recuperables	Hasta 32	No establece
VIS	Ampliaciones, remodelaciones y mejoramiento de vivienda	Incentivo para ampliar y/o adecuar las viviendas que requieren crecimiento de superficie, reparaciones, recuperaciones o remodelaciones similares que mejoren la calidad de vida de los habitantes.	hasta 15	No establece
VIS	Autoproducción de la vivienda	Producción de vivienda o componente de hábitat por parte de los beneficiarios sin fines de lucro para construcción, remodelación o mejoramiento de vivienda. Para su otorgamiento se puede suscribir convenios para su ejecución	No establece	No establece
VIS	Vivienda Progresiva	Vivienda con un núcleo básico que permite crecimiento progresivo	Hasta 20	No establece
VIS	Implementación y/o equipamientos de servicios	Incentivo para implementar obras y o equipamientos para almacenamiento de agua segura, saneamiento ambiental, e instalaciones internas de energía,	Hasta 12	No establece
VIS	Construcción de vivienda de pueblos y nacionalidades del Ecuador en terrenos comunitarios y asociativos	Subsidio/ Incentivo destinado a la construcción, recuperación y mejoramiento de vivienda que busca la construcción participativa de la comunidad en viviendas adaptadas a su cosmovisión, a su entorno ambiental y natural.	Subsidio adquisición hasta 64 Incentivo remodelación hasta 15	No establece
VIS	Construcción, recuperación y mejoramiento de vivienda para el Régimen Especial de la provincia de Galápagos	Incentivo destinado a la construcción, recuperación y mejoramiento de vivienda en el marco de los programas que impulse el ente rector de hábitat y vivienda.	Hasta 102	No establece
VIS	Titulación de terrenos	Es de carácter excepcional y de necesidad destinado a financiar aspectos técnicos, administrativos, tasas y trámites del proceso de titulación de terrenos.	Hasta 2	No establece
VIS	Arrendamiento por emergencia	A los damnificados afectados por eventos ocasionados a causa de emergencia, desastre de origen natural, caso fortuito o fuerza mayor, se les podrá otorgar un incentivo para el arrendamiento, cuando su vivienda se encuentre categorizada como colapsada o inhabitable y que se encuentre asentada en una zona declarada en situación de riesgo o afecta por emergencias y desastres por el ente competente en territorio.	Hasta 1.5	No establece
VIS	Arrendamiento social	Mecanismo contractual celebrado por escrito, por el cual, la entidad autorizada, en calidad de arrendador se obliga a entregar el uso, goce y posesión de un inmueble de propiedad del Estado, destinado a vivienda, de manera temporal, a cambio del pago de un canon de arrendamiento durante un plazo determinado, a favor de los segmentos de población de menores ingresos.	No establece	El ente Rector regulará la implementación.
VIS	Arrendamiento Social con Opción a compra.	Mecanismo contractual, celebrado por escrito, por el cual, la entidad autorizada en calidad de arrendadora, se obliga a ceder temporalmente al beneficiario el uso y habitación de un bien inmueble de vivienda de interés social, para destinarlo única y exclusivamente a vivienda, a cambio del pago de un canon de arrendamiento durante un plazo forzoso y un plazo máximo para ejercer la opción de compra, que se establecerá en el respectivo contrato.	No establece	No establece

Fuente: Decreto No. 405, 2022 y ACUERDO Nro. MIDUVI-MIDUVI-2025-0001-A

Régimen para la ejecución de Vivienda de interés social

El régimen de ejecución de viviendas de interés social en Ecuador, definido en LOVIS y el Decreto Ejecutivo 405, que involucra tanto al sector público, liderado por el MIDUVI como ente rector, como al sector privado y mixto. Los GAD municipales y metropolitanos también juegan un rol clave en la planificación territorial y el otorgamiento de permisos de construcción, según lo establecido en el COOTAD. La normativa vigente contempla diversos mecanismos para la ejecución de estos proyectos, incluyendo la acción directa del MIDUVI¹¹⁸, la coordinación con otras entidades públicas y empresas adscritas¹¹⁹, la participación del sector privado a través del registro y calificación de proyectos¹²⁰, y la posibilidad de establecer alianzas público-privadas y otros mecanismos asociativos o de delegación¹²¹.

— Régimen de compras públicas

El Sistema Nacional de Contratación Pública, regulado por la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCP) y su Reglamento, rige de manera obligatoria para todas las entidades del sector público involucradas en la ejecución de programas y proyectos de vivienda de interés social, incluyendo al MIDUVI, las empresas públicas a su cargo, y los GAD municipales y sus empresas públicas. Estas entidades deben realizar sus contrataciones a través de los procedimientos establecidos en la LOSNCP y su Reglamento, salvo en casos de financiamiento con préstamos o cooperación internacional, donde regirán los convenios específicos acordados.

De acuerdo a la LOSNCP y su Reglamento, los procedimientos más comunes para la contratación de obras de vivienda de interés social, dependiendo del monto del presupuesto referencial, serían la licitación (para obras con presupuesto referencial superior a \$1.066.081,20) y la contratación por ínfima cuantía (para obras de reparación, refacción, remodelación, adecuación, mantenimiento o mejora de una construcción o infraestructura ya existente, con presupuesto referencial igual o menor a \$7.107,21).

— Régimen asociativo público-privado

Alianzas estratégicas de las empresas públicas: Las empresas públicas ecuatorianas, reguladas por la Ley Orgánica de Empresas Públicas (LOEP), tienen la capacidad de celebrar alianzas estratégicas con otros sectores, ya sean públicos, privados o de la economía popular y solidaria, tanto a nivel nacional como internacional¹²². Estas alianzas pueden tomar diversas formas, como asociaciones, sociedades de economía mixta, consorcios u

118 | Decreto Ejecutivo 405 (Reglamento de Viviendas de Interés Social e Interés Público), Artículo 23

119 | LOVIS, Artículo 9; Decreto Ejecutivo 405 (Reglamento de Viviendas de Interés Social e Interés Público), Disposición General Décima Segunda

120 | Acuerdo Ministerial Nro. 023 (Reglamento que regula el acceso a los subsidios e incentivos para vivienda), Artículos 120-131.

121 | Decreto Ejecutivo 405 (Reglamento de Viviendas de Interés Social e Interés Público), Artículo 23

122 | LOEP, Artículo 35

otras figuras asociativas¹²³, y deben ser aprobadas por el Directorio de la empresa pública en función de justificativos técnicos, económicos y empresariales.

Delegación: El Código Orgánico Administrativo (COA) establece que, de forma excepcional y motivada, para satisfacer el interés público, colectivo o general, cuando no se tenga la capacidad técnica o económica o cuando la demanda del servicio no pueda ser cubierta por empresas públicas o mixtas con mayoría pública, el Estado o sus instituciones podrán delegar a sujetos de derecho privado la gestión de los sectores estratégicos y la provisión de los servicios públicos¹²⁴. Si la ley no ha determinado la excepcionalidad, le corresponde declararla al Presidente de la República, mientras que en servicios públicos a cargo de los GAD, la excepcionalidad la declara la máxima autoridad¹²⁵. Existe un régimen especial para la delegación que es la Ley Orgánica de Incentivos para Asociaciones Público-Privadas y la Inversión Extranjera.

— Aportes urbanísticos

De acuerdo con la LOOTUGS y su Reglamento, existen dos mecanismos principales para entregar vivienda de interés social como un aporte urbanístico: la cesión gratuita de suelo para vivienda social por parte de propietarios vinculados a una unidad de actuación urbanística¹²⁶ y la entrega de viviendas de interés social construidas como pago por concesión onerosa de derechos adicionales por parte de los gobiernos municipales o metropolitanos¹²⁷. Estos mecanismos permiten a los gobiernos locales incorporar vivienda de interés social aprovechando las cargas y contraprestaciones que los promotores inmobiliarios privados deben asumir según los instrumentos de gestión del suelo previstos en la LOOTUGS.

— Calificación de proyectos de VIS y VIP

Una modalidad para incrementar la oferta de viviendas de interés social (VIS) y viviendas de interés público (VIP), establecida en el Decreto Ejecutivo 405 y el Acuerdo Ministerial 023, es que promotores privados construyan directamente estos proyectos, sin recibir recursos estatales de forma anticipada. En este caso, el promotor privado realiza toda la inversión inicial y, una vez que el proyecto esté calificado, registrado y las viviendas construidas, los beneficiarios podrán acceder a los incentivos respectivos. Para ello, el promotor privado debe seguir un proceso que incluye el registro ante el ente rector, la obtención del informe previo municipal sobre el predio, la calificación del anteproyecto VIS/VIP mediante declaración responsable, la obtención de los permisos de construcción municipales, y el registro del proyecto VIS/VIP con dichos permisos.

¹²³ | LOEP, Artículo 36

¹²⁴ | COA, Artículo 74

¹²⁵ | COA, Artículo 77

¹²⁶ | Reglamento LOOTUGS, Artículo 32, numeral 1.e

¹²⁷ | Reglamento LOOTUGS, Artículo 43

1. 2. 4.

Régimen financiero y tributario

Régimen jurídico financiero

El régimen jurídico financiero del sector vivienda en Ecuador está regulado por el Código Orgánico Monetario y Financiero (COMF) y las resoluciones de la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera. Según estas normas, las tasas de interés activas y pasivas se calculan a partir de los promedios ponderados reportados por las entidades financieras¹²⁸. La cartera de crédito se clasifica en varios segmentos, incluyendo el Crédito Inmobiliario y el Crédito de Vivienda de Interés Social y Público¹²⁹. Las garantías hipotecarias deben ser valoradas a valor de realización por un perito calificado y actualizadas al menos cada cinco años¹³⁰. La Junta de Política y Regulación Financiera ha fijado las tasas de interés activas efectivas máximas en 11,33% para el Crédito Inmobiliario y 4,99% para Vivienda de Interés Social y Público¹³¹.

Los créditos de viviendas de interés social y público tienen condiciones específicas para facilitar el acceso a la vivienda a sectores de menores ingresos, incluyendo tasas preferenciales, plazos extendidos y requisitos de garantía ajustados a su capacidad de pago¹³², además de posibles subsidios y bonificaciones estatales. El seguro de desgravamen es obligatorio para los créditos hipotecarios, cubriendo el saldo pendiente en caso de fallecimiento, discapacidad o enfermedad catastrófica del deudor¹³³. La Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera establece anualmente el porcentaje de operaciones hipotecarias obligatorias que cada entidad financiera privada debe mantener en relación con su patrimonio técnico¹³⁴. Las compañías de titularización hipotecaria agrupan y transforman carteras de créditos en títulos valores, permitiendo a las entidades financieras liberar capital y mejorar su liquidez¹³⁵.

Por otro lado, las entidades del sector financiero popular y solidario, como las cooperativas de ahorro y crédito, mutualistas y cajas de ahorro, están sujetas a regulaciones específicas que aseguran su solvencia y buen funcionamiento. La Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS) es la encargada de su regulación y supervisión, asegurando que mantengan prácticas prudenciales adecuadas y protejan los intereses de sus socios y depositantes¹³⁶.

128 | Código Orgánico Monetario y Financiero, Artículo 4; Resolución 58-2015-F, Artículo 3

129 | Resolución JPRF-F-2023-086, Artículo 1

130 | Resolución 557-2019-F; Artículo 37 y 39

131 | Resolución JPRF-F-2023-090; Artículo 4, numeral 6

132 | Resolución 507-2019-F, Artículo 3

133 | Resolución 220-2016-F, Artículos 4 y 5

134 | Resolución 58-2015-F, Artículos 1 y 2

135 | Resolución 292-2016-F, Artículos 94 y 95

136 | Resolución 458-2018-F, Art. 7



Estas entidades tienen un enfoque particular en la inclusión financiera, proporcionando acceso a servicios financieros a personas y comunidades que tradicionalmente han sido excluidas del sistema bancario. Esto incluye ofrecer microcréditos, créditos para vivienda de interés social y otros productos diseñados para satisfacer las necesidades de sus socios¹³⁷ (Art. 1, Resol. JPRF-F-2023-086). Además, juegan un rol importante en la educación financiera y la capacitación, ayudando a mejorar la gestión financiera y aumentar las capacidades económicas de las comunidades.

Régimen tributario

En términos del artículo 261, numeral 5 de la Constitución de la República del Ecuador, el Estado central tiene competencia exclusiva sobre las políticas tributarias y conforme al marco jurídico cuenta las siguientes disposiciones relevantes que podrían estimular la vivienda de interés social, tanto en oferta y como en demanda, según corresponda. A pesar de ello, leyes como el COOTAD, han descentralizado la gestión de los tributos a los GAD municipales y metropolitanos. En esta sección se revisan los tributos aplicables a las viviendas.

Impuesto Predial

El impuesto predial en Ecuador se divide en dos categorías: el impuesto a los predios urbanos¹³⁸ y el impuesto a los predios rurales¹³⁹, y el gestor de este impuesto es el GAD municipal o metropolitano de la circunscripción territorial en la que se encuentre el inmueble. El impuesto a los predios urbanos grava a los propietarios de inmuebles ubicados dentro de

¹³⁷ | Resolución JPRF-F-2023-086, Artículo 1

¹³⁸ | COOTAD, Artículo 501

¹³⁹ | COOTAD, Artículo 514

los límites de las zonas urbanas, mientras que el impuesto a los predios rurales grava a los propietarios o poseedores de predios situados fuera de estos límites¹⁴⁰. La determinación de estos límites corresponde a los concejos municipales o metropolitanos mediante ordenanza. El valor del impuesto se calcula aplicando una tarifa que oscila entre el 0,25 por mil y el 5 por mil para predios urbanos¹⁴¹, y entre el 0,25 por mil y el 3 por mil para predios rurales¹⁴², sobre el valor del avalúo catastral del inmueble.

El impuesto predial tiene una estrecha relación con la vivienda, ya que grava directamente a los propietarios de inmuebles destinados a uso residencial, sean estos urbanos o rurales. La normativa prevé ciertas exenciones y deducciones que buscan aliviar la carga tributaria para viviendas de interés social, así como para propietarios en situaciones de vulnerabilidad. Por ejemplo, se establecen exenciones temporales de hasta 5 años para viviendas que se construyan con préstamos de instituciones públicas o de la economía popular y solidaria¹⁴³, así como deducciones por deudas hipotecarias contraídas para la adquisición, construcción o mejora de la vivienda¹⁴⁴. Además, se prevén exenciones para viviendas de bajo avalúo¹⁴⁵, así como para predios de propiedad de instituciones de asistencia social o de personas pertenecientes a grupos de atención prioritaria. De esta manera, el régimen del impuesto predial busca generar recursos para los gobiernos locales, pero también contempla mecanismos para facilitar el acceso y la asequibilidad de la vivienda, especialmente para los segmentos más vulnerables de la población.

— Impuesto de Alcabalas

El impuesto de alcabala es un tributo respecto al traspaso de dominio de bienes inmuebles, como las viviendas¹⁴⁶, cuyo gestor es el GAD municipal o metropolitano de la circunscripción territorial en la que se encuentre el inmueble. La base imponible es el valor contractual o el avalúo catastral, el que sea mayor y se aplica una tarifa del 1% sobre dicha base¹⁴⁷. Los obligados a pagar este impuesto son los vendedores¹⁴⁸. La normativa prevé ciertas exenciones, como la venta de inmuebles destinados a vivienda de interés social, adjudicaciones por particiones o disolución de sociedades, entre otras¹⁴⁹.

140 | COOTAD, Artículo 501 y 515

141 | COOTAD, Artículo 504

142 | COOTAD, Artículo 517

143 | COOTAD, Artículo 510

144 | COOTAD, Artículo 503

145 | COOTAD, Artículos 509 y 520

146 | COOTAD, Artículo 527

147 | COOTAD, Artículo 535

148 | COOTAD, Artículo 531

149 | COOTAD, Artículo 534

— Impuesto a la Plusvalía

El impuesto a las utilidades en la transferencia de predios urbanos y plusvalía de los mismos, comúnmente conocido como impuesto a la plusvalía, grava con una tasa del 10% a las utilidades y plusvalía generadas en la transferencia de inmuebles urbanos, aunque este porcentaje puede ser modificado mediante ordenanza¹⁵⁰, y es gestionado por el GAD municipal o metropolitano de la circunscripción territorial en la que se encuentre el inmueble. Para calcular el impuesto, se deducen de las utilidades los valores pagados por contribuciones especiales de mejoras y concesión onerosa de derechos¹⁵¹, así como un 5% de las utilidades líquidas por cada año transcurrido desde la adquisición hasta la venta, con un límite de 20 años, y la desvalorización de la moneda según informe del Banco Central¹⁵². Los sujetos obligados a pagar el tributo son los vendedores de los predios que obtienen la utilidad, pero también los adquirentes de forma solidaria hasta el valor principal del impuesto que no se hubiere pagado al momento de la venta¹⁵³.

— Contribuciones especiales por mejoras

Las contribuciones especiales de mejoras son tributos que los gobiernos municipales y metropolitanos pueden cobrar a los propietarios de inmuebles que se benefician por la construcción de obras públicas¹⁵⁴. En el ámbito de la vivienda, estas contribuciones pueden ser relevantes cuando se realizan obras de infraestructura y servicios que mejoran las condiciones de habitabilidad y aumentan el valor de las propiedades. Por ejemplo, se pueden establecer contribuciones por la apertura, pavimentación, ensanche y construcción de vías, repavimentación urbana, construcción de aceras y cercas, obras de alcantarillado, construcción y ampliación de sistemas de agua potable, entre otras¹⁵⁵. La base de este tributo es el costo de la obra prorrateado entre las propiedades beneficiadas¹⁵⁶ y su cobro permite a los gobiernos locales recuperar parte de la inversión realizada. Sin embargo, los concejos municipales o distritales pueden disminuir o exonerar el pago de estas contribuciones considerando la situación social y económica de los contribuyentes¹⁵⁷.

— Impuesto a la Renta

El impuesto a la renta en Ecuador grava los ingresos obtenidos por personas naturales o sociedades, nacionales o extranjeras que están establecidos en el Ecuador¹⁵⁸ y es admi-

150 | COOTAD, Artículo 556

151 | COOTAD, Artículo 557

152 | COOTAD, Artículo 559

153 | COOTAD, Artículo 558

154 | COOTAD, Artículo 569

155 | COOTAD, Artículo 577

156 | COOTAD, Artículo 578

157 | COOTAD, Artículo 569

158 | Ley de Régimen Tributario Interno, Artículo 1 y 2

nistrado por el gobierno central desde el Servicio de Rentas Internas. En el ámbito de la vivienda, la normativa contempla ciertas deducciones y exenciones que buscan favorecer la construcción y adquisición de viviendas. Por ejemplo, se permite deducir los intereses pagados por préstamos hipotecarios para la adquisición o construcción de vivienda¹⁵⁹, así como los impuestos municipales pagados por propietarios de viviendas de interés social¹⁶⁰. Además, se establece la exención del impuesto para la venta o transferencia de dominio de inmuebles destinados a programas de vivienda de interés social¹⁶¹ y para los ingresos obtenidos por fideicomisos mercantiles de vivienda de interés social¹⁶².

— Impuesto al Valor Agregado (IVA)

El Impuesto al Valor Agregado (IVA) en Ecuador grava al valor de la transferencia de dominio o importación de bienes muebles de naturaleza corporal y al valor de los servicios prestados¹⁶³, y es administrado por el gobierno central desde el Servicio de Rentas Internas. En el ámbito de la vivienda, la normativa contempla ciertas exenciones y beneficios. Por ejemplo, se gravan con tarifa 0% del IVA los servicios de construcción de vivienda de interés social en proyectos calificados como tales por el ente rector de hábitat y vivienda¹⁶⁴. Además, las sociedades que desarrollen estos proyectos tienen derecho a la devolución ágil del IVA pagado en las adquisiciones locales de bienes y servicios para el desarrollo de los mismos¹⁶⁵. También se encuentran gravados con tarifa 0% los servicios de alquiler de inmuebles destinados exclusivamente para vivienda¹⁶⁶.

— Impuesto a la Salida de Divisas

El Impuesto a la Salida de Divisas (ISD) grava el valor de todas las operaciones y transacciones monetarias que se realicen al exterior, con o sin intervención de las instituciones del sistema financiero¹⁶⁷, y es administrado por el gobierno central desde el Servicio de Rentas Internas. En el ámbito de la vivienda, la normativa contempla ciertas exenciones que buscan fomentar el financiamiento y desarrollo de proyectos inmobiliarios y de vivienda de interés social. Por ejemplo, están exentos del ISD los pagos realizados al exterior por concepto de la amortización de capital e intereses generados sobre créditos otorgados por instituciones financieras internacionales, o entidades no financieras especializadas calificadas por los entes de control, destinados al financiamiento de vivienda¹⁶⁸. También están

159 | Ley de Régimen Tributario Interno, Artículo 10, numeral 2.

160 | Ley de Régimen Tributario Interno, Artículo 10, numeral 3

161 | Ley de Régimen Tributario Interno, Artículo 9, numeral 16

162 | Ley de Régimen Tributario Interno, Artículo 9, numeral 15.1

163 | Ley de Régimen Tributario Interno, Artículo 52

164 | Ley de Régimen Tributario Interno, Artículo 56, numeral 24

165 | Ley de Régimen Tributario Interno, primer artículo innumerado luego del Artículo 72

166 | Ley de Régimen Tributario Interno, Artículo 56, numeral 3

167 | Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria en Ecuador, Artículo 155

168 | Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria en Ecuador, Artículo 159, numeral 3

exonerados los pagos al exterior por concepto de rendimientos financieros, ganancias de capital y capital en valores emitidos por sociedades domiciliadas en Ecuador, adquiridos en el exterior, destinados al financiamiento de vivienda¹⁶⁹. Estas disposiciones buscan facilitar el acceso a financiamiento internacional para proyectos de vivienda, contribuyendo así al desarrollo de este sector.

1. 2. 5.

Régimen ambiental y de riesgos

Régimen jurídico ambiental

El Código Orgánico del Ambiente (COAM) establece el marco jurídico e institucional para la gestión ambiental en Ecuador, regulando las actividades que puedan generar riesgos o impactos ambientales, incluyendo proyectos, obras o actividades relacionadas con el sector de la vivienda¹⁷⁰. La Autoridad Ambiental Nacional, ejercida por el Ministerio del Ambiente, tiene la rectoría en materia ambiental, dictando políticas, lineamientos y normas de cumplimiento obligatorio¹⁷¹. Los GAD provinciales, municipales y metropolitanos ejercen competencias ambientales de acuerdo a la Constitución y la ley, sujetos al control de la Autoridad Ambiental Nacional, pudiendo dictar políticas y normas de conformidad con los lineamientos nacionales¹⁷².

Todo proyecto, obra o actividad, así como sus ampliaciones o modificaciones, que puedan causar impacto o riesgo ambiental, incluyendo en el sector de la vivienda, deberán someterse al Sistema Único de Manejo Ambiental, obteniendo la autorización administrativa de la Autoridad Ambiental Competente, sea nacional o de los GAD acreditados, según la magnitud de los impactos¹⁷³. Los estudios ambientales son obligatorios para proyectos de mediano y alto impacto, conteniendo la descripción de la actividad, área de influencia, diagnóstico ambiental, identificación y evaluación de impactos, plan de manejo y mecanismos de participación¹⁷⁴. La Autoridad Ambiental Nacional tiene competencia exclusiva sobre proyectos en áreas protegidas, sectores estratégicos y de alto impacto; los GAD Provinciales sobre proyectos que involucren más de una circunscripción municipal; y los GAD Municipales sobre proyectos dentro de su cantón¹⁷⁵.

Adicionalmente, Ecuador cuenta con una Estrategia Nacional de Cambio Climático 2012-2025 (ENCC) y ha presentado su primera Contribución Determinada a Nivel Nacional

169 | Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria en Ecuador, Artículo 159, numeral 7

170 | COAM, Artículos 1, 2, 162

171 | COAM, Artículos 23-24

172 | COAM, Artículos 25-28

173 | COAM, Artículos 172-173

174 | COAM, Artículo 179

175 | COAM, Artículos 166-168

(NDC) en 2019, instrumentos que establecen la visión, objetivos y compromisos nacionales de mitigación y adaptación al cambio climático, priorizando ciertos sectores como los asentamientos humanos. La implementación de esta agenda climática se coordina a través del Comité Interinstitucional de Cambio Climático (CICC). Ecuador ratificó el Acuerdo de París en 2017, comprometiéndose a reducir emisiones de GEI y aumentar la resiliencia climática bajo el liderazgo del ente rector ambiental.

Régimen para la gestión de riesgos

En Ecuador, con la promulgación de la Ley Orgánica para la Gestión Integral del Riesgo de Desastres (LOGIRD), se establece que la gestión de riesgos se realizará de manera coordinada y concurrente entre los diferentes niveles de gobierno, aplicando el principio de descentralización subsidiaria¹⁷⁶. Esto implica que los GAD municipales, metropolitanos y provinciales tienen la responsabilidad directa de regular, coordinar y gestionar integralmente los riesgos en su ámbito territorial¹⁷⁷. Entre sus competencias están identificar y evaluar los riesgos, elaborar mapas de amenazas y riesgos, implementar medidas de reducción de riesgos como normas de construcción y uso de suelo, preparar planes de respuesta y recuperación post-desastre, y destinar recursos para la gestión de riesgos¹⁷⁸.

Por su parte, el ente rector de la gestión integral del riesgo de desastres, que es la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos¹⁷⁹, tiene la competencia de emitir políticas y lineamientos de obligatorio cumplimiento, asesorar a los gobiernos locales, y coordinar la respuesta y recuperación en caso de desastres que superen las capacidades de los niveles locales¹⁸⁰. En lo que respecta al sector vivienda, la ley manda a que los planes de desarrollo y ordenamiento territorial, y los planes de uso y gestión del suelo, incorporen la gestión de riesgos con el fin de reducir la vulnerabilidad y exposición de las viviendas y asentamientos humanos¹⁸¹. Además, se deberá incluir análisis de riesgo en los proyectos de inversión para el desarrollo urbano y vivienda¹⁸².

1. 3.

Entorno institucional

En esta sección se revisa el marco jurídico para el régimen de competencias de las entidades y órganos públicos, las instituciones y roles; el entorno político y jurídico en materia de vivienda; el entorno jurídico y político en el sistema nacional de descentralización,

176 | LOGIRD, Artículo 4.3.

177 | LOGIRD, Artículo 21.2

178 | LOGIRD, Artículos 9, 10, 12, 13, 15, 50

179 | LOGIRD, Artículo 23

180 | LOGIRD, Artículos 23 y 65

181 | LOGIRD, Artículos 44 y 48

182 | LOGIRD, Artículos 51 y 52

la coordinación y articulación institucional entre los actores de los distintos niveles de Gobierno (nacional, provincial, cantonal, parroquial, barrial/comunitario) de acuerdo con sus competencias (planificación, regulación, gestión, control, implementación, evaluación) y en relación con el marco jurídico.

1. 3. 1.

Régimen de Competencias

El Estado ecuatoriano se organiza como una república constitucional de derechos y justicia, con un sistema de gobierno descentralizado. Esto significa que, aunque el poder central reside en el Gobierno Nacional, pero existen niveles de gobierno autónomos que ejercen funciones específicas. El Estado se compone de varias instituciones públicas distribuidas en cinco funciones del poder público: la Función Ejecutiva, la Función Legislativa, la Función Judicial, la Función Electoral y la Función de Transparencia y Control Social. Cada una de estas funciones tiene roles y responsabilidades específicas. Por ejemplo, la Función Ejecutiva, encabezada por el Presidente de la República, se encarga de la administración del país y la implementación de políticas públicas.

El régimen de competencias en Ecuador se refiere a la distribución de competencias y funciones entre los distintos niveles de gobierno: nacional, provincial, municipal y parroquial. Según la Constitución, estas competencias son exclusivas, concurrentes y residuales. Las competencias exclusivas son aquellas asignadas específicamente a un nivel de gobierno. Por ejemplo, el Gobierno Nacional tiene competencias exclusivas en defensa, relaciones exteriores y política monetaria. Las competencias concurrentes son compartidas entre dos o más niveles de gobierno, como en educación y salud, donde tanto el Gobierno Nacional como los gobiernos locales tienen roles específicos. Las competencias residuales son aquellas no asignadas explícitamente y que pueden ser asumidas por cualquier nivel de gobierno. Este sistema busca promover una gestión descentralizada y participativa, permitiendo que cada nivel de gobierno atienda de manera más directa y efectiva

En lo que respecta a las competencias relacionadas con el sector de la vivienda, la Constitución establece un marco general que distribuye responsabilidades entre los diferentes niveles de gobierno. El Estado garantiza el derecho a la propiedad en todas sus formas, pero la ley regula el uso y acceso a la tierra. El Estado central tiene competencia exclusiva sobre las políticas de vivienda¹⁸³, mientras que los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) municipales tienen la competencia exclusiva para la planificación del ordenamiento territorial, que incluye el uso y ocupación del suelo¹⁸⁴. Sin embargo, el Estado, en todos sus niveles, garantiza el derecho al hábitat y a la vivienda digna, lo que implica una responsabilidad compartida¹⁸⁵. En cuanto al financiamiento de la vivienda, el Estado central tiene la competencia exclusiva de las políticas económica, tributaria, fiscal y monetaria.

183 | Constitución de la República, Artículo 261, numeral 6

184 | Constitución de la República, Artículo 264, numeral 1 y 2

185 | Constitución de la República, Artículo 375

De acuerdo con la Constitución la provisión de servicios públicos se realiza a través de empresas públicas¹⁸⁶. Son entidades de derecho público, con personalidad jurídica, autonomía financiera, económica, administrativa y de gestión, y deben operar con altos parámetros de calidad y criterios empresariales, económicos, sociales y ambientales.

El régimen de competencias en Ecuador presenta un sistema de funciones y atribuciones que se distribuyen entre el Estado central y los GAD. Si bien este sistema busca promover una gestión más efectiva y cercana a las necesidades de cada territorio, también plantea desafíos significativos para el desarrollo del sector de la vivienda. La capacidad técnica y financiera de los gobiernos locales para asumir efectivamente sus competencias de gestionar el suelo para la vivienda puede variar significativamente, lo que puede profundizar las desigualdades territoriales. Por lo tanto, al analizar cualquier aspecto jurídico relacionado con la vivienda en Ecuador, será fundamental considerar cómo el régimen de competencias afecta su aplicación práctica y qué medidas pueden adoptarse para fortalecer la articulación y cooperación entre los diferentes niveles de gobierno.

TABLA 10. Competencias y funciones de los diferentes niveles de gobierno según el COOTAD

Nivel de gobierno	Algunas competencias exclusivas de los diferentes niveles de gobierno	Funciones (F) y competencias (C) de aplicación en el territorio	Concurrencia de competencias**
Central	Defensa nacional, relaciones internacionales, política económica y comercial, salud y educación, elementos naturales del subsuelo, espectro radioeléctrico, otras	(F) Promover el desarrollo sostenible (F) Diseñar e implementar políticas de promoción y construcción de equidad e inclusión (F) Implementar un sistema de participación ciudadana (F) Promover sistemas de protección integral de derechos (C) Planificar el desarrollo territorial y formular los PDOT de manera articulada con los otros niveles de gobierno (C) Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias	Vialidad: en el ámbito parroquial, los GADP deben coordinar la vialidad de las cabeceras con los GADM y la vialidad rural con los GADP. Gestión de riesgos: articulación para acciones de prevención, reacción, mitigación, reconstrucción y transferencia de riesgo.
Regional* (GADR)	Cuencas hidrográficas, tránsito y transporte, sistema vial regional		
Provincial (GADP)	Sistema vial provincial, sistemas de riego, gestión ambiental provincial, fomento de actividades productivas		
Municipal (GADM)	Uso y ocupación del suelo; vialidad urbana; servicios públicos de agua, saneamiento y manejo de desechos; construcción y mantenimiento de la infraestructura de salud, educación y espacios públicos		
Distrito Autónomo Metropolitano	Establecer el régimen del uso de suelo y urbanístico, para la cual determinará las condiciones de urbanización, parcelación, lotización, división o cualquier otra forma de fraccionamiento de conformidad con la planificación metropolitana, asegurando porcentajes para zonas verdes y áreas comunales.		
Parroquial rural (GADP)	Vialidad parroquial, construcción y mantenimiento de la infraestructura física de la parroquia, actividades productivas comunitarias		

* Los GAD Regionales no han sido implementados.

** No están todas las competencias concurrentes.

1. 3. 2.

Instituciones y roles

El sector vivienda está compuesto por un entramado de instituciones públicas que deben coordinarse para garantizar el acceso a la vivienda digna y al hábitat adecuado.

El MIDUVI es el ente rector a nivel nacional en materia de vivienda, encargado de formular y ejecutar la política pública de desarrollo urbano y vivienda. Este ministerio coordina con otras instituciones del gobierno central, como la Empresa Pública de Vivienda y Desarrollo Urbano (EPVIDU), encargada de la producción de vivienda y desarrollo urbano. A nivel local, los **GAD municipales y metropolitanos** al tener competencias exclusivas en la planificación del ordenamiento territorial y la gestión de suelo, lo que incluye la regulación y control de actividades constructivas y la provisión de servicios básicos de vialidad urbana, agua, alcantarillado y gestión de residuos sólidos, los GAD provinciales y parroquiales deben proveer de vialidad rural, mientras que el gobierno central debe proveer vialidad nacional, electricidad, y telecomunicaciones.

La coordinación y articulación institucional entre estos niveles de gobierno es fundamental para implementar políticas integrales de vivienda. Sin embargo, la capacidad técnica y financiera de los GAD varía significativamente, lo que puede profundizar las desigualdades territoriales y dificultar la implementación efectiva de políticas habitacionales.

Actualmente, Ecuador enfrenta un **déficit habitacional significativo**, que se manifiesta tanto en la insuficiencia de viviendas como en la precariedad de muchas de las existentes. Este déficit es resultado de múltiples factores, incluyendo limitaciones financieras, falta de coordinación interinstitucional, y barreras legales y administrativas.

El entorno institucional enfrenta **varios desafíos**:

Fragmentación Institucional: La falta de mecanismos claros de coordinación y articulación interinstitucional entre el MIDUVI y los GAD ha dificultado la implementación coherente de políticas de vivienda y desarrollo urbano.

Capacidad Técnica y Financiera Limitada: Muchos GAD, especialmente en áreas rurales y municipios pequeños, carecen de los recursos técnicos y financieros necesarios para planificar y gestionar eficazmente el desarrollo urbano y la vivienda. Esto limita su capacidad para cumplir con sus competencias exclusivas, como la regulación del uso del suelo y la provisión de servicios básicos.

Descentralización y Delegación de Competencias: Aunque la descentralización busca acercar la gestión a los niveles locales, la delegación de competencias no siempre ha sido acompañada de la transferencia adecuada de recursos y capacidades. Esto ha llevado a una implementación desigual de políticas habitacionales y de desarrollo urbano.

El **sistema nacional de descentralización** establece la necesidad de una coordinación institucional entre los actores de distintos niveles para garantizar el derecho a la vivienda,

la ciudad y el hábitat¹⁸⁷. Los GAD y otras dependencias públicas, incluyendo al Estado Central, son los principales responsables de ofertar y facilitar el acceso a suelo urbano habilitado, definir y actualizar los marcos regulatorios y de control de la habitabilidad de las infraestructuras y las viviendas, garantizando su calidad y seguridad. Además, deben plantear mecanismos de gestión de riesgos e incentivos que promuevan el uso racional del suelo y la conservación de zonas de protección ambiental, siendo una estrategia la oferta de vivienda social.

Las **instituciones sectoriales del gobierno central y entidades y órganos públicos competentes**, en coordinación con los gobiernos locales, deben facilitar la elaboración e implementación de políticas integrales de desarrollo campesino, hábitat rural, desarrollo periurbano y urbano equilibrado, equitativo y sostenible. Esta coordinación es evidente en la gestión de las instituciones dedicadas a la producción de vivienda, tanto desde el gobierno central (Empresa Pública de Vivienda y Desarrollo Urbano (EPVIDU) como desde los gobiernos locales (como por ejemplo la Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda de Quito, Portovivienda de Portoviejo o el GAD de Archidona, entre otros).

El **sector de la construcción** debe contribuir con productos habitacionales con seguridad constructiva y calidad en el hábitat, dirigidos a familias de escasos recursos económicos bajo un principio de responsabilidad social. El sector financiero privado (bancos privados, mutualistas y cooperativas) y público (IESS, BIESS, CFN, BDE, Banco del Pacífico, entre otros) aportan en la creación de oferta y/o adecuación de productos crediticios para vivienda, especialmente enfocados en sectores medios y menos favorecidos de la sociedad.

Los **sectores académicos y centros de investigación**, en coordinación con los sectores público y privado, permiten un mejor entendimiento sobre las debilidades y fortalezas del sector, además de permitir la innovación en materia de desarrollo urbano y producción de vivienda. Las organizaciones de la sociedad civil organizada complementan estos esfuerzos para apoyar en la definición, implementación y evaluación relacionada de la política habitacional.

Este complejo ecosistema requiere un entendimiento de los diferentes roles de cada sector y de sus actores, de cómo estos se ven influenciados y modelados por el marco jurídico y político del país, para tener una mejor comprensión de las ausencias, falencias y potencialidades del sector de la vivienda en el Ecuador.

187 | Los niveles de gobierno supranacional, nacional, regional, provincial, cantonal, parroquial rural y regímenes especiales deben coexistir con otros de menor escala y más cercanos a la población (por ejemplo, organizaciones ciudadanas, concejos barriales, etc.).

TABLA 11. Roles existentes en el sector vivienda

INSTITUCIÓN	ROL
MIDUVI	Rectoría e implementación de la política pública de desarrollo urbano y vivienda, garantizando a la ciudadanía el acceso al hábitat seguro y saludable, a la vivienda digna y al espacio público integrador.
Gobiernos Autónomos Descentralizados	Entre sus principales atribuciones está el ordenamiento territorial y la gestión de suelo. Tienen autonomía política, administrativa y financiera para regirse mediante normas y órganos de gobierno propios, en sus respectivas circunscripciones territoriales, bajo su responsabilidad, sin intervención de otro nivel de gobierno y en beneficio de sus habitantes.
Empresas públicas y organizaciones del Gobierno Central	Facilitan la gestión de datos e información, regulan el sector de la economía social y solidaria y facilitan recursos financieros, a públicos y privados, para creación de oferta y facilitar el acceso a vivienda en el país. Garantizan la dotación y el acceso a la vivienda de manera adecuada e inclusiva y contribuyen al adecuado desarrollo del hábitat a nivel nacional mejorando la calidad de vida de toda la población, mediante el desarrollo de planes, programas y proyectos urbanísticos-integrales de vivienda.
Empresas públicas de GAD	Promueven y generan soluciones habitacionales y de hábitat, garantizando el acceso a vivienda digna y espacios comunitarios seguros para los sectores más vulnerables de la sociedad, bajo modelos incluyentes de gestión y participación ciudadana.
Bancos y organizaciones privadas	Ofrecen productos y servicios financieros, como hipotecas, planes de depósitos y alternativas de crédito, encaminados a facilitar el acceso a la vivienda. Actualmente, el sistema financiero no solo está conformado por bancos e incluye otros oferentes, como mutualistas y cooperativas, lo que logra ofrecer una oferta más amplia e inclusiva. De la misma manera, existen empresas organizaciones privadas que aportan en la producción de viviendas, aunque son altamente dependientes del limitado acceso a créditos o programas públicos para estos efectos.
Banca Pública	Gestiona un mayor volumen crediticio en el segmento de vivienda y se debe tener en cuenta que este gran total es concebido principalmente con la aportación del BIESS (acceden: afiliados con relación de dependencia, afiliados voluntarios, jubilados por vejez, invalidez o discapacidad). Esto se debe a varios factores impulsados por las políticas estatales, pero una de las razones determinantes para la adquisición de este tipo de financiamiento son las tasas de interés, determinantes el momento de endeudarse.
Organizaciones Internacionales	Se enfocan en impulsar el desarrollo en materia de desarrollo urbano y vivienda a través de programas de asistencia técnica, financiamiento y de cooperación técnica en diferentes niveles de gobierno. De manera general, los ejes de acción para la región apuntan a avanzar en la actualización de los marcos legales, la búsqueda de nuevas y diversas herramientas para el financiamiento, orientar la planeación urbana y territorial hacia un diseño integrador y establecer mecanismos de revisión y monitoreo.
Sociedad Civil Organizada	Existen organizaciones conformadas por promotores inmobiliarios, cámaras y colegios de profesionales que buscan incidir de manera organizada en el sector de la vivienda en general. Algunas de estas organizaciones nacen de la necesidad de presentarse como un frente articulado frente a las autoridades, como es el caso de APIVE, CAMICON, CAE, entre otros. También están presentes las ONGs y Fundaciones, colectivos como el Contrato Social por la Vivienda, así como las cooperativas de vivienda, asociaciones de vivienda entre otras.
Academia	Tiene un rol importante en la formación de profesionales, así como su aporte en propuestas relacionadas a la vivienda como: análisis y desarrollo de tipologías de vivienda de interés social, materiales ecoeficientes para mejorar los procesos constructivos, entre otros, considerando su capacidad de investigación y generación de conocimiento, así como su disponibilidad de laboratorios y expertos en la temática.

Todos estos actores están fuertemente organizados y actúan alrededor del extenso y nutrido acervo de marcos jurídicos y políticos del país. Su funcionamiento opera determinado por las políticas nacionales y locales, los acuerdos internacionales suscritos y sus oportunidades y limitaciones ocurren principalmente en estos ámbitos.

1. 3. 3.

Suelo

En el proceso de planeamiento del suelo en Ecuador, la articulación entre las diferentes instituciones y niveles de gobierno es fundamental para garantizar un desarrollo territorial ordenado, eficiente y equitativo. Sin embargo, en la práctica, esta articulación enfrenta varios desafíos que pueden limitar la efectividad de las políticas de gestión del suelo y vivienda, que están relacionadas.

Según el marco normativo ecuatoriano, el planeamiento del suelo debe darse de manera articulada entre los diferentes niveles de gobierno. El gobierno central, a través de los planes nacionales y las políticas públicas de vivienda como el PUN, establece los lineamientos y directrices generales para la planificación territorial a nivel nacional. Estos lineamientos deberían ser considerados por los GAD regionales, provinciales, cantonales y parroquiales al momento de formular sus respectivos Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT).

A nivel local, los GAD municipales y metropolitanos tienen la competencia exclusiva de regular el uso y ocupación del suelo en sus territorios a través de los Planes de Uso y Gestión del Suelo (PUGS). Estos planes deben estar articulados con los PDOT y con las directrices nacionales, pero responder a las particularidades y necesidades de cada territorio.

Sin embargo, en la práctica, esta articulación multinivel enfrenta **varios problemas:**

Falta de coordinación: No siempre existe una comunicación y coordinación efectiva entre las diferentes entidades y niveles de gobierno involucrados en el planeamiento del suelo. Esto puede llevar a que los planes y políticas locales no estén adecuadamente alineados con las directrices nacionales, o que no se aprovechen las sinergias y complementariedades entre los diferentes niveles.

Capacidades técnicas limitadas: Muchos GAD, especialmente los más pequeños y rurales, no cuentan con los recursos humanos y técnicos necesarios para formular e implementar planes de ordenamiento territorial y gestión del suelo adecuados. Esto puede resultar en planes de baja calidad, poco adaptados a las realidades locales, o que no se aplican efectivamente.

Visiones y prioridades divergentes: Los diferentes niveles de gobierno pueden tener visiones y prioridades distintas sobre el desarrollo territorial y la gestión del suelo. Esto puede generar tensiones y conflictos, por ejemplo, entre un gobierno local que busca preservar áreas naturales y un gobierno nacional que promueve proyectos extractivos o de infraestructura.

Débil control: Incluso cuando existen planes de ordenamiento territorial y gestión del suelo adecuados, su aplicación y control pueden ser débiles debido a limitaciones en las capacidades de supervisión y sanción de las entidades competentes. Esto puede llevar a que las normas de uso y ocupación del suelo no se respeten en la práctica.

Estos problemas de articulación tienen impactos directos en la gestión del suelo para vivienda. Por ejemplo, pueden resultar en una oferta insuficiente de suelo urbanizado y servido para el desarrollo de proyectos de vivienda, especialmente de interés social. También pueden generar patrones de crecimiento urbano desordenado, con asentamientos informales en áreas no aptas o riesgosas.

1. 3. 4.

Permisos de construcción

El entorno institucional en el proceso de obtención de permisos de habilitación de suelo y construcción para proyectos de vivienda en Ecuador involucra a una compleja red de entidades y órganos públicos en diferentes niveles de gobierno. Este entramado plantea desafíos significativos de coordinación y articulación interinstitucional, que pueden impactar en la eficiencia, costos y tiempos de ejecución de los proyectos.

A nivel local, los GAD municipales y metropolitanos juegan un rol protagónico. En ejercicio de sus competencias exclusivas de regulación y control del uso y ocupación del suelo son los encargados de establecer el régimen urbanístico, aprobar los permisos de habilitación de suelo y de edificación, y velar por el cumplimiento de las normas técnicas y de seguridad en las construcciones. Para ello, los GAD deben elaborar planes de desarrollo y ordenamiento territorial, planes de uso y gestión del suelo, y ordenanzas que regulen los procedimientos de aprobación de proyectos y las condiciones de transformación del suelo.

Esta labor de los GAD se enmarca en un modelo de gestión descentralizada del suelo, en el que el derecho a edificar se concibe como una facultad de carácter público que se concreta a través de la autorización municipal (LOOTUGS, art. 8 y 91). Sin embargo, la normativa nacional establece ciertos parámetros y estándares mínimos que los GAD deben observar al ejercer estas competencias. Aquí entra en juego el Consejo Técnico de Uso y Gestión del Suelo, un órgano colegiado presidido por el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (MIDUVI) y conformado por representantes de diversos sectores. Este Consejo tiene la potestad de emitir regulaciones obligatorias para todos los niveles de gobierno en materia de planeamiento urbanístico y gestión del suelo (LOOTUGS, art. 92).

En el año 2020, el Consejo Técnico expidió la Resolución 009 que contiene los parámetros para la aprobación de permisos e informes previos de construcción. Esta norma técnica define dos categorías de autorizaciones urbanísticas: las de intervenciones constructivas menores (hasta 40m²) y mayores (más de 40m²), fijando los requisitos mínimos para cada una. Si bien los GAD pueden establecer exigencias adicionales adaptadas a su realidad territorial, no pueden ser menos rigurosos que los estándares de la Resolución 009. Ahora, para que sea exigible dentro de un cantón deben incluirse en ordenanzas del municipio respectivo y esto no ha avanzado con premura.

Además de los GAD y el Consejo Técnico, otras entidades sectoriales intervienen en el proceso de permisos de construcción. Las empresas de servicios públicos de agua potable, alcantarillado, energía eléctrica y telecomunicaciones deben otorgar factibilidades o autorizaciones de acceso a estos servicios como requisito previo a la aprobación municipal. Esto demanda una estrecha coordinación entre los GAD y estas entidades para asegurar que los proyectos cumplan con las normas técnicas de cada sector y cuenten con la infraestructura necesaria.

A nivel nacional, el MIDUVI, como ente rector del hábitat y vivienda, tiene un rol de formulación de políticas, lineamientos y normas técnicas que inciden en los procesos de permisos de construcción. Por ejemplo, la Norma Ecuatoriana de la Construcción (NEC),

expedida por este Ministerio, establece los requisitos básicos de seguridad y calidad que deben cumplir las edificaciones y que los GAD deben verificar al otorgar autorizaciones. Además, el MIDUVI puede priorizar y agilizar la aprobación de proyectos de vivienda de interés social que se enmarquen en la política nacional, en coordinación con los GAD.

Es importante destacar que, si bien la aprobación final de los permisos de construcción es una competencia exclusiva e indelegable de los GAD, se abre la posibilidad de que estos gobiernos deleguen a entidades colaboradoras la potestad de revisar y verificar el cumplimiento de las normas administrativas y reglas técnicas en los proyectos. Sin embargo, la responsabilidad final de aprobar o negar los permisos recae siempre en la autoridad municipal competente.

En la práctica, este entramado institucional puede generar varias **dificultades**. La multiplicidad de actores y requisitos, sumada a la heterogeneidad de las regulaciones municipales, puede derivar en procesos engorrosos, prolongados y costosos para la obtención de permisos. La falta de capacidades técnicas y operativas en algunos GAD para procesar ágilmente las solicitudes, especialmente en intervenciones menores, puede retrasar el inicio de las obras. Además, la desarticulación entre las entidades nacionales y locales en la aplicación de políticas y estándares puede generar inconsistencias y vacíos en el control urbanístico.

Estos factores pueden desincentivar el cumplimiento de la normativa por parte de los promotores y propiciar la informalidad constructiva. Si los costos y tiempos de obtener un permiso son percibidos como excesivos, algunos optarán por edificar al margen de la legalidad. Esto no solo pone en riesgo la seguridad de las construcciones y sus ocupantes, sino que dificulta su posterior regularización y formalización de la propiedad.

1.3.5.

Tenencia segura

El entorno institucional relacionado con la tenencia y propiedad en el sector vivienda en Ecuador involucra a diversas entidades públicas en diferentes funciones y niveles de gobierno, con el objetivo de garantizar el derecho a la propiedad y abordar los desafíos específicos de la tenencia de la vivienda en el país.

Desde una perspectiva constitucional, el derecho a la propiedad está garantizado por el Estado ecuatoriano en todas sus formas (pública, privada, comunitaria, estatal, asociativa, cooperativa y mixta), con la condición de que cumpla una función social y ambiental. La Corte Constitucional, como máximo órgano de interpretación y control constitucional, puede moldear y definir el alcance de este derecho en relación con otros derechos y principios constitucionales.

Sin embargo, los datos del Censo Nacional de Población y Vivienda revelan un problema significativo en la regularización de la tenencia del suelo en Ecuador. Aproximadamente el 11% de los hogares a nivel nacional (568.931) se encuentran en la categoría "Propia

(regalada, donada, heredada o por posesión)", lo que sugiere una situación de irregularidad o informalidad en la tenencia. Esta problemática se concentra tanto en grandes ciudades como Guayaquil y Quito, como en cantones más pequeños y rurales donde la proporción de hogares en esta categoría es mayor.

Frente a este desafío, el entorno institucional ha desarrollado mecanismos para regularizar la tenencia y formalizar la propiedad. El MIDUVI, como ente rector, formula y ejecuta políticas públicas para abordar esta problemática. Los GAD municipales y metropolitanos tienen competencias para identificar y regularizar asentamientos humanos de hecho, coordinando con los entes rectores de hábitat y vivienda, agricultura y ganadería, y ambiente.

Además, existen instancias técnicas y de control que desempeñan un papel importante en este proceso. El Consejo Técnico de Uso y Gestión del Suelo, adscrito al MIDUVI, tiene la facultad de emitir lineamientos técnicos de obligatorio cumplimiento para la regularización de barrios, estableciendo criterios y procedimientos estandarizados. Por su parte, la Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo ejerce funciones de control y vigilancia para asegurar el cumplimiento de la normativa urbanística en estos procesos.

A pesar de este entramado institucional, la regularización de la tenencia y la formalización de la propiedad siguen siendo desafíos importantes en Ecuador, especialmente en áreas urbanas y rurales con alta informalidad. La capacidad técnica y financiera de los GAD, así como la coordinación efectiva entre las diferentes entidades involucradas, son factores clave para abordar esta problemática de manera integral y garantizar el derecho a la propiedad y la seguridad de la tenencia para todos los hogares ecuatorianos.

1. 3. 6.

Registro de la propiedad

El entramado institucional en torno al Registro de la Propiedad en Ecuador es complejo y requiere una estrecha coordinación entre diferentes entidades y órganos en todos los niveles de gobierno. La eficacia y eficiencia de este proceso es crucial para garantizar la seguridad jurídica de la propiedad inmobiliaria, lo que a su vez tiene impactos significativos en el desarrollo del sector vivienda y en la economía en general.

A nivel central, la Dirección Nacional de Registro Públicos (DINARP), adscrita al Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información, es responsable de presidir el Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos y dictar las normas que regularán su funcionamiento a nivel nacional. Esto incluye la consolidación, estandarización y administración de una base de datos de todos los registros públicos, incluyendo los registros de la propiedad.

Sin embargo, la administración operativa de los registros de la propiedad corresponde a cada GAD municipal y metropolitano, según lo establecido en el COOTAD y la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos. Esto significa que cada GAD es responsable de la estructuración administrativa de su registro y de su coordinación con el catastro.

Esta distribución de competencias plantea desafíos significativos de coordinación y articulación interinstitucional. Por un lado, la DINARP busca estandarizar y modernizar los registros a nivel nacional, para lo cual requiere que los GAD proporcionen información digitalizada y actualizada de sus archivos a través de un sistema informático estatal. Por otro lado, los GAD tienen la autonomía para definir parámetros y aranceles por los servicios de registro y certificación que prestan, así como para determinar la plataforma tecnológica que emplean, al menos hasta la entrada en operación plena del Sistema de Actos Notariales y Registrales (SANYR) desarrollado por la DINARP.

Esta diversidad de sistemas y prácticas puede generar heterogeneidad en la calidad y eficiencia de los servicios registrales a nivel nacional. Mientras algunos GAD, como el de Quito, han logrado tiempos de respuesta de apenas horas, otros pueden tardar entre 7 y 15 días. Además, la falta de digitalización y sistematización de los acervos registrales históricos dificulta la interoperabilidad y la comunicación eficiente de información entre los registros y los catastros.

Un desafío crucial en el entramado institucional del Registro de la Propiedad es su vinculación con el sistema de catastro municipal. La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos establece la obligatoriedad de implementar el denominado “folio real”, que es un sistema de registro cuya unidad básica es el inmueble. Este enfoque contrasta con la práctica histórica en Ecuador, donde los Registros de la Propiedad llevaban sus registros en base al “folio personal”, es decir, organizando la información a partir de los nombres de las personas involucradas en las transacciones.

Esta diferencia de enfoque plantea un reto significativo para la interoperabilidad entre los sistemas de registro y catastro. En el folio personal, se registra la cadena de transacciones entre personas respecto a un inmueble, pero no existe una forma directa de buscar la información a partir del inmueble mismo. En contraste, el sistema de catastro se basa en fichas de propiedad que contienen toda la información relevante sobre un inmueble específico, incluyendo sus características físicas, su ubicación georreferenciada y los gravámenes que pesan sobre él.

Migrar del folio personal al folio real requiere un esfuerzo de digitalización, sistematización y vinculación de datos que puede ser complejo y costoso. Sin embargo, los beneficios de este proceso son significativos. Un registro organizado en base al folio real permitiría una integración mucho más fluida con el catastro, facilitando la generación de información completa, actualizada y transparente sobre cada inmueble. Esto fortalecería la seguridad jurídica, simplificaría las transacciones inmobiliarias y proveería una base más sólida para el desarrollo del sector vivienda.

Estos desafíos de coordinación y estandarización tienen impactos directos en la seguridad jurídica de la propiedad y en la facilidad para realizar transacciones inmobiliarias. Un sistema registral fragmentado y heterogéneo puede generar incertidumbre, demoras y costos adicionales para los usuarios, desincentivando inversiones y dificultando el acceso a créditos.

1. 3. 7.

Catastros

En Ecuador, la administración de los catastros y registros de la propiedad recae principalmente en los GAD municipales y metropolitanos, lo que implica un alto grado de descentralización y heterogeneidad en su funcionamiento. El Catastro es de fundamental importancia debido a que permite censar los bienes inmuebles asentados en un territorio, registrar los datos exactos relativos a sus características, determinar su valor catastral y conocer la situación jurídica de los mismos respecto a sus propietarios, todo ello encaminado principalmente a la captación de recursos a través del cobro de diferentes impuestos a la propiedad inmueble. La elaboración del Catastro comprende dos aspectos:

- El inventario de los inmuebles ubicados en la localidad y de sus propietarios, realizado a través de un estudio que implica su registro y localización valiéndose de técnicas y herramientas de georreferenciación.
- La determinación del valor de los inmuebles, con el fin de obtener el valor catastral que es la base para el cobro de impuestos.

Para que el sistema funcione de manera eficiente, es necesario que exista una estrecha coordinación entre los GAD y el Gobierno Central. Por un lado, los GAD deben seguir los lineamientos y parámetros metodológicos establecidos por la ley para la administración de los catastros, asegurando así una cierta homogeneidad y comparabilidad de la información a nivel nacional. Por otro lado, el Gobierno Central, a través del Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (MIDUVI), tiene la responsabilidad de financiar y mantener un catastro nacional integrado y georreferenciado de hábitat y vivienda, en colaboración con los GAD.

Sin embargo, en la práctica, esta coordinación no siempre se da de manera fluida. La falta de capacidades técnicas y recursos en muchos GAD, especialmente en municipios más pequeños, puede dificultar la actualización y mantenimiento adecuado de los catastros. Esto, a su vez, puede generar discrepancias entre la información local y nacional, dificultando la planificación y la toma de decisiones a nivel agregado.

En este contexto, iniciativas como la implementación del Sistema Nacional de Catastro (SNC) por parte del MIDUVI, con el apoyo de organismos multilaterales como la CAF, son de gran relevancia. Este sistema busca consolidar y estandarizar la información catastral a nivel nacional, fortaleciendo las capacidades de los GAD y promoviendo una mayor eficiencia en la gestión del territorio. Sin embargo, para que este tipo de iniciativas sean exitosas, es fundamental que se acompañen de un fortalecimiento institucional a nivel local y de mecanismos efectivos de coordinación y articulación entre los diferentes niveles de gobierno y entre las instituciones catastrales y registrales.

1. 3. 8.

Tributación

El entorno institucional juega un papel crucial en la aplicación y gestión de los incentivos tributarios relacionados con la vivienda de interés social en Ecuador. Aunque el Estado central tiene la competencia exclusiva sobre las políticas tributarias nacionales, su implementación efectiva requiere una coordinación y articulación entre múltiples instituciones en diferentes niveles de gobierno, considerando los distintos mecanismos de aplicación respecto de los gestores de los tributos y el impacto económico de los paquetes de incentivos.

A nivel nacional, el Servicio de Rentas Internas (SRI) administra y recauda impuestos como el Impuesto a la Renta, el IVA y el ISD. El SRI debe asegurar que las exenciones y beneficios tributarios para la vivienda de interés social se apliquen correctamente, coordinando con el MIDUVI, quien define los parámetros para calificar un proyecto como vivienda de interés social. Esta coordinación es esencial para verificar que los proyectos que solicitan beneficios cumplan con los requisitos establecidos.

A nivel local, los GAD municipales y metropolitanos gestionan impuestos como el predial, el de alcabala y el impuesto de plusvalía. Estos GAD pueden establecer exenciones y deducciones para viviendas de interés social, pero deben hacerlo en el marco de las políticas nacionales y en coordinación con el MIDUVI. Además, deben asegurar que los proyectos que reciben beneficios tributarios cumplan con las normas urbanísticas y de construcción aplicables.

Es importante tener en cuenta que los incentivos tributarios no solo afectan a un impuesto específico, sino que tienen un impacto en todo el sistema tributario. Por ejemplo, una exención del impuesto predial para viviendas de interés social puede afectar la recaudación de los GAD y, por lo tanto, su capacidad para financiar servicios públicos. Del mismo modo, una devolución del IVA para los constructores de viviendas de interés social puede tener un impacto en los ingresos del Estado central. Por lo tanto, al diseñar un paquete de incentivos tributarios, es necesario considerar estos efectos interrelacionados y evaluar cuidadosamente el impacto económico global.

Además, los mecanismos de aplicación de estos incentivos deben ser claros y eficientes para todos los gestores de tributos involucrados. Esto implica establecer procedimientos estandarizados, sistemas de información compartidos y canales de comunicación fluidos entre el SRI, el MIDUVI y los GAD. Solo así se podrá garantizar que los incentivos se apliquen de manera consistente y se eviten discrepancias o abusos.

Sin embargo, la coordinación y articulación entre estas instituciones no siempre es óptima, debido a la falta de sistemas de información integrados y de mecanismos claros de comunicación. Estas dificultades se agravan por las asimetrías en las capacidades técnicas y financieras entre los diferentes niveles de gobierno.

1. 3. 9.

Arrendamiento

El entorno institucional relacionado con el arrendamiento de vivienda en Ecuador presenta una serie de desafíos y complejidades derivados de la falta de articulación y coherencia entre las diferentes leyes y políticas públicas. La Asamblea Nacional, como órgano legislativo, ha aprobado leyes como la Ley Orgánica de Vivienda de Interés Social (LOVIS), que no están plenamente alineadas con otras normativas fundamentales como el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) y la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCPP). Esta falta de concordancia genera inconsistencias y dificultades para la implementación efectiva de políticas y programas de arrendamiento de vivienda.

Por otro lado, la Ley de Inquilinato asigna responsabilidades a los GAD municipales en materia de registro de contratos de arrendamiento y control de los cánones de arrendamiento. Según esta ley, los contratos de arrendamiento deben ser registrados en la dirección de catastros de los GAD. Sin embargo, en la práctica, son muy pocos los contratos que se registran, lo que dificulta la supervisión y regulación efectiva del mercado de alquiler. Esta situación evidencia la necesidad de fortalecer los mecanismos de control y seguimiento por parte de los GAD, así como de promover una mayor formalización de los contratos de arrendamiento.

En cuanto al papel del MIDUVI como ente rector, es fundamental que desarrolle una normativa clara y coherente para la gestión de subsidios destinados al arrendamiento de vivienda a nivel nacional. Sin embargo, la efectividad de estos subsidios no solo depende de su diseño y regulación a nivel nacional, sino también de la capacidad de encontrar mecanismos para que puedan ser utilizados tanto en inmuebles públicos como en aquellos pertenecientes a los gobiernos locales. La falta de articulación entre las políticas nacionales y las realidades y capacidades de los GAD puede limitar el alcance y el impacto de los subsidios de arrendamiento.

Otro desafío importante en el entorno institucional es la limitada disponibilidad de suelos e inmuebles públicos para el desarrollo de programas de arrendamiento de vivienda. Si bien el uso de bienes públicos es fundamental para garantizar el acceso a la vivienda a los sectores más vulnerables, también es necesario considerar la posibilidad de utilizar los subsidios para el arrendamiento de bienes privados. Sin embargo, la normativa actual no contempla de manera clara y articulada esta posibilidad, lo que restringe las opciones para ampliar la oferta de vivienda en alquiler.

Cabe destacar que AFD contrató una consultoría en el 2021 para el apoyo e implementación de un producto de leasing inmobiliario en el Ecuador, que ha sido entregada a MIDUVI, entre otros aspectos relevantes también refiere a la necesidad de contar con una regulación que sustente el esquema. La instrumentación de un esquema de arrendamiento con opción a compra de vivienda depende de un programa que lo estimule, así como, de una regulación que lo sustente, de lo contrario corre el riesgo de mantenerse como una medida aislada del Gobierno. Lo que se debe buscar por el bien de todas las partes, es que brinde seguridad jurídica en beneficio de las y los involucrados y que invite

a la participación de la inversión privada, buscando con ello, un efecto multiplicador de los recursos del Estado.

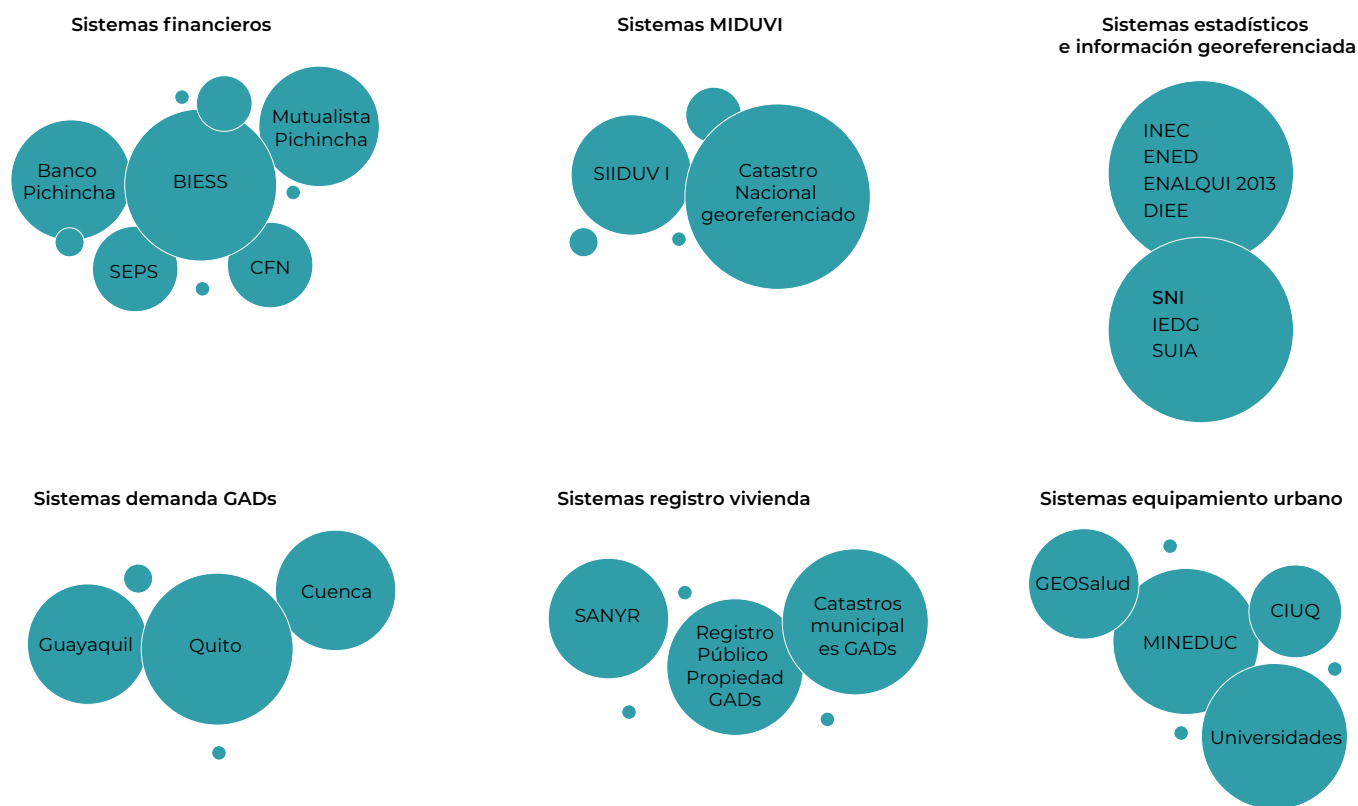
1. 4. **Sistemas de información**

En este punto se analiza e identifica las áreas de oportunidad y fortalezas de los sistemas de información digital a nivel nacional y local, de actores públicos, privados y tercer sector. En los eslabones de la oferta de vivienda se revisa los sistemas/plataformas que generen información de la ubicación, suelo y características de la vivienda (costo, recamaras, metros cuadrados, etc.) y de los procesos subsecuentes de verificación de obra asociados a la construcción de la vivienda (tiempos de construcción, la calidad de la vivienda, etc.). Y en la demanda los sistemas/plataformas que generan información sobre las características socioeconómicas de los solicitantes y/o beneficiarios, de las condiciones financieras del crédito y/o subsidios, etc., y en cuanto al origen de crédito o individualización información de los pagos, amortizaciones e incumplimiento de la cartera. Se plantea construir un módulo de *Business Intelligence* (BI), para generar procesos, reportes e indicadores que coadyuven en la toma de decisiones de los diferentes eslabones de las cadenas de valor.

Cada institución de vivienda, organismo público, empresa, banco, cooperativa o constructor de vivienda cuenta con sus propios sistemas de información y lleva un control de sus procesos, pero no comparten información entre instituciones y actores de tal forma que no es posible contar con indicadores nacionales o regionales que abarquen todo el universo de información y que además estén validados por todos los actores. Al no tenerlos, no es posible dar seguimiento a la efectividad de las políticas públicas, ni generar información que coadyuve en la toma de decisiones de todos los actores; sean desarrolladores, bancos, mutualistas, cooperativas, académicos o público en general.

Los sistemas se encuentran en diferentes etapas de implementación o desarrollo, algunos incluso están en etapa de diseño conceptual y otros tienen varios años operando, lo que hace más difícil que compartan información o estén integrados, pues fueron desarrollados e implementados en diferentes momentos, con diferentes plataformas tecnológicas y diferentes administraciones.

ILUSTRACIÓN 8. Sistemas y fuentes con información relevante para el sector vivienda



Fuente: AHI, 2021

Para cada uno de estos sistemas se presenta su *status quo* en materia de procesos e información disponible de los sistemas que podrían intercambiar información o integrarse a un eventual registro de oferta y demanda, sean sistemas de crédito, finanzas, cobranza, instituciones públicas, financieras, bancarias y no bancarias, desarrolladores, colegios profesionales o instituciones académicas.

1. 4. 1.

Sistemas identificados en el sector vivienda

El Sistema Integral de Información de Desarrollo Urbano y Vivienda (SIIDUVI) tiene el objetivo de transparentar y automatizar la gestión y planificación del ente rector de hábitat y vivienda, organizando su información a partir de los siguientes módulos: planificación estratégica, incentivos y subsidios de vivienda, información general y administración del sistema. Algunos de los procesos relacionados a la vivienda, son ejecutados por fuera del sistema, es decir, manualmente debido a la falta de fortalecimiento del sistema e implementación parcial de algunos módulos. A continuación se detallan varios de los procesos clave relacionados a la vivienda:

Registro e identificación de beneficiarios: El sistema SIIDUVI contiene una base de datos donde se registran posibles beneficiarios de los programas de vivienda, principalmente vivienda VIS subvencionada al 100%. El listado de posibles beneficiarios con sus características socioeconómicas se envía a áreas operativas de MIDUVI (gestor social, Oficinas Técnicas y de Prestación de Servicios y/o Coordinaciones Generales Regionales del MIDUVI y funcionarios) quienes califican y determinan los beneficiarios de manera manual. La información procesada por las áreas operativas no se ingresa al SIIDUVI, por lo que no se registra quien fue beneficiado.

Desarrollo de vivienda subvencionada al 100% y de vivienda VIS con subvención: la administración y seguimiento del desarrollo de las soluciones de vivienda (desarrollos o construcción en terreno propio del beneficiario) construidas por la Empresa Pública (EP) como brazo ejecutor del MIDUVI se gestiona de manera manual por fuera del sistema SIIDUVI, e incluye los siguientes procesos relevantes:

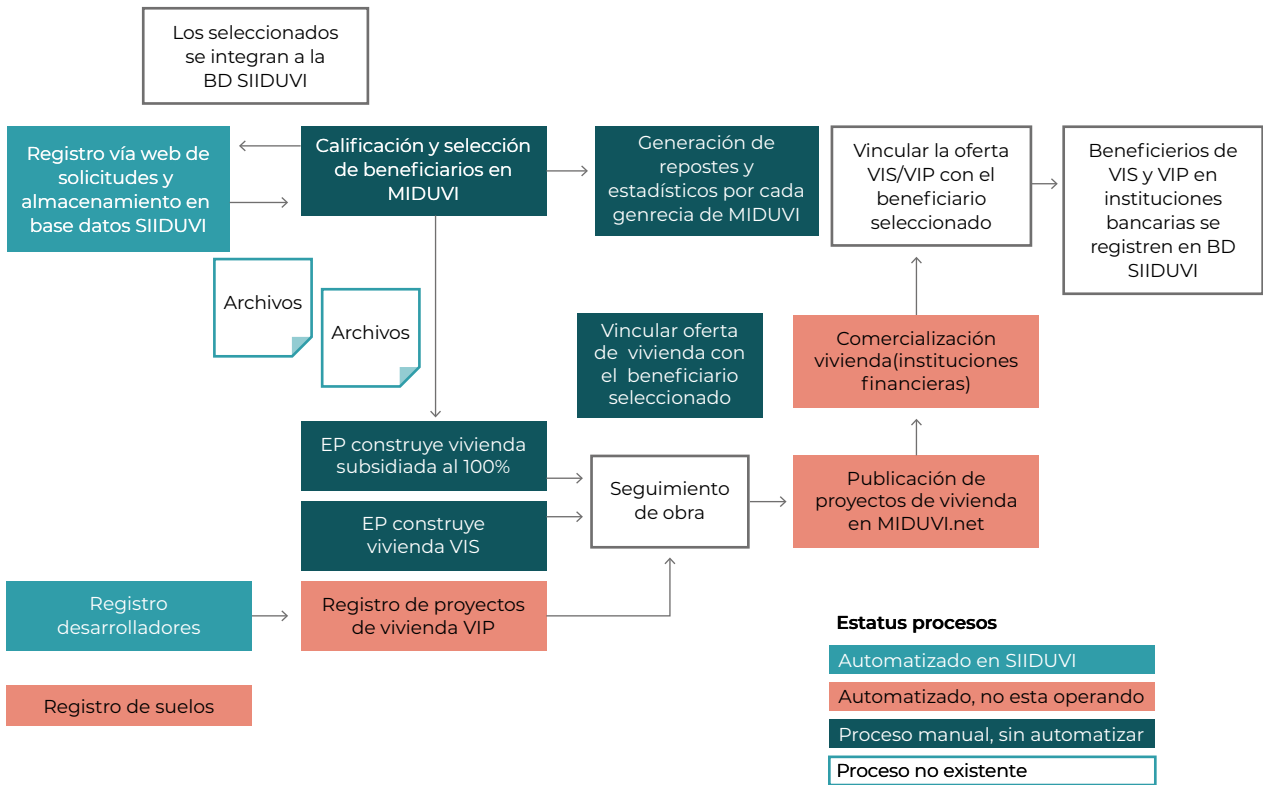
- MIDUVI envía a EP el listado de beneficiarios calificados para iniciar la construcción de desarrollos subvencionados al 100%. En la modalidad VIS instruye a la EP la construcción de desarrollos de vivienda VIS para su posterior comercialización.
- La EP lanza términos de referencia para adjudicar un constructor que edifique las viviendas subvencionadas al 100% o los desarrollos de vivienda VIS.
- Una vez adjudicado el proyecto, la EP administra el desarrollo manualmente, pues carece de un sistema de información para el seguimiento de obra, por lo que registra la información de los proyectos de manera manual y la envía manualmente al MIDUVI para control. No cuentan con un proceso o interfaces automáticas al SIIDUVI. Es un proceso altamente ineficiente que dificulta la supervisión, que no permite contar con bases de datos consistentes para el análisis de la información y que da lugar a retrasos y errores.
- La EP envía reportes al MIDUVI de forma manual. La EP no utiliza o registra información en el SIIDUVI. La información recibida por el MIDUVI no es ingresada al SIIDUVI en su totalidad.
- En <https://www.habitatyvivienda.gob.ec/promotor-constructor/> se publica tanto la oferta de vivienda de interés público (VIP) edificada por desarrolladores autorizados; así como la VIS edificada por la EP para promover su comercialización. Esta publicación es a nivel desarrollo, no a nivel vivienda y solo se ofrecen datos generales del desarrollo.
- La información de los proyectos registrados no se cruza con los beneficiarios. No hay una vinculación que cruce el proyecto con los beneficiarios, no están conectados los datos y no se sabe que beneficiario adquirió vivienda en cierto proyecto, ni a nivel vivienda
- La información financiera de las viviendas con crédito y tasa subsidiada no se registra en SIIDUVI u otra herramienta, sea VIS o VIP.
- Las viviendas del desarrollo que se adquieren con el promotor y obtienen crédito de banco/mutualista no se registran en el SIIDUVI. No existen módulos para dichos procesos.

- No se registra equipamiento urbano georreferenciado en la proximidad de la vivienda. Se tiene considerado elaborar una solicitud de registrar servicios en la proximidad de cada desarrollo.
- No existen procesos de seguimiento al proceso constructivo y/o verificación de obra.
- El seguimiento de las obras no se lleva en el sistema SIIDUVI. En el marco del Programa Ecuador SinCero, la GIZ¹⁸⁸ ha propuesto implementar un portal de transparencia en programas de vivienda que podría soportar el seguimiento de obra, entre otras funciones. Este proyecto está en análisis y diseño.
- No existen estadísticos, información y/o reportes para la toma de decisiones. El SIIDUVI genera una extracción de la base de datos y cada dirección genera sus propios reportes a partir de la extracción. Cada uno decide si lo hace público o no en la WEB. Existen grandes riesgos de errores e inconsistencias al no trabajar sobre la base de datos original.
- Desde 2017 existe un módulo de uso y ocupación que registra información de las familias que ocupan la vivienda como una forma de verificación por parte del MIDUVI, para asegurar que está habitada por el beneficiario original. Sin embargo, no se registran todas las características socioeconómicas del beneficiario, ni las de la vivienda (cuartos, m2, medidas de sostenibilidad, ubicación georreferenciada, etc.) que permitan contar con bases de datos para elaborar reportes o análisis cruzando las dimensiones socioeconómicas con las características de la vivienda.
- Los módulos: i) Registro de Proyectos, ii) Beneficiarios (segmento 1) y iii) Suelos; fueron desarrollados con el apoyo del BID a través de la contratación de una empresa consultora. Sin embargo, al poner en marcha los módulos mencionados se han generado errores, así como nuevos requerimientos no implementados que han limitado la funcionalidad del sistema. De acuerdo con lo comentado por el equipo de TI se requiere entrenamiento apropiado al equipo interno del MIDUVI en la plataforma de desarrollo, así como un fortalecimiento de la documentación técnica y desarrollo de pruebas del sistema con el área de negocio para realizar ajustes a la plataforma y dar mantenimiento a estos módulos¹⁸⁹.

188 | La Sociedad Alemana para la Cooperación Internacional en alemán: Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GIZ) es una agencia alemana, especializada en la cooperación técnica para el desarrollo sostenible en todo el mundo

189 | El personal TI del MIDUVI no tiene los conocimientos técnicos en materia de desarrollo de software y mantenimiento de bases de datos, ni cuenta con los servidores para dar mantenimiento y soporte a la operación de los módulos desarrollados.

ILUSTRACIÓN 9. Diagrama de flujo procesos en SIIDUVI Programa Casa para Todos



Fuente: AHI, 2021

Centro de Información Urbana de Quito - CIUQ¹⁹⁰

CIUQ creado en septiembre del 2020 como una iniciativa del Colegio de Arquitectos del Ecuador, es un sistema en plataforma web, que ofrece información de equipamiento urbano de la ciudad de Quito en bases geospaciales, de modo que el equipamiento está georreferenciado. El sitio contiene equipamiento urbano de: salud pública (hospitales), paradas de transporte, servicios médicos (privados), centros deportivos, tiendas de barrio, mercados, centros comerciales, templos de culto, etc. Parece que en las otras ciudades de Ecuador no existe un sistema similar, pues de entrada muchos GAD no trabajan con una entidad colaboradora (ECP) que certifique las construcciones. Lo más común es que la certificación la manejen los municipios, sin un sistema como herramienta.

Resulta evidente la conveniencia de aprovechar la experiencia del CIUQ y la plataforma tecnológica ya existente para extender su operación a nivel nacional, comenzando por las principales ciudades del Ecuador. Dado que el sistema ya está implementado y funciona,

190 | <https://www.ciuq.ec/>

se trata más bien de un proceso de carga de información en sus bases de datos, no de desarrollos adicionales.

Se identifican los siguientes procesos a considerar:

- Registro de equipamiento público: Los equipos públicos: hospitales, escuelas, transporte, parques que administran o gestionan las autoridades centrales se tienen registradas en bases de datos de los ministerios de salud, vivienda, transporte, etc., y son de acceso público, por tanto, no existe impedimento para incorporarlo al CIUQ.
- Sin embargo, los ministerios solo tienen información de los servicios de su ámbito, no necesariamente, tienen información de establecimientos privados, ni de las autoridades municipales.
- Incorporar el equipamiento municipal implica que los municipios se involucren y apoyen en el registro de la información. Pueden hacerlo, pero se necesita su colaboración. Existe una ley nacional de información en Ecuador, el problema es el formato de datos de cada municipio. Las fuentes existen, pero integrarlo es otro proceso, que puede ser muy complicado.
- CIUQ por medio de procesos de búsqueda propios de minería de datos en la WEB puede encontrar el equipamiento urbano privado, cargarlo en sus bases de datos y después medir y asignar su georreferencia. La única condición o restricción es que el equipamiento este registrado en la web o existan referencias de este en la web. Este proceso es factible de replicarse en todas las ciudades del Ecuador para construir una base de datos de equipamiento urbano, que puede considerarse un muy buen punto de partida. El proceso es factible en tiempos, pues los procesos de minería de datos tomaron solo un mes en Quito.
- El CIUQ Integró información de muchas dependencias y en diversos formatos. En su base de datos geoespacial, por lo que es factible implementar un mecanismo de actualización de equipamiento urbano que podría ser operado por el desarrollador de vivienda, quien es el primer interesado en mostrar el equipamiento urbano y servicios en la proximidad de su desarrollo. Este proceso puede ser otra fuente de financiamiento al CIUQ.
- CIUQ cuenta con los conocimientos y disposición para ejecutar procesos de medición y distancia del equipamiento urbano respecto a un punto. Incluso pueden simular el impacto de un nuevo desarrollo en el transporte e infraestructura existente, por lo que la plataforma de CIUQ puede ampliarse para ejecutarse procesos que califiquen la vivienda en función del equipamiento urbano y servicios en su proximidad.

A lo anterior, el CIUQ cuenta con la capacidad técnica para desarrollar procesos adicionales como la actualización en línea de puntos de interés o calificar la vivienda en función a la proximidad al equipo urbano, por estos procesos el CIUQ podría cobrar una tarifa y así obtener más fuentes de financiamiento que lo hagan sustentable. Compartiendo sus bases con MIDUVI, es muy factible extender la cobertura del CIUQ a nivel nacional, comenzando por las urbes más grandes.

1. 4. 2.

Sistemas de las instituciones financieras – vivienda

En lo que toca a la banca, mutualistas e instituciones financieras, las cuales proveen los recursos para el financiamiento del sector vivienda, se han analizado los sistemas del Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (BIESS), de Banco Pichincha, de Mutualista Pichincha, de la Corporación Financiera Nacional (CFN) y de los reguladores como la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS), como característica común, derivada del modelo de negocio, las instituciones financieras cuentan con sistemas y bases de datos de tres tipos:

- Base de datos la demanda (solicitantes de crédito)
- Bases de datos de los créditos hipotecarios otorgados
- Base de datos de la oferta de proyectos de vivienda

Las características socioeconómicas de los acreditados o beneficiarios de un financiamiento, así como las condiciones financieras del crédito (tasa, plazo, monto, etc.) a veces están en la misma base de datos; mientras que en otros sistemas o base de datos registran algunas características generales de la oferta de vivienda, pero no incluyen información detallada como la ubicación georreferenciada, el equipamiento urbano y servicios en la proximidad de la vivienda, ni el detalle de las medidas de sustentabilidad (ecotecnologías, materiales) empleadas en la construcción de la vivienda.

En caso de que otorguen financiamiento a la construcción de vivienda registran en otras bases de datos, los datos generales del proyecto (prototipos, número de viviendas, etc.) y el seguimiento al avance de obra para ministrar los recursos financieros. Al interior de cada institución financiera se tienen islas de información, pues las diferentes fuentes de información no las conectan en una relación 1-1, es decir, cada institución financiera, sea banco, mutualista o cooperativa, maneja como sistemas independientes su registro de oferta de vivienda y su registro de los créditos hipotecarios (demanda), de manera que las instituciones financieras no llevan un seguimiento de la vivienda desde el momento de su construcción, pasando por su venta, ni se asocia con el comprador final, de forma que no pueden analizar la información combinando datos de la oferta con datos de la demanda. Con sus sistemas y bases de datos sólo pueden construir indicadores para analizar las condiciones financieras y socioeconómicas de su cartera; pero al no vincularlo con las características del inmueble sujeto de crédito, no tienen un mecanismo que incluya en el análisis las características de la vivienda.

Si se logra crear un registro de la oferta de vivienda y se vincula cada vivienda (oferta) con cada crédito (demanda) (1-1) podrían analizarse y crearse indicadores en tres dimensiones: características socioeconómicas de la demanda, características del financiamiento y las características de la Vivienda. Para las instituciones financieras sería una gran oportunidad contar con una plataforma que integre en un solo lugar las condiciones socioeconómicas de los acreditados; las condiciones de originación del financiamiento y las características de la vivienda, que es la garantía del financiamiento, de forma que puedan construir más herramientas de análisis.

Para tal efecto, las instituciones financieras o los reguladores correspondientes podrían compartir sus bases de datos con MIDUVI y ésta integrarse con un eventual registro de vivienda y los resultados sobre esta plataforma compartirse, de forma que podrían construirse indicadores a nivel nacional¹⁹¹.

1. 4. 3.

Sistema del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos del Ecuador - INEC y el Sistema Nacional de Información - SNI

El INEC tiene un sistema descentralizado, formado por varias instituciones que proveen información e indicadores de acuerdo con sus funciones. El Banco Central genera y provee las cuentas nacionales, el Instituto de Trabajo Social genera y provee varias cuentas satélites¹⁹², los GAD municipales y metropolitanos proveen la información de la base de datos de los permisos de construcción, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) provee la base de datos de los empleos formales registrados, etc.

El INEC es parte del Sistema Nacional de Información (SNI) al cual también provee información. El Sistema Nacional de Información (SNI), es coordinado por la Secretaría Nacional de Planificación y constituye el conjunto organizado de elementos que permiten la interacción de actores con el objeto de acceder, recoger, almacenar y transformar datos en información relevante para la planificación del desarrollo y las finanzas públicas

A continuación se enumeran las principales fuentes de información relacionadas al sector vivienda identificadas en el INEC y el SNI: la Encuesta Nacional de Edificaciones (ENED), la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU), la Encuesta nacional de alquileres ENALQUI, el Censo de Población y Vivienda, la Encuesta Nacional de Empleo Desempleo y Subempleo Mensual, el Directorio de Empresas y Establecimientos (DIEE), la Información Georreferenciada de infraestructura y equipamiento urbano en el SNI, la Encuesta Nacional Multipropósito de Hogares y el Índice de Precios de la Construcción (IPCO).

Otros indicadores del INEC respecto al sector vivienda son muestras estadísticas, no levantamientos o registros exhaustivos, pues su objetivo es proveer indicadores estadísticamente significativos. El DIEE como una excelente fuente para medir la oferta de empleo a nivel provincia y cantón, pero le hace falta la georreferencia de cada establecimiento para poder considerar en medir la distancia del empleo a la oferta de vivienda. Las bases de

191 | El sistema de registro de oferta y demanda que se propone en el apartado 12.5.3 es la plataforma donde las instituciones financieras podrían integrar y compartir su información, para que MIDUVI como autoridad consolide, valide y construya los reportes y análisis de todo el sector vivienda, y finalmente haga del conocimiento público la información y reportes consolidados. Así se hace en México (sistemas SNIIV y RUV) y se explica a detalle en el apartado 12.5.3, Experiencia Regional en sistemas de registro y demanda, México y La integración entre el RUV y el SNIIV.

192 | Una cuenta satélite es una noción desarrollada por las Naciones Unidas para medir las dimensiones de los sectores económicos que no se definen como industrias en las cuentas nacionales. El turismo, por ejemplo, es una amalgama de industrias tales como el transporte, el alojamiento, los servicios de alimentación y bebidas, las actividades recreativas y el entretenimiento y las agencias de viajes.

datos del SNI respecto a salud y educación son muy completas y pueden ser de utilidad para calificar la vivienda en función a la proximidad a estos servicios.

En contraparte, si el MIDUVI logra crear un sistema integral del sector vivienda la información y base de datos pueden hacerse públicas y compartir con el INEC y así contribuir a crear una cuenta satélite del sector vivienda y compartirse las bases o indicadores al INEC como las viviendas registradas y la información socio económica asociada a estas. Generar un registro de vivienda, es del interés del INEC.

1. 4. 4.

Sistemas de Municipios, Empresa Publica Hábitat y Vivienda de DMQ

Algunos GAD como el de Quito, llegan a tener sus propios programas locales de vivienda, cada uno con sus propias características y con sus propios lineamientos de selección de demanda, destacando los programas de relocalización de vivienda (donde no necesariamente se siguen los lineamientos de VIS o VIP). La información generada por estos programas de vivienda locales la registra cada GAD en su propia plataforma, sistema, base de datos, etc.; generándose “islas de información” pues no comparten dicha información de acciones de vivienda con el MIDUVI, de manera que MIDUVI no cuenta con información “completa” que le permita generar estadísticas nacionales e indicadores que le coadyuven en la formulación de políticas de vivienda nacionales.

A pesar de que los municipios coordinan la selección de la demanda en sus propios programas, para la construcción de la vivienda y los procesos de financiamiento, no han construido plataformas de análisis que integren la información de las características de la vivienda, con las condiciones socioeconómicas del acreditado y las condiciones del financiamiento. Sería una gran oportunidad que cargarán toda la información que generan en un eventual sistema de MIDUVI que les permita analizar la efectividad de sus programas de vivienda bajo las tres dimensiones: características de la vivienda, características de la demanda y condiciones del financiamiento.

1. 4. 5.

Sistemas en la academia

Las universidades y el sector académico tienen mucha información georreferenciada de equipamientos urbano y servicios en diversos formatos, en especial formato “*shape*”¹⁹³, pues constantemente levantan información; pero no están cargados o integrados en un sistema o base de datos geoespacial. Esta información georreferenciada de equipa-

193 | El formato ESRI Shapefile (SHP) es un archivo informático propietario de datos espaciales desarrollado por la compañía ESRI, quien crea y comercializa software para sistemas de información geográfica como Arc/Info ArcGIS. Se ha convertido en el formato estándar de facto para el intercambio de información geográfica entre Sistemas de Información Geográfica.

Un shapefile es un formato vectorial de almacenamiento digital donde se guarda la localización de los elementos geográficos y los atributos asociados a ellos.

miento urbano podría integrarse en un eventual sistema geoespacial que se haga público y permita a usuarios autorizados, como las universidades, tanto consultar la información existente como contribuir y registrar más capas de información a esta base pública, así como desarrollar análisis sobre esta plataforma.

1. 4. 6.

Sistema de Catastro Nacional de Vivienda

Cada Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal o Metropolitano, es responsable de su catastro local, donde se registra la vivienda con fines recaudatorios y así obtener ingresos por impuesto predial. En 2009 el Ministerio de Agricultura y Ganadería implementó el sistema SIGTIERRAS para catastro rural y para titulación de predios. Se alcanzó una cobertura de 57 municipios. En 2017 el Banco de Desarrollo de Ecuador (BDE), financió para que cada municipio desarrolle su propio sistema y catastro. Se permitió que cada municipio escogiera la tecnología y herramientas para la implementación de su catastro, como resultado la información no es homogénea, ni estandarizada, cada municipio tiene su propio sistema con su propia tecnología. A la fecha, el BDE ha financiado a 153 implementaciones, conforme corte del año 2019.

La LOOTUGS establece que el MIDUVI es responsable de la administración del Catastro Nacional Integrado Georreferenciado, por lo que como ente rector de hábitat y vivienda (MIDUVI) a través de un sistema de información territorial generada por los GAD municipales y metropolitanos, concentra la información a nivel nacional relacionada con catastros y ordenamiento territorial, multifinilaritario y consolidado a través de una base de datos nacional, que registrará en forma programática, ordenada y periódica, la información sobre los bienes inmuebles urbanos y rurales existentes en su circunscripción territorial. Actualmente hasta la implementación del sistema existe un repositorio heterogéneo donde resulta imposible construir una base datos sobre la que se desarrollen reportes, indicadores, análisis estadísticos, ni tampoco es posible comparar periodos de tiempo que apoyen la toma de decisiones.

Existe financiamiento para la implementación del Catastro Nacional, el MIDUVI dará seguimiento técnico a la implantación en cada municipio para asegurar la homogeneidad de la información en forma y contenido, independiente del sistema o tecnología empleada. En el Catastro se considera como mínimo una Base de datos geoespacial o sistema GIS con la ubicación georreferenciada de la propiedad y una Base de Datos (BD) con la información de las características de la propiedad.

El objetivo del Catastro Nacional consiste en que “La información generada para el catastro deberá ser utilizada como insumo principal para los procesos de planificación y ordenamiento territorial de los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales y metropolitanos, y alimentará el Sistema Nacional de Información” (Art. 100, LOOTUGS); así como también se enfoca en aumentar la base de recaudación, actualizar los valores de las propiedades y en consecuencia fortalecer los ingresos de los municipios. No se trata de un registro público de la propiedad, ni de un sistema de registro de la oferta de vivienda en

construcción o de mejoramientos a las viviendas que pueda usarse para dar seguimiento al proceso constructivo, ni tampoco validar la calidad de la vivienda, ni la correcta asignación y ejecución de recursos públicos durante la edificación o mejoramiento, ni tampoco vincular con la demanda y el financiamiento. Por tanto, en el caso que se implemente el Catastro Nacional podría intercambiar información con un eventual sistema de registro de oferta de vivienda, pero no sustituir su función o alcance.

1. 4. 7.

Sistemas de Registro Público de la Propiedad

El registro público de la propiedad es administrado por el poder ejecutivo, a través de la Dirección Nacional de Registros Públicos (DINARP)¹⁹⁴ que dicta las normas y directrices que regulan el registro, mientras que los GAD son los responsables de la operación del registro en cada cantón. En cuanto a la plataforma tecnológica la DINARP ha definido las variables, datos e información a registrar en cada GAD, así como tiene las atribuciones para definir los lineamientos para los intercambios de información y de base de datos. Los GAD por su parte están obligados a llevar el registro en medios digitales y con soporte físico, pero pueden hacerlo con la plataforma tecnológica que este a su alcance y de su preferencia.

No existe una plataforma tecnológica común, de manera que los GAD más grandes, como el de Quito cuentan incluso con sistemas de registro en línea, 100% digitales, que permiten efectuar trámites en cuestión de horas o días. En los GAD más pequeños los tiempos suelen ser mucho mayores pues no cuentan con plataformas tecnológicas tan avanzadas que automaticen los procesos. Cada GAD es responsable de la plataforma tecnológica para el registro de la propiedad en su cantón, siguiendo los lineamientos del poder ejecutivo en cuanto a los datos que se guardan y el intercambio de información. Lo que implica que los tiempos de registro son diferentes en cada GAD, dependiendo de la plataforma tecnológica con la que opera el registro.

El DINARP ha desarrollado el Sistema de Actos Notariales y Registrales (SANYR), el cual establece un canal de comunicación entre las notarías y los registros públicos de la propiedad para la gestión de las inscripciones de actos o contratos. Su operación se resume en los siguientes puntos:

- Las notarías registran una inscripción, e indican el cantón-registro de la propiedad al que corresponde seguir con los procesos. La notaría carga los documentos digitalizados asociados a esta inscripción. El sistema le asigna un Código de validación de trámite único (CVTU)
- El registro de la propiedad y el ciudadano solicitante son notificados de la inscripción. Si el registro procede el registrador lo marca como atendido y sube al sistema el documento registral que avala la operación. Si no procede se avisa a la notaría los faltantes o inconsistencias para que realice una nueva inscripción.

¹⁹⁴ | Previo al 6 de octubre de 2021 conocida como Dirección Nacional del Registro de Datos Públicos

- El SANYR atiende a ciudadanos, notarios y registros públicos; así como permite construir una base de datos nacional con todas las inscripciones en los registros de la propiedad de los GAD, incluyendo copias digitales de todos los documentos asociados a la inscripción.

El sistema está en plataforma web por lo que el único requerimiento técnico es el acceso a Internet y que tanto los notarios como los registros de la propiedad se registren en el sistema. El sistema se creó en julio de 2020, de manera que solo cuenta con información a partir de esta fecha, no está cargada una copia digital del acervo histórico de los registros de la propiedad.

EL SYNAR por sí solo no moderniza los registros públicos de la propiedad; pero si es un avance muy significativo en la integración y puede ser un punto de partida en la propuesta de modernización tecnológica y homogeneización de los registros públicos que se plantea en el marco legal de este documento.

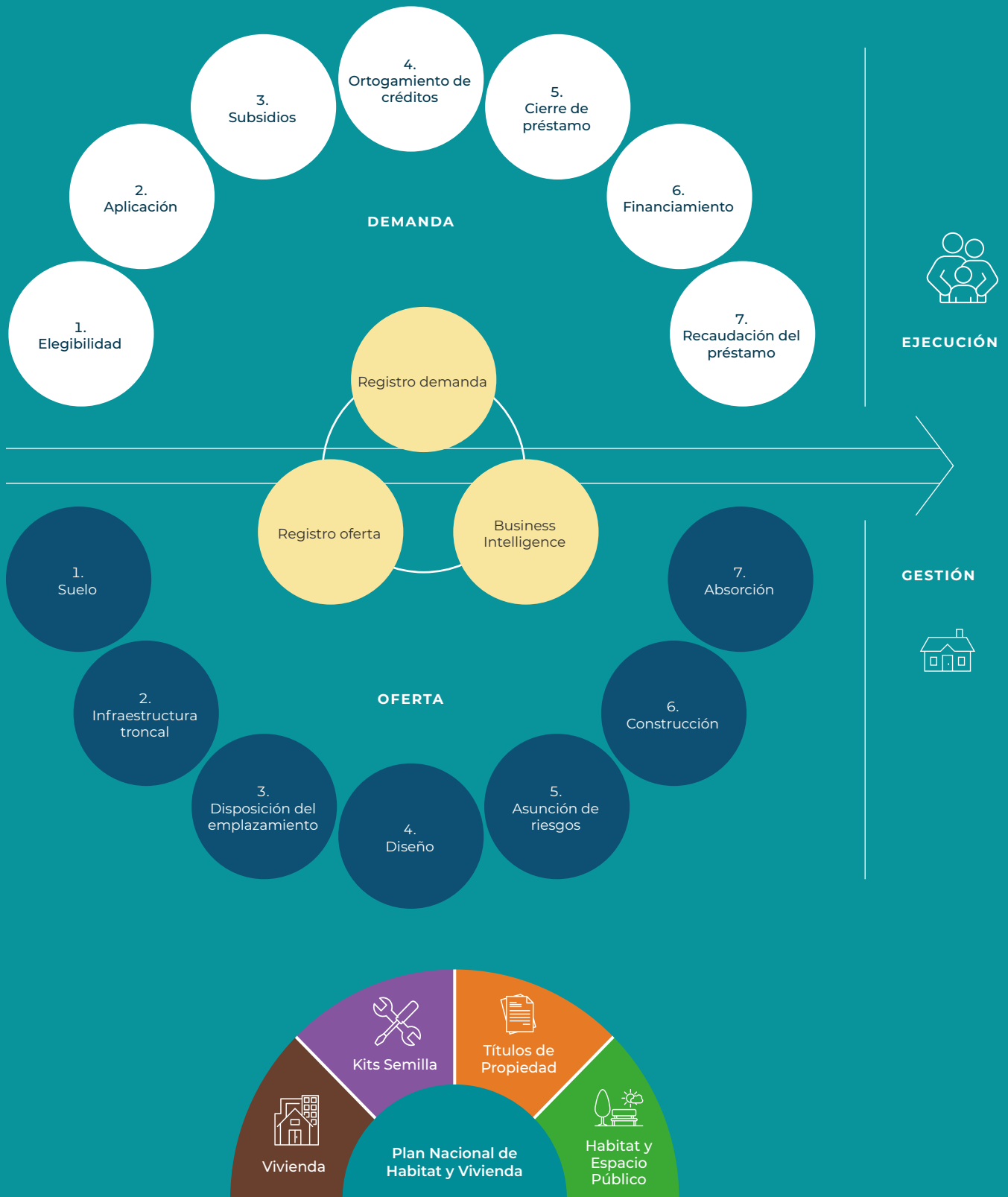
2. Análisis Sectorial de Vivienda por eslabones de la Cadena de Valor

El análisis exhaustivo que se basa en el enfoque del ecosistema de la vivienda en Ecuador incluye un mapeo detallado de los actores, identificando desafíos y potencialidades en cuanto a su funcionalidad y escala.

- *Del lado de la oferta*, que da lugar a la producción de soluciones habitacionales
- *Del lado de la demanda*, que se traduce en la capacidad de las personas para acceder a una solución habitacional, ya sea mediante subsidios o bonos, préstamos y/o ahorros.

Cada una de estas cadenas de valor están compuestas de ocho eslabones interconectados e interdependientes que han sido relacionadas con los ejes del Plan Nacional de Hábitat y Vivienda MIDUVI, 2021.

ILUSTRACIÓN 10. Plan Nacional de Hábitat y Vivienda y la Cadena de Valor



Fuente: AHI, 2021

2. 1. Análisis por el lado de la demanda de vivienda

La vivienda constituye un factor determinante de desarrollo social y económico, en la medida que posibilita la disminución de la pobreza, la reactivación de la economía y la generación de empleo. Conocer la demanda de vivienda, aunque sea de una manera aproximada, es relevante tanto para los gobiernos como para el propio sector de la construcción, por lo que en este apartado se proporciona información relacionada con las necesidades de vivienda de la población en relación con los factores múltiples que inciden para su acceso. Se debe tomar en cuenta que a efectos de esta metodología, determinar la demanda de vivienda, no significa determinar la necesidad de vivienda, la demanda está relacionada con la capacidad de pago por parte de la población (demanda potencial) y se refiere al sector de la población que desea adquirir una vivienda y que pueda pagar por ella. Por lo que se aborda: el acceso a créditos hipotecarios de la población; los programas de apoyo a la demanda de vivienda; los productos de financiación de la vivienda y prestamistas; las fuentes de financiación para las instituciones financieras; el mercado secundario de hipotecas y los esquemas de garantías. Ubicando los principales nudos críticos en los eslabones de la demanda en la cadena de valor de la vivienda.

2. 1. 1.

Demanda de vivienda

La región de América Latina y el Caribe (ALC), se caracteriza hoy por una doble transición: la transición urbana (disminución importante del ritmo de migración rural-urbana) y demográfica (disminución de las tasas de crecimiento de la población y el envejecimiento de la población)¹⁹⁵. La configuración de los hogares latinoamericanos ha experimentado diversos cambios en años recientes. El número promedio de habitantes por casa disminuyó en todos los quintiles, pasando de 3,9 personas por hogar en 2010 a 3,5 en 2019. En cuanto a su composición, los hogares unipersonales, biparentales sin hijos y monoparentales aumentaron en la región de ALC¹⁹⁶.

A pesar de los grandes esfuerzos y logros parciales de los gobiernos respecto a la reducción de la pobreza y en una menor medida, de la desigualdad, los países y las ciudades de ALC permanecen entre las más desiguales del mundo. La desigualdad no es un fenómeno homogéneo en la región y se manifiesta de nuevas formas debido, entre otros factores, a cambios sociodemográficos. Se destacan cuatro dimensiones: 1) El proceso de envejecimiento de la población; 2) La vulnerabilidad de los jóvenes; 3) Los desafíos persistentes en materia de igualdad de género; 4) La migración intrarregional y el mayor reconocimiento de la diversidad y desigualdad étnica¹⁹⁷. La desigualdad tiene importantes impactos en

195 | América Latina y el Caribe: Desafíos, dilemas y compromisos hacia una agenda urbana común. Foro de Ministros y Autoridades Máximas de Vivienda y Urbanismo de América Latina y el Caribe (MINURVI) 2016, CEPAL, ONU-HÁBITAT.

196 | Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe 2020, Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

197 | América Latina y el Caribe: Desafíos, dilemas y compromisos hacia una agenda urbana común. Foro de Ministros y Autoridades Máximas de Vivienda y Urbanismo de América Latina y el Caribe (MINURVI) 2016, CEPAL, ONU-HÁBITAT.

las ciudades, manifestándose en segregación residencial socioeconómica, asentamientos informales, y desafíos de accesibilidad económica a la vivienda y al suelo urbano. La vivienda, en este sentido, constituye un factor determinante de desarrollo social y económico, en la medida que posibilita la disminución de la pobreza, la reactivación de la economía y la generación de empleo.

Conocer la demanda de vivienda futura, aunque sea de una manera aproximada, es relevante tanto para los gobiernos como para el propio sector de la construcción, pues proporciona información relacionada con las nuevas necesidades de vivienda de una población y poder planificar en forma adecuada planes de desarrollo y de atención a la vivienda. Estimar la demanda futura de vivienda es una tarea compleja, los factores que la determinan son múltiples y la evolución de alguno de ellos es realmente incierta a medio y largo plazo.

En general, la literatura existente suele diferenciar entre la demanda potencial y la demanda efectiva, la primera de ellas depende de las tendencias de largo plazo y de factores estructurales como son la demografía o el ingreso permanente de las personas (familias), mientras que la segunda está más vinculada a factores coyunturales tales como la evolución del empleo, los costos de financiamiento o las expectativas del sector; que la demanda potencial de vivienda se transforme finalmente en efectiva, dependerá de la forma como evolucionen los factores económicos más coyunturales¹⁹⁸.

En base a los datos de ciudadanos registrados por el MIDUVI, se tiene identificada una demanda de 325.411 viviendas de interés social y de interés público.

TABLA 12. Demanda de Vivienda VIS y VIP

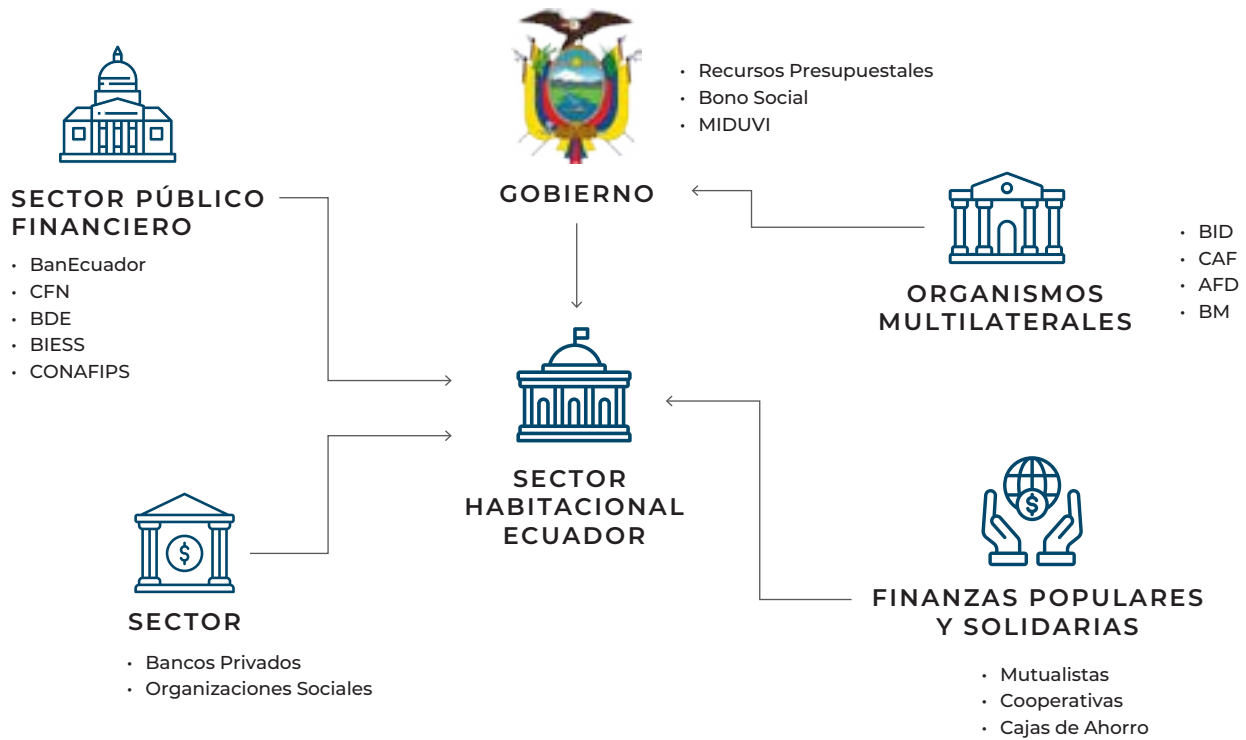
Vivienda	Segmento	Cantidad
VIS 1	1 (1a y 1b)	128.748
VIS 2	2 (2a y 2b)	133.529
VIS 3	3	34.931
VIP	4	28.203
Total		325.411

Fuente: MIDUVI 2021

Así, el acceso al mercado de vivienda estará determinado por los precios de las viviendas y la capacidad de pago de los hogares de acuerdo con sus ingresos. En Ecuador existen diferentes financiadores a la vivienda públicos, privados y tercer sector.

¹⁹⁸ | La demanda de vivienda, Llanos Matea, 2015

ILUSTRACIÓN 11. Financiamiento al Sector Habitacional en Ecuador



Fuente: AHI, 2021

En los siguientes apartados se analiza el acceso a la vivienda por fuente de financiamiento: créditos del sector privado, apoyos gubernamentales a la demanda y mercado secundario de vivienda.

2. 1. 2.

Acceso a créditos hipotecarios

Se estima que 37 de cada 100 ecuatorianos acceden al crédito. Al analizar el comportamiento de este indicador, año tras año, se evidencia que el 2018 se ubicó en 36,52%, mientras que 2019 registró la cifra máxima con 38,98%. Para el 2020, descendió al 31,82% por efectos de la pandemia; sin embargo, durante el 2021 subió al 36,86%, marcando una recuperación en tendencia en 2022. El 54% se ha concentrado en personas cuyo ingreso promedio es de USD 1.200, mientras que solo 7 de cada 100 créditos son adjudicados a personas con ingresos menores a 300 dólares.

Durante el primer trimestre de 2023, la banca privada otorgó 390.237 nuevas operaciones de crédito, un 2% más que en 2022. El 84% está destinado a adultos (26-64 años). De las 40.401 operaciones otorgadas a jóvenes (menores a 25 años), el 55% fueron destinadas a microcrédito.

Asimismo, 463.891 mujeres accedieron a un crédito en 2022, un incremento anual del 5%, que equivale a 23.000 personas más. Las mujeres recibieron USD 3.959 millones en financiamiento, a través de 770.000 operaciones. Estas cifras demuestran el trabajo que asumieron los bancos privados en impulsar acciones de inclusión financiera para reducir la brecha de género, a través de la creación, la ampliación y la modernización de productos y servicios tanto financieros como no financieros.¹⁹⁹

De ese total, 51.000 mujeres accedieron por primera vez a un crédito formal en 2022. El acceso a financiamiento es una herramienta clave para reducir la brecha económica entre hombres y mujeres, para superar la pobreza, y para la erradicación de la violencia económica y patrimonial que todavía viven muchas mujeres en Ecuador y el mundo.

De acuerdo con los datos disponibles, respecto a créditos de vivienda, entre 2014 y 2017, el número de préstamos disminuyó en Ecuador. Sin embargo, la brecha de género aumentó pasando de 3 puntos a 5 puntos porcentuales entre el 2014 y el 2017²⁰⁰.

Con base en los datos de este estudio de brechas de género del BID, en el sistema financiero formal sólo el 50% de las mujeres lograron acceder a un financiamiento²⁰¹ de las que lo requerían. En particular, el número de mujeres que accedieron a créditos en cooperativas de ahorro y crédito y mutualistas subió en el periodo 2016-2018, sin embargo, esta tendencia cambió para 2019. Aunque el monto promedio de los créditos otorgados a las mujeres se incrementó de manera constante, la brecha de género se amplió.

Para abril de 2023, el 55,6% de los sujetos que registran un crédito vigente en Ecuador corresponden a hombres y el 44,3% a mujeres²⁰².

En el contexto de estos mismos periodos anuales se evidencia que el año 2022 fue el ciclo con el mayor volumen en número de operaciones otorgadas a mujeres con un 39% representando en 3.858 operaciones de crédito que frente al género opuesto.

Para el año 2023, si bien es cierto que el número de operaciones disminuyó en relación al periodo 2022, el porcentaje de participación y el volumen de cartera de este segmento se incrementó con respecto al otorgamiento a créditos para mujeres, es así que la cartera que se generó fue de USD 314.117.370 en 3.748 operaciones con un monto promedio de colocación por operación de USD 83.947, lo que finalmente representó un 41% de participación.

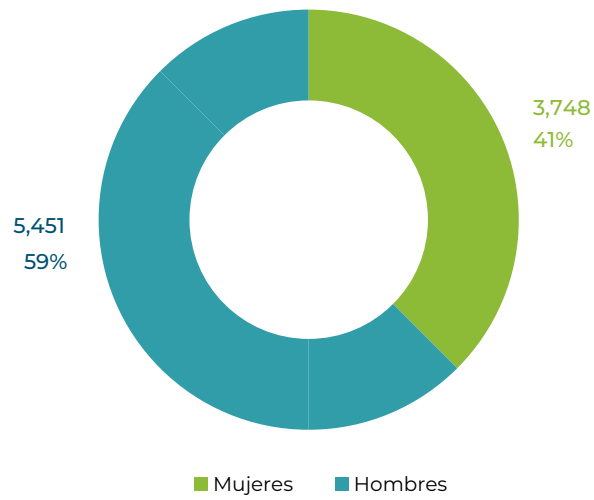
199 | Radiografía del Crédito (Asobanca y Aval Buró, febrero de 2023)

200 | Idem

201 | Emprendimiento, capital de trabajo para actividad productiva o de consumo, educación o compra de electrodomésticos u otros bienes para el hogar.

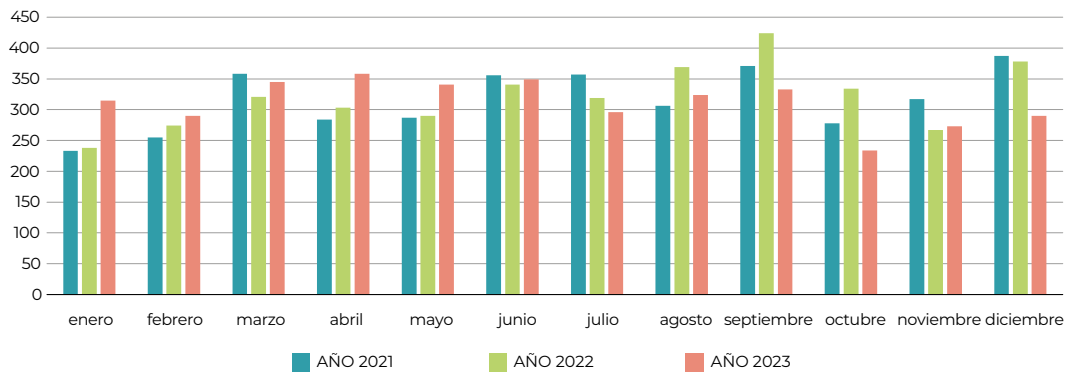
202 | Actualidad y Cifras EPS –JUNIO 2023

GRÁFICO 14. Créditos de Vivienda en el año 2023



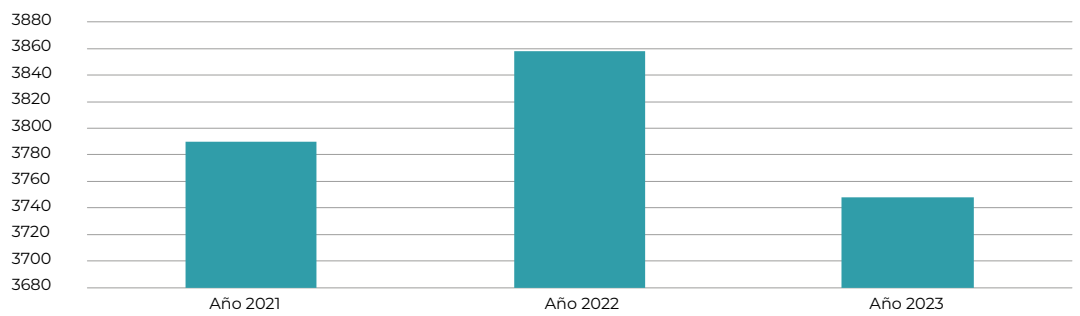
Fuente SBS

GRÁFICO 15. Créditos de Vivienda por mes entregados a Mujeres



Fuente SBS

GRÁFICO 16. Créditos de Vivienda por año entregados a Mujeres



Fuente SBS



2. 1. 3.

Programas de apoyo a la demanda de vivienda

Programa de Vivienda Social y Pública “Programa Casa para Todos”

El Programa “Casa para Todos” fue constituido como una propuesta de política pública que fuese más allá de la construcción de vivienda, con el objeto de facilitar el otorgamiento de facilidades e incentivos dirigidos a favorecer el acceso a vivienda digna y adecuada a los ciudadanos ecuatorianos, con énfasis en la población en situación de pobreza y vulnerabilidad, así como a los núcleos familiares de ingresos medios y bajos, que presentan necesidad de una vivienda propia, asegurando un hábitat seguro e inclusivo²⁰³. Con la creación del Programa “Casa para Todos” el Gobierno Nacional 2017-2021 buscó eliminar el factor adquisitivo focalizándose en la “demanda real”, la población con necesidades de vivienda y que no puede acceder a una solución dada su capacidad de pago. El programa, cuyo nombre ha variado con el cambio de las administraciones públicas, atiende a dos grupos de demanda: i) El primer grupo está focalizado en personas en situación de pobreza y pobreza extrema que pueden acceder a vivienda interés social (VIS), a través de un bono de vivienda; ii) En el segundo grupo se encuentra la población con una condición socioeconómica baja que busca acceder a una vivienda de interés público (VIP) la cual se beneficia de tasas preferenciales para sus créditos hipotecarios.

203 | Decreto Ejecutivo 681

ILUSTRACIÓN 12. Esquema del Programa Casa para Todos



Fuente: MIDUVI 2021

Los proyectos de vivienda que forman parte de los Programas de vivienda impulsados por los distintos gobiernos tienen que cumplir ciertos requisitos establecidos. Durante el 2020 al 2023, el ente rector de hábitat y vivienda con la finalidad de contar con unidades de vivienda cuyo diseño tome en cuenta sistemas constructivos de fácil aplicación, construcción y transporte, propendiendo a la atención inmediata de los beneficiarios y reduciendo al máximo los tiempos de construcción, ha favorecido el diseño de tipologías de vivienda unifamiliar y multifamiliar que se ajusten a las condiciones de la región de emplazamiento.

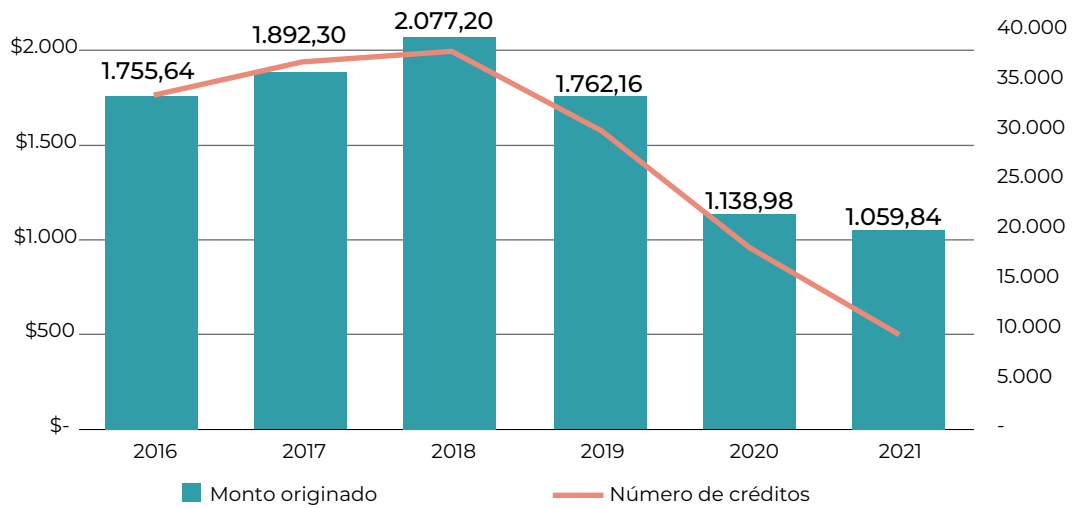
2. 1. 4.

Productos de financiación de la vivienda

Préstamos hipotecarios

Desde el 2016 y hasta julio del 2021, se han originado aproximadamente 166.410 créditos hipotecarios con un monto aproximado de USD 9.686,15 millones. Desde el 2018, el número de operaciones ha ido disminuyendo, recrudeciéndose en el 2020 derivado de la pandemia mundial originada por el COVID-19 y por la falta de certeza de recursos para el financiamiento.

GRÁFICO 17. Origenación de créditos (Número y Monto - Millones US\$), 2016 -2021 (jul)



Fuente: Reportes de operaciones activas del BCE, Reporte estadístico del BIESS, páginas web del ISSPOL e ISSFA (2016-2021)²⁰⁴

Durante este periodo, el BIESS ha otorgado el 51% del total del número de operaciones, seguido de la Banca Privada con un 25% y de las Cooperativas con un 17%.

204 | BIESS: <https://www.biess.fin.ec/Reporte Estadistico>

ISSFA: <https://www.issfa.mil.ec/conozcanos/estadisticas.html#a%C3%B1o-2021>

ISSPOL: <https://isspol.org.ec/Transparencia>

Banco Central: <https://www.bce.fin.ec/>

TABLA 12. Mercado Habitacional en el Ecuador – Número de créditos originados

Institucion Financiera	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Total	%
Bancos	5.063	6.863	7.035	6.323	4.072	1.588	30.944	25%
Bancos VIP	1.625	2.538	2.960	2.281	1.386	139	10.929	
Mutualistas	1.203	1.525	1.557	1.482	712	323	6.802	5%
Mutualistas VIP	413	271	490	421	551	174	2.320	
Sociedades Fin.	30	-	-	-	-	-	30	0%
Cooperativa	2.405	5.277	7.398	6.627	4.402	1.741	27.850	17%
Cooperativas VIP	-	1	3	46	-	-	50	
BIESS	22.140	20.218	18.039	12.606	6.795	5.392	85.190	51%
ISSPOL	-	-	-	-	71	-	71	0%
ISSFA	729	223	556	256	266	194	2.224	1%
Total Sector	33.608	36.916	38.038	30.042	18.255	9.551	166.410	100%

Fuente: Reportes de operaciones activas del BCE, Reporte estadístico del BIESS, páginas web del ISSPOL e ISSFA (2016-2021)²⁰⁵.

Nota: BIESS incluye vivienda tipo VIP: 2018 - US\$ 129 millones, 2.838 operaciones, 2019 - US\$ 102 millones, 2.163 operaciones.

Con el respecto al monto de recursos, el BIESS se mantiene a la cabeza con un 47%, seguido de la Banca Privada con un 33% y de las Cooperativas con un 14%.

TABLA 14. Mercado Habitacional en el Ecuador – Origenación de créditos (Millones de USD)

Institucion Financiera	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Total	%
Bancos	\$389,23	\$533,00	\$574,59	\$533,98	\$366,82	\$141,43	\$2.539,05	33%
Bancos VIP	\$88,66	\$143,11	\$172,40	\$135,50	\$87,96	\$10,67	\$638,30	
Mutualistas	\$56,72	\$73,64	\$85,14	\$78,83	\$34,52	\$15,90	\$344,76	5%
Mutualistas VIP	\$8,25	\$8,98	\$21,44	\$20,43	\$31,11	\$13,29	\$103,49	
Sociedades Fin.	\$0,59	\$-	\$-	\$-	\$-	\$-	\$0,59	0%
Cooperativas	\$75,76	\$204,52	\$357,35	\$363,00	\$223,72	\$91,51	\$1.315,87	14%
Cooperativas VIP	\$-	\$0,02	\$0,14	\$2,82	\$-	\$-	\$2,98	
BIESS	\$1.095,00	\$915,00	\$829,00	\$611,00	\$376,35	\$773,31	\$4.599,66	47%
ISSPOL	\$-	\$-	\$-	\$-	\$5,55	\$1,78	\$7,33	0%
ISSFA	\$41,43	\$14,03	\$37,15	\$16,61	\$12,95	\$11,94	\$134,12	1%
Total Sector	\$1.755,65	\$1.892,30	\$2.077,20	\$1.762,17	\$1.138,98	\$1.059,85	\$9.686,15	100%

Fuente: Reportes de operaciones activas del BCE, Reporte estadístico del BIESS, páginas web del ISSPOL e ISSFA (2016-2021).

205 | BIESS: [https://www.biess.fin.ec/Reporte Estadístico](https://www.biess.fin.ec/Reporte%20Estadistico)
ISSFA: <https://www.issfa.mil.ec/conozcanos/estadisticas.html#a%C3%B1o-2021>
ISSPOL: <https://isspol.org.ec/Transparencia>
Banco Central: <https://www.bce.fin.ec/>

Los saldos de los créditos hipotecarios al final de cada año en el periodo de análisis se muestran a continuación:

TABLA 15. Mercado Habitacional en el Ecuador – Saldos de cartera (Millones de USD)

Institucion Financiera	2016	2017	2018	2019	2020	2021	%
Bancos	\$1.957,03	\$2.118,50	\$2.254,13	\$2.343,40	\$2.306,88	\$2.163,87	19,3%
Bancos VIS/VIP	\$22,70	\$88,77	\$62,66	\$42,67	\$36,40	\$61,95	
Mutualistas	\$223,95	\$257,92	\$293,17	\$312,70	\$297,48	\$296,89	2,7%
Mutualistas VIS/VIP	\$9,06	\$13,00	\$10,37	\$18,26	\$15,79	\$17,03	
Sociedades Fin.	\$0,55	\$-	\$-	\$-	\$-	\$-	0,0%
Cooperativas (1)	\$355,65	\$462,92	\$703,41	\$926,67	\$1.003,46	\$1.040,75	9,0%
Cooperativas VIS/VIP (1)	\$0,13	\$0,14	\$0,29	\$3,17	\$3,02	\$3,06	
Corporación Financiera Nacional	\$15,84	\$12,58	\$8,86	\$5,36	\$0,001	\$-	0,0%
Titularizado Bancos, Fisos y Tit VIS/VIP (2)	\$218,38	\$222,29	\$422,10	\$556,57	\$420,92	\$555,06	5,9%
Titularizado Mutualistas (2)	\$80,86	\$65,10	\$52,35	\$41,97	\$90,37	\$84,83	
Corporación de Desarrollo de Mercado (CTH) (2)	\$61,10	\$56,11	\$55,90	\$58,67	\$60,16	\$39,73	
BIESS	\$6.150,62	\$6.650,32	\$7.001,58	\$7.100,38	\$7.015,24	\$6.911,13	59,9%
ISSPOL	\$14,76	\$29,12	\$44,16	\$53,78	\$57,89	\$62,47	0,5%
ISSFA	\$414,98	\$377,33	\$368,96	\$340,39	\$329,86	\$299,34	2,6%
Total Sector	\$9.525,62	\$10.354,11	\$11.277,92	\$11.804,00	\$11.637,47	\$11.536,10	100,0%

Fuente: Superintendencia de bancos, Superintendencia de economía popular, CTH, Bolsa de Valores de Quito (2016-2021)²⁰⁶.

Notas:

(1) Corresponden a Cooperativas del segmento 1 a 5²⁰⁷. Cifras a marzo 2021.

(2) Corresponde a saldos remanentes de cartera de las Titularizaciones vigentes en el mercado de valores.

Crédito Inmobiliario: Se incluyen en este segmento las operaciones de crédito inmobiliario destinadas a la adquisición de vivienda nueva no categorizada como vivienda de interés público o adquisición de vivienda usada, compra de terreno, remodelación ampliación, reparación o mejoramiento de vivienda, compra de terreno y construcción de vivienda.

Crédito VIP/VIS: Es el otorgado a personas naturales con garantía hipotecaria para la adquisición o construcción de vivienda única y de primer uso, de conformidad con las disposiciones que emita la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera.

206 | Superintendencia de Bancos: <http://estadisticas.superbancos.gob.ec/>
Superintendencia de economía popular: <https://www.seps.gob.ec/estadistica>
CTH: <https://cth.fin.ec/>
Bolsa de Valores de Quito: <http://www.bolsadequito.com/>

207 | Segmento 1: Activos Mayor a 80'000.000,00; Segmento 2: Activos Mayor a 20'000.000,00 hasta 80'000.000,00; Segmento 3: Activos Mayor a 5'000.000,00 hasta 20'000.000,00; Segmento 4: Activos Mayor a 1'000.000,00 hasta 5'000.000,00 y Segmento 5: Activos Hasta 1'000.000,00, Cajas de Ahorro, bancos comunales y cajas comunales.

Durante el 2020, el índice de morosidad de la cartera de hipotecas se incrementó derivado de la pandemia COVID 19, sin embargo, la morosidad disminuyó en el 2021, derivado de las distintas acciones de apoyo otorgadas por los financiadores a los clientes. El mayor índice se registró en el sector bancario, principalmente en créditos dirigidos al segmento VIS/VIP. En este tipo de créditos, la principal garantía existente es el mismo bien objeto de financiamiento (garantía hipotecaria) y no cuentan con algún otro tipo de seguro en caso de incumplimiento, como por ejemplo una garantía de primeras pérdidas o seguro de crédito a la vivienda, mismo que pudiese ser incluido en el mercado ecuatoriano ([2.1.7 Esquemas de Garantía](#)). Cabe señalar que, en el caso de las Cooperativas su índice de morosidad en la cartera VIS/VIP es 0% debido a que sólo representa el 0,02% de su cartera total.

TABLA 16. Mercado Habitacional en el Ecuador – Indicadores de cartera

Institucion Financiera	Indicadores	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Bancos	% Inmobiliario vs Cartera Bruta	10,30%	8,61%	8,25%	7,80%	7,81%	7,34%
	% VIP vs Cartera Bruta	0,12%	0,36%	0,23%	0,14%	0,12%	0,20%
	Morosidad Inmobiliario	0,03%	0,03%	2,80%	2,96%	3,90%	3,71%
	Morosidad VIS/VIP	0,00%	0,00%	2,11%	4,78%	20,03%	8,37%
Mutualistas	% Inmobiliario vs Cartera Bruta	0,00%	48,51%	48,56%	45,96%	43,48%	42,30%
	% VIP vs Cartera Bruta	0,00%	2,45%	1,72%	2,68%	2,31%	2,43%
	Morosidad Inmobiliario	0,00%	4,16%	3,53%	3,02%	2,46%	3,31%
	Morosidad VIS/VIP	0,00%	1,02%	1,64%	1,13%	1,62%	1,60%
Soc Fin	% Inmobiliario vs Cartera Total	0,04%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
	Morosidad Inmobiliario	1,55%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Cooperativas	% Inmobiliario vs Cartera Bruta	5,81%	6,20%	7,41%	8,25%	8,45%	8,34%
	% VIP vs Cartera Bruta	0,00%	0,00%	0,00%	0,03%	0,03%	0,02%
	Morosidad Inmobiliario	8,77%	5,77%	5,01%	5,03%	6,31%	5,56%
	Morosidad VIS/VIP	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
BIESS	% vs Total de Activos	30,21%	31,81%	34,26%	31,23%	30,77%	28,46%
	Morosidad Hipotecaria	5,31%	6,10%	6,56%	8,10%	0,90%	1,53%
ISSFA	% vs Total de Activos	21,03%	19,95%	18,69%	17,14%	16,86%	15,26%
ISSPOL	% vs Total de Activos	0,97%	1,78%	2,45%	2,87%	8,30%	5,26%

Fuente: Superintendencia de bancos, Superintendencia de Economía Popular

Nota: Las cifras 2021: Bancos a julio, BIESS a junio, ISSFA e ISSPOL a mayo, Mutualistas a abril, Cooperativas a marzo.

Los principales actores identificados que participan en el otorgamiento de recursos para la obtención de una solución habitacional durante el 2021 son los siguientes:

TABLA 17. Actores con mayor participación en el 2021- Cifras en millones de US\$

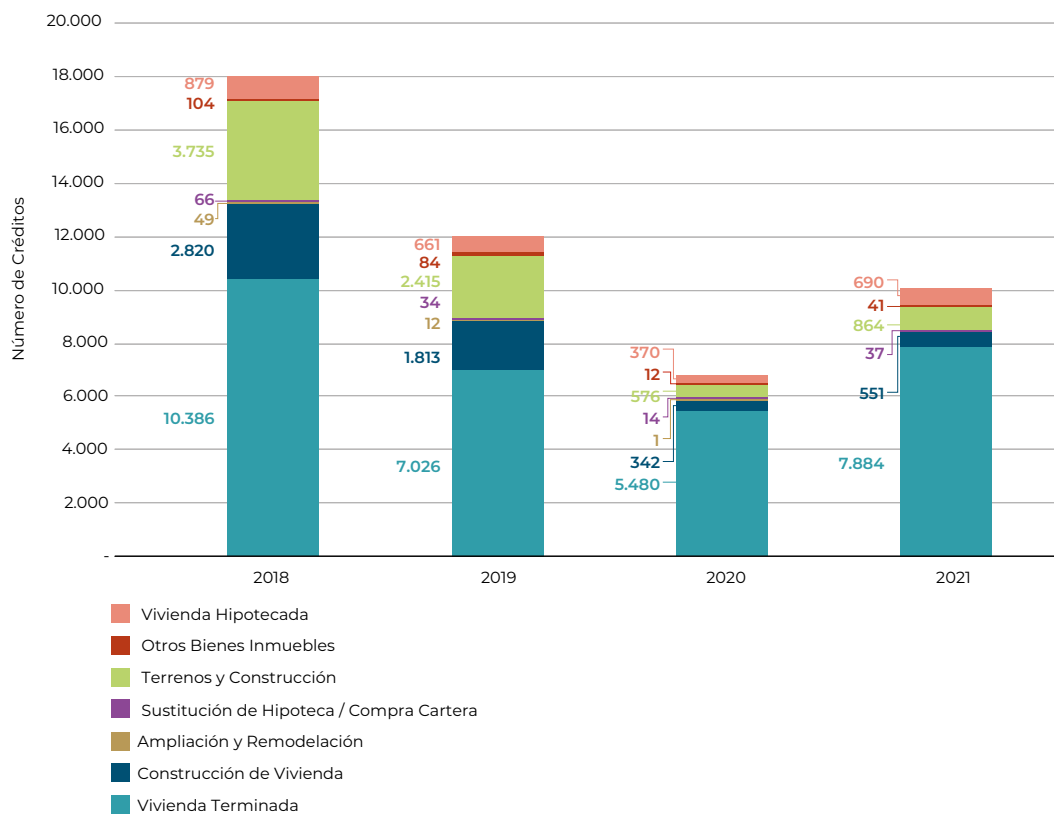
Institución		Cartera Bruta	
		Inmobiliario	VIS/VIP
Bancos Grandes	BP PICHINCHA	\$754,70	\$7,32
	BP PACIFICO	\$529,46	\$51,09
	BP PRODUBANCO	\$256,29	\$-
	BP GUAYAQUIL	\$205,73	\$-
Bancos Medianos	BP INTERNACIONAL	\$112,46	\$0,42
	BP GENERAL RUMIÑAHUI	\$92,60	\$3,12
	BP BOLIVARIANO	\$69,98	\$-
Bancos Pequeños	BP PROCREDIT	\$22,63	\$-
	BP BANCODESARROLLO	\$12,08	\$-
Mutualistas	PICHINCHA	\$173,81	\$16,10
	AZUAY	\$104,44	\$0,93
Cooperativas S1	JUVENTUD ECUATORIANA PROGRESISTA LTDA	\$412,59	\$-
	COOPROGRESO LTDA	\$56,44	\$-
	POLICIA NACIONAL LTDA	\$54,69	\$2,84
	OSCUS LTDA	\$49,99	\$-
	29 DE OCTUBRE LTDA	\$48,13	\$-
Cooperativas S2	MUJERES UNIDAS TANTANAKUSHKA WARMIKUNAPAC	\$8,04	\$-
	EDUCADORES DEL AZUAY LTDA	\$6,17	\$-
	PADRE JULIAN LORENTE LTDA	\$5,85	\$-
Cooperativas S3	LA DOLOROSA LTDA	\$2,43	\$-
	MICROEMPRESARIAL SUCRE	\$1,59	\$-
	EDUCADORES DE PASTAZA LTDA	\$0,10	\$0,22
Cooperativas S4	GONZANAMA	\$0,62	\$-
	CAMARA DE COMERCIO JOYA DE LOS SACHAS LTDA	\$0,55	\$-
Cooperativas S5	DE LOS TRABAJADORES DE LAS INDUSTRIAS ENVASES DEL LITORAL Y PLASTICOS DEL LITORAL	\$0,29	\$-
	CREDISOCIO	\$0,16	\$-

Fuente: Superintendencia de Bancos, Superintendencia de Economía Popular

Nota: Las cifras 2021: Bancos a julio, Cooperativas a abril.

Respecto al Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (BIESS), las soluciones ofrecidas se enfocaron durante el periodo 2018 – 2021, en la adquisición de vivienda, terrenos y construcción e hipoteca de viviendas.

GRÁFICO 18. Origenación de créditos BIESS (número de créditos)



Fuente: BIESS, 2018 -2021 (nov)

TABLA 18. Préstamos Hipotecarios BIESS - Operaciones netas

Año	Vivienda Terminada	Construcción de Vivienda	Ampliación y Remodelación	Sustitución de Hipoteca / Compra Cartera	Terrenos y Construcción	Otros Bienes Inmuebles	Vivienda Hipotecada	TOTAL
2018	10.386	2.820	49	66	3.735	104	879	18.039
2019	7.026	1.813	12	34	2.415	84	661	12.045
2020	5.480	342	1	14	576	12	370	6.795
2021	7.884	551	-	37	864	41	690	10.067

Fuente: BIESS, 2018 - 2021 (nov)

TABLA 19. Préstamos Hipotecarios BIESS - Valor transferido (Miles US\$)

Año	Vivienda Terminada	Construcción de Vivienda	Ampliación y Remodelación	Sustitución de Hipoteca / Compra Cartera	Terrenos y Construcción	Otros Bienes Inmuebles	Vivienda Hipotecada	TOTAL
2018	\$594.795,80	\$48.510,60	\$1.079,80	\$4.427,30	\$82.326,90	\$5.347,20	\$29.173,80	\$765.661,40
2019	\$446.891,10	\$33.394,80	\$283,00	\$2.405,90	\$55.101,30	\$3.963,50	\$22.708,40	\$564.748,00
2020	\$342.892,90	\$6.612,50	\$18,00	\$833,80	\$13.310,60	\$420,60	\$12.263,80	\$376.352,20
2021	\$504.547,6	\$11.052,5	\$-	\$2.385,50	\$22.464,90	\$1.850,6	\$35.216,10	\$577.517,2

Fuente: BIESS, 2018 - 2021 (nov)

En Ecuador es importante destacar que existen tasas de interés referenciales y máximas para las operaciones activas y pasivas las cuales son determinadas por el Banco Central de Ecuador. Al mes de septiembre de 2021 las tasas de interés fueron:

TABLA 20. Tasas de interés activas efectivas vigentes para el sector financiero privado, público y popular y solidario²⁰⁸

Tasas Referenciales		Tasas Máximas	
Tasa Activa Efectiva Referencial para el segmento:	% anual	Tasa Activa Efectiva Máxima para el segmento:	% anual
Vivienda de Interés Público	4,96	Vivienda de Interés Público	4,99
Vivienda de Interés Social	4,98	Vivienda de Interés Social	4,99
Inmobiliario	9,80	Inmobiliario	11,33

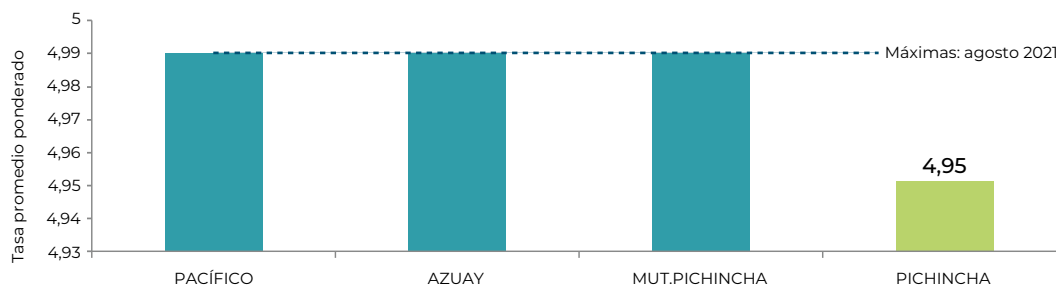
Fuente: Banco Central, septiembre 2021

En el caso de la vivienda VIS y VIP, la tasa de interés máxima efectiva es de 4,99%. Para lograr estos toques de tasas, se ha contado con el apoyo de Organismos Internacionales (BID-CAF) y el uso de esquemas de financiamiento como la emisión del Bono Social con una garantía del BID, que fue realizado con el objetivo de proveer financiamiento bajo términos y condiciones adecuadas (tasa de interés preferencial y plazo adecuado) para los segmentos VIS y VIP interesados por medio del apalancamiento de fondos privados procedentes de inversores internacionales.

208 | <https://contenido.bce.fin.ec/documentos/Estadisticas/SectorMonFin/TasasInteres/Indice.htm>

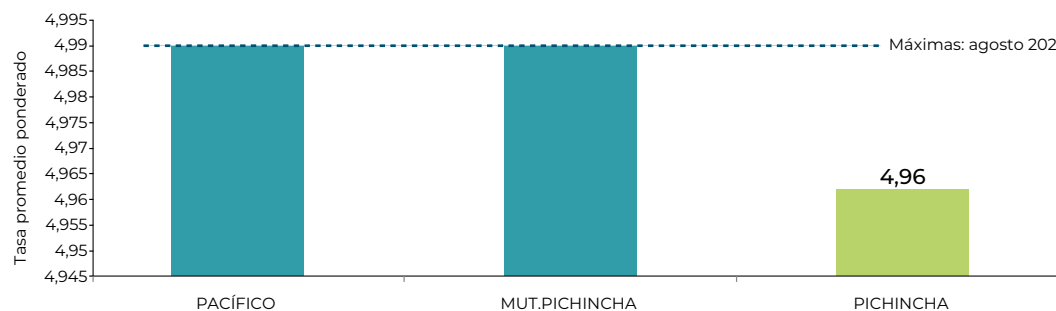
Las entidades del Sistema Financiero Nacional deben reportar al Banco Central del Ecuador, la información relativa a las tasas de interés, aplicadas a las operaciones activas y pasivas realizadas en concordancia con las normas dictadas para tal efecto por la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera y con el “Instructivo de Tasas de Interés del Banco Central”²⁰⁹. El comportamiento de tasas reportado al Banco Central del Ecuador es el siguiente para los distintos productos de crédito para soluciones habitacionales²¹⁰.

TABLA 21. Tasas del sistema financiero en el segmento de crédito - Vivienda de Interés Público (tasas preferenciales)²¹¹



Fuente: Banco Central, septiembre 2021

TABLA 22. Tasas del sistema financiero en el segmento de crédito - Vivienda de Interés Social (tasas preferenciales)



Fuente: Banco Central, septiembre 2021

En el caso de las viviendas VIS y VIP, Banco Pichincha ofrece una menor tasa de interés (diferencia mínima), lo cual podría deberse a una estrategia de mercado para poder atraer a un mayor número de clientes. En el caso del crédito inmobiliario, las tasas máximas están determinadas por la Junta de Política y Regulación Financiera mensualmente y rondan alrededor del 11.00%²¹². Las tasas específicas deben establecerse dentro de la tasa máxima pero dependen de cada institución financiera, así como del producto solicitado

209 | Ídem.

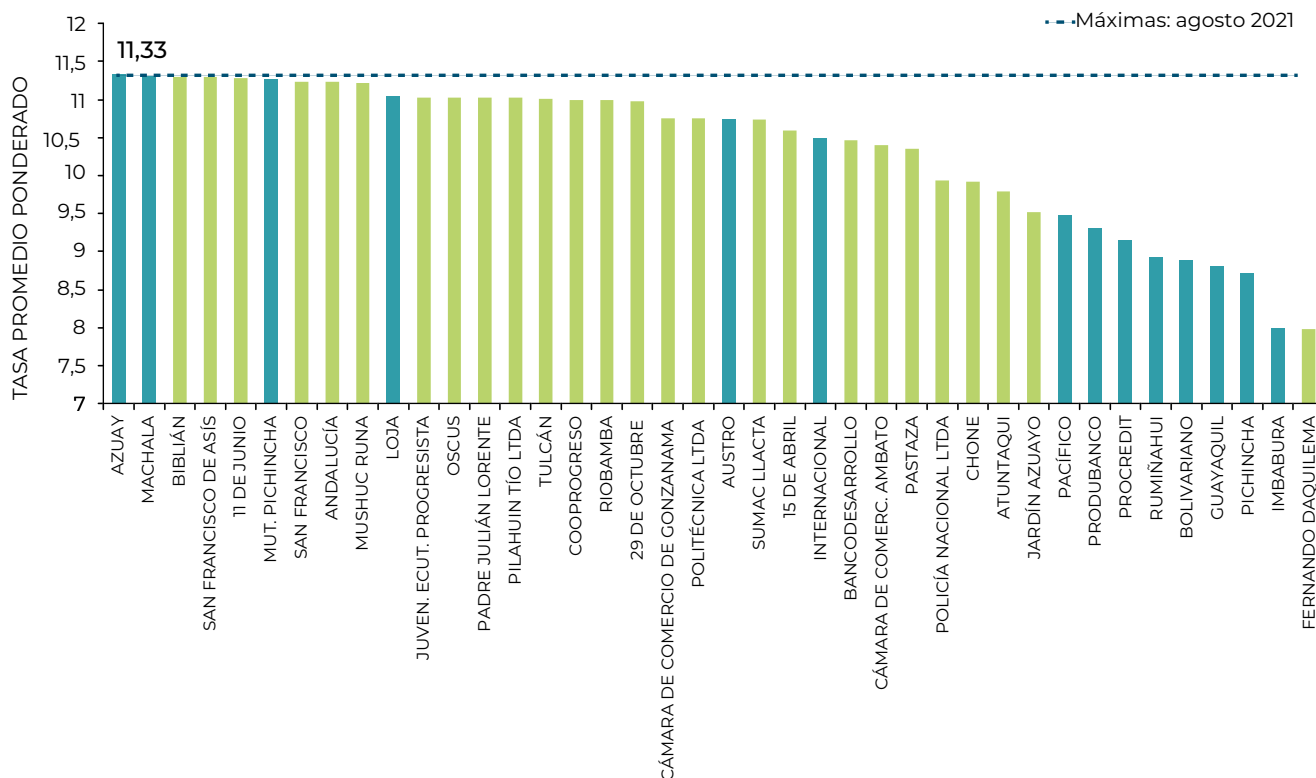
210 | 7.2. Comparación Tasas: Activas Promedio – Referenciales BCE

211 | <https://contenido.bce.fin.ec/documentos/Estadisticas/SectorMonFin/TasasInteres/TasasHistorico.htm>

212 | Depende de la Junta de Política y Regulación Financiera (<https://jprf.gob.ec/tasas-de-interes/>)

(adquisición de vivienda nueva no categorizada como vivienda VIS/VIP, adquisición de vivienda usada, compra de terreno, remodelación ampliación, reparación o mejoramiento de vivienda, compra de terreno y construcción de vivienda).

TABLA 23. Tasas del sistema financiero en el segmento de crédito - Inmobiliario



Fuente: Banco Central, septiembre 2021

El análisis de los diferentes esquemas de financiamiento para soluciones habitacionales dirigido a la demanda de vivienda se obtuvo de las diferentes entrevistas realizadas, así como la consulta de los sitios web de aquellos actores con los que no fue posible reunirse, incluye, el Sector Público, Privado y del Sector de finanzas populares y solidarias identificando los productos que ofrecen al público.

Productos de la Banca Pública

El BIESS ofrece diversos créditos para la obtención de una solución habitacional, como: adquisición de vivienda nueva o usada; la construcción de vivienda; la adquisición de un terreno para su posterior o inmediata construcción; remodelación o ampliación y sustitución de hipotecas.

- Plazos: Hasta 25 años en la adquisición de vivienda, construcción de vivienda, combinación de adquisición de terreno más construcción y sustitución de hipotecas. Hasta 10 años en la adquisición de terreno, remodelación y ampliación. El plazo máximo de construcción será de 12 meses a partir del primer desembolso.
- Financiamiento del 80% al 100% dependiendo del valor de la solución.
- Tope máximo de financiamiento: Hasta US\$460 mil para adquisición de vivienda, construcción de vivienda y sustitución de hipoteca; hasta US\$ 120 mil para adquisición de terreno; hasta US\$ 200 mil para adquisición de terreno y construcción de vivienda; hasta US\$ 50 mil para remodelación y ampliación.
- Tasa de interés acorde al plazo contratado tomando como referencia la Tasa Activa Efectiva Referencial del Segmento de Vivienda publicada por el Banco Central del Ecuador: 6,16% - 9,49% (tasa efectiva anual) para adquisición de vivienda; 7,22% - 9,49% para construcción; 8,73% - 11,33% para adquisición de terreno; 8,73% - 9,27% para remodelación y ampliación.
- Los afiliados deben cumplir requisitos en términos de aportaciones, edad, no contar con otro crédito hipotecario, comprometer hasta el 40% de sus ingresos declarados al IESS (netos de aportaciones al IESS y deudas reportadas por el Buró de Crédito), etc. Para créditos en mora, se ofrecen soluciones de pago de hasta 30 años de plazo y plazos de gracia de hasta 18 meses.
- Cuentan con la cobertura de la póliza de seguros de vida, desgravamen, incendio y líneas aliadas, y todo riesgo contratista.
- Productos para afiliados al IESS.

Acceso al financiamiento del sector formal (BIESS)

A pesar de que el BIESS ofrece la alternativa de acceder a créditos para viviendas nuevas de hasta USD 120.000,00, se encuentran destinados únicamente a los afiliados al IESS y jubilados en este sistema. Por lo cual, los hogares del sector informal que se encuentran en rezago habitacional no acceden a un financiamiento por parte del sector público.

Asimismo, aunque el BIESS cuenta con el producto de mejoramiento, existe el requerimiento de la garantía hipotecaria, lo cual limita que las familias accedan a este tipo de crédito.

Productos de la Banca Privada

Los Bancos consultados fueron Banco Pichincha, Banco del Pacífico, Produbanco, Banco Guayaquil, Banco Bolivariano, Banco Internacional, Banco Procredit, Del Bank y Bancodesarrollo.

- Productos de créditos para la obtención de una solución habitacional para residentes en el país o migrantes: adquisición de vivienda nueva o usada; financiamiento para vivienda VIP; la construcción de vivienda; la adquisición de un terreno para su posterior o inmediata construcción; remodelación o ampliación, sustitución de hipotecas y vivienda vacacional.
- Financiamiento para casa o departamento nuevo propio que cumpla con características de construcción ecológicas y que cuenten con certificado EDGE, LEED o BREEAM.
- Tope máximo de financiamiento: Hasta US\$300 mil dependiendo del producto, US\$ 70 mil para vivienda VIP.
- Entrada solicitada: 30%-40% dependiendo del producto; 5% para programas públicos.
- Financiamiento hasta el 60% para terrenos, 70%-100% para otras soluciones.
- Incluyen el financiamiento de avalúo, impuestos de ley y gastos legales.
- Plazos de 3 a 25 años dependiendo del producto.
- Garantía o colateral: el bien inmueble a adquirir.
- Tasa de interés acorde al producto: adquisición de vivienda: 8,45% -11,33%; VIP: 4,87%.
- Los requisitos principales: solicitud de crédito, referencias bancarias, buró de crédito, declaraciones de impuestos, cédula de identidad, comprobante de situación laboral, tres últimos roles de pago, copia del Registro Único de Contribuyentes (RUC) / Régimen Impositivo Simplificado (RISE), entre otros.
- Cuentan con la cobertura de la póliza de seguros de vida, desgravamen, incendio y líneas aliadas, y todo riesgo contratista.

Producto de las Mutualistas

Mutualista Pichincha ofrece productos de créditos para la obtención de una solución habitacional: compra de vivienda principal, ampliación o mejoras, la adquisición de un terreno, construcción, vivienda vacacional y para la compra de vivienda VIS y VIP.

- Plazo: hasta 25 años dependiendo del producto.
- Financiamiento hasta el 80% del valor del bien. Hasta 95% para vivienda VIS/VIP.
- Tasa de interés: 8,78% nominal de arranque; 4,88% reajutable para VIS/VIP.
- Cuentan con la cobertura de la póliza de deuda protegida, seguro de contenidos, incendio, desempleo o incapacidad temporal.

- Los requisitos principales: solicitud de crédito, referencias bancarias, buró de crédito, declaraciones de impuestos, cédula de identidad, comprobante de situación laboral, tres últimos roles de pago, copia del Registro Único de Contribuyentes (RUC) / Régimen Impositivo Simplificado (RISE), entre otros.
- Reconocimiento a las buenas prácticas sustentables y Kit ecológico (basureros para reciclaje, bolsa de tela).
- Proyectos VIS: certificados por el MIDUVI e ingreso mensual máximo de ingresos brutos titular + cónyuge: USD 2.536.

Barreras de acceso al financiamiento

Uno de los mayores obstáculos para que los hogares accedan a la financiación de la vivienda es la imposibilidad de pagar la entrada. Muchos hogares no pueden reunir el 20% o 30% del capital inicial necesario para comprar una vivienda.

Debido a la aversión al riesgo, a la falta de oferta asequible y a la limitada capacidad de ahorro de los hogares, muchos de ellos no pueden acceder a préstamos para adquirir una vivienda.

Los préstamos para la adquisición de viviendas constituyen una pequeña parte de la cartera total de préstamos, para el caso de los bancos, la cartera inmobiliaria representa del monto total de cartera bruta otorgada, sólo el 6,98% y la cartera de VIS/VIP tan solo el 0,20% y en el caso de las mutualistas, la cartera inmobiliaria representa el 42,30% y la cartera de VIS/VIP sólo el 2,43%.

La atención en el caso de adquisición de vivienda con subsidio parcial y tasa preferencial (Segmento 2B) está dificultada por barreras del lado de la oferta (escasez de viviendas al precio establecido por la normativa, desinterés por parte de los promotores de vivienda), y por el lado de la demanda (dificultad de acceso a crédito en el mercado hipotecario de los beneficiarios), además de barreras ligadas a la normativa, mismos que se analizan en la sección.

Productos de las Cooperativas

Las Cooperativas consultadas fueron Cooperativa de Ahorro y Crédito Jardín Azuayo y Cooperativa de Ahorro y Crédito “Juventud Ecuatoriana Progresista” LTDA. (JEP), las cuales ofrecen financiamiento con las siguientes características:

- Crédito para la adquisición de vivienda.
- Plazo: hasta 7 años dependiendo del producto.
- Financiamiento: acorde a las políticas de la Cooperativa y capacidad de pago del acreditado. Monto máximo hasta US\$300.000.
- Requisitos: ahorro promedio.
- Tasa: dependiendo del producto. Tasa efectiva 11,02% - 28,50%.
- Los requisitos principales: solicitud de crédito, formar parte de la cooperativa, comprobante de situación laboral, roles de pago, copia del Registro Único de Contribuyentes (RUC) / Régimen Impositivo Simplificado (RISE), entre otros.

Barreras de financiamiento por parte de las Cooperativas

El principal problema de los financiamientos por parte de las Cooperativas son las altas tasas de interés en comparación con las tasas bancarias.

2. 1. 5.

Fuentes de financiación para las instituciones financieras

Las fuentes de financiamiento a las que acceden las Instituciones Financieras para sus operaciones activas varían dependiendo del tipo de institución, entre las principales, se detectan:

Fuentes de la Banca Pública

El BIESS utiliza los siguientes recursos: Fondos previsionales; Aportaciones de Seguridad Social; Inversión de recursos disponibles; Patrimonio propio; Recuperación de cartera. La fuente de recursos de esta institución es amplia, los fondos previsionales han sido utilizados además del otorgamiento de créditos, para la inversión en valores emitidos por otras instituciones.

Al 31 de diciembre de 2020, los activos totales del BIESS alcanzaron US\$ 31,85 millones, los pasivos cerraron en US\$ 7,56 millones y un patrimonio de US\$ 24,29 millones. Las pérdidas y ganancias del ejercicio cerraron con US\$ 1,16 millones. Respecto a los fondos administrados por el banco, los activos cerraron con US\$ 24.536,49, pasivos por US\$ 23.099,55, Patrimonio por US\$ 1.436 millones y pérdidas y ganancias por US\$ 1.300 millones. Cabe señalar que el balance al cierre del 2020 muestra inversiones en títulos de deuda emitidos por el Ministerio de Finanzas por US\$ 8.825, 09 millones.

Fuentes de la Banca Privada

Los bancos utilizan: Depósitos de ahorradores; Inversión de recursos disponibles; Recuperación de cartera; Operaciones de reporto e interbancarias; Obligaciones financieras con instituciones financieras del país, del exterior y con Organismos Multilaterales; Otras fuentes de financiamiento.

Este tipo de instituciones, sobre todo los bancos grandes sus estructuras de captación les permite otorgar créditos a largo plazo, asimismo, es más fácil para ellos acercarse a otro tipo de financiamiento como la emisión de valores en el país, así como obtener recursos de multilaterales. En el caso de algunos bancos, han incursionado en la emisión de títulos respaldados por hipotecas (Banco Pichincha y Banco del Pacífico).

Fuentes de Mutualistas, Cooperativas y Cajas de ahorro

Las cooperativas utilizan: Depósitos de ahorradores/socios; Inversión de recursos disponibles; Recuperación de cartera; Obligaciones financieras con instituciones financieras del país y del exterior; Préstamos de la Corporación Nacional de Finanzas Populares.

Este tipo de instituciones son muy importantes ya que facilitan el encadenamiento productivo con especial enfoque en sectores de menores recursos económicos y en sectores rurales, logrando abarcar zonas en donde otras instituciones (instituciones bancarias), no han llegado y que pueden ofrecer alternativas de financiamiento como microcréditos dirigidos para personas no afiliadas a la seguridad social o que se les dificulte la comprobación de ingresos y demás requisitos que solicitan instituciones bancarias, por lo que pueden ser aprovechadas en el financiamiento de vivienda.(mejoramientos, autoproducción de vivienda, vivienda progresiva).

Los recursos con los que disponen provienen de los depósitos de sus socios/clientes, sin embargo, muchos de éstos son de corto plazo y el otorgar créditos a largo plazo como los hipotecarios, crea descalces en sus balances que pudieran poner en riesgo la estabilidad financiera; asimismo, no se evidencia la existencia de acceso suficiente a fondos de largo plazo que pudieran mitigar este tipo de riesgo.

Contadas son las instituciones de este sector que han accedido al mercado de valores para obtener financiamiento, como, por ejemplo, la Mutualista Pichincha que ha incurrido en la titularización de cartera hipotecaria, la Cooperativa de Ahorro y Crédito Jardín Azuayo que ha realizado la emisión de cartera de consumo y la Cooperativa de Ahorro y Crédito “Juventud Ecuatoriana Progresista” que, en el mes de agosto 2021, ha emitido Certificados de Inversión a Plazo Fijo. Para entidades de menor tamaño, el acceso a este tipo de mercados es oneroso en cuanto a costo y cumplimiento de requisitos establecidos para poder emitir.

Fuentes de la Corporación Nacional de Finanzas Populares

La Corporación Nacional de Finanzas Populares utiliza las siguientes fuentes de financiamiento: Inversión de recursos disponibles; Recuperación de cartera; Préstamos con Organismos Multilaterales: (a) Corporación Andina de Fomento (CAF) por US\$ 100 mil millones para temas de enfoque productivo, género y ambiental (2021 – US\$ 40 mil millones; 2022 – US\$ 60 mil millones); (b) Banco Interamericano de Desarrollo (BID) por US\$ 93,8 mil millones para temas de emergencia COVID con enfoque de equidad de género. Primera institución en recibir fondos emergentes en Latinoamérica (2020 – US\$ 50 mil millones; 2021 – US\$ 20 mil millones; 2022 – US\$ 23,8 mil millones); (c) Agencia Francesa de Desarrollo (AFD) por US\$ 35 mil millones para temas relacionados con vivienda y reactivación productiva (2021 – US\$ 15 mil millones; 2022 – US\$ 20 mil millones); (d) Fondo Ítalo-Ecuatoriano para el Desarrollo Sostenible (FIEDS) por EUR\$ 3 mil millones para apoyo a fronteras vivas productivas (2020 – US\$ 1 mil millones; 2021 – US\$ 1 mil millones; 2022 – US\$ 1 mil millones).

2. 1. 6.

Mercado secundario de hipotecas

La titularización de cartera hipotecaria es un mecanismo financiero que transforme préstamos hipotecarios en títulos valores que se negocian en el mercado de capitales. Este proceso permite que las IFIS puedan obtener liquidez inmediata mientras que los inversionistas compran títulos respaldados por activos reales. De este modo, las IFIS sacan de su balance créditos ya originados y con ello, atraen y captan nuevos recursos que pueden ser canalizados para la generación de nuevos créditos hipotecarios, sin tener que afectar la relación activos de riesgo/patrimonio. Lo anterior puede ser beneficioso para diversos actores:

- Inversionistas institucionales: amplía y diversifica la oferta de valores ofrecidos en el mercado, y los inversionistas que adquieren estos títulos, pueden obtener una mayor remuneración por sus recursos invertidos.
- La economía en su conjunto se beneficia, pues contará con un mayor volumen de financiación, a tasas de interés compatibles con las necesidades de la inversión del país.
- El sector habitacional cuenta con recursos para poder seguir creciendo y abatir las necesidades de vivienda.

- Se crean nichos especializados de mercado: administradores de cartera, fiduciarios, agentes estructuradores, agencias calificadoras, administradores maestros, garantes financieros, entre otros.

En los últimos años, del 2016 a junio del 2021, se han realizado sólo 14 emisiones que han levantado recursos por aproximadamente USD \$891,39 millones. Dichas emisiones han sido realizadas por cuatro actores principales: Banco Pichincha, Banco del Pacífico, Mutualista Pichincha y CTH.

La Corporación de Desarrollo de Mercado Secundario de Hipotecas, CTH, S.A. (CTH) es una institución, que forma parte del sistema financiero privado y es controlada por la Superintendencia de Bancos, teniendo como objeto principal el desarrollo de mecanismos tendientes a movilizar recursos del sector de la vivienda e infraestructura relacionada, actuar como fiduciaria en procesos de titularización y emprender procesos de titularización tanto de la cartera hipotecaria como de terceros. Desde el año 2003, CTH S.A. ha efectuado nueve procesos de titularización de cartera propia, 33 procesos de cartera de diversas instituciones financieras privadas y del sistema financiero popular y solidario. El total de titularizaciones hipotecarias realizadas por estos cuatro actores consta en la Tabla 29.

TABLA 24. Titularizaciones Hipotecarias - Montos de Emisión (Millones de USD)

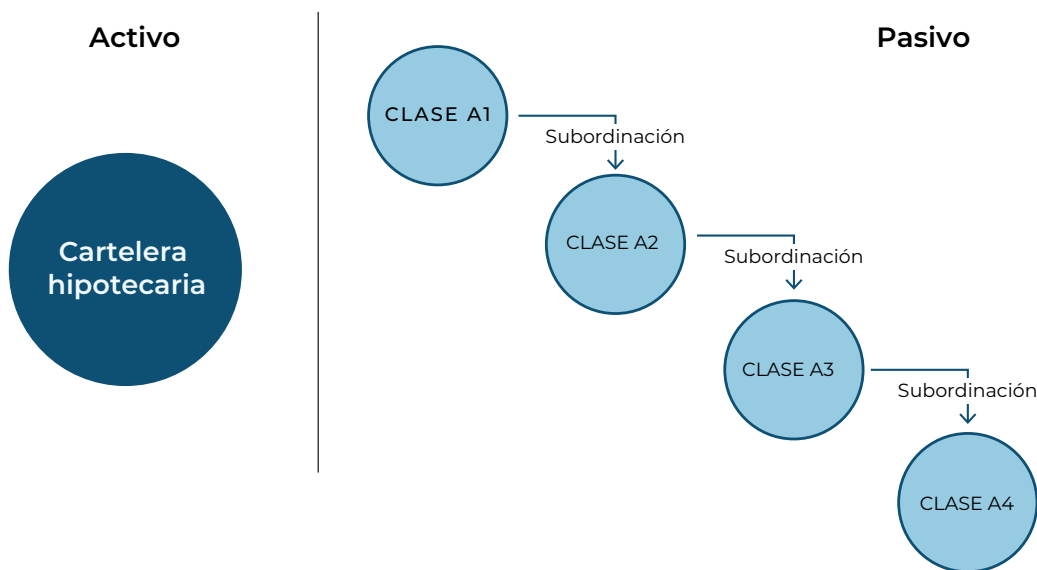
Emisión	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Total de Recursos
VIP/VIS	\$-	\$136,40	\$173,39	\$174,92	\$61,89	\$298,79	\$845,39
Cartera de Vivienda	\$17,00	\$9,00	\$-	\$-	\$20,00	\$-	\$46,00
Total Recursos a través de Titularizaciones	\$17,00	\$145,40	\$173,39	\$174,92	\$81,89	\$298,79	\$891,39

Fuente: CTH y Bolsa de Valores de Quito, 2021

Las emisiones realizadas, son estructuras similares y utilizan como enaltecedor principal, la subordinación de títulos. No se contó con evidencia de utilización de garantías financieras²¹³ parciales o totales provistas por terceros.

213 | Una Garantía Financiera es un producto flexible, diseñado para cubrir de manera incondicional e irrevocable el pago oportuno de principal e intereses u otras obligaciones derivadas de un Financiamiento u Obligación Garantizada (Valores emitidos), ante la insuficiencia de flujo que pudiera presentar el proyecto y/o el riesgo de incumplimiento de pago del servicio de la deuda contratada.

ILUSTRACIÓN 13. Estructura de Titularizaciones



Fuente: CTH y Bolsa de Valores de Quito, 2021

A continuación, se muestran las emisiones 2016 – 2021 realizadas en el mercado ecuatoriano y el número de títulos subordinados en cada una de ellas.

TABLA 25. Titularizaciones Hipotecarias – Montos y Clases emitidas (Millones de USD)

Año	Emisión	Monto emitido	Clase	Total Emitido en el año	Tasa	
2016	FIDEICOMISO MERCANTIL CTH 8	\$17,00	ALPHA	\$17,00	TASA PROMEDIO	
			A1			
			A2			
			A3			
2017	FIDEICOMISO MERCANTIL VIVIENDA DE INTERÉS PÚBLICO BANCO PICHINCHA 1	\$101,40	A1	\$145,4	TASA PROMEDIO	
			A2-P			
			A2-E			
	FIDEICOMISO MERCANTIL VIVIENDA DE INTERÉS PÚBLICO BANCO PACIFICO 1	\$35,00	A1		\$145,4	TASA PROMEDIO
			A2-P			
			A2-E			
	FIDEICOMISO MERCANTIL CTH 9	\$9,00	A1		\$145,4	TASA PROMEDIO
			A2			
			A3			

TABLA 25. Titularizaciones Hipotecarias – Montos y Clases emitidas (Millones de USD).
(Continuación)

Año	Emisión	Monto emitido	Clase	Total Emitido en el año	Tasa		
2018	FIDEICOMISO MERCANTIL VIVIENDA DE INTERÉS PÚBLICO BANCO PICHINCHA 2	\$158,39	A1	\$173,39	TPP +4.12%		
			A2-P		TPP +4.12%		
			A2-E		0,10%		
	FIDEICOMISO MERCANTIL VIVIENDA DE INTERÉS PÚBLICO MUTUALISTA PICHINCHA 1 (VIP-MUPI1)	\$15,00	A1		TPP +4.62%		
			A2-P		TPP +4.62%		
			A2-E		0,10%		
2019	FIDEICOMISO MERCANTIL VIVIENDA DE INTERÉS PÚBLICO BANCO PACÍFICO 2	\$45,22	A1	\$174,92 Z	TPP + 4.12 p.p		
		\$3,97	A2-P		TPP + 4.12 p.p		
		\$30,15	A2-E		0.10 p.p		
	FIDEICOMISO MERCANTIL VIVIENDA DE INTERÉS PÚBLICO MUTUALISTA PICHINCHA 2 (VIP-MUPI 2)	\$8,17	A1		TPP + 4.12 p.p		
			\$0,75		A2-P	TPP + 4.12 p.p	
			\$6,07		A2-E	0,10%	
	FIDEICOMISO MERCANTIL VIVIENDA DE INTERÉS PÚBLICO BANCO PICHINCHA 3	\$45,94	A1		TPP + 4.12 p.p		
			\$4,03		A2-P	TPP + 4.12 p.p	
			\$30,63		A2-E	0.10 p.p	
2020	FIDEICOMISO MERCANTIL VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL Y PUBLICO MUTUALISTA PICHINCHA 3	\$16,09	A1	\$81,89	TASA PROMEDIO		
		\$1,48	A2-P				
		\$11,96	A4-E				
	FIDEICOMISO MERCANTIL CTH 11	\$10,00	A1		\$81,89	TASA PROMEDIO	
			\$5,50				A2
			\$3,50				A3
			\$1,00				A4
	FIDEICOMISO MERCANTIL VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL Y PUBLICO BANCO PICHINCHA 4	\$18,45	A1		\$81,89	TASA PROMEDIO	
			\$1,62				A2-P
\$12,30			A4-E				

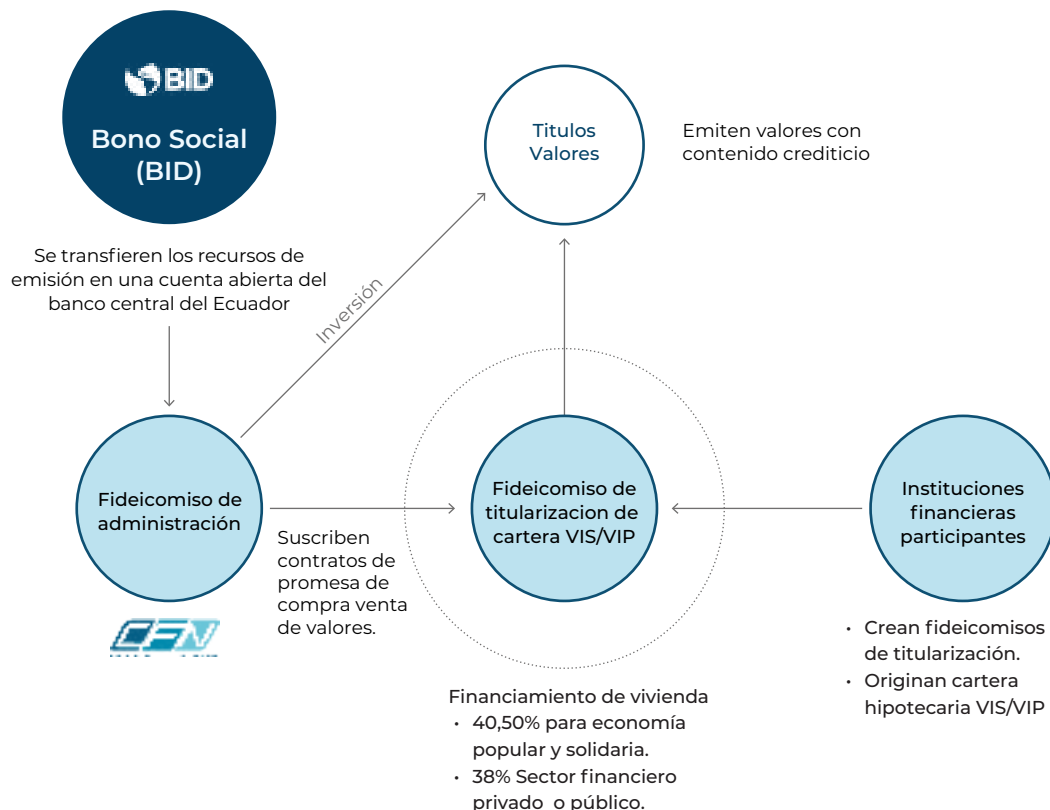
Año	Emisión	Monto emitido	Clase	Total Emitido en el año	Tasa
2021	FIDEICOMISO MERCANTIL TITULARIZACION HIPOTECARIA DE BANCO PICHINCHA 5	\$21,15	A1	\$298,79	4,20%
		\$26,43	A2		5,12%
		\$5,29	A3		4,50%
		\$105,73	A4		5,12%
		\$17,62	B		9,00%
	FIDEICOMISO MERCANTIL VIVIENDA DE INTERES SOCIAL Y PUBLICO BANCO PACIFICO 3	\$69,87	A1		TPP + 4.12p.p.
		\$6,13	A2.P		TPP + 4.12p.p.
		\$46,58	A2.E		0.10 p.p.

Fuente: Bolsa de Valores de Quito, 2016-2021

En la mecánica de titularización también es utilizada en el proceso operativo del Bono Social, cuyo objetivo es proveer financiamiento bajo términos y condiciones adecuadas (tasa de interés preferencial y plazo adecuado) para los segmentos VIS y VIP, emitido por el Gobierno de Ecuador en el 2019 y que cuenta con una garantía de crédito otorgada por el Banco Interamericano de Desarrollo BID y la Corporación Andina de Fomento CAF.

El Gobierno Nacional de Ecuador, colocó en el mercado internacional un Bono con garantía del BID (contrato de reembolso por contingencia). El Ministerio de Economía y Finanzas, a través del MIDUVI como Constituyente del Fideicomiso de Inversión Hipotecaria 1, transfiere los Recursos del Bono; con los Recursos aportados se integra el patrimonio del Fideicomiso. El patrimonio del Fideicomiso está destinado a ser invertido en valores con contenido crediticio, provenientes de la titularización de cartera de vivienda de interés social y público. Los Fideicomisos de Titularización son estructuras creadas por cada una de las entidades financieras participantes (bancos públicos o privados y entidades de la economía popular y solidaria), originadores de la cartera hipotecaria. El beneficiario del Fideicomiso inversor es el MIDUVI quien, del servicio de la cartera titularizada, recibe el pago de los valores colocados y a su vez paga a los inversionistas del bono.

ILUSTRACIÓN 14. Esquema Operativo Bono Social



Fuente: AHI, 2021

Mercado secundario de hipotecas

El mercado de titularizaciones ha sido poco utilizado, puesto que durante el período 2016-2021 se han obtenido recursos por US\$891 millones, lo cual, si consideramos un valor promedio de vivienda de US\$78.000²¹⁴, permite el financiamiento de sólo 11.427 viviendas, es decir, aproximadamente 2.077 viviendas por año y si consideramos un valor promedio de vivienda de US\$40.000 (segmento 2B), permitiría el financiamiento de 22.283 viviendas, es decir, aproximadamente 4.051 viviendas por año. Esta situación se debe principalmente a la falta de inversionistas institucionales para la adquisición de los títulos, pues fuera del esquema del Bono Social, actualmente se concentra en el BIESS. Asimismo, existe la necesidad de fortalecer el marco normativo que permita atraer inversionistas nacionales y dotar de mayor certeza jurídica a inversionistas extranjeros. Finalmente, los procesos de estructuración y colocación pueden ser largos y los costos inherentes pueden desalentar el uso de este mecanismo de financiamiento.

²¹⁴ | Precio habitual de una vivienda de 2 dormitorios, 65m², con valor promedio por m² de US \$1,200 (para las ciudades de Quito y Guayaquil)

2. 1. 7.

Esquemas de garantía

Del lado de la demanda de vivienda, la garantía principal existente para un crédito hipotecario es el mismo bien objeto de financiamiento (garantía hipotecaria); asimismo, el crédito cuenta con seguros de vida, desgravamen, incendios, riesgo contratista, entre otros.

En el mercado ecuatoriano no existe una garantía de primeras pérdidas o Seguro de Crédito a la Vivienda (SCV) (*"Mortgage Insurance"*), el cual es una cobertura de riesgo de crédito, mediante la cual el propietario de un crédito hipotecario (Institución Financiera, inversionista, etc.), a cambio de una prima o comisión transfiere parte del riesgo de crédito (incumplimiento de pago del acreditado final) a un tercero (aseguradora). La cobertura del SCV es un porcentaje sobre el saldo insoluto del crédito, a elección de la Institución Financiera, independientemente del monto del enganche aportado por el acreditado final.

Cabe señalar que la Corporación Financiera Nacional (CFN) cuenta con un Fondo Nacional de Garantías que tiene como finalidad el garantizar obligaciones crediticias para aquellas personas naturales o jurídicas que no están en capacidad de concretar proyectos en el Sistema Financiero Nacional por falta de garantías adecuadas o suficientes. No obstante, el producto está actualmente dirigido a micro, pequeños y medianos empresarios y no al público en general para una solución habitacional.

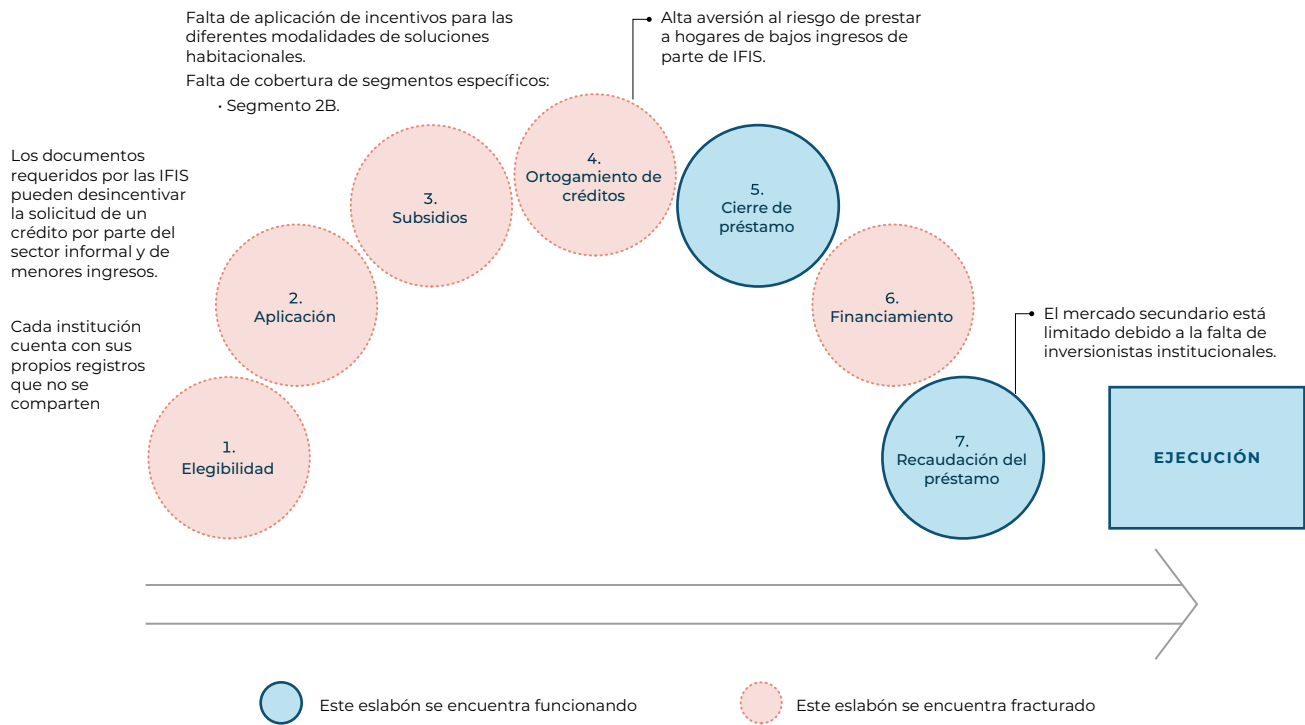
Se podría analizar la posibilidad de que se pudiera implementar la figura del SCV, que permita disminuir los montos de entrada solicitados y facilitar el acceso al financiamiento a los sectores informales, pudiendo operarse a través del Banco de Desarrollo del Ecuador, o bien, aprovechar el Fondo de Garantía que actualmente maneja la CFN. Se tendría que diseñar con BDE y/o con CFN, un vehículo especializado, como parte de las recomendaciones para aumentar el acceso a financiamiento para el sector de la vivienda de interés social.

2. 1. 8.

Principales nudos críticos de la demanda

Derivado de la revisión y análisis realizados a lo largo de este capítulo, se han identificado relevantes nudos críticos en los eslabones de la demanda de la cadena de valor de la vivienda.

ILUSTRACIÓN 15. Principales nudos críticos en los eslabones de la demanda



Fuente: AHI, 2021

Por el lado de la demanda, el sector hipotecario está todavía poco desarrollado y la financiación de la vivienda sigue siendo inasequible debido al tipo de producto ofertado, a los elevados tipos de interés, la incapacidad de los hogares para ahorrar para un pago inicial y los elevados precios de la vivienda. La mayoría de las y los ecuatorianos no pueden permitirse una vivienda de US\$ 78.000, que es el precio habitual de una vivienda de 2 dormitorios, 65m², valor promedio por m² de US \$1.200 (para las ciudades de Quito y Guayaquil)²¹⁵, pues sólo los deciles 9 y 10 cuentan con los ingresos suficientes para este tipo de vivienda. En cuanto al mercado de titularización, en el período 2016-2021 se ha obtenido recursos por US\$891 millones, lo cual permite el financiamiento de sólo 11.427 viviendas con valor promedio de US\$78.000, es decir, aproximadamente 2.077 viviendas por año.

Otros obstáculos por el lado de la demanda son: el ingreso de la población, el poco conocimiento de la cultura financiera, el nulo apoyo para la vivienda usada, la ausencia de instrumentos que mitiguen el riesgo de crédito de las instituciones financieras, la falta de inversionistas institucionales de largo plazo, entre otros. En la tabla 26 constan los principales retos para los diferentes eslabones de la cadena de valor de la vivienda desde la demanda.

215 | Con información disponible en sitios web inmobiliarios.

TABLA 26. Nudos críticos de la cadena de valor - DEMANDA

- Verde = desafíos menores
- Amarillo = desafíos medios
- Rojo = desafíos mayores

DEMANDA
<p>Elegibilidad</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Falta de flexibilidad y requisitos de elegibilidad excluyentes, que no están integrados ni compartidos entre actores del sector: <ul style="list-style-type: none"> ◆ Instituciones financieras requieren declaración de impuesto, certificado de no poseer ninguna vivienda, comprobante de situación laboral, roles de pago de los últimos meses. ◆ Registros elementales y no compartidos con otros actores y participantes del sector ◆ Variaciones según la IFI. ◆ Cada institución financiera, sea banco, mutualista o cooperativa tiene su propio registro de solicitantes y acreditados con la información socioeconómica requerida para la autorización del financiamiento, pero esta información no se comparte al MIDUVI. ▶ Diversidad de requisitos para programas de subsidios <ul style="list-style-type: none"> ◆ Para acceder a los beneficios de un Programa del Estado (Casa para Todos, Creamos Vivienda²¹⁶), el solicitante debe ser mayor de edad, estar en el registro social, no poseer vivienda propia. ◆ Estas dificultades afectan aún más a la población cuando otras categorías se superponen a la de pobreza por ingresos, como por ejemplo género o raza/etnia.
<p>Aplicación</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Los documentos requeridos por las IFIS pueden desincentivar la solicitud de un crédito para las y los trabajadores del sector informal y de menores ingresos. ▶ El registro para acceder a los beneficios de un Programa del Estado (Casa para Todos, Creamos Vivienda VIS y VIP) por parte de ciudadanos puede realizarse de manera presencial o en la página web del MIDUVI. <ul style="list-style-type: none"> ◆ Los procesos de selección de beneficiarios en MIDUVI se llevan a cabo manualmente, la mayoría por fuera del sistema SIIDUVI usando copias de la base de datos. No se cuenta con una base de datos actualizada que consolide todos los subsidios otorgados por MIDUVI.
<p>Subsidio</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Existen distintos apoyos por parte del Estado como la vivienda 100% subsidiada, el subsidio parcial, la construcción en terreno del estado, y los préstamos con tasa de interés preferencial por parte de los bancos. ▶ Limitación del segmento 2B al acceso a los incentivos existentes. ▶ El Estado asume de compromisos en tasa a largo plazo, con el costo y riesgo que implica. ▶ Los GAD apoyan con terreno para VIS y en algunos casos eliminan el costo de los permisos, pero no existe uniformidad en la participación de estas iniciativas. ▶ La información sobre los subsidios otorgados por el programa "Casa para todos" no vincula la oferta de vivienda con los datos del beneficiario (demanda) ni se carga en un sistema o en el SIIDUVI que permita construir estadísticos, indicadores o reportes. Los reportes se generan manualmente con copias de la base de datos.

DEMANDA
<p>Otorgamiento de créditos</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Existe una alta aversión al riesgo de prestar a hogares de bajos ingresos de parte de IFIs. ▶ Cada institución financiera tiene sus propios sistemas y bases de datos con los créditos originados que comparten con sus respectivos reguladores, pero no con el MIDUVI, de forma que no se tiene una base de datos nacional que permita generar indicadores o estadísticas nacionales y/o regionales.
<p>Cierre de préstamo</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ No hay desafíos mayores
<p>Financiamiento</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ La titularización de la cartera está limitada debido a la falta de inversionistas institucionales. <ul style="list-style-type: none"> ◆ La adquisición de titularizaciones actualmente se concentra en el BIESS. ◆ Falta fortalecer el marco normativo que permita atraer inversionistas nacionales y dotar de mayor certeza jurídica a inversionistas extranjeros ◆ Falta de estímulos tributarios efectivos para el inversionista. ▶ Procesos de titularización largos y los costos inherentes pueden desalentar el uso de este mecanismo de financiamiento.
<p>Recaudación de préstamo</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ De acuerdo con la Superintendencia de Bancos, la tasa de incumplimiento de créditos inmobiliarios de los bancos al 31 de julio de 2021 fue de 3,71% y del 8,37% para los créditos para VIS/VIP.
<p>Ejecución</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Conforme a la normativa de la Superintendencia de Bancos existen facilidades para cuando se tienen dificultades para el pago del crédito hipotecario (refinanciamiento, reestructuración). <ul style="list-style-type: none"> ◆ En caso de incumplimiento, los IFIS prefieren la renegociación o la reestructura antes que ejecutar la garantía, no solo porque lo permiten las disposiciones de la Superintendencia de bancos, sino porque de esta forma evitan un activo improductivo en su balance con carga tributaria del 1% y que demanda gastos de atención y mantenimiento, además de que no se cuenta con un mercado secundario de vivienda que permita su comercialización. Eso desincentiva el financiamiento de la vivienda usada. ▶ No existe un registro o base de datos nacional con el registro de la morosidad y recuperaciones. Cada institución tiene sus propias bases de datos donde registra morosidad y recuperaciones.

Debido a la aversión al riesgo, a la falta de oferta asequible y a la limitada capacidad de ahorro de los hogares, muchos de ellos no pueden acceder a préstamos para adquirir una vivienda. Los préstamos para la adquisición de viviendas constituyen una pequeña parte de la cartera total de préstamos de los bancos.

Uno de los mayores obstáculos para que los hogares accedan a la financiación de la vivienda es la imposibilidad de pagar la entrada. Muchos hogares no pueden reunir el 20% o 30% del capital inicial necesario para comprar una vivienda. El BIESS, por su parte, ofrece la alternativa de acceder a créditos para viviendas nuevas de hasta US\$120.000,00 pero únicamente a los afiliados al IESS y jubilados en este sistema.

Síntesis de los principales nudos críticos

— La producción de viviendas no sigue el ritmo de la demanda.

Actualmente, Ecuador tiene un déficit de viviendas de 2,7 millones y de acuerdo con la Encuesta Nacional de Edificaciones durante el período 2010-2019, se estima que 704.540 viviendas fueron construidas formalmente, por lo cual la producción de viviendas no permite abatir el déficit y más considerando la formación anual de nuevos hogares.

— Los bancos que lideran el mercado hipotecario son Banco Pichincha, Banco Pacífico, Produbanco y Banco Guayaquil, así como, la Mutualista Pichincha.

Sin embargo, Banco Pichincha, Banco Pacífico y Mutualista Pichincha son los únicos que prestan activamente en el sector de la vivienda de interés social y vivienda de interés público. Otros bancos de Ecuador no están interesados en la financiación de la vivienda debido a la falta de oferta de viviendas, a las dificultades en la transferencia de dominio, no les interesa participar en proyectos de bajo rendimiento debido a su tamaño (bancos pequeños) o por no ser su principal área de interés.

— Existen opciones de financiación de viviendas asequibles y subsidios a la demanda para los hogares con bajos ingresos, pero no se han aplicado los incentivos por varias razones.

Por el lado del mercado comercial, sólo hay productos de crédito para la vivienda disponibles para los hogares de menores ingresos asociados a los programas de apoyo o que cuentan con incentivos por parte del gobierno nacional.

Por el lado gubernamental, la promoción VIS y VIP en el marco del Programa Casa para Todos fue iniciado en 2017 por el MIDUVI para proporcionar financiación de viviendas asequibles mediante la subvención total o parcial de las viviendas (subsidio al frente y tasas preferenciales para créditos hipotecarios) para hacer más factible la compra de viviendas para hogares con bajos ingresos. Este programa tuvo un éxito limitado, con 25.635 viviendas entregadas al cierre de 2019, lo cual representó sólo el 11,65% de la ejecución del objetivo planteado de 220.200 viviendas. Asimismo, para 2020, fueron construidas 9.216 viviendas en el segmento 1; en el segmento 2 sólo se tienen 8 proyectos y 21 anteproyectos, por 1.882 y 4.111 viviendas planificadas; y para los segmentos 3 y 4 se han colocado 4.386 operaciones de crédito de vivienda VIS (84%) y VIP (16%).

Adicionalmente, el MIDUVI ofrece otros apoyos en proyectos de vivienda de interés social que comprenden incentivos para ampliaciones y adecuaciones de vivienda; obras de agua y saneamiento para terreno propio; titulación del terreno; situación de emergencia; casos de excepción, fortuitos o de fuerza mayor; e incentivos para construcción de vivienda de pueblos y nacionalidades del Ecuador en terrenos comunitarios y/o asociativos, así como en el Régimen Especial de las Galápagos. Así como, para el arriendo con opción de compra, el cual, no ha podido ser implementado.

— Alta aversión al riesgo de prestar a hogares de bajos ingresos de parte de IFIS.

Los préstamos para la adquisición de viviendas constituyen una pequeña parte de la cartera total de préstamos de los bancos, la cartera inmobiliaria representa sólo el 6,98% y la cartera de VIS tan solo el 0,20%.

— El mercado secundario de Ecuador es limitado debido a la falta de inversionistas institucionales.

Lo que dificulta a los prestamistas la obtención de financiación a largo plazo. Los bancos dependen de los fondos a corto plazo para financiar las hipotecas.

— La ejecución hipotecaria es un proceso lento.

La ejecución de los préstamos es difícil para los bancos comerciales. Las ejecuciones hipotecarias están subordinadas a las renegociaciones y reestructuras.

— En cuanto a sistemas de información cada institución o actor del sector cuenta con sus propios sistemas y procesos a lo largo de los eslabones de la cadena de valor generan islas de información no conectadas.

De forma que no es posible contar con bases de datos o indicadores nacionales y/o regionales que generen información que coadyuve en la toma de decisiones y en la definición de políticas de vivienda; ni tampoco se hace del dominio público información que asegure la transparencia de los procesos con recursos públicos

— Registro de demanda población vulnerable.

Como parte de los criterios de selección de la demanda se debe buscar la atención priorizada de grupos vulnerables (equidad de género, población LGBT, discapacitados, adultos mayores, entre otros).

2. 2. **Análisis por el lado de la Oferta de vivienda**

En este punto se analiza la oferta de vivienda en relación con la disponibilidad de bienes inmuebles nuevos o usados destinados para su venta y/o alquiler en un determinado momento a diversos niveles de precio. Así como, los factores que impactan en la oferta de vivienda: disponibilidad de suelo servido y el acceso a infraestructura básica; trámites de licencias, permisos y aprobación de proyectos; incentivos de los gobiernos locales para construir vivienda de interés social; tiempo de tramitación y costos; acceso a financiamiento adecuado para el desarrollo del proyecto y la certeza de la venta de la vivienda; precios y disponibilidad de materiales de construcción; estado de viviendas y niveles actuales de producción de viviendas; desarrollo de vivienda impulsado por el gobierno; desarrollo de vivienda impulsado por el sector privado; desarrollo de vivienda impulsado por el sector terciario; modalidades de solución habitacional ofertadas; materiales de construcción; costos de desarrollo y de construcción; financiamiento a la oferta. Lo que permite identificar los principales nudos críticos en los eslabones de la oferta de la cadena de valor de vivienda.

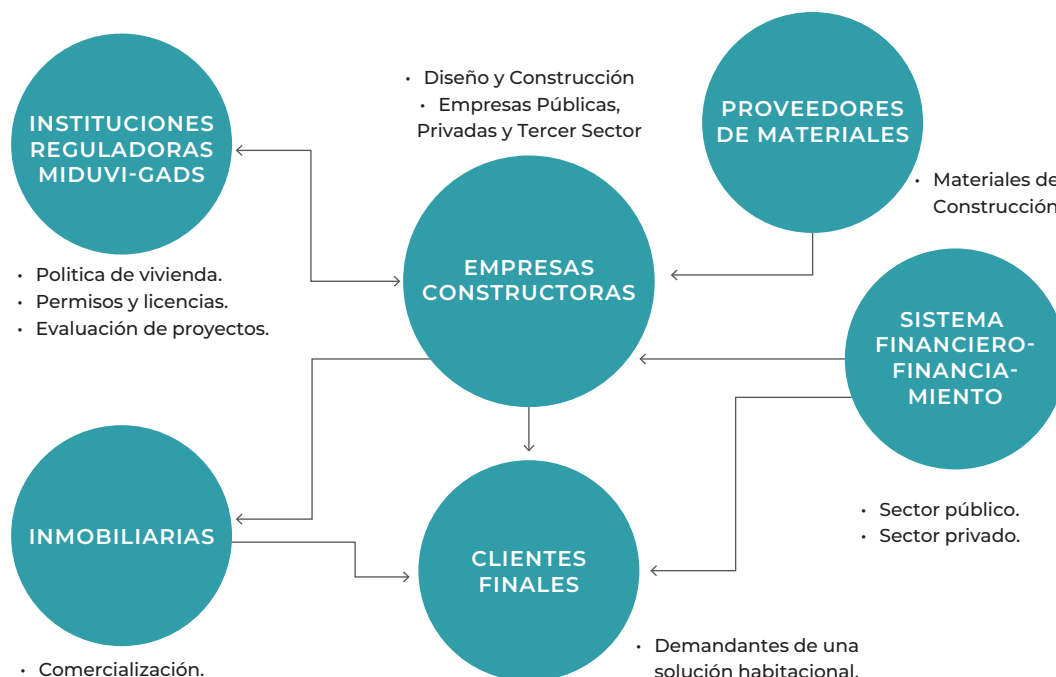
2. 2. 1. **Oferta de vivienda**

La oferta de vivienda se compone por la disponibilidad total de bienes inmuebles nuevos o usados que sean destinados para su venta y/o alquiler en un determinado momento a diversos niveles de precio. Existen diversos factores que impactan en la oferta de vivienda, entre los que se mencionan:

- La disponibilidad de suelo servido y el acceso a infraestructura básica.
- Trámites de licencias, permisos y aprobación de proyectos susceptibles de recibir incentivos de los gobiernos locales (tiempo de tramitación y costos).
- Acceso a financiamiento adecuado para el desarrollo del proyecto y la certeza de la venta de la vivienda.
- Precios y disponibilidad de materiales de construcción.
- Demandantes de vivienda.

Participan diversos actores del lado de la oferta de vivienda en Ecuador Ilustración 25

ILUSTRACIÓN 25. Principales actores de la oferta de vivienda



Fuente: AHI, 2021

2. 2. 2.

Estado de la vivienda y niveles actuales de producción de viviendas

El dimensionamiento de la oferta de vivienda en Ecuador se basa en la revisión de diferentes fuentes de información pública, en consultas a los gremios de la construcción y desarrollo inmobiliario de la vivienda. No fue posible encontrar datos a nivel nacional de la producción anual de viviendas, puesto que, no existe un repositorio de información que integre el universo de datos de los distintos actores relacionados con el desarrollo de vivienda en el país.

En este sentido, se analizó la Encuesta Nacional de Edificaciones (ENED) del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC)²¹⁷, de periodicidad anual, y la cual permite caracterizar y estimar el comportamiento del sector de la construcción y el mercado inmobiliario, a través del número de edificaciones a ser ejecutadas mediante los permisos de construcción emitidos por los GAD municipales y metropolitanos.²¹⁸

²¹⁷ | <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/edificaciones/>

²¹⁸ | También fueron consultadas otras fuentes como la Asociación de Promotores Inmobiliarios de Vivienda del Ecuador (APIVE) y la Cámara de la Industria de la Construcción (CAMICON), sin embargo, no se encontraron datos públicos sobre producción de soluciones habitacionales.

Es importante señalar que la aprobación de un permiso de construcción no garantiza propiamente la ejecución de una edificación, por lo tanto, los datos de la ENED sólo permiten medir el potencial desempeño del sector de la construcción y el número de viviendas proyectadas. En base con los permisos de construcción de los últimos 10 años, en Ecuador se ha proyectado una producción de 705 mil viviendas. En la Tabla 26 se muestra el número de viviendas para el período 2010-2019.

TABLA 26. Viviendas a construir por región 2010-2019

Región	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Nacional	66.678	72.350	106.226	89.960	68.349	69.907	58.675	59.757	65.347	47.291
Sierra	47.096	42.467	82.495	30.542	27.919	31.909	26.679	37.853	42.667	28.914
Pichincha	15.668	21.984	65.373	13.658	8.234	7.889	8.451	20.556	23.533	12.478
Resto Sierra	31.428	20.483	17.122	16.884	19.685	24.020	18.228	17.297	19.134	16.436
Costa	17.444	27.449	21.055	56.560	37.539	34.702	29.819	19.320	19.943	15.783
Guayas	10.677	10.256	12.273	45.731	29.375	26.069	21.103	11.215	10.906	8.591
Resto Costa	6.767	17.193	8.782	10.829	8.164	8.633	8.716	8.105	9.037	7.192
Amazonía	1.962	2.176	2.519	2.478	2.582	2.940	1.942	2.272	2.382	2.310
Sucumbios	384	436	659	673	893	823	532	433	443	304
Resto Amazonía	1.578	1.740	1.860	1.805	1.689	2.117	1.410	1.839	1.939	2.006
Insular Galápagos	176	258	157	380	309	356	235	312	355	284

Fuente: INEC, Encuesta Nacional de Edificaciones varios años.

En un permiso de edificación se puede aprobar la construcción de una o varias viviendas; en este sentido, en el último levantamiento de 2019 las provincias de Pichincha, Guayas, Azuay y Tungurahua fueron las que tuvieron un mayor número de viviendas proyectadas, concentrando el 60% del total. En la Tabla 27 se detalla el número de edificaciones y viviendas a construir por provincias.

TABLA 27. Edificaciones por provincias

Provincias	Total de Edificaciones	EDIFICACIONES			
		Residencial	No Residencial	Mixta	Total de Viviendas
Nacional	33.314	28.674	2.990	1.650	47.291
Azuay	2.227	1.978	136	113	4.519
Bolívar	311	278	23	10	431
Cañar	528	493	23	12	582
Carchi	242	223	12	7	310
Cotopaxi	740	616	79	45	829
Chimborazo	1.221	814	352	55	2.011
El Oro	1.185	1.097	63	25	1.586
Esmeraldas	314	287	24	3	389
Guayas	7.106	6.286	542	278	8.591
Imbabura	1.908	1.773	90	45	2.327
Loja	1.633	1.476	118	39	2.351
Los Ríos	739	630	76	33	823
Manabí	2.199	1.911	238	50	2.265
Morona Santiago	423	333	65	25	482
Napo	292	221	65	6	315
Pastaza	375	287	75	13	482
Pichincha	6.846	5.844	303	699	12.478
Tungurahua	2.180	1.745	328	107	3.076
Zamora Chinchipe	371	300	50	21	528
Galápagos	169	145	18	6	284
Sucumbíos	271	201	53	17	304
Orellana	204	140	55	9	199
Santo Domingo de los Tsáchilas	1.276	1.125	128	23	1.453
Santa Elena	554	471	74	9	676

Fuente: INEC, Encuesta Nacional de Edificaciones 2019.

2. 2. 3.

Desarrollo de la vivienda impulsada por el gobierno

La demanda de vivienda de interés social (VIS) y vivienda de interés público (VIP) en Ecuador es considerablemente alta. Según los registros de 2023, como consta en la sección anterior que evaluó la demanda, existen 325.411 solicitudes registradas para estos tipos de vivienda. En detalle, el segmento VIS 1 (1a y 1b) cuenta con 128.748 demandas, VIS 2 (2a y 2b) tiene 133.529, VIS 3 registra 34.931, y VIP cuenta con 28.203 demandas. Sin embargo, la oferta actual es insuficiente para satisfacer esta demanda.

Con datos de 2020, se han construido 9.216 viviendas del segmento 1 (1a y 1b). Esta brecha significativa entre la demanda y la oferta evidencia que, aunque el gobierno ha implementado programas para el desarrollo de vivienda, estos no han sido suficientes para cubrir las necesidades habitacionales de la población en todos los segmentos, incluyendo el segmento 3, que suman 4.386 operaciones de crédito preferencial hasta el año 2020.

Si bien el gobierno ecuatoriano ha desempeñado un papel importante en la implementación de subsidios y programas de financiamiento dirigidos a distintos niveles de ingresos, estos esfuerzos no han logrado cerrar la brecha existente. Los programas se centran en aumentar la oferta de vivienda y facilitar el acceso a una vivienda digna para las familias de bajos y medianos recursos; no obstante, la magnitud de la demanda supera ampliamente la capacidad actual de respuesta del Estado.

Mecanismos de Financiamiento y Articulación Institucional

Para financiar estos programas de vivienda de interés social y público, el gobierno ha establecido acuerdos con diversas entidades financieras internacionales y nacionales:

- Banco Interamericano de Desarrollo (BID): En julio de 2019, se suscribió una línea de crédito condicional por USD \$200 millones para el “Programa Sectorial Casa Para Todos”. De este monto, USD \$93,9 millones se destinan al programa “Soluciones de Viviendas para Hogares Pobres y Vulnerables”, enfocándose en subsidios directos para el primer segmento (VIS 1) y fortaleciendo el sistema informático de vivienda (SIIDUVI).
- Agencia Francesa para el Desarrollo (AFD): Aporta USD \$80 millones para financiar viviendas de interés social en los segmentos 1 y 2, apoyando tanto subsidios como créditos preferenciales.
- Banco de Desarrollo de China (BDC): Contribuye con USD \$97 millones para la construcción de viviendas en el segmento 1, fortaleciendo la oferta de viviendas totalmente subsidiadas.
- Emisión del Bono Social Soberano: Ecuador emitió el primer Bono Social Soberano del mundo por USD \$400 millones, respaldado por una garantía del BID. Este instrumento financia el segmento 2B, facilitando créditos hipotecarios a tasas preferenciales del 4,99% a través de un fideicomiso que reduce las tasas de interés para los bancos comerciales participantes.

- Corporación Andina de Fomento (CAF): En 2019, se firmó un préstamo por USD \$203 millones para apoyar la Agenda Urbana y la Política de Hábitat. Incluye el fortalecimiento del Sistema Nacional de Catastro y un instrumento de titularización de cartera hipotecaria VIS y VIP por USD \$70 millones, permitiendo ofrecer créditos hipotecarios a tasas del 4,9%.

ILUSTRACIÓN 17. Resumen de acciones ejecutadas


	Viviendas de US\$ 71.000 A 91.000 US\$	Viviendas VIP	702 Viviendas.
S3	Viviendas de US\$ 40.000 A 71.000 US\$	Viviendas VIS con tasa de interés preferencial.	3.684 Viviendas.
S2	Viviendas de US\$ 23.000 A 40.000 US\$	Viviendas VIS con subsidio parcial del estado y tasa preferencial.	Segmento desatendido.
S1	Viviendas de US\$ 16.500 A 23.000 US\$	Viviendas VIS 100% subsidiada.	9.216 Viviendas construidas.
+ Vivienda en arriendo con opción a compra: Este incentivo no se esta implementando			
+ Incentivos en proyectos de vivienda de interés social: Este incentivo no se esta implementando			



SEGMENTO



INCENTIVO



ACCIONES REALIZADAS*

*Informe de rendición de cuentas de 2020 del MIDUVI

Fuente: Informe de Rendición de cuentas MIDUVI, 2020.

TABLA 28. Segmento 1 - Monto ejecutado por fuente de Financiamiento²¹⁹ Cifras en US\$

FINANCIAMIENTO	VIVIENDAS EJECUTADAS	PRESUPUESTO EJECUTADO
Banco Interamericano de Desarrollo – BID	2.513	38.034.636
Agencia Francesa de Desarrollo - AFD	304	5.121.424
Banco de Desarrollo del Ecuador – BDE	5.621	151.873.652
Libre disponibilidad	778	14.117.473
Total Ejecutado	9.216	\$209.147.185

Fuente: Informe de Rendición de Cuentas MIDUVI cierre 2020

²¹⁹ | Informe de Rendición de Cuentas de MIDUVI 2020
<http://transparencia.miduvi.gob.ec/Informe-de-rendicion-de-cuenta>

Resultados obtenidos

A pesar de los esfuerzos y los fondos invertidos, la oferta de viviendas no ha logrado satisfacer la alta demanda registrada en ninguno de los segmentos, incluyendo VIS 3 y VIP. Hasta finales de 2020, se habían ejecutado 9.216 viviendas en todo el país para el segmento 1, con una inversión aproximada de USD \$209 millones. Adicionalmente, se realizaron 4.386 operaciones de crédito para viviendas VIS y VIP con tasa preferencial, representando una inversión total de USD \$258 millones. Del total de créditos, el 84% correspondió a viviendas de interés social y el 16% a viviendas de interés público.

El Banco de Desarrollo del Ecuador (BDE) destacó con la mayor cantidad de viviendas ejecutadas, sumando 5.621 unidades y una inversión de USD \$151,87 millones. El BID contribuyó con 2.513 viviendas y una inversión de USD \$38,03 millones. Las provincias con mayor número de viviendas construidas fueron Manabí (3.149), Esmeraldas (1.131), Guayas (959) y Pichincha (732).

TABLA 29. Resumen de viviendas ejecutadas a nivel provincial

PROVINCIA	VIVIENDAS EJECUTADAS	PRESUPUESTO EJECUTADO
Azuay	162	\$ 2,48
Bolívar	206	\$ 3,00
Cañar	112	\$ 1,91
Carchi	200	\$ 9,45
Chimborazo	143	\$ 2,48
Cotopaxi	348	\$ 8,95
El Oro	248	\$ 9,46
Esmeraldas	1.131	\$ 22,95
Guayas	959	\$ 21,47
Imbabura	330	\$ 6,07
Loja	166	\$ 2,58
Los Ríos	81	\$ 2,13
Manabí	3.149	\$ 77,09
Morona Santiago	68	\$ 0,88
Napo	85	\$ 1,45
Orellana	115	\$ 1,89
Pastaza	151	\$ 2,57
Pichincha	732	\$ 15,78
Santa Elena	353	\$ 7,95
Santo Domingo de los Tsáchilas	204	\$ 4,32
Sucumbíos	14	\$ 0,23
Tungurahua	119	\$ 1,46
Zamora Chinchipe	140	\$ 2,61
Total	9.216	\$ 209,15

Fuente Dirección de Seguimiento de Planes, Programas, Proyectos con información registrada en la Matriz Técnico-Financiera entregada con Oficio Nro. EPCPT-EPV-2020-0587-O, diciembre de 2020.

Al 30 de septiembre de 2021, según el reporte del MIDUVI al BID, se habían desembolsado USD \$39,84 millones por parte del BID y USD \$39,47 millones por la AFD, permitiendo la ejecución de 4.717 viviendas de las 5.066 contratadas. En mayo de 2022, el BID realizó un segundo desembolso de aproximadamente USD \$35 millones, consolidando el avance en la oferta de viviendas de interés social.

No obstante, al comparar estas cifras con la demanda registrada de 325.411 solicitudes, se evidencia que la oferta actual es insuficiente en todos los segmentos. Esto resalta la necesidad de continuar y fortalecer las políticas de subsidios y financiamiento, así como de buscar nuevas estrategias que permitan incrementar la construcción y entrega de viviendas. Solo así se podrá reducir el déficit habitacional y mejorar las condiciones de vida de las poblaciones más vulnerables y de ingresos medios en Ecuador.

Empresas públicas del sector vivienda

Para la implementación de las políticas y estrategias definidas por gobierno nacional a través del MIDUVI, se cuenta con la Empresa Pública Casa para Todos (EPCT), ahora denominada Empresa Pública de Vivienda y Desarrollo Urbano, como brazo ejecutor para el desarrollo y construcción de los proyectos de vivienda.

La EP es una persona jurídica de derecho público con patrimonio propio, dotada de autonomía presupuestaria, financiera, económica, administrativa, operativa y de gestión; acorde con los objetivos establecidos en el Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa y disposiciones de la Ley Orgánica de Empresas Públicas, a través de su gestión y modelo operativo puede proyectar y viabilizar la construcción de viviendas dignas y seguras.

Para tal efecto, desarrolla y gestiona: i) modelos asociativos para el desarrollo proyectos inmobiliarios en predios de propiedad de la empresa o en proceso de transferencia; ii) comercializa bienes inmuebles de propiedad de la empresa y de terceros y; iii) modelos asociativos entre el estado y la empresa privada a través de la constitución de fideicomisos para el desarrollo de proyectos inmobiliarios con énfasis en vivienda para proyectos públicos y privados.

Parte de la gestión y negocio de la EP es elaborar propuestas de modelos para el desarrollo de proyectos en los predios propiedad de la empresa y analiza su viabilidad económica financiera. De igual forma, realiza estudios de viabilidad técnica y financiera para proyectos de la empresa y externos.

Bajo el esquema de alianzas estratégicas para el desarrollo del programa del Estado (Casa para Todos) se encarga de la promoción de concursos para búsqueda de aliados, gestiona la relación con promotores inmobiliarios públicos y privados y da seguimiento y evalúa los Contratos de Alianza Estratégica (CAE) y a los fideicomisos constituidos (evaluación de cesión de derechos fiduciarios).

Por otro lado, es responsable de la promoción y venta de inmuebles de Programas del Estado (Casa para Todos) a través de la atención en oficinas de venta, la participación en ferias y eventos promocionales y la difusión en medios publicitarios. Asimismo, coordina la asignación de fondos de beneficiarios del Programa, elabora la política comercial para cada proyecto y el control de expedientes para reservas, postulación a bono inmobiliario (en caso de existir) y trámites de crédito en Instituciones Financieras.

A nivel local, también existen Empresas Públicas de Hábitat y Vivienda²²⁰, que tienen diferentes capacidades técnicas y operativas dado su tamaño y nivel de atención, tales como:

- VIVEN – Empresa Pública Municipal de Vivienda Social de Milagro, EP.
- EMUVI – Empresa Pública Municipal de Urbanización y Vivienda de Cuenca.
- Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda de Quito.
- EP- CONST de Santo Domingo.
- Empresa Pública Municipal de Vivienda de Guayaquil.
- La Casita de Mis Sueños - Empresa Pública Municipal de Hábitat y Vivienda del GAD Municipal del GUABO.
- EMPUVI Buen Vivir - Empresa Pública de Vivienda.
- Empresa Pública de Vivienda del Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial Del Guayas.
- EP Vivir Gonzanama - Empresa Pública Cantonal de Vivienda Vivir.
- VIVEM-EP - Empresa Pública Municipal de Vivienda de Loja.
- Empresa Pública de Vivienda del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Macara - GAD MACARA.
- PROVIVIR PUYANGO - Empresa Municipal de Vivienda.
- EP VIVIR-ZH - Empresa Pública Cantonal de Vivienda Vivir Zapotillo Hermoso.
- Empresa Municipal de Vivienda de Interés Social del Cantón Quevedo.
- SI-VIVIENDA EP - Empresa Municipal de Vivienda y Desarrollo Urbano.
- MANABÍ CONTRUYE - Empresa Pública de Construcción.
- EPMHV - Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda.
- EP - COVIPROV - Empresa Pública Provincial de Vivienda de Pichincha.
- EMVICONZ - Empresa Pública de Vivienda y Construcción Zamora.

Financiamiento del Sector Público hacia la oferta de vivienda

En la identificación de los diferentes esquemas de financiamiento para soluciones habitacionales dirigidos a la oferta de vivienda fueron consultados los principales fondeadores (Sector Público y del Sector de Finanzas Populares y Solidarias), así como, se revisaron sus

220 | Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, Empresas Públicas y Planificación – Su rol en la transformación social y productiva, Senplades, 2013, Ecuador.

sitios web, para conocer los productos que ofrecen para la construcción de vivienda. El impulso a la construcción de vivienda por parte del sector público se realiza a través de las siguientes instituciones financieras:

Banco de Desarrollo del Ecuador, B.P. (BDE) cuenta con un programa de financiamiento denominado PROHABITAT a través del cual otorga financiamiento a promotores públicos, APPS, fideicomisos mercantiles y promotores privados para el desarrollo de proyectos de Vivienda de Interés Social (VIS) y Vivienda de Interés Público (VIP).

- Plazo hasta 4 años con 2 de gracia.
- Tasa de interés Primer piso del 6,55% y en segundo piso del 2,50% para el promotor y del 1,50% para el beneficiario.
- Requerimiento de garantías del 120%.
- Financiamiento hasta el 80%.
- Los proyectos deberán contar con una Calificación Anteproyecto y Proyecto Definitivo del MIDUVI; las aprobaciones municipales y factibilidades de servicios básicos; estudio de mercado y plan de negocio rentable; estudios técnicos (planos y memorias); documentación legal y financiera del sujeto de crédito; información de las garantías y los proyectos deberán estar ubicados en zonas urbanas, fuera de áreas en riesgo o áreas naturales protegidas.

Asimismo, cuenta con financiamiento para i) la elaboración de estudios que definan la viabilidad e impacto técnico, económico – financiero, institucional, social y ambiental de los proyectos; ii) programas de inversión en infraestructura de corto, mediano y largo plazo que busquen el bienestar social y el desarrollo sostenible; iii) asistencia técnica que fortalezca las capacidades financieras e institucionales de los clientes en materia de gestión de servicios de agua potable, saneamiento y residuos sólidos; corresponsabilidad fiscal; actualización del catastro y en equipamiento urbano; iv) promoción de inversión privada para el financiamiento de obras y servicios públicos a través de asociaciones público-privadas; v) programas emergentes y de reactivación económica como el de “Mejora tu Barrio” y apoyo para el diferimiento de pagos de servicio de la deuda de clientes derivado de la emergencia sanitaria COVID 19.

Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias²²¹: ofrece créditos de segundo piso para que organizaciones del sector financiero popular y solidario (cooperativas de ahorro y crédito, mutualistas, cajas de ahorro y bancos comunales), con el objeto de dar fortalecimiento y crear las capacidades para que puedan otorgar créditos a los emprendedores de la economía popular y solidaria. Entre sus productos financieros se encuentran: *MicroEfectivo* CONAFIPS, Crédito de Apoyo al migrante, Reactiva Ecuador y *Microacumulación* ampliada; en particular en cuanto a los productos de apoyo para la vivienda se encuentran:

²²¹ | <https://www.finanzaspopulares.gob.ec/creditos/>

- Microcrédito CONAFIPS, Crédito para Organizaciones de la Economía Popular y Solidaria y para Beneficiarios de Programas/Proyectos Sociales inclusivos.
 - ▶ Plazo de hasta 72 meses.
 - ▶ Destino: capital de trabajo y activos fijos que pueden ser destinados a vivienda (mejoramientos, ampliaciones, adquisición de terreno, construcción de vivienda).
 - ▶ Periodo de gracia de 6 meses.
 - ▶ Monto: Individual hasta US\$ 20.000, asociativo hasta US\$ 200.000.
- Crédito Mi Casa CONAFIPS-AFD
 - ▶ Reconstrucción, ampliación, remodelación de vivienda; construcción en terreno propio, adquisición de vivienda.
 - ▶ Monto máximo: US\$70.000.
 - ▶ Plazo: 20 años.
 - ▶ Interés: De acuerdo con lo establecido por el Banco Central.
- Fortalecimiento a organizaciones del sector popular y solidario a través de asistencia técnica, capacitación y transferencia de conocimientos (gestión financiera, administrativa y societaria).
- Administración de recursos de terceros.
- Fondo de Garantías para la Economía Popular y Solidaria – FOGEPS, para facilitar la entrega de créditos por parte de las organizaciones a los socios de la economía popular y solidaria que no cuentan con colaterales suficientes (primer piso y entre organizaciones sociales).
- Administración de fideicomisos.

En la tabla 30 consta la colocación de créditos de CONAFIPS para el periodo de junio de 2017 a abril de 2021, los apoyos destinados a vivienda representaron el 11% tanto del monto total de financiamiento como del número de operaciones realizadas.

TABLA 30. Colocación de créditos y participación por segmento (jun 2017 – abr 2021)

Destino	US\$	%	Nº Operaciones	%
Agropecuario	215.287.785	28%	58.189	38%
Comercio	198.204.727	26%	44.431	29%
Servicio	195.624.670	25%	31.790	21%
Vivienda	84.715.584	11%	16.851	11%
Producción	79.662.781	10%	2.652	2%
Total	773.495.547	100%	153.913	100%

Fuente: CONAFIPS, Informe de rendición de cuentas 2020

Estos apoyos tienen un enfoque de inclusión financiera y equidad de género. El 43% de las operaciones fueron colocadas en el sector rural y el 57% en el sector urbano, mientras que el 47% de las operaciones fueron para mujeres y el 53% para hombres.

La Corporación Financiera Nacional, B.P. NO cuenta con un programa específico para la construcción de viviendas, pero los productos que ofrece pueden apoyar a promotores inmobiliarios en su operatividad. Los productos que opera son el Fondo Nacional de Garantías que tiene como finalidad el garantizar obligaciones crediticias para aquellas personas naturales o jurídicas que no están en capacidad de concretar proyectos en el Sistema Financiero Nacional por falta de garantías adecuadas o suficientes: gestión de negocios fiduciarios; programas de financiamiento bursátil; líneas de factoraje y acceso productivo para MIPYMES.

Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (BIESS) que ofrece a los afiliados a la seguridad social, productos para la construcción, mejoramiento y ampliación de vivienda, mismos que ya fueron comentados en el capítulo anterior. Como mencionan los bancos en el informe de las entrevistas presentado en el reporte “Consultoría de Asesoramiento para la estructuración del Fideicomiso BID-AFD - Componente 2 - Subsidios parciales para la adquisición de vivienda urbana”, la cuota mensual requerida para un préstamo para el segmento 2B sigue siendo demasiado elevada para los hogares destinatarios, es decir los ingresos mensuales del postulante y su núcleo familiar no deben ser superiores a los 3,5 SBU.

2. 2. 4.

Desarrollo de la vivienda impulsado por el sector privado

Promotores y otros actores privados del sector vivienda

El desarrollo de la vivienda en Ecuador se realiza a través de promotores y desarrolladores principalmente afiliados a cámaras y asociaciones, en el caso de la construcción de viviendas en terreno propio contratadas por el estado, se hace con profesionales de la construcción individuales privados (arquitectos o ingenieros).

La Asociación de Promotores Inmobiliarios de Vivienda del Ecuador (APIVE), es un ente sin fines de lucro con más de 10 años de existencia que se constituye como complemento para el sector constructivo para el desarrollo de vivienda desde el sector privado y como foro para el intercambio de buenas prácticas para el acceso a vivienda. Está compuesta por 22 empresas con sede en 16 provincias. Usualmente son empresas que hacen contratación pública, pero muchas hacen también proyectos privados. Dentro del mercado hipotecario, colocan entre 500 – 1.000 créditos al año y cerca del 50% de las viviendas que construyen son de interés social, y el resto para niveles medio y residencial.

Aunque no existe información oficial de la representatividad de APIVE en la producción habitacional, su nivel de facturación es entre US\$20 y US\$200 millones y con un crédito

hipotecario total colocado de US\$2.000 millones anuales. Derivado de la pandemia, pueden generar 500 promesas de compraventa al mes (llegaron a niveles de 1.500 mensuales en su mejor año en el 2012), las cuales posteriormente se ejecutan en créditos hipotecarios y entre la firma de la promesa y entrega de la vivienda, los plazos varían entre los 18 y los 24 meses. La ubicación de sus proyectos es típicamente en áreas urbanas, aunque se realizan proyectos en áreas de influencia metropolitanas. Su distribución de ventas por rango de precio para el mes de mayo 2021 fue:

- USD 16.000-USD 70.000: 37,7%
- USD 70.000-USD 90.000: 26,1%
- USD 100.000-USD 1.500.000: 15,8%
- >USD 1.500.000: 20,4%

De acuerdo con su boletín durante los primeros 6 meses de 2021²²², las viviendas reservadas en junio de 2021 presentan un crecimiento mensual de 7,5% con respecto al mes anterior impulsado por la variación positiva de reservas en las ciudades de Quito (21,5%) y Guayaquil (0,4%). Esta variación anual refleja un crecimiento de 44,4% con respecto al mismo periodo del año 2020 y de 34,2% respecto del mismo periodo del 2019. Analizando la variación de los seis meses del 2021 con el peor año de la muestra prepandemia (2016) se evidencia un crecimiento de 20,1%. Así mismo, la variación de las reservas de los seis meses del 2021 con el mismo periodo del mejor año de la muestra (2012) la variación anual es de -54,9%.²²³

La Cámara de la Industria de la Construcción (CAMICON) surge en 1962, contando entre sus socios a las principales empresas de infraestructura, proveedores de materiales, inmobiliarios, financiamiento, consultoras y profesionales más importantes del Ecuador con una visión gremial dirigida a fortalecer al sector y ampliar su presencia en todos ámbitos de la construcción. Participa de manera propositiva con entidades del gobierno nacional y seccional en la búsqueda de soluciones a los problemas que afectan al sector y buscan mejorar los servicios a los socios a través de la proveeduría de seguros de fianza, vida, salud; asistencia técnica y jurídica; así como, la capacitación permanente de los profesionales.

En el mes de septiembre del 2021, las cámaras de la Industria de la Construcción de Quito, Guayaquil y Cuenca se unen en una Asociación de Cámaras para tener una visión global del sector. Se buscaron cifras y estadísticas de producción de vivienda por parte de estas cámaras, pero no fue posible encontrar información pública.

222 | El boletín muestra una perspectiva del comportamiento del mercado de vivienda de los primeros seis meses del 2021, a través del análisis de variables como unidades reservadas, número de visitas, número de resciliaciones, indicadores de percepción e información sobre el volumen de crédito de vivienda obtenidas mediante la Encuesta muestral de APIVE.

223 | Boletín APIVE, Junio 2021.

Financiamiento del Sector Privado hacia la oferta de vivienda

Banca Privada

Los Bancos consultados fueron principalmente Banco Pichincha, Banco del Pacífico, Produbanco y Banco Bolivariano.

- Financiamiento hasta el 80% del presupuesto de la construcción; 100% en ampliación, remodelación y hasta US\$ 300.000.
- Inversión en obra: al menos el 10% de los costos directos.
- Desembolsos acordes al avance de obra.
- Tasa de interés: 8,95% - 11,23% dependiendo del monto de ventas.
- Plazo: de 6 meses luego de terminado el proyecto. 3-20 años en construcción de vivienda en terreno del beneficiario, 3-7 años en remodelación y ampliación.
- Los intereses se liquidan sobre los valores desembolsados a mes vencido.
- Hipoteca del lote.
- Requisitos técnicos, financieros, solicitud de crédito, identificaciones y declaración patrimonial, escrituras públicas, RUC, balances auditados, certificado vigente del IESS, declaraciones de renta, entre otros.
- Pólizas de seguro: contra todo riesgo.
- Se debe contar con licencias y permisos.

Mutualistas

Se consultó principalmente a la Mutualista Pichincha que ofrece productos para el constructor y promotor de vivienda:

- Aprobación de una línea de crédito.
- Ministraciones de recursos conforme avanza la obra.
- Periodo de gracia en lo que el proyecto llega al punto de recuperación de la cartera de ventas.
- Requisitos técnicos, financieros, solicitud de crédito, identificaciones y declaración patrimonial, escrituras públicas, RUC, balances auditados, certificado vigente del IESS, declaraciones de renta, entre otros.
- Asesoría en la calificación del proyecto y acompañamiento en el ciclo de la construcción.

2. 2. 5.

Desarrollo de la vivienda impulsado por el sector terciario

A partir de la aprobación de la Constitución de la República del Ecuador del 2008, se estableció como uno de los objetivos del régimen de desarrollo el fomentar la participación y el control social, con reconocimiento de las diversas identidades y promoción de

su representación equitativa, en todas las fases de la gestión del poder público. En este sentido, los actores sociales organizados adquieren relevancia en la formulación de políticas de hábitat y vivienda, a través de mecanismos de articulación y redes para incidir en la formulación de las estrategias para la inclusión social y el acceso a la vivienda y los correspondientes apoyos financieros (subsidios y financiamientos).

El llamado sector terciario participa activamente en la búsqueda de mecanismos de interlocución con las autoridades encaminados a la articulación de esfuerzos para el acceso a la vivienda y a los servicios sociales básicos para los sectores más desfavorecidos, así como a la organización comunitaria. Como parte de las reflexiones con los actores claves del sector terciario, se realizaron entrevistas con el Contrato Social por la Vivienda²²⁴, para conocer las diferentes actividades de impulso al desarrollo de vivienda.

Desde el sector terciario, la vivienda adecuada y digna forma parte de un proceso de construcción de un hábitat integral, respetando la identidad cultural de la población y su entorno, accesible y asequible, el trabajo comunitario, priorizando el uso de materiales y mano de obra locales. Focalizan sus acciones con las familias más vulnerables con ingresos salariales muy bajos e informales y que no son sujetas de crédito por parte del sector bancario y de las cooperativas.

A continuación, se presentan algunas soluciones de vivienda impulsadas por el sector terciario:

Fundación Ecuatoriana del Hábitat (FUNHABIT)²²⁵

Trabajan el hábitat rural y urbano popular promoviendo el derecho a la tierra, vivienda y servicios, trabajo, cuidado y conservación del hábitat, a través del fortalecimiento de las capacidades de los grupos menos favorecidos del área urbana y rural en la construcción de vivienda y el manejo de sistemas constructivos apropiados.

224 | Miembros del Contrato Social por la Vivienda:

- Organizaciones Sociales: Confederación Nacional de Barrios del Ecuador -CONBADE, Confederación Nacional Campesina-CNC "Eloy Alfaro", CONFEUNASSC, Foro Urbano, Asociación de Mujeres Luchando por la Vida, Asociación de Vivienda Alianza de Mujeres, Asociación Vida Vivienda CONFEUNASSC, Asociación de Vivienda Paseos del Pichincha, Acción por la Vida - Red de Vivienda.
- ONG´s y Fundaciones: AESCO-Ecuador, Asociación Solidaridad Acción ASA, Asociación Cristiana de Jóvenes – Ecuador ACJ, Centro de Investigaciones CIUDAD, ECOSUR – Ecuador, Fundación Hogar de Cristo - Ecuador, Fundación Mariana de Jesús, Fundación Ecuatoriana del Hábitat FUNHABIT - Ecuador, Grupo Social FEPP (Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio), Hábitat Para la Humanidad - Ecuador, Somos Ecuador – Ecuador.
- Instituciones Privadas: Cámara de la Construcción de Quito CCQ, Compañía de Vivienda Provincial S.A. COVIPROV, Cooperativa de Ahorro y Crédito FOND Vida, Cooperativa de Ahorro, crédito, construcción, comercio y Producción. CCCQ, Eco Arquitectos & Asociados (constructora).
- Institución Académica: Instituto de Planificación Urbana y Regional-IPUR de la Facultad de Arquitectura de la Universidad Católica Santiago de Guayaquil.
- 7 profesionales independientes.
- Fuente: Centro de Investigaciones CIUDAD - Programa Paso a Paso, Quito- Ecuador, Actores sociales e incidencia política: El Contrato Social por la Vivienda en Ecuador. Lucía Ruiz Pozo.

225 | <https://funhabit.org.ec/>

Vivienda Nueva: Fomentando el desarrollo progresivo de tecnologías adecuadas a la utilización de materiales y recursos locales, en construcción, saneamiento, y agroecología. Con una visión e intervención integral, articulando la vivienda rural con los espacios productivos (artesanía, acopio, turismo, procesos de transformación, etc.)



Fuente: FUNHABIT, Aportes para la Ley Orgánica de Vivienda Social – LOVIS, agosto 2021.

Mejoramiento y ampliación de vivienda: Para abatir el déficit cualitativo apoyando la recuperación y el mejoramiento de la vivienda existente:

- Reforzamiento de estructuras.
- Mejoramiento de pisos.
- Dotación de servicios básicos.
- Crecimiento o ampliación de áreas/habitaciones.

Redes: FUNHABIT es miembro de:

- Hábitat International Coalition (HIC).
- Contrato Social por la Vivienda Ecuador.
- Bambú Ecuador.

Fundación Hogar de Cristo ²²⁶

Institución social de la Compañía de Jesús al servicio de los más vulnerables y excluidos, surge en 1971 ante una necesidad emergente para familias en riesgo y damnificadas por desastres naturales (vía donación) y posteriormente amplía su cobertura y misión.

²²⁶ | <https://hogardecristo.org.ec/>

Vivienda Social: Facilitar e impulsar programas de vivienda social y hábitat saludable, ejecutando iniciativas de desarrollo territorial que favorezcan la progresividad de la vivienda, encaminada a transformarse en una vivienda definitiva dentro de un hábitat saludable.

Así como, el acompañamiento social a las comunidades para generar información socioeconómica a fin de mejorar los procesos de toma de decisiones y contribuir a la construcción de ciudades con ordenamiento territorial, barrial y doméstico. De 1972 a 2020 han entregado a nivel nacional más de 211 mil viviendas.



Fuente: Hogar de Cristo, Modelos constructivos, 2019 Catálogo de viviendas.

Producción Social del Hábitat: Lotes con servicios buscando facilitar los procesos de desarrollo humano en asentamientos consolidados que se han establecido de manera involuntaria en territorios en procesos de legalización de tierras y autoproducción de vivienda. Cuentan con un laboratorio de investigación para diferentes alternativas de vivienda progresiva y un proceso participativo de las familias en la construcción.



Casa de Acogida Temporal: Promover un ambiente de protección, cuidados, alimentación, alojamiento, atención médica y seguridad para las mujeres y sus hijos que han vivido violencia extrema; ofreciendo soporte emocional y asesoramiento social/psicológico, así como, proveer apoyo e información sobre los derechos legales de las mujeres y sus procesos legales, acompañándolas en los diferentes ámbitos requeridos.

Un Techo para el Camino: Casa de paso para los migrantes de corta estancia (1 semana), donde pueden pernoctar, alimentarse y desarrollar algunas habilidades a través de talleres.

Banco de Materiales: Programa de responsabilidad social para el aprovechamiento de los recursos de la construcción que son desechados en la sociedad o las empresas, los

sobrantes de obras nuevas y remodelaciones que son generalmente tirados o acopiados hasta su deterioro, los artículos de producción descontinuada, remanentes de obras nuevas, entre otros; los cuales son transformados en muebles y aparadores destinados a los hogares de menores ingresos.

Foro Urbano Ecuador

Organización social que comienza a trabajar en favor de las familias más vulnerables en el año 2000 con el proyecto ABC (Ahorro+Bono+Crédito) para el acceso a una vivienda, donde el financiamiento es otorgado por una ONG:

- Familias del sector informal: Empleadas domésticas, madres solteras con ingresos de menos de 1 SBU.
- Han colaborado con algunas cooperativas donde las familias ahorran para adquirir sus terrenos, sin embargo, no logran legalizar la propiedad y ya no cuentan con financiamiento para poder construir sus viviendas.
- En algunos proyectos no se cuentan con los servicios básicos y el Municipio no puede proveerlos, por lo cual, las familias tienen que hipotecar sus propiedades para el acceso a los servicios.
- Es fundamental el proceso organizativo, el cual no debe finalizar con la entrega de la solución de vivienda, sino debe existir un acompañamiento posterior para garantizar la cohesión social y la vida comunitaria de las familias.

Fundación Somos²²⁷

Organización que coadyuva en el mejoramiento integral del hábitat a través del diseño participativo para la implementación de proyectos de mejoramiento integral de vivienda y de barrios, construcción de vivienda social, soluciones de saneamiento integral e infraestructura comunitaria, así como la realización de proyectos de manejo y gestión integral de los recursos naturales proyectos de manejo y gestión integral de los recursos naturales. Con el apoyo de organizaciones de la sociedad civil, la academia y los gobiernos locales han realizado diversos proyectos en los temas de agua y saneamiento, construcción resiliente, hábitat sostenible y reactivación productiva, entre otros.

Construcción de vivienda social: Reconstrucción de vivienda post-terremoto.



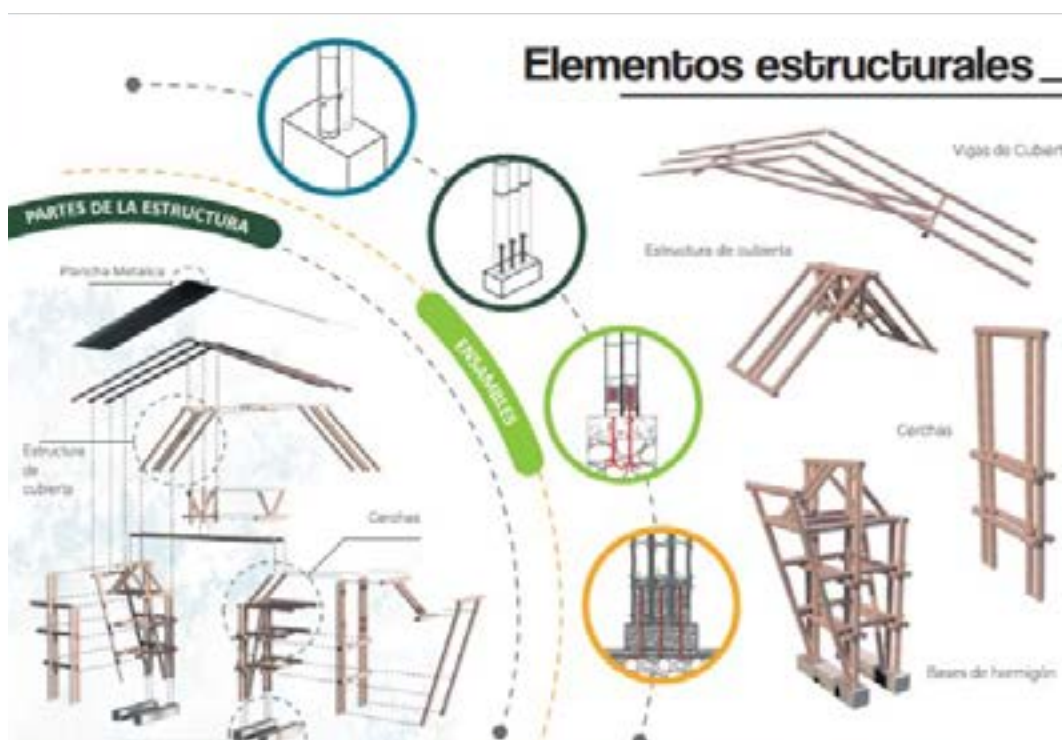
Fuente: Fundación Somos, 2018, Bunche Esmeraldas.

Mejoramiento habitacional: Adecuación de viviendas de interés social de acuerdo con las necesidades de los usuarios.



Fuente: Fundación Somos, 2012 y 2014, Quito y Pichincha.

Transferencia de tecnología para el hábitat sostenible: Diseñar, difundir e impulsar tecnologías y metodologías que promuevan el Hábitat Sostenible. Equipamiento de Bambú:



Fuente: Fundación Somos, 2021, Catálogo de equipamiento de bambú.

Soluciones de saneamiento: Nuevo Renacer Chamanga para la Gestión Integral del Hábitat



Fuente: Fundación Somos, 2018, San José de Chamanga, Cantón Muisne, Esmeraldas.

2. 2. 6.

Modalidades de solución habitacional

Construcciones

De acuerdo con la Encuesta de Edificaciones en el 2019²²⁸ el 90% de las edificaciones residenciales fueron nuevas construcciones, mientras que el 8,6% fueron mejoramientos que implicaron un cambio estructural (ampliaciones) y 1,4% fueron mejoramientos sin cambio estructural (reconstrucciones). Por otra parte, del total de las 33.314 edificaciones con permiso de construcción en el año, el 86% fueron edificaciones residenciales.

228 | <https://anda.inec.gob.ec/anda/index.php/catalog/839>

La Encuesta de Edificaciones 2019, Permisos de Construcción del Ecuador, caracteriza las edificaciones a ejecutarse a través de los permisos de construcción emitidos por los Gobiernos Autónomos Descentralizados (CAD) y sirve como insumo para analizar el desarrollo urbano-territorial, la demanda de inversión de los hogares y en consecuencia, la dinámica del sector de la construcción y no cuenta con información de cuantas de estas edificaciones, realmente se lograron ejecutar.

TABLA 31. Edificaciones por propósito de la construcción y tipo de obra

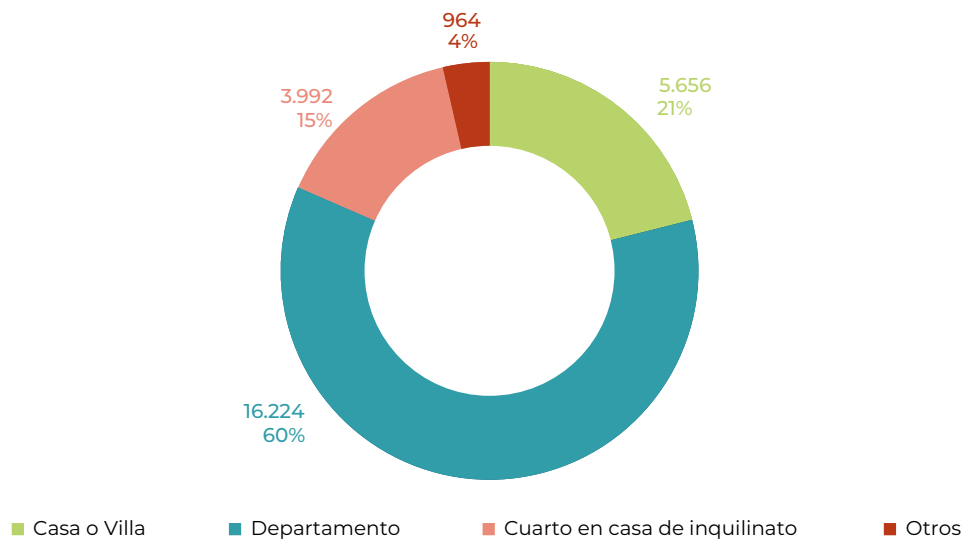
Tipo de Obra	Total de Edificaciones	Propósito de la Construcción			Subtotal Residencial	% Residencial por tipo de obra
		Residencia para 1 Familia	Residencia para 2 Familias	Residencia para 3 o más Familias		
Nacional	33.314	23.233	2.761	2.680	28.674	100,00%
Nueva construcción	29.861	21.074	2.329	2.420	25.823	90,06%
Ampliación	2.833	1.879	362	213	2.454	8,56%
Reconstrucción	620	280	70	47	397	1,38%

Fuente: INEC, Encuesta Nacional de Edificaciones 2019.

Vivienda en renta

Adicionalmente al análisis del marco legal en materia de vivienda en renta, de acuerdo con la Encuesta Nacional de Alquileres 2013, que recabó información sobre las viviendas arrendadas en las áreas urbanas del Ecuador en las Ciudades de: Quito, Guayaquil, Cuenca, Ambato, Machala, Manta, Loja, Esmeraldas y Santo Domingo; se encontró que el mayor porcentaje de viviendas arrendadas fueron departamentos (61%), seguido de casa o villas con el 21,1% y el 14,9% a cuartos en casas de inquilinato.

GRÁFICO 19. Tipología de Vivienda en arrendamiento



Fuente: INEC - ENALQUI 2013. Nota: Otros incluye suite, mediagua, rancho, choza, covacha y otra.

De igual forma por ciudad, la mayor proporción de viviendas arrendadas son tipo departamento.

TABLA 32. Tipología de Vivienda en arrendamiento por ciudad

Ciudad	Tipo de vivienda			
	Casa	Departamento	Cuarto	Otros*
	% de la fila	% de la fila	% de la fila	% de la fila
Cuenca	26,45%	53,87%	17,30%	2,38%
Machala	31,39%	53,80%	11,89%	2,91%
Esmeraldas	31,32%	41,13%	14,54%	13,00%
Guayaquil	28,96%	63,46%	5,85%	1,73%
Loja	18,51%	49,25%	29,59%	2,64%
Manta	35,91%	56,82%	1,84%	5,42%
Quito	11,28%	68,86%	16,92%	2,95%
Ambato	16,82%	57,04%	21,85%	4,29%
Santo Domingo	31,16%	38,88%	20,42%	9,53%

Fuente: INEC - ENALQUI 2013. Nota: Otros incluye suite, mediagua, rancho, choza, covacha y otra.

Del total de viviendas arrendadas el 50,25% son ocupadas por grupos de 1 a 3 personas, el 45,45% por grupos de 4 a 6 personas y el 4,3% por grupos de 7 personas y más.

TABLA 33. Vivienda en arrendamiento por número de ocupantes

Tipo de vivienda		Grupo de personas					Total
		De 1 a 3 Personas	De 4 a 6 Personas	De 7 a 9 Personas	De 10 a 12 Personas	De 13 a 15 Personas	
Casa	Número	2.017	3.172	419	45	3	5.656
	Porcentaje	35,66%	56,08%	7,41%	0,80%	0,05%	100,00%
Departamento	Número	8.289	7.402	495	36	2	16.224
	Porcentaje	51,09%	45,62%	3,05%	0,22%	0,01%	100,00%
Cuarto	Número	2.744	1.158	84	6	-	3.992
	Porcentaje	68,74%	29,01%	2,10%	0,15%	0,00%	100,00%
Otros	Número	435	465	55	6	2	963
	Porcentaje	45,17%	48,29%	5,71%	0,62%	0,21%	100,00%
Total	Número	13.485	12.197	1.053	93	7	26.835
	Porcentaje	50,25%	45,45%	3,92%	0,35%	0,03%	100,00%

Fuente: INEC - ENALQUI 2013

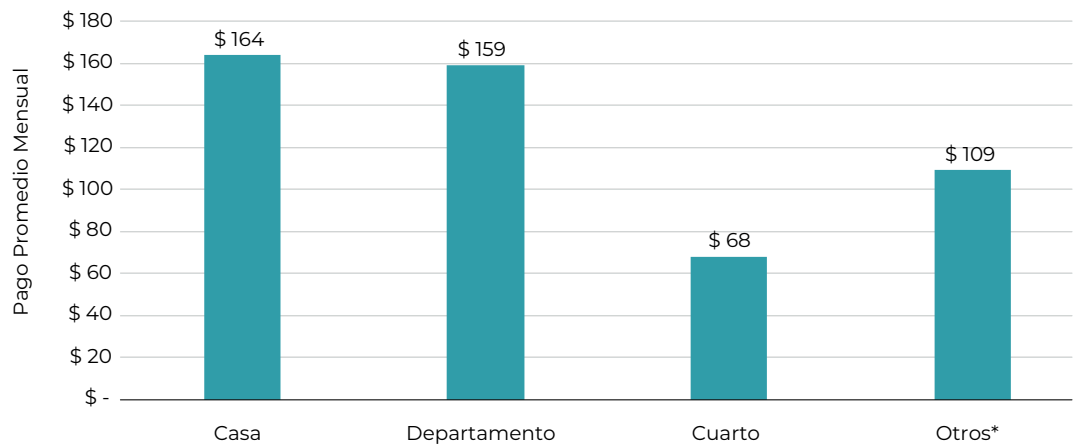
El 84% de las viviendas arrendadas tienen menos de 5 años de ocupación y el resto 6 años y más.

TABLA 34. Vivienda en arrendamiento por años de ocupación

Años de ocupación	Porcentaje
Menos de 1 año	30,96%
De 1 a 5 años	53,06%
De 6 a 10 años	11,06%
De 11 a 15 años	2,64%
De 16 a 20 años	1,32%
De 21 a 25 años	0,48%
De 26 a 30 años	0,28%
Más de 30 años	0,21%
Total	100,00%

Fuente: INEC - ENALQUI 2013

GRÁFICO 20. Pago promedio mensual del arrendamiento



Fuente: INEC - ENALQUI 2013. Nota: Otros incluye suite, mediagua, rancho, choza, covacha y otra.

2.2.7.

Materiales de construcción

Respecto a los materiales de construcción para las edificaciones, los principales materiales utilizados para la cimentación de acuerdo con la ENED 2019 fueron: Hormigón armado, hormigón ciclópeo, pilotes de madera y pilotes de hormigón. En la Tabla 35, se muestran los materiales de construcción para la cimentación utilizados a nivel provincial.

TABLA 35. Materiales utilizados para cimientos a nivel provincial

Provincias	Total de Edificaciones	Cimientos de:					
		Hormigón Armado	Hormigón Ciclópeo	Pilotes Madera	Pilotes Hormigón	Otros	No aplica
Nacional	33.314	28.180	1.781	4	33	8	3.308
Azuay	2.227	1.304	766	-	8	3	146
Bolívar	311	270	6	-	1	-	34
Cañar	528	339	147	1	1	1	39
Carchi	242	196	17	-	-	-	29
Cotopaxi	740	635	60	-	-	-	45
Chimborazo	1.221	1.015	66	-	1	-	139
El Oro	1.185	1.059	48	-	2	-	76
Esmeraldas	314	296	1	-	-	-	17
Guayas	7.106	6.368	15	-	-	-	723
Imbabura	1.908	1.538	167	1	1	-	201
Loja	1.633	1.042	66	1	6	1	517
Los Ríos	739	614	1	-	-	-	124
Manabí	2.199	2.113	5	-	2	-	79
Morona Santiago	423	252	91	-	1	1	78
Napo	292	230	15	-	1	-	46
Pastaza	375	294	9	-	1	1	70
Pichincha	6.846	6.393	116	-	4	-	333
Tungurahua	2.180	1.812	119	-	3	-	246
Zamora Chinchipe	371	266	27	1	-	1	76
Galápagos	169	147	2	-	-	-	20
Sucumbios	271	237	12	-	-	-	22
Orellana	204	182	5	-	-	-	17
Santo Domingo de los Tsáchilas	1.276	1.075	14	-	1	-	186
Santa Elena	554	503	6	-	-	-	45

Fuente: INEC, Encuesta Nacional de Edificaciones 2019.

En la estructura, los principales materiales de construcción utilizados fueron: Hormigón armado, estructura metálica y madera. En la Tabla 36, se muestran los materiales de construcción para la estructura utilizados a nivel provincial.

TABLA 36. Materiales utilizados para la estructura de la edificación a nivel provincial

Provincias	Total de Edificaciones	Estructura de:				
		Hormigón Armado	Metálica	Madera	Otros	No aplica
Nacional	33.314	28.795	3.740	18	141	620
Azuay	2.227	1.724	457	4	4	38
Bolívar	311	295	14	1	-	1
Cañar	528	404	111	2	-	11
Carchi	242	227	15	-	-	-
Cotopaxi	740	676	63	-	-	1
Chimborazo	1.221	1.086	90	-	-	45
El Oro	1.185	1.090	65	-	16	14
Esmeraldas	314	264	45	-	-	5
Guayas	7.106	6.527	123	-	113	343
Imbabura	1.908	1.696	208	2	-	2
Loja	1.633	1.278	278	-	3	74
Los Ríos	739	653	75	3	-	8
Manabí	2.199	2.019	172	3	1	4
Morona Santiago	423	328	85	2	-	8
Napo	292	230	62	-	-	-
Pastaza	375	292	80	-	1	2
Pichincha	6.846	5.515	1.324	-	-	7
Tungurahua	2.180	1.932	229	1	-	18
Zamora Chinchipe	371	312	47	-	-	12
Galápagos	169	162	6	-	-	1
Sucumbíos	271	246	25	-	-	-
Orellana	204	175	29	-	-	-
Santo Domingo de los Tsáchilas	1.276	1.133	120	-	1	22
Santa Elena	554	531	17	-	2	4

Fuente: INEC, Encuesta Nacional de Edificaciones 2019.

Respecto a los materiales para las paredes fueron utilizados principalmente: Ladrillo, bloque, madera, adobe tapia, caña revestida y prefabricados. En la Tabla 37, se muestran los materiales de construcción para las paredes utilizados a nivel provincial.

TABLA 37. Materiales utilizados para paredes en la edificación a nivel provincial

Provincias	Total de Edificaciones	Paredes de:						Prefabricada	Otros	No aplica
		Ladrillo	Bloque	Madera	Adobe Tapia	Caña Revestida				
Nacional	33.314	10.215	21.624	100	34	11	1.188	141	1	
Azuay	2.227	1.396	784	4	9	3	17	14	-	
Bolívar	311	149	162	-	-	-	-	-	-	
Cañar	528	190	333	-	1	2	2	-	-	
Carchi	242	204	38	-	-	-	-	-	-	
Cotopaxi	740	272	456	10	1	-	-	1	-	
Chimborazo	1.221	1.057	152	8	2	-	1	1	-	
El Oro	1.185	549	595	6	-	-	32	3	-	
Esmeraldas	314	15	299	-	-	-	-	-	-	
Guayas	7.106	290	6.296	4	1	-	401	113	1	
Imbabura	1.908	843	852	2	1	1	209	-	-	
Loja	1.633	1.364	249	3	3	-	12	2	-	
Los Ríos	739	39	696	4	-	-	-	-	-	
Manabí	2.199	971	1.214	7	1	-	5	1	-	
Morona Santiago	423	203	209	6	-	-	1	4	-	
Napo	292	72	217	1	1	-	1	-	-	
Pastaza	375	90	271	9	2	2	1	-	-	
Pichincha	6.846	602	5.768	10	6	1	459	-	-	
Tungurahua	2.180	1.581	578	16	3	1	1	-	-	
Zamora Chinchipe	371	237	128	1	-	-	3	2	-	
Galápagos	169	4	163	-	1	-	1	-	-	
Sucumbíos	271	9	260	-	-	-	2	-	-	
Orellana	204	38	161	3	2	-	-	-	-	
Santo Domingo de los Tsáchilas	1.276	11	1.221	5	-	-	39	-	-	
Santa Elena	554	29	522	1	-	1	1	-	-	

Fuente: INEC, Encuesta Nacional de Edificaciones 2019.

Finalmente, los materiales utilizados para las cubiertas en las edificaciones fueron: Hormigón armado, fibrocemento, arcilla, láminas metálicas y policarbonato. En la Tabla 38, se muestran los materiales de construcción para las cubiertas utilizados a nivel provincial.

TABLA 38. Materiales utilizados para cubiertas en la edificación a nivel provincial

Provincias	Total de Edificaciones	Cubiertas de:					Otros	No aplica
		Hormigón Armado	Fibrocemento	Arcilla	Láminas Metálicas	Policarbonato*		
Nacional	33.314	18.536	5.967	922	6.802	273	812	2
Azuay	2.227	305	1.442	306	157	6	11	-
Bolívar	311	242	16	12	41	-	-	-
Cañar	528	134	279	26	69	-	20	-
Carchi	242	207	27	3	4	-	1	-
Cotopaxi	740	640	24	10	60	3	3	-
Chimborazo	1.221	1.136	28	13	39	2	3	-
El Oro	1.185	375	149	24	519	5	113	-
Esmeraldas	314	158	16	-	138	1	1	-
Guayas	7.106	1.466	2.863	71	2.364	212	130	-
Imbabura	1.908	1.652	140	36	66	2	12	-
Loja	1.633	849	175	135	397	4	71	2
Los Ríos	739	290	4	2	394	-	49	-
Manabí	2.199	792	174	12	1.171	3	47	-
Morona Santiago	423	92	21	8	202	1	99	-
Napo	292	174	47	7	59	-	5	-
Pastaza	375	230	23	15	101	3	3	-
Pichincha	6.846	6.201	110	157	192	12	174	-
Tungurahua	2.180	1.889	92	41	144	7	7	-
Zamora Chinchipe	371	133	17	8	186	4	23	-
Galápagos	169	125	18	4	22	-	-	-
Sucumbios	271	178	11	2	71	-	9	-
Orellana	204	139	9	7	38	-	11	-
Santo Domingo de los Tsáchilas	1.276	1.001	32	4	220	5	14	-
Santa Elena	554	128	250	19	148	3	6	-

Fuente: INEC, Encuesta Nacional de Edificaciones 2019.

2. 2. 8.

Costos de desarrollo y de construcción

A pesar de que en Ecuador la LOOTUGS, contiene una serie de mecanismos de carácter regulatorio que permiten mediante normativa y gestión de suelo incidir en el precio del mismo, la generación de suelo público para equipamiento, servicios y vivienda de interés social, lograr el reparto equitativo de cargas y beneficios del desarrollo urbano, o movilizar reservas de suelo subutilizado, y evitar así el pago de sobrepagos en casos de expropiación por obra pública; el principal costo para el desarrollo de vivienda, principalmente de interés social, es el costo del suelo bien ubicado y con infraestructura y servicios básicos. Durante la investigación realizada, no fue posible identificar fuentes de información disponibles sobre los costos de desarrollo para las viviendas de menores ingresos. Se pudo recuperar los datos de costos de desarrollo y construcción para las viviendas de ingresos medios y altos. Las siguientes secciones describen los costos de desarrollo para los desarrollos de vivienda con esta focalización.

Costos de desarrollo de viviendas en Ecuador

Los datos disponibles sobre los gastos de desarrollo de viviendas son limitados. A efectos de este análisis, se incluye todos los datos encontrados para sacar conclusiones. En un esfuerzo por comprender los costes de desarrollo y construcción, se utiliza los datos de un promotor que construyó un proyecto de 75 unidades de aproximadamente 150m² en Quito en el año 2011. Hay que tener en cuenta que estos datos no están actualizados y es probable que los costes de desarrollo hayan aumentado desde entonces. A continuación, se muestra la tabla que presenta los costes detallados de desarrollo de la vivienda del proyecto en la medida en que se pudo obtener información. La información está fechada - 10 años atrás - y no se ha encontrado información actualizada que la complemente. No obstante, la información siguiente hace una distinción entre los costos directos y los costos indirectos y muestra la proporción relativa de cada uno. Aunque estos datos son difíciles de obtener en muchas regiones, y dado que proceden de un proyecto específico en Quito, sólo son costes indicativos de un desarrollo de vivienda. En este caso, el suelo, la construcción, y las conexiones de utilidades son los mayores costos del desarrollo, contribuyendo más que 70% del costo total de desarrollo. Teniendo en cuenta estos gastos, en adición al costo de infraestructura, la utilidad del promotor tiene sentido para este tipo de proyecto.

Con un costo total de desarrollo de 650 por m², el precio total de las 75 unidades en este desarrollo fue de US\$ 7,8 millones. El precio de venta – US\$ 110.000 - es muy elevado e inasequible para la mayoría de los hogares. El proyecto estaba dirigido más a hogares de ingresos medios y medios-altos. Todos los costes se expresan en \$US por metro cuadrado, a menos que se indique lo contrario.

TABLA 39. Costos de desarrollo indicativos de un promotor privado, costos indirectos y directos

	Costo por m2	% sobre costo total
Costos indirectos		
Costos del terreno	46	13,8%
Planificación (estudios arquitectónicos, estructurales, hidrosanitarios, eléctricos)	n/a	1,3%
Urbanización (obras preliminares, eléctrica, hidrosanitaria, circulaciones, áreas verdes, etc.)	n/a	9,7%
Costos directos		
Construcción	330	49,7%
Otros costos		
Tasas e impuestos	n/a	0,9%
Utilidad	n/a	14,6%
Otros (financiamiento, comisiones, etc.)	n/a	10%
Costo total de desarrollo	650	100%

Fuente: AHI, 2021

Suelo e infraestructura

No hay suficiente información disponible sobre los precios del suelo en Ecuador. Sin embargo, se ha localizado datos sobre el costo del suelo en Guayaquil y Quito. Se consultó un informe de los costos de construcción en Ecuador en 2016, que detalla los gastos de un proyecto en el norte de Guayaquil, para este proyecto, el costo del terreno fue de US\$320 por m2, o US\$115.200 en total. También tenemos acceso a datos del costo de suelo para un proyecto de 2011 en el sur de Quito (US\$46 por m2). La diferencia entre los dos precios del suelo se puede explicar por el hecho de que el proyecto en Guayaquil está más cercano del centro de la ciudad. Los precios seguramente han aumentado entre 2011, 2016, y 2021. No hay datos públicos sobre el costo de infraestructura en proyectos de vivienda en Ecuador. Sin embargo, el valor de establecer conexiones domiciliarias es 1,5% del costo de construcción, que probablemente sea el coste de la instalación con conexiones cercanas.

Costos de construcción

En la información disponible, los costos de construcción, que incluyen los costos de los materiales y la mano de obra, en Ecuador se sitúan entre US\$300 y US\$434 por m2. Los datos recuperados con el fin de representar este rango vienen de tres fuentes: el informe anual de CAMICON de 2020, un informe indicando el coste de construcción de referencia en la ciudad de Cuenca, el coste de construcción de un proyecto de 2011 en Quito, y el coste de construcción de un desarrollo de vivienda en Guayaquil. De las cuatro fuentes de datos, el promedio costo de construcción es US\$352 por m2. Según la tabla siguiente, los

costos de construcción en Cuenca son ligeramente superiores a los de Guayaquil o al nivel nacional. En vista de que Guayaquil es una de las zonas más urbanizadas de Ecuador, es interesante que el costo de construcción en Guayaquil es inferior a la medida nacional. Sin embargo, es difícil comparar estas cifras sin datos más robustos que estandarizar lo que se incluye en el cómputo global de los costos de construcción.

TABLA 40. Costos de construcción

	US\$ en m2
CAMICON (nivel nacional) ²²⁹	345
Cuenca	434
Guayaquil	300
Quito	330
PROMEDIO	352

Fuentes: Revista de CAMICON 2020, "Determinación del Costo de Construcción", "ANÁLISIS DE COSTOS DE CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDA EN ECUADOR Y PERÚ", Ejemplo de costos de construcción en Quito

En cuanto a los costos duros de construcción de viviendas, fueron consultados los datos de la Cámara de la Industria de la Construcción (CAMICON). Para un presupuesto referencial en 2020 para una vivienda tipo de 128m² con acabados medios-económicos, el costo duro por m² fue de US\$345,00. En la Tabla 41, se muestran los gastos por proceso constructivo para una vivienda tipo.

TABLA 41. Costos directos de construcción

Costo	US\$
Obras preliminares	2.135
Movimiento de tierras	
Estructura	17.503
Albañilería	6.787
Instalaciones hidrosanitarias	1.345
Instalaciones eléctricas	2.646
Acabados	13.753
Beneficio del promotor	—
Costos sin suelo, infraestructura, costos indirectos	44.169
Costo total de desarrollo	—

Fuente: Revista de la Cámara de la Industria de la Construcción No. 267, enero-abril 2020

229 | Esta cifra refiere al costo directo, sin suelo, infraestructura, o costos indirectos.

Costos de permisos y diseño

En base con la poca información sobre los costos de permisos y diseño para la construcción de proyectos de viviendas, se obtuvo algunos datos en Guayaquil, para los planes de edificación y las licencias/titulaciones adecuadas para la construcción de viviendas, suma el 3% del costo total de construcción, un bajo costo para la aprobación de los planes y la aprobación regulatoria.

Impuestos

En la venta del suelo, el promotor tiene que pagar dos impuestos: el impuesto de venta y el impuesto predial y arbitrios. El impuesto de venta para una parcela del suelo es de 2,5% del precio total del suelo. Para el impuesto predial y arbitrios, es una tarifa plana de US \$50.

2. 2. 9.

Financiamiento a la oferta

La inversión en vivienda puede estimarse de acuerdo con el valor declarado en las edificaciones en la Encuesta Nacional de Edificaciones. Es importante señalar que la Encuesta de Edificaciones 2019, Permisos de Construcción del Ecuador, caracteriza las edificaciones a ejecutarse a través de los permisos de construcción emitidos por los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) y sirve como insumo para analizar el desarrollo urbano-territorial, la demanda de inversión de los hogares y en consecuencia, la dinámica del sector de la construcción y no cuenta con información de cuantas de estas edificaciones, realmente se lograron ejecutar y si realmente se utilizó la fuente de recursos manifestada. Por la fuente de recursos registrada, se identifican:

Recursos propios incluyendo: Recursos Propios Personales; Recursos Propios de Empresas y Constructoras Privadas; Recursos Propios de las Mutualistas; Recursos Propios Gobierno Central; Provincial y Seccional y; Otros Recursos Propios.

Recursos provenientes de financiamiento incluyendo: Préstamos del BIESS, ISSFA o ISSPOL; Préstamos de Cooperativas; Préstamos de las Mutualistas; Préstamos de Otros Bancos; Préstamos de Otras Financieras; Préstamos del Banco del Estado con Bono de Vivienda (MIDUVI); Préstamos del Banco del Estado sin Bono de Vivienda (MIDUVI) y; Otros Préstamos.

En la Tabla 42 se desglosan los montos de inversión en vivienda por fuente de recursos para el período 2013-2019.

TABLA 42. Valor de las edificaciones residenciales por fuente de recursos

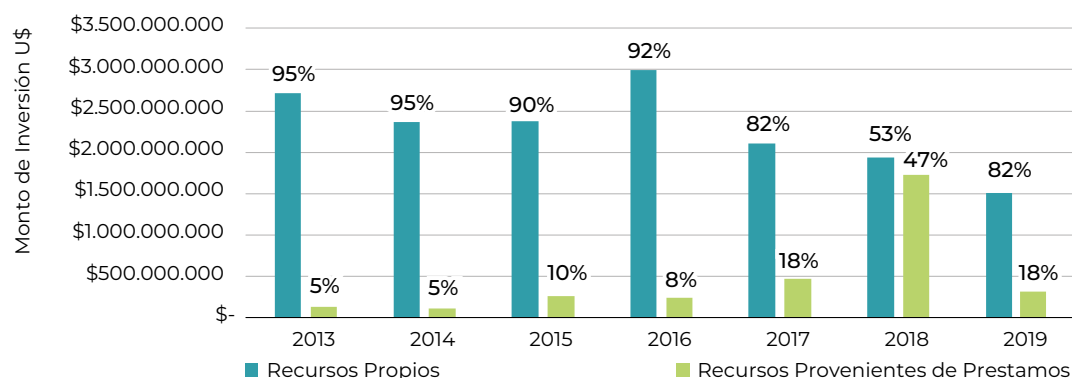
Año	Recursos Propios	%	Recursos Provenientes de Prestamos	%	Subtotal
2013	\$2.713.170.448	95%	\$134.634.559	5%	\$2.847.805.007
2014	\$2.365.770.683	95%	\$115.230.442	5%	\$2.481.001.125
2015	\$2.379.542.870	90%	\$266.582.771	10%	\$2.646.125.641
2016	\$2.993.439.779	92%	\$243.493.190	8%	\$3.236.932.969
2017	\$2.102.299.021	82%	\$473.658.857	18%	\$2.575.957.878
2018	\$1.935.543.332	53%	\$1.727.410.034	47%	\$3.662.953.366
2019	\$1.509.492.989	82%	\$324.116.269	18%	\$1.833.609.258

Fuente: INEC, Encuesta Nacional de Edificaciones, varios años.

Es importante señalar que la inversión en vivienda manifestada con recursos provenientes de financiamiento es poco representativa, puesto que para el período 2013 al 2016 fue de menos del 10%; para el 2017 y 2019 fue del 18%; y sólo en el 2018 representó el 47%, lo que significa que la construcción de vivienda se realiza principalmente con recursos propios de las personas, de las empresas promotoras y constructoras de vivienda y del Gobierno Central, Provincial y Seccional, lo cual limita la cantidad de viviendas que se producen a nivel nacional.

En este sentido, existe una importante área de oportunidad para promover el financiamiento de vivienda por parte de la banca comercial, mutualistas y cooperativas de ahorro y crédito popular para las diferentes soluciones habitacionales (vivienda nueva, vivienda usada, mejoramientos, ampliaciones, autoproducción, vivienda en renta y renta con opción a compra, tal y como se muestra en el Gráfico 21.

GRÁFICO 21. Inversión en vivienda por fuente de recursos

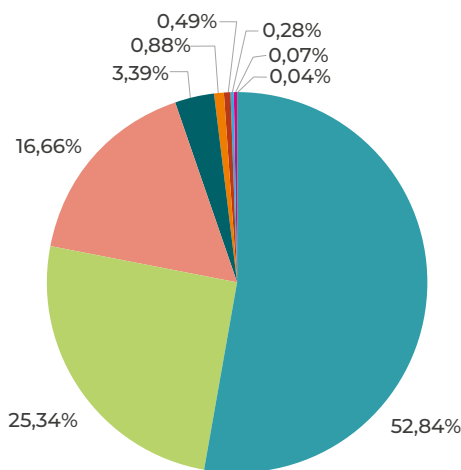


Fuente: INEC, Encuesta Nacional de Edificaciones, varios años.

En particular durante el 2018, el año con mayor inversión en edificación residencial de acuerdo con los permisos de construcción aprobados por US\$3.663 millones, US\$1.936 millones provinieron de recursos propios, mientras que de los US\$1.727 millones provenientes de recursos de financiamiento; de los cuales, US\$928 millones fueron préstamos de bancos, seguido de los préstamos de otras financieras por US\$610 millones, US\$124 millones de préstamos del IESS, ISSFA o ISSPOL.

En menor nivel, los préstamos de las cooperativas por US\$32 millones, los préstamos de mutualistas US\$10 millones, los préstamos del Banco del Estado sin y con bono de vivienda del MIDUVI por US\$2,6 millones y US\$1,5 millones respectivamente. En el Gráfico 22 se muestra la proporción de los recursos por fuente de origen.

GRÁFICO 22. Inversión en edificación residencial 2018 por fuente de recursos



Origen	Monto
Recursos Propios	1.935.543.332
Préstamos de Otros Bancos	928.043.009
Préstamos de Otras Financieras	610.363.927
Préstamos del IESS, ISSFA o ISSPOL	124.303.820
Préstamos Cooperativas	32.214.774
Otros Préstamos	17.943.053
Préstamo de las Mutualistas	10.357.625
Préstamos del Banco del Estado sin Bono de Vivienda (MIDUVI)	2.662.798
Préstamos del Banco del Estado con Bono de Vivienda (MIDUVI)	1.521.028
Total	3.662.953.366

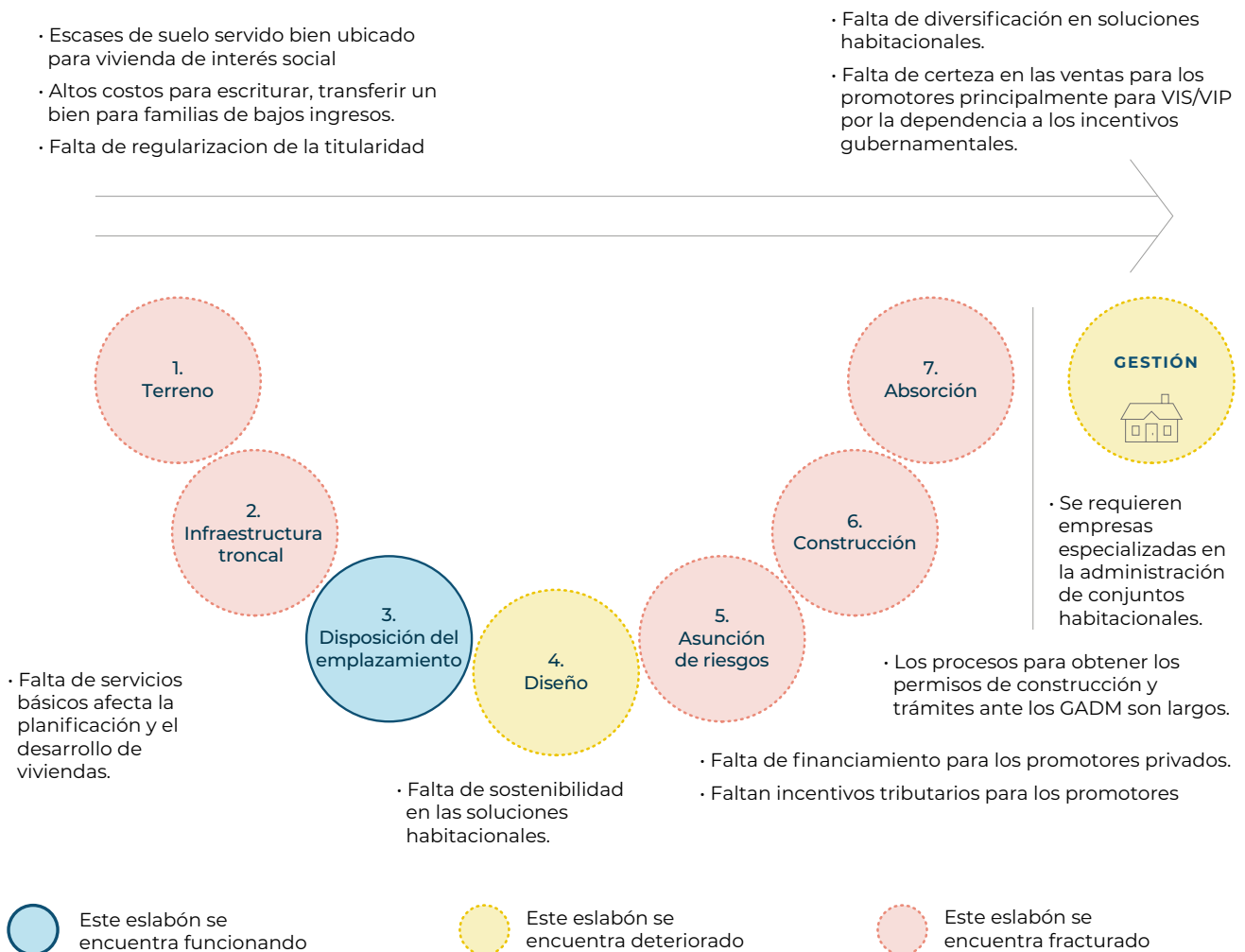
Fuente: INEC, Encuesta Nacional de Edificaciones 2018.

Es importante destacar que los recursos públicos provenientes de los préstamos del Banco del Estado, con y sin bono de vivienda por parte del MIDUVI, representaron el 0,11%. Estos recursos podrían ser utilizados para crear mecanismos de apalancamiento y en conjunto con recursos provenientes de otras entidades, se sumen para que más recursos privados provean de financiamiento para el otorgamiento de un mayor volumen de soluciones habitacionales.

2.2.10. Principales nudos críticos de la oferta

Derivado de la revisión y análisis realizados en este capítulo se han identificado los siguientes nudos críticos en los eslabones de la oferta de la cadena de valor de la vivienda.

ILUSTRACIÓN 18. Principales nudos críticos en los eslabones de la oferta



Fuente: AHI, 2021

Por el lado de la oferta, la oferta de viviendas asequibles es baja y los precios son altos. Los promotores de viviendas tienen pocos canales de financiación del desarrollo que puedan movilizar. Asimismo, la producción de viviendas, principalmente de interés social, también se ve obstaculizada por la escasa disponibilidad de suelo servido bien ubicado, retrasos en los trámites y permisos por parte de los gobiernos locales y la falta de diversificación en la oferta de soluciones habitacionales, como mejoramientos, ampliaciones, autoproducción y alquiler de vivienda. Otras barreras son los mínimos apoyos para la generación de vivienda y los que existen son difíciles de implementar como es el caso de la devolución del IVA a favor de los desarrolladores de VIS, la ausencia de un ordenamiento que regule de manera integral la vivienda, el pequeño número de intermediarios financieros bancarios y no bancarios que están en aptitud de otorgar financiamiento a la construcción, lo poco atractivo que representa para la inversión privada el alquiler habitacional y la falta de participación de inversionistas institucionales, entre otros.

TABLA 43. Resumen de los nudos críticos de la cadena de valor

- Verde = desafíos menores
- Amarillo = desafíos medios
- Rojo = desafíos mayores

OFERTA
<p>Suelo</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Escasez de suelo servido bien ubicado que se destine para vivienda de interés social. ▶ Impedimentos para habilitar el suelo <ul style="list-style-type: none"> ◆ Para obtener la escritura de una propiedad en Ecuador, hay que esperar aproximadamente 26 días y 8 procedimientos, posterior a los procesos de notaría, verificación catastral y pagos de otros tributos (ej. alcabalas) que usualmente toman más tiempo. ◆ Los costos para escriturar y transferir un bien son muy altos para una Vivienda de Interés Social – VIS (entre US\$ 600 y US\$ 800), por lo cual, las familias de menores ingresos no cuentan con su título de propiedad. ◆ Retrasos en trámites y obtención de permisos ante GAD. ▶ Falta de regularización de la titularidad. ▶ Sistema de información (Catastro y Registro público de propiedad) no homologados ni automatizados al mismo de los GAD. El MIDUVI concentra en un repositorio la información del catastro de todos los municipios, pero dada la falta de homogeneidad en formato y contenido, así como los recursos tecnológicos limitados del MIDUVI no se integran en una base de datos, ni se generan reportes o indicadores nacionales con esta información.
<p>Infraestructura</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ La falta de servicios básicos afecta la planificación y el desarrollo de nuevas viviendas. ▶ La infraestructura que se diseña y ejecuta no toma en cuenta grupos con dificultades para moverse. ▶ La información georreferenciada de equipamiento urbano y servicios públicos (escuelas, hospitales, comercios, bibliotecas, áreas verdes, templos, etc.) existe en bases de datos geoespaciales de otros ministerios como el de salud, educación o asociaciones profesionales, municipios, pero no está integrada o compartida con los sistemas del MIDUVI. Por tanto, no se cuenta con información de equipamiento urbano que permita promover los desarrollos de vivienda próximos a servicios y equipo urbano.
<p>Disposición del emplazamiento</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Los GAD no tienen los mismos niveles de desarrollo en cuanto a los planes de desarrollo y ordenamiento territorial, lo que complica la planificación de los sitios para los promotores. ▶ Los instrumentos de planeación requieren ser implementados por personal suficiente y capacitado, lo que no se presenta en los municipios más pequeños o con menos recursos. ▶ Los GAD no tienen capacidad técnica ni financiera para prever la provisión de suelo adecuado. ▶ Al no tener el equipamiento urbano georreferenciado disponible en bases o sistemas públicos del MIDUVI no es posible calificar la ubicación de los desarrollos y en función de esta ubicación promover o dar mejores condiciones de financiamiento o subsidio.

OFERTA	
Diseño	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Ausencia de elementos de sostenibilidad en las normas de arquitectura y urbanismo locales y en las soluciones habitacionales y falta de incentivos desde el gobierno para promover la sostenibilidad en las soluciones habitacionales. ▶ Existen pocos programas de asistencia técnica para el diseño de viviendas de autoconstrucción. La mayoría de las casas basadas en la autoconstrucción están implementadas por el sector terciario o por la misma población. ▶ Los elementos de sostenibilidad no se consideran para la asignación del subsidio en forma asertiva o en las condiciones de financiamiento
Asunción de riesgo	<ul style="list-style-type: none"> ▶ No hay incentivos para los promotores. A pesar de la existencia del incentivo sobre la devolución del IVA para VIS, no hay evidencia de que haya sido efectivamente aplicado por parte de los promotores. ▶ Hay una falta de financiamiento para la oferta de soluciones habitacionales. ▶ Escasos IFIS con “core business” del financiamiento a la construcción. ▶ Los bancos no se arriesgan a prestar a los promotores para proyectos de vivienda ya que la salida de los proyectos no está asegurada. ▶ El esquema de financiamiento 33-33-33 no incentiva la producción, sobre todo cuando el 33 del IFIS va al final. ▶ Al no existir un proceso de puntaje o calificación de los desarrollos en función de su proximidad al equipo urbano ni tampoco un proceso de verificación de obra los bancos no tienen información suficiente que les permita medir el riesgo de los desarrollos.
Construcción	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Para obtener un permiso de construcción, se tarda una media de 132 días, 17 procedimientos y hay que contar con un 1,8% adicional del costo de la construcción. El tiempo de construcción es menor que el promedio de la región de América Latina, pero cuenta con más trámites²³⁰. ▶ Hay retraso en la obtención de permisos y licencias. ▶ Los procesos de aprobación de proyectos VIS son lentos y muy burocráticos. Si bien algunas instituciones financieras tienen sus propios procesos de verificación de obra para ministrar recursos a los desarrolladores, no existe un proceso de verificación de obra estándar de MIDUVI que certifique los avances de obra, los tiempos de la obra, la calidad de esta y la correcta aplicación de los recursos públicos en el caso de subsidios.
Absorción	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Falta de diversificación en soluciones habitacionales, como mejoramientos, ampliaciones, autoproducción, autoconstrucción, producción social de vivienda vertical, vivienda en renta, renta con opción a compra y vivienda usada. ▶ La oferta de soluciones habitacionales se centra en la producción de vivienda nueva. ▶ Las ventas de los promotores dependen del acceso a los créditos por parte de los hogares. Sin embargo, el acceso al financiamiento para el sector informal es limitado por los estrictos procesos de análisis crediticio-realizados por los IFIs. ▶ Falta de certeza en las ventas para los promotores, principalmente para la VIS y VIP, por la dependencia a los incentivos gubernamentales. Reglas claras y estables para el sector privado para promover una mayor participación en la producción de VIS y VIP. ▶ Hace falta un registro en base de datos de las soluciones habitacionales alternativas: mejoramientos, ampliaciones, autoproducción y vivienda en renta
Gestión	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Se requieren empresas especializadas en la administración de conjuntos habitacionales para garantizar la cohesión social y vida comunitaria de las familias. ▶ La mayoría de los promotores se encargan de la gestión inmobiliaria de los edificios que promueven y los pequeños propietarios se encargan del mantenimiento de las propiedades que alquilan/poseen.

La oferta de viviendas asequibles en Ecuador representa desafíos importantes por atender, como: el hacinamiento y el déficit de vivienda, incluyendo la falta de servicios básicos.

²³⁰ | Según el informe “Doing Business” del Banco Mundial (2020)

Asimismo, son limitadas las fuentes locales de financiación para los promotores, los prolongados tiempos para aprobar un proyecto encarece la inversión en vivienda y la escasez de suelo urbano con servicios eleva su costo, lo que dificulta el acceso a las viviendas para las familias de menores ingresos. Finalmente, la ausencia de soluciones habitacionales diversificadas y el cambio de las reglas para acceder a los apoyos por parte del gobierno, genera el desperfilamiento de los proyectos para que los adquirentes accedan a su solución de vivienda.

Síntesis de los principales nudos críticos

- La escasez de suelo servido bien ubicado impacta la producción de la vivienda asequible.

Los escasos recursos de los GAD municipales y metropolitanos les impiden proveer la infraestructura necesaria para contar con suelo urbanizado para la construcción de vivienda, por lo que el escaso suelo disponible que tiene estas características se vuelve inaccesible para VIS y VIP.

- Los sistemas de información (Catastro, Registro público de la Propiedad) no son homologados a nivel municipal porque la información no es homogénea en su contenido, ni en su formato de almacenamiento.

El nivel de desarrollo y de digitalización en cada municipio son desiguales por tanto no se cuenta con una base de datos consistente. El MIDUVI concentra en un repositorio la información del catastro de todos los municipios, pero dada la falta de homogeneidad en formato y contenido, así como los recursos tecnológicos limitados del MIDUVI, no se integran en una base de datos, ni se generan reportes o indicadores nacionales con esta información.

- Los costos para escriturar y transferir un bien son muy altos para familias de bajos ingresos

(entre US\$600 y US\$800 para una Vivienda de Interés Social – VIS (notaría, registro de propiedad etc.). Esto genera un desincentivo para inscribir las viviendas y participar en el mantenimiento de los hogares informales. Además, para obtener la escritura de una propiedad en Ecuador, hay que esperar unos 26 días y 8 procedimientos, posterior a los procesos de notarización, verificación catastral y pagos de otros tributos (ej. alcabalas) que usualmente toman más tiempo. La escrituración y transferencia de dominio en algunos municipios que no cuentan con sistemas avanzados, como el registro público de Quito, llevan proceso de larga estadía para el registro de las operaciones inmobiliarias, lo que resta certidumbre y seguridad jurídica.

— La falta de servicios básicos afecta la planificación y el *desarrollo de viviendas*.

En comparación a otros países de la región, la cobertura de servicios públicos es bastante amplia en Ecuador. Sin embargo, el acceso de los hogares a infraestructura primaria varía según el área geográfica, los ingresos y el género. El 78% de los hogares accede a agua por red pública: a nivel urbano, el 92,5%, y a nivel rural, el 46%. Pero solamente el 56,8% del 20% de la población más pobre cuenta con este servicio, frente al 94,4% del 20% de la población más rica.

— Falta poner en práctica los instrumentos urbanísticos a nivel de los GAD.

Existen guías y documentos de trabajo a disposición de los GAD, pero las direcciones de planeación de los GAD necesitan de personal capacitado para hacerlo, tanto en cantidad como en especialidad. A través de normatividad local se podría prever la figura del operador urbano, como parte del fortalecimiento de capacidades para la implementación de los instrumentos urbanísticos.

— El marco normativo de la construcción es la Norma Ecuatoriana de Construcción (NEC), creada en 2009 pero implementada solo a partir del 2014.

La aplicación de la normativa NEC implica un incremento de costos a lo largo de todo el proceso constructivo. Cálculos oficiales, en el 2014, señalaban que cumplir la norma significaba un aumento del 20% en los costos de los inmuebles ²³¹

— La incapacidad de los GAD para cumplir con sus competencias de gestión conlleva a que se tengan que delegar.

En el Municipio de Quito, uno de los tres GAD con mayor capacidad, delegó al Colegio de Arquitectos la emisión de certificados de conformidad del cumplimiento de Normas Administrativas y Reglas Técnicas, en materia de urbanismo, arquitectura e ingenierías, en los procedimientos de habilitación del suelo y edificación, previo su licenciamiento.

— Los promotores privados requieren de financiación para la construcción de viviendas.

En nuestras conversaciones con promotores locales Cámara de la Construcción de Guayaquil y la Asociación de Promotores Inmobiliarios de Vivienda del Ecuador (APIVE), Construecuador, así como los datos de la Encuesta Nacional de Edificaciones sobre la fuente de recursos para la producción de viviendas para el período 2013-2019, donde sólo

231 | MIDUVI https://www.habitatyvivienda.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2015/01/Preguntas-y-Respuestas_NEC.pdf "El incremento de costos será variable de acuerdo al alcance de los proyectos. Es decir, para proyectos de pequeña envergadura, el incremento no será muy alto, alrededor de un 7% sobre el componente estructural de las edificaciones. Pero en proyectos de grandes superficies que requieren esfuerzos y cargas mayores, el incremento de costos podría alcanzar aproximadamente el 20% sobre el componente estructural de las edificaciones, lo que podría representar un incremento final sobre los costes totales de obra entre un 5-10%." p6.

entre el 5% - 18% fue con recursos provenientes de préstamos, lo cual se debe principalmente a la dificultad de acceder a la financiación local de la construcción, derivado de los requisitos solicitados por las IFIS (procesos y tiempos de aprobación del proyecto, porcentaje mínimo de preventas, capital que debe aportar el promotor y certeza de flujo de caja al finalizar el proyecto así como procesos burocráticos para hipotecar el proyecto inicial y parcial al comprador final, entre otros). Debido a estas dificultades de financiación, los promotores locales no pueden llevar a cabo sus proyectos de vivienda.

Por parte del sector público, a pesar de que el Banco de Desarrollo del Ecuador cuenta con programas de financiamiento para el promotor inmobiliario (PROHÁBITAT), de acuerdo con información de la Superintendencia de Bancos, no existe cartera vigente al 31 de julio de 2021, lo que significa que no se está ejecutando ningún financiamiento para la construcción de vivienda. De igual forma, la Corporación Financiera Nacional no cuenta con ningún programa específico de apoyo a la construcción de vivienda.

Respecto al financiamiento privado, los bancos más grandes (Banco Pichincha, Banco Pacífico, Produbanco), así como, la Mutualista Pichincha, cuentan con productos de financiamiento para la construcción de vivienda, sin embargo, la cartera inmobiliaria vigente reportada a la Superintendencia de Bancos y Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, respectivamente, no hace distinción entre los financiamientos a la construcción y los financiamientos a la demanda. Por lo cual, no es posible contar con un indicador sobre la participación del financiamiento a la oferta de vivienda.

Los IFIS no bancarios (cooperativas) ubicados dentro del sector, tienen por decreto una subsistencia limitada, que viene a reducir la escasa oferta de crédito a la construcción y se desaprovecha la experiencia que pueden aportar (Cooperativa Solidaria), brindando apoyos para acceder a soluciones habitacionales.

— **En cambio, los promotores han encontrado soluciones a los obstáculos para acceder a la financiación local de los bancos**

Como la solicitud de un pago de entrada o anticipo a los compradores. Sin embargo, esto funciona solo en los mercados de mayor capacidad de pago. Anteriormente, cuando el ejecutor de las políticas de vivienda era el Banco Ecuatoriano de la Vivienda, el bono de vivienda nueva era un apoyo, junto al crédito que otorgaba esta entidad, para resolver parcialmente el problema. Se debe tener en cuenta que este mecanismo tenía sus propias dificultades, evidenciado por el hecho de que hasta el día de hoy hay una cantidad importante de constructoras que no han podido justificar o devengar los bonos entregados.

— **Hay una falta de incentivos tributarios para los desarrolladores.**

Por ejemplo, la devolución del IVA para los desarrolladores en el mejor de los casos no es eficiente por los procesos y los requisitos solicitados.

— **Los precios de la vivienda en Ecuador son elevados.**

Si se comparan con los precios de la propiedad definidos por las viviendas de interés social (véase el cuadro siguiente), los precios actuales del mercado son elevados – la mayoría de los ecuatorianos no pueden permitirse una vivienda de US\$ 78.000, que es el precio habitual de una vivienda de 2 dormitorios, 65m² - y la mayor parte del inventario de viviendas existente sólo es asequible para las personas que se encuentran en los deciles superiores de la población.

Los precios de la vivienda en Ecuador son los más altos en comparación con los precios de la vivienda en otros países de la región, como México donde la VIS cuesta entre US\$25.000–US\$30.000 o Brasil donde los precios de la VIS se encuentran entre US\$35.000–US\$45.000.

— **Hasta ahora, los procesos de aprobación de proyectos VIS eran lentos y muy burocráticos. Sin embargo, en junio de 2021 con la nueva administración, MIDUVI ha elaborado dos nuevos acuerdos para simplificar los trámites de registro y calificación de proyectos VIS y VIP.**

Antes un proyecto podría tardar más de 6 meses en ser aprobado y actualmente se puede emitir el registro en un sólo día, siempre y cuando el proyecto presente toda la documentación y cumpla con los requisitos establecidos. En 4 meses, ha aumentado el registro de proyectos de los segmentos 3 y 4 en un 300%.

— **Sin embargo, los procesos para obtener los permisos de construcción antes los GAD municipales y metropolitanos no han mejorado en sus tiempos de respuesta, lo que representa un costo adicional para los desarrolladores.**

Con independencia, algunos GAD como el de Archidona exentan del cobro para brindar apoyo a la VIS en su localidad.

— **Hay una falta de diversificación en soluciones habitacionales**

Como mejoramientos, ampliaciones, autoproducción, autoconstrucción, producción social de vivienda vertical, vivienda en renta, renta con opción a compra y vivienda usada. Cabe destacar el caso de la vivienda usada, que no cuenta con ningún apoyo por parte de MIDUVI y la cual generalmente se encuentra mejor ubicada que una vivienda nueva por lo que cuenta con todos los servicios e infraestructura y además es más sostenible desde el punto de vista ambiental pues ya tuvo su huella de carbono.

— **Así como, falta de sostenibilidad en soluciones habitacionales.**

Existen algunas iniciativas desde el sector privado para promover criterios de sostenibilidad en la vivienda por la incorporación de medidas de eficiencia energética y de consumo

de agua. El Banco Pichincha ofrece financiamiento con mejores condiciones para la construcción de vivienda que cuente con la certificación EDGE, así como, Mutualista Pichincha cuenta con una línea de crédito para promotores de vivienda destinado a financiar las fases de construcción y venta de los proyectos de vivienda calificados bajo el Sistema de Evaluación Ambiental (S.E.A.), dirigidos principalmente para promotores de larga trayectoria y con responsabilidad social y ambiental. De igual forma, desde el Concejo Ecuatoriano de Edificación Sustentable se promueven estrategias y tecnologías de sostenibilidad para la industria de la construcción, principalmente desde espacios académicos y formación de cursos para la certificación (EDGE, LEED).

Sin embargo, faltan incentivos desde el gobierno para promover la sostenibilidad en las soluciones habitacionales y la implementación de una política de vivienda sustentable a nivel nacional.

— **Falta de salida para los proyectos inmobiliarios por la falta de certeza de que los subsidios lleguen a los beneficiarios.**

Los bancos no se arriesgan a prestar a los desarrolladores para proyectos de vivienda ya que la salida de los proyectos no está asegurada y por lo tanto la fuente de repago es incierta.

2. 3. **Nudos críticos transversales**

2. 3. 1. **Falta de coordinación interinstitucional**

A pesar de que existen esfuerzos para la descentralización que buscan la distribución de competencias entre diferentes niveles de gobierno, se evidencia que existe una falta de articulación y coordinación interinstitucional que dificultan la implementación de este modelo. El Estado ecuatoriano, con todos sus niveles institucionales (tanto dependientes como autónomos) no ha logrado consolidar una estructura política, territorial y administrativa que funcione coordinadamente para la atención en materia de vivienda y la implementación de los marcos normativos existentes.

En el ámbito de la vivienda social, una de las principales problemáticas radica en la desarticulación entre los GAD y el gobierno central. Los GAD, desde sus competencias constitucionales, son responsables de regular la oferta de suelo a través de múltiples mecanismos: la planificación territorial, la normativa urbanística, la gestión de permisos y la habilitación del suelo, tanto para entidades públicas como para organizaciones privadas y personas naturales. Por su parte, el gobierno central no solo administra el financiamiento para la producción y adquisición de vivienda social, sino que además establece las políticas económicas nacionales que inciden directamente en el funcionamiento del mercado inmobiliario, incluyendo tasas de interés, incentivos sectoriales y regulaciones financieras. Esta

división de competencias, sumada a la débil coordinación institucional, genera inestabilidad en los mercados inmobiliarios. Como consecuencia, aun existiendo una demanda significativa de vivienda social, los desarrolladores inmobiliarios se muestran renuentes a emprender nuevos proyectos debido a la incertidumbre en la concreción de las ventas.

A pesar de que el COOTAD detalla los roles de planificación, regulación y coordinación y las diferentes competencias localizadas en diferentes niveles del gobierno, la dificultosa articulación entre actores del Estado hace que los procesos de descentralización, gobernanza y gobernabilidad no logren un diseño y aplicación apropiado de políticas públicas en materia de vivienda, observando un mayor peso político, que técnico, en las decisiones. A esto se suma la falta de mecanismos de desconcentración y coordinación entre distintas dependencias del gobierno central y con los GAD.

El principal escollo en la gestión pública en materia de vivienda tiene que ver con la superposición de competencias en un mismo territorio, entre varios organismos de distinta índole: prefecturas, municipios, ministerios, organismos de desarrollo regional, etc., así como la difícil articulación entre las competencias en materia de gestión de suelo y financiamiento, tanto para producción como de acceso a vivienda. Mientras el gobierno central ha adquirido casi la totalidad de la responsabilidad de la producción de viviendas sociales, el gobierno local debe proveer suelo e infraestructura, estando el primero en manos privadas y muy fragmentado sobre todo cuando es suelo bien localizado, lo cual sumado a la debilidad institucional de los GAD para gestionarlo lo vuelve casi inaccesible. El problema no se da solamente en términos urbanos, también en términos financieros ya que las operaciones urbanas que requieren ser impulsadas desde un gobierno local exceden sus capacidades de financiamiento y, por lo tanto, se vuelven dependientes del gobierno central.

2. 3. 2.

Falta de capacidades en las instituciones públicas

La falta de capacidades en las instituciones públicas es uno de los nudos críticos transversales que obstaculizan la implementación efectiva de políticas de vivienda en Ecuador. Este desafío se manifiesta con particular intensidad en los GAD de menor tamaño, quienes enfrentan marcadas limitaciones en términos de recursos, personal técnico especializado y habilidades de gestión y planificación en comparación con ciudades más grandes como Quito y Guayaquil.

Estas brechas de capacidades se perciben entre los distintos niveles de gobierno y actores clave de la cadena de valor de la vivienda, como los constructores. Mientras algunos logran avanzar en la implementación de regulaciones, otros se ven paralizados por la falta de expertise y recursos. Esta realidad impacta críticamente en la planificación urbana, limitando la capacidad de los GAD para gestionar adecuadamente el suelo y promover el desarrollo de proyectos de vivienda asequible bien ubicada que respondan a las necesidades apremiantes de la población.

Paradójicamente, las entrevistas realizadas revelan que, a medida que los GAD pequeños asumen nuevas competencias en el marco de los procesos de descentralización, sus ya limitadas capacidades se ven aún más desbordadas. El entusiasmo por una mayor autonomía choca con la cruda realidad de estructuras institucionales frágiles, sin los recursos ni la preparación para asumir efectivamente nuevas atribuciones. Este nudo crítico amenaza con profundizar las brechas territoriales y limita los esfuerzos por fortalecer la gestión local de la vivienda.

Adicionalmente, la débil capacidad institucional de los GAD se convierte en un obstáculo para abordar desafíos complejos y urgentes como la integración de criterios de sostenibilidad ambiental y resiliencia al cambio climático en las políticas habitacionales. La falta de conocimientos técnicos, sumada a la escasez de recursos y espacios de capacitación, deja a muchos gobiernos locales mal equipados para diseñar e implementar soluciones habitacionales que promuevan la eficiencia energética, reduzcan la huella de carbono y se adapten a los impactos climáticos cada vez más severos.

Este nudo crítico se ve agravado por factores adicionales que erosionan aún más las capacidades institucionales. La alta rotación de funcionarios públicos en los GAD, alimentada por los vaivenes políticos y la falta de estabilidad laboral, dificulta la consolidación de equipos técnicos sólidos y la acumulación de conocimientos. Por otro lado, la escasa cultura de innovación en el sector privado de la construcción limita la adopción de nuevas tecnologías y prácticas que podrían mejorar la eficiencia y sostenibilidad de las viviendas.

2. 3. 3.

Falta de compromiso institucional y económico para la atención al cambio climático

Ecuador es un país particularmente susceptible a los impactos del cambio climático debido a su diversidad geográfica y climática, lo que agrava significativamente los desafíos en la vivienda y el desarrollo urbano. Situado en una región propensa a fenómenos como El Niño y La Niña, Ecuador experimenta variaciones extremas en las condiciones climáticas que resultan en inundaciones y sequías severas. Estos eventos, intensificados por el cambio climático, tienen el potencial de afectar drásticamente la infraestructura habitacional. Según un estudio del índice de vulnerabilidad relativa, ciudades costeras como Guayaquil están entre las más expuestas a inundaciones en América Latina, con cerca del 15,9% del territorio nacional identificado como susceptible a inundaciones, afectando potencialmente a 7,17 millones de personas, casi la mitad de la población del país.

La amenaza se ve exacerbada por el rápido retroceso de los glaciares en los Andes, especialmente en volcanes como el Cotopaxi y el Antisana, donde se ha registrado una pérdida del 40% de la superficie glaciar. Este fenómeno no solo afecta la disponibilidad de agua sino que también incrementa el riesgo de deslizamientos de tierra y avalanchas, lo que amenaza las comunidades montañosas y sus infraestructuras. Además, la región ha experimentado un aumento notable en las temperaturas y precipitaciones extremas entre 1960 y 2010, lo que se traduce en patrones climáticos más erráticos y desafiantes.

Estos desafíos son particularmente críticos en áreas urbanas donde la densidad poblacional y la infraestructura inadecuada aumentan la vulnerabilidad. Por ejemplo, en Quito y Guayaquil, además de en ciudades medianas y pequeñas de la región Costa, se observan altos niveles de asentamientos irregulares en zonas de riesgo, exacerbando la exposición de la población a los efectos del cambio climático. Las políticas de vivienda y la planificación urbana necesitan adaptarse urgentemente para mitigar estos riesgos, enfocándose en mejorar la resiliencia de las viviendas y las infraestructuras urbanas. A esto se suma la necesidad de fortalecer las capacidades institucionales y técnicas para gestionar y responder a los desastres naturales de manera efectiva, asegurando así un entorno habitacional más seguro y sostenible para la creciente población del país.

En el marco de su compromiso con la acción climática global, Ecuador ha firmado el Acuerdo de París y presentado su primera Contribución Determinada a Nivel Nacional (NDC), destacando su intención de integrar estrategias de mitigación y adaptación al cambio climático en sus políticas públicas. Este compromiso abre la puerta al financiamiento climático internacional, ofreciendo recursos vitales para abordar la vulnerabilidad del país ante el cambio climático, especialmente en el sector de la vivienda y el desarrollo urbano. Sin embargo, la efectividad en la utilización de estos fondos depende críticamente del compromiso político, así como de la existencia de capacidades técnicas y tecnologías adecuadas, que actualmente son insuficientes o están en etapas incipientes de desarrollo en Ecuador.

Para que estos recursos se traduzcan en proyectos tangibles y eficaces, es crucial una mayor sensibilización tanto en la población en general como en los tomadores de decisiones sobre la importancia y urgencia de la problemática del cambio climático. La industria de la construcción y las edificaciones tienen un impacto significativo en las emisiones de gases de efecto invernadero y en la adaptación al cambio climático, pero también representan una oportunidad para innovar y liderar en la implementación de soluciones sostenibles.

2. 4.

Desafíos generales del sector vivienda

El sector de vivienda enfrenta desafíos que impactan tanto la oferta como la demanda de soluciones habitacionales. A partir del análisis sectorial por eslabones de la cadena de valor y la identificación de nudos críticos, se han consolidado los principales retos que servirán como base para desarrollar recomendaciones específicas de política pública.

- Escasa disponibilidad de suelo servido bien ubicado.
- Altos precios de la vivienda.
- Falta de diversificación y falta de sostenibilidad en la oferta de soluciones habitacionales.
- Falta de aplicación de incentivos para las diferentes modalidades de soluciones habitacionales.
- Falta de canales de financiación para los promotores.
- Extensos tiempos para la obtención de los permisos de construcción.

DESAFÍOS GENERALES DEL SECTOR VIVIENDA

- Incapacidad de los hogares para ahorrar para un pago inicial.
- Alta aversión al riesgo de prestar a hogares de bajos ingresos de parte de IFIS.
- Altos costos para escriturar y transferir un bien para familias de bajos ingresos.
- Nulo apoyo para la vivienda usada.
- Falta de inversionistas institucionales de largo plazo.
- Falta un marco integral para la política de vivienda a nivel nacional.
- Falta de homologación de los sistemas de información (Catastro, Registro público de la Propiedad).
- Falta un sistema de información integrado del sector de la vivienda que apoye la política.

3. Recomendaciones

Las recomendaciones presentadas en este estudio buscan atender de manera integral los principales desafíos y oportunidades identificados en el ecosistema de la vivienda en Ecuador. A partir de un riguroso análisis de la situación actual, los cuellos de botella y las buenas prácticas internacionales, se propone un conjunto articulado de acciones que abarcan desde la provisión y financiamiento de soluciones habitacionales, hasta la gestión del suelo y el mejoramiento del entorno urbano, pasando por aspectos transversales como el marco normativo, las capacidades institucionales y la sostenibilidad.

Estas recomendaciones se organizan en tres grandes ejes: vivienda, hábitat y espacio público, y recomendaciones transversales. El eje de vivienda se enfoca en las medidas directamente relacionadas con la producción, diversificación y asequibilidad de las soluciones habitacionales, incluyendo aspectos como la vivienda en renta, los subsidios, el financiamiento y los sistemas de información. El eje de hábitat y espacio público, por su parte, aborda la dimensión urbana y comunitaria de la vivienda, con propuestas para mejorar el acceso a suelo servido, generar espacios públicos de calidad y desarrollar programas integrales de mejoramiento barrial. Finalmente, las recomendaciones transversales abordan los factores habilitantes y los prerrequisitos para una política de vivienda efectiva y sostenible, como la seguridad de la tenencia, la claridad normativa, las capacidades institucionales y la incorporación de criterios ambientales.

La política habitacional se analiza a partir de los principales nudos críticos identificados en los eslabones de la cadena de valor, por una parte, del lado de la oferta que da lugar a la producción de soluciones habitacionales en las que la gente quiere vivir (viviendas asequibles, precios, financiación de los promotores inmobiliarios, disponibilidad de suelo bien ubicado, tramitología y permisos, diversificación de la oferta, incentivos a la oferta). Por otra parte, del lado de la demanda, se revisa la necesidad y la capacidad de las personas para acceder a una solución habitacional, mediante subsidios o bonos, préstamos y/o ahorros.

En este punto con base en el panorama sectorial de vivienda, el análisis detallado de los eslabones de la cadena de valor de la vivienda: oferta y demanda, la identificación de los principales nudos críticos de la política habitacional y la revisión de las mejores prácticas internacionales tanto de otros países de la región de América Latina del Caribe que han implementado exitosas políticas de vivienda, principalmente en atención a la población vulnerable, se formulan recomendaciones en términos de arreglo institucional, marco legal, gobernanza, productos e incentivos financieros y no financieros y sistemas de sistemas de información entre otros.

Las recomendaciones están orientadas tanto del lado de la oferta (producción y disposición de inmuebles para la venta, renta y mejoramiento de vivienda), y para el lado de la demanda (acceso a familias de menores ingresos en condiciones favorables) para lo cual, se considera los aportes y responsabilidades de cada uno de los actores públicos, privados, tercer sector y ciudadanía.

Finalmente, cabe señalar que el BID mantiene una agenda que enfrenta los desafíos identificados y busca atender las recomendaciones que se definen en el presente documento. Se encuentra vigente la CCLIP EC-O0004 que aborda la problemática del déficit habitacional de la población en situación de pobreza y vulnerabilidad y tiene como objetivo ampliar el acceso de los hogares ecuatorianos en déficit habitacional a una vivienda asequible, sostenible y de accesibilidad universal, de la cual hay una operación de crédito vigente que es la EC-L1245 que busca mejorar las condiciones de vida de la población en situación de pobreza mediante subsidios totales para vivienda, permitiendo enfrentar los desafíos de altos precios de vivienda e incapacidad de ahorro para pago inicial. Respecto de esa CCLIP se aprobó otra operación de crédito que está pendiente de firma que es la EC-L1281, que a diferencia de la operación anterior busca atender tanto el déficit cuantitativo como el déficit cualitativo y tiene como objetivos específicos ampliar el acceso a vivienda y mejorar la calidad de vivienda existente para la población en situación de pobreza, priorizando criterios de vulnerabilidad y grupos poblacionales como mujeres jefas de hogar, personas con discapacidad y pueblos indígenas.

Por otro lado, está vigente una garantía del programa EC-U0001 que busca desarrollar el mercado hipotecario incentivando a la banca privada a atender segmentos medios y medios-altos, mediante el respaldo a la emisión de un bono social que permite a las instituciones financieras intermediarias otorgar créditos hipotecarios a tasas de interés ventajosas para la adquisición de Vivienda de Interés Social y Vivienda de Interés Público. Finalmente, reconociendo que existe un segmento intermedio que no puede acceder ni a subsidios totales ni al sistema financiero tradicional, se aprobó la CCLIP EC-O0014, con su primera operación, la EC-L1290, que busca atender las necesidades de vivienda de la población de la Economía Popular y Solidaria a través de la provisión de recursos financieros a las Organizaciones del Sector Financiero Popular y Solidario (OSFPS), así como contribuir al desarrollo de mercados de financiamiento de vivienda con enfoque de sostenibilidad y de inclusión financiera para mujeres, personas con discapacidad y pueblos y nacionalidades. De igual forma, en 2019, el Banco otorgó una Garantía al Gobierno de Ecuador por US\$300 millones (4699/OC-EC) para la emisión de un bono social por US\$400 millones que se encuentran depositados en un fideicomiso de Inversión Hipotecaria, que permite la creación de créditos hipotecarios para vivienda de hasta US\$70.000, ofreciendo una tasa de interés hipotecaria subsidiada para la adquisición de VIS y VIP. Esta operación se enfoca en la población con ingresos medios que tiene acceso a crédito hipotecario vía las instituciones financieras privadas y que ha permitido generar en los últimos años 7.503 hipotecas. El 49,05% de los créditos han sido destinados a mujeres, y el 47,70% corresponden a créditos VIS y el 52,30% a VIP. La IFI que continúa liderando las colocaciones es el Banco Pichincha con el 50,22% del monto y el 48,87% de los créditos.

TABLA 44 - RESUMEN DE LAS RECOMENDACIONES

✓= Ayuda en atender el desafío							
		1. Escasez de suelo servido y ubicado	2. Falta de homologación sistemas info.	3. Altos costos escritura y transferencia	4. Altos precios de la vivienda	5. Falta de diversificación de la oferta vivienda	Alto de p
Recomendaciones		3	2	3	4	5	
Eje viv							
1	Desarrollar soluciones de renta				✓	✓	
2	Optimizar los recursos destinados a subsidios para adquisición de vivienda						
3	Aumentar el acceso a la financiación para los promotores de viviendas de interés social						
4	Implementar un programa específico de mejoramiento y autoproducción en Ecuador				✓	✓	
5	Crear un sistema de información de registro de oferta y demanda de vivienda que integre o consolide la información de todos los actores del sector		☒				
Eje Hábitat y e							
6	Mejorar el acceso a suelo bien ubicado con servicios básicos	✓☒			✓	✓	
7	Generar espacios públicos seguros e inclusivos	✓ ✓					
8	Desarrollar programas de mejoramientos de barrios	✓☒			✓	✓	
Recomendacion							
9	Tenencia y propiedad		✓	✓			
10	Fortalecer la el conocimiento e implementación del marco normativo de vivienda						
11	Fortalecimiento de capacidades						
12	Promover la sostenibilidad en las soluciones habitacionales					✓	

Desafíos del sector vivienda								
6.- Falta de tiempos de obtención de permisos	7.- Falta de financiación para promotores	8.- Incapacidad de ahorro de los hogares	9.- Nulo apoyo para la vivienda usada	10.- Alta aversión al riesgo de los bancos	11.- Falta de aplicación de los incentivos	12.- Falta de inversionistas de largo plazo	13.- Falta de una política de vivienda nacional	14.- Falta de un sistema de info. integrado
6	7	8	9	10	11	12	13	14
vivienda								
			✓				✓	
		✓		✓	✓		✓	
	✓					✓	✓	
			✓				✓	
							✓	✓
espacio público								
							✓	
			✓					
✓			✓				✓	
temas transversales								
							✓	
✓						✓	✓	
✓							✓	
							✓	

3. 1. Eje Vivienda

El eje de vivienda se centra en las recomendaciones directamente relacionadas con la provisión, financiamiento y acceso a soluciones habitacionales. Abarca aspectos como el desarrollo de soluciones de renta, la optimización de subsidios para adquisición de vivienda, el aumento del acceso a financiamiento para promotores de vivienda de interés social, la implementación de programas de mejoramiento y autoproducción, y la creación de un sistema integrado de información sobre oferta y demanda. Estas recomendaciones buscan atender los principales desafíos en cuanto a asequibilidad, diversificación y focalización de las políticas de vivienda.

3. 1. 1. Recomendación 1: Desarrollar soluciones de renta

Apoyo a la producción de vivienda en renta por parte de los promotores privados y organizaciones de la sociedad civil

- Fomentar las asociaciones Público-Privadas a través de la Empresa Pública inicialmente llamada Casa para Todos y actualmente denominada Empresa Pública de Vivienda y Desarrollo Urbano y las Empresas Públicas de los GAD, como parte de las Asociaciones Público-Privadas se pueden aprovechar los terrenos e inmuebles vacíos (subutilizados) y bien ubicados (con infraestructura consolidada y servicios) propiedad del gobierno central u otras partes del Estado ecuatoriano, como el IESS, y/o de los gobiernos locales para ser aportados (o vendidos a precio por debajo del mercado) y los promotores de vivienda (constructores, desarrolladores, ONG, fundaciones, asociaciones) se encarguen de la construcción y/o rehabilitación de los inmuebles que se destinen para vivienda en renta.
- Cambio de uso del suelo para aprovechar el subsidio cruzado por la mezcla residencial / comercial / oficinas, lo que brinda un mejor equilibrio financiero y rentabilidad.
- Los proyectos pueden ser concursados por los promotores de vivienda y seleccionar los mejores con base en el menor valor de renta promedio de la vivienda de interés social o el mayor número de unidades de VIS para renta; o bien, prerequisites que podrían incluir adecuada ubicación, accesibilidad, equipamiento y servicios urbanos, infraestructura, entre otros; así como, atención a la gestión social o la priorización de proyectos de rehabilitación (retrofit).
- En el mediano plazo podrían considerarse líneas de financiamiento con tasas preferenciales, o bien coordinar los esfuerzos con la Bolsa de Valores de Quito en su propuesta presentada al Ministerio de Economía y Finanzas para incorporar a los REITS en la regulación de Ecuador a para el financiamiento de proyectos de vivienda en renta.²³²

232 | Los Fideicomisos de Inversión en Bienes Raíces (FIBRAS) o Real Estate Investment Trusts (REITS) son vehículos de inversión que permiten a los inversores participar en el mercado inmobiliario a través de la bolsa de valores. Los REITS pueden ser de dos tipos principales: REITS de capital, que invierten directamente en

Subsidio a la renta para grupos vulnerables y público objetivo que no puede o no quiere comprar una vivienda propia, como por ejemplo jóvenes, adultos mayores, población LGBTQ+ o familias con ingresos informales o con alta movilidad residencial:

- Fijar un monto máximo de renta (por ejemplo, 80-85% del valor de mercado, para evitar que los subsidios generen aumentos en las rentas).
- Establecer un compromiso de pago máximo que puede variar según los ingresos y la composición familiar, pero que exceda el 30% de los ingresos mensuales incluyendo el pago la renta y de mantenimiento.
- Se podría requerir comprobación de residencia continua en la vivienda rentada y el seguimiento a la evolución de los ingresos y composición familiar. La priorización y selección de los beneficiarios puede coordinarse con la Secretaría Técnica de Desnutrición Infantil.
- La vivienda en renta también puede considerarse como una solución habitacional temporal, por lo cual, los beneficiarios del esquema en renta podrían permanecer en el registro de demanda de vivienda propia del MIDUVI. En este sentido, las familias que todavía no califican para un financiamiento de vivienda por parte de los IFIs (bancos o mutualistas), por falta de ingresos comprobables o regulares, con el comprobante de pago de alquiler pueden ir generando un historial y mejorar su puntaje crediticio, con el cual, después de cierto tiempo, puedan acceder a un crédito hipotecario para la adquisición de una vivienda.
- Apoyado por un sistema robusto de información, esta solución puede facilitar el acceso a vivienda de población en las intersecciones de pobreza y género, pobreza y discapacidad u otras.
- Esta solución puede ser extendida a la población en situación de movilidad humana. En articulación con los programas se pueden identificar a los GAD que han recibido mayor presión en sus indicadores habitacionales para que puedan ofrecer subsidios de arrendamiento temporales a la población migrante. El proyecto podría apoyarse en el fondo de garantía para la renta de vivienda (descrito más abajo) para apoyar tanto a migrantes a cumplir con los requisitos de garantías e incentivar a propietarios (población receptora) a ofrecer viviendas en alquiler.

Garantía para la renta de vivienda para mitigar el riesgo por parte del propietario

- Se podría utilizar la subcuenta de vivienda del BIESS como garantía a la renta para los trabajadores afiliados que no desean comprar una vivienda y quieren rentar una vivienda mejor ubicada. La subcuenta de vivienda debería cubrir al menos el monto total de 6 meses de renta para en caso de que el trabajador no pueda realizar el pago de su renta, la subcuenta de vivienda cubre los pagos al propietario.

propiedades generadoras de ingresos, y REITS de hipotecas, que proporcionan financiamiento a los prestamistas hipotecarios. Actualmente, en Ecuador no existen REITS como instrumentos regulados. La propuesta presentada por la Bolsa de Valores de Quito al Ministerio de Economía y Finanzas busca incorporar el concepto de REITS en la regulación ecuatoriana, lo que permitiría la creación de fideicomisos de inversión inmobiliaria que capten recursos del público para financiar proyectos de vivienda en renta.

- Creación de un fondo de garantía para la renta de vivienda con capital semilla con recursos públicos (o de organismos internacionales como el BID) destinado a familias de menores ingresos que no tienen acceso a la renta de vivienda por el temor de los propietarios al incumplimiento de pago, debido a que no pueden acceder a fianzas/seguros por incumplimiento de pago de alquiler. Es importante señalar que más que una garantía financiera, la rapidez en el proceso de desalojo es primordial para minimizar el riesgo a los propietarios privados.

Revisión del marco jurídico y fiscal

- En relación con el marco legal y fiscal, es conveniente evaluar la revisión del régimen jurídico²³³ que, sin desconocer el sentido social del esquema, estimule la participación de los inversionistas. Esto permitiría contar con una oferta amplia y formal que posibilite la protección de los derechos de cada una de las partes y mitigue el aspecto especulativo. Además, la oferta de vivienda de interés social en alquiler en ciertas localidades podría ser calificada por el MIDUVI como proyectos de vivienda de interés social, lo que les permitiría gozar de los beneficios e incentivos tributarios, como por ejemplo la exoneración del impuesto a la renta y del impuesto de salida de divisas. Cabe aclarar que ya se cuenta con un beneficio, debido a que, para efectos del Impuesto al Valor Agregado, el arrendamiento de inmuebles destinado exclusivamente a vivienda está gravado con tarifa cero.

Generar soluciones de arrendamiento con opción a compra

- La renta con opción a compra es una alternativa cuyas características facilitan el acceso a una vivienda y por lo mismo ha sido implementada en algunas partes del mundo, lo que pueden servir de referencia para su regulación e instrumentación en Ecuador, tomando en cuenta que se encuentra regulado en la normativa actual de programas de incentivos.
- La regulación del arrendamiento con opción a compra podría estar prevista como un capítulo específico de la actual Ley de Inquilinato la cual, como se mencionó en el apartado marco jurídico y de políticas públicas, es menester evaluar la revisión conforme a lo ahí previsto para obviar repeticiones, o bien en un ordenamiento jurídico específico en el cual se prevea:
 - ▶ La definición de la figura.
 - ▶ Los derechos y obligaciones tanto del arrendador como del arrendatario.
 - ▶ Plazo del arrendamiento y plazo máximo para ejercer la opción, previendo qué pasa si no se ejerce.
 - ▶ Importe de la rentas y distribución de gastos y aportaciones a cuenta del precio.

233 | Incluiría la revisión tanto de la Ley de Inquilinato, para hacerla más efectiva, así como la reglamentación de subsidios para la vivienda de interés social, que podría incluir el régimen de arrendamiento.

- ▶ Obligaciones tributarias a cargo de las partes y efectos después de ejercida la opción.
 - ▶ Requisitos para la formalidad del contrato.
 - ▶ Precio o valor de la vivienda.
 - ▶ Indexación de rentas y/o valor de la vivienda.
 - ▶ Depósito en garantía que puede servir de entrada y mecanismo para el pago de la renta.
 - ▶ Subsidios para ciertos valores de vivienda que aplique a la entrada y que sirva de depósito.
 - ▶ Fuentes de financiamiento.
 - ▶ Estímulos fiscales.
 - ▶ Derecho a la opción y vencimiento.
 - ▶ Régimen procesal que prevea la desocupación por la vía sumaria en caso de incumplimiento del arrendatario.
 - ▶ Mediación como medio alternativo para la impartición de justicia en los conflictos entre arrendatario y arrendador.
- Ahora, al ser la Ley de Inquilinato una normativa que rige sobre todo al derecho privado estas recomendaciones son muy pertinentes cuando sea un contrato entre privados, pero cuando las viviendas sean del Estado, debería evaluarse los cambios normativos en la reglamentación de subsidios e incentivos a la vivienda, de modo que el Estado también pueda disponer de este incentivo cuando el suelo sea de su propiedad.
 - En particular para la VIS prever un modelo de contrato o, al menos, un clausulado mínimo que sirva de guía y orientación buscando que con ello se trate de evitar excesos o abusos.

3. 1. 2.

Recomendación 2: Optimizar los recursos destinados a subsidios para adquisición de vivienda

En el caso de la vivienda nueva nos centraremos en la modalidad adquisición de vivienda, con subsidio parcial, crédito y tasa subsidiada (segmento 2B) debido a que la población interesada de bajos ingresos actualmente no puede acceder a los incentivos existentes, para promover la participación de los privados y tercer sector en el financiamiento de vivienda, así como, incrementar el acceso al financiamiento para los promotores de vivienda de interés social.

Desarrollar e implementar un sistema automatizado del procedimiento de selección de beneficiarios adecuado para el segmento 2B

- Dentro de los sistemas de información del MIDUVI se recomienda desarrollar un proceso específico para el segmento 2B que además de considerar los requerimientos obligatorios de ingresos máximos incorpore otras variables interseccionales como el género, la etnia, el número de miembros en el núcleo familiar, el hacinamiento, etc.; asignando puntaje a cada variable y así considerar vulnerabilidad en los criterios de selección.
- Al generar un proceso objetivo y transparente de selección, los solicitantes de mayor puntaje serán los beneficiarios, se eliminan criterios subjetivos poco transparentes.
- El proceso de puntaje es paramétrico, se pueden ajustar las variables y ponderaciones conforme a lineamientos del MIDUVI.
- Se pueden incluir variables que asignen un puntaje a las condiciones de grupos vulnerables, de modo que la política social sea más efectiva
- Se genera una base de datos que puede proporcionar indicadores de la demanda (solicitantes) y de la demanda atendida (beneficiarios seleccionados)
- Este tipo de sistemas y procesos generar confianza al ciudadano sobre los procesos del Miduvi.

Desarrollar e implementar un registro georeferencial del inventario de oferta de vivienda

- Se recomienda contar con un inventario georreferenciado de todas las viviendas susceptibles de participar en el segmento 2B donde el beneficiario podrá consultar en una plataforma WEB o en una APP móvil las diferentes opciones de vivienda en su localidad, sea en la proximidad de su empleo, lugar de educación o de su domicilio, ampliando sus opciones y facilitando el acceso a la opción más conveniente.
- En caso de no contar con acceso a Internet este servicio podrá ser accedido en las oficinas o representaciones locales del MIDUVI.
- Los desarrolladores podrán promover sus desarrollos por un medio digital a nivel nacional lo que permitirá que vendan sus viviendas más rápido, recuperen su inversión y así reinviertan para construir más vivienda.
- Las instituciones financieras podrán consultar los desarrollos y promoverlos entre sus clientes que buscan un crédito hipotecario, así como conocer exactamente cuántas viviendas están disponibles para comercialización en cada desarrollo, así como conocerán las características particulares de cada vivienda.
- Al contar con el inventario georreferenciado de vivienda pública, se elimina la necesidad de compartir bases de datos de beneficiarios potenciales con los desarrolladores y entidades financieras (se mitiga este riesgo), pues se empodera al beneficiario quién podrá identificar y seleccionar la vivienda de su preferencia acorde a sus posibilidades; sin necesidad de que lo contacten las instituciones financieras o los desarrolladores.

Desarrollar un proceso de puntaje para las viviendas que se registren como oferta para el segmento 2B, a través del cual se determine el monto del subsidio

- Dentro del sistema se sugiere un módulo para calcular un puntaje para cada vivienda en función de sus características. Conforme mayor sea el puntaje, mayor podrá ser el subsidio.
 - ▶ Se substituye el proceso para certificar una vivienda como 2B por el proceso de puntaje; para participar en el segmento 2B bastará con que la vivienda alcance un puntaje mínimo.
 - ▶ El esquema incentiva a los promotores a competir por el subsidio y a ofrecer mejores viviendas tanto en materiales, ecotecnologías, ubicación y proximidad al equipamiento urbano y servicios. El modelo o reglas de puntaje debe ser público y transparente, de manera que los promotores sepan de antemano en que pueden invertir para obtener un puntaje mayor y así obtener una mayor subvención. No se vuelve solo cumplir un trámite burocrático, sino un proceso de mejora continua y competitividad en beneficio del ciudadano.
- Para que esta recomendación funcione es requerimiento previo la existencia del registro georreferenciado del inventario de vivienda, así como cargar las capas de equipamiento urbano y servicios públicos en una base de datos geoespacial y desarrollar los módulos de información geográfica (GIS) que permitan medir la distancia entre las viviendas y el equipamiento urbano.
 - ▶ La implementación de este flujo evita evaluar y autorizar solicitudes de subsidio sin crédito preautorizado, por lo que no se genera la expectativa de tener los SBU definidos, que después genera frustración al no otorgarse el financiamiento.
- Lo anterior, requiere suscribir los acuerdos de intercambio de información entre los diferentes actores y el MIDUVI para que la información generada en los sistemas externos a MIDUVI registre el IDV y posteriormente se comparta la información al MIDUVI por medio de interfaces.
- MIDUVI podría generar reportes e indicadores de la distribución y características de la demanda y los beneficiarios seleccionados; así como de las viviendas comercializadas y de sus características- Esta información puede ayudar a los desarrolladores a identificar regiones, ciudades, municipios, zonas dónde hay más demanda y por tanto mayores oportunidades de construir vivienda. Por su parte los reportes pueden ayudar a las instituciones financieras para conocer a mayor detalle las características de la vivienda en cuanto a proximidad a servicios, equipamiento urbano, medias de sostenibilidad, etc.; lo que puede ser de utilidad para medir el riesgo y ofrecer mejores productos.

3. 1. 3.

Recomendación 3: Aumentar el acceso a la financiación para los promotores de viviendas de interés social**Promover el acceso al mercado de capitales**

- Promover el acceso al mercado de capitales para que a través de los diversos instrumentos que permite la legislación ecuatoriana (acciones, papel comercial, obligaciones y titularización de cartera), se aproveche una fuente alterna de recursos para los diversos actores del sector inmobiliario, en específico para los promotores de vivienda.
- Al obtener recursos directamente de los inversionistas, se eliminan costos de intermediación, trayendo como consecuencia una disminución de costos en la construcción de viviendas, permitiendo un mayor acceso a las soluciones habitacionales.
- Revisar procesos, costos relacionados con las emisiones y proveer de asistencia técnica a los promotores de vivienda para prepararlos y que cumplan los requerimientos solicitados.
- Realizar acciones que incentiven a los inversionistas institucionales nacionales y extranjeros para la adquisición de títulos provenientes del sector inmobiliario (beneficios fiscales, disminuciones en los requerimientos de capital, entre otros).
- Realizar un análisis de la legislación en la materia que permita determinar los ajustes requeridos y fomentar la adquisición de este tipo de instrumentos para el sector inmobiliario/vivienda.
- Coordinar los esfuerzos con la Bolsa de Valores de Quito y el IESS para promover con los asociados a las Cámaras de la Construcción (Quito, Cuenca, Guayaquil, CAMICON) y APIVE, alternativas para que realicen emisiones y el IESS invierta en el papel emitido.
- Trabajar con la Bolsa de Valores de Quito en el proceso de educación bursátil de los constructores y promotores de vivienda para que puedan financiarse en el mercado de valores.
- Explorar otros instrumentos de financiamiento a través del mercado de capitales como los *Real Estate Investment Trust (REITS)*. Asimismo, explorar las emisiones de *Covered Bond* que pudieran realizarse principalmente por grandes bancos como Banco Pichincha y Banco del Pacífico o el propio BIESS, condicionando que los recursos obtenidos, sean utilizados para colocar más créditos hipotecarios (construcción, adquisición, mejoramiento o ampliación).
 - ▶ Se tendrá que coordinar con los trabajos que está realizando la Bolsa de Valores de Quito sobre el análisis de la legislación en la materia encaminados a determinar los ajustes requeridos y fomentar la adquisición de este tipo de instrumentos cuando sean para el sector inmobiliario/vivienda

Promover productos para la oferta y demanda de vivienda

- La implementación de una Garantía de primera pérdida para los créditos a la construcción de vivienda puede mitigar el riesgo de crédito y cubrirá el incumplimiento de los prestatarios de la cartera de créditos a la construcción.
- Este producto pudiera ofrecerse por el Banco de Desarrollo del Ecuador o aprovechar el Fondo de Garantía que actualmente maneja la Corporación Financiera Nacional (CFN), teniendo que ajustar para ello, el objeto y el alcance del Banco o del mencionado Fondo.
- Se puede implementar inicialmente a través de un vehículo especializado, considerando:
 - ▶ Capital inicial: para la constitución se debe contar con una aportación inicial y única de recursos (capital semilla) por parte del Gobierno Central (MIDUVI) u un organismo internacional (BID, Banco Mundial, AFD), en un vehículo especializado bajo el control del MIDUVI, que permita proporcionar liquidez para la sustentabilidad económica y financiera de la operación.
 - ▶ Recursos adicionales: provenientes de aportaciones de otros agentes financieros, inversión de los recursos disponibles y la recuperación de los créditos honrados con recursos de la garantía.
- Promover el uso de productos de financiamiento de la banca privada que apoyen al promotor de vivienda y al acreditado final:
 - ▶ Producto de preventa otorgado por Instituciones Financieras privadas: a través del cual, el comprador final va pagando su vivienda desde la etapa de construcción a través de un crédito personal que le permite apartar la vivienda con el promotor y asegurar las condiciones del crédito hipotecario cuando la vivienda está concluida.
 - ▶ Producto de preventa otorgado por el Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (BIESS) a sus afiliados, donde el financiamiento del trabajador se canaliza a los promotores a través de un administrador que puede ser un banco privado (Pichincha, Pacífico) para la construcción de su vivienda.
- Implementar la figura Seguro de Crédito a la Vivienda (SCV) o *Mortgage Insurance* (MI), que permita disminuir enganches solicitados y facilitar el acceso al financiamiento de sectores informales.
 - ▶ Este producto pudiera ofrecerse por el Banco de Desarrollo del Ecuador o aprovechar el Fondo de Garantía que actualmente maneja la Corporación Financiera Nacional (CFN), teniendo que ajustar para ello, el objeto y el alcance del Banco o del mencionado Fondo.
 - ▶ En su caso, se puede implementar inicialmente a través de un vehículo especializado, considerando la aportación de recursos provenientes del Gobierno/MIDUVI o de algún organismo internacional.
 - ▶ La figura inicial sería similar a una Garantía de primeras pérdidas, en lo que se ajusta la normatividad ecuatoriana para poder implementarlo como un Seguro.

- ▶ A través de esta herramienta, se reduce el riesgo de crédito, en caso de impago del acreditado a la entidad financiera que le concedió un crédito hipotecario para la compra de una unidad habitacional.
 - ▶ Asimismo, apoya para que se solicite una menor entrada por parte del acreditado final para la adquisición de una solución habitacional.
 - ▶ Para el caso de los informales podría acompañarse de un esquema de ahorro para la comprobación de capacidad de pago y acceder a un crédito hipotecario.
- Otorgamiento de subsidio al frente focalizado: Se puede establecer un subsidio diferenciado por las características socioeconómicas y las características de las viviendas.
 - ▶ El Gobierno Nacional con el apoyo del MIDUVI deberá establecer un presupuesto determinado para el otorgamiento de subsidios. Los recursos federales, pueden ser combinados con otros subsidios en numerario o en especie, provenientes de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD).
 - ▶ El subsidio podrá ser aplicado a las diferentes soluciones habitacionales (Adquisición de vivienda nueva o usada, mejoramiento, ampliación, autoproducción, vivienda en renta o arrendamiento con opción a compra), etc.
 - ▶ El subsidio se debe calibrar de acuerdo con un puntaje que se establezca, tomando en cuenta características de la solución habitacional, su sostenibilidad y entorno, la región y la ubicación de la solución habitacional en áreas cercanas a equipamiento y servicios, (centros educativos, de salud y recreativos; transporte público; fuentes de empleo), densificación, diferenciando también si es en zonas rurales o zonas urbanas.
 - ▶ Se debe definir criterios de selección de la demanda buscando beneficiar a familias de bajos ingresos y sectores vulnerables (hogares encabezados por mujeres, adultos mayores, discapacitados, población indígena y afroecuatoriana) y residentes sujetos a factores de riesgo (insalubridad, habitabilidad, degradación ambiental o densidad excesiva).
 - ▶ El subsidio permite a las familias de menores ingresos acceder a una solución habitacional digna, fomentando ciudades y comunidades inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles, orientando el desarrollo mediante la política pública, el financiamiento y los apoyos a la vivienda.

3. 1. 4.

Recomendación 4: Implementar un programa específico de mejoramiento y autoproducción

Desarrollar un esquema financiero que considere la combinación total o parcial de ahorro del beneficiario, bonos o subsidios, financiamiento y otras aportaciones

- Ahorro: establecer un mínimo de ahorro (p.e. 5%) que debe aportar el beneficiario. En caso de no contar con este, se puede implementar un plan de ahorros en alguna

Institución Financiera autorizada (Cooperativas de Ahorro y Crédito Popular), la cual apoyará en el ahorro y uso de los recursos cuando se requieran aplicar.

- Subsidios: a nivel de gobierno central, el MIDUVI dentro del presupuesto para el Plan Nacional de Hábitat podrá establecer una bolsa especial para la realización de acciones de mejora y autoproducción, o bien, crear una bolsa adicional con el apoyo de los organismos internacionales. Los recursos Estatales, pueden ser combinados con otros subsidios en numerario o en especie, provenientes de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD):
 - ▶ En el caso de los subsidios provenientes del gobierno central, se pueden calibrar de acuerdo con un puntaje que se establezca, tomando en cuenta características de la propiedad, la sostenibilidad, la región y la ubicación de la solución habitacional, para las zonas urbanas considerar la cercanía a servicios y equipamientos (transporte público, fuentes de empleo, escuelas, hospitales y actividades recreativas).
 - ▶ Asimismo, para ser beneficiarios de los subsidios, se deben definir criterios de selección buscando beneficiar a familias de bajos ingresos, grupos de atención prioritaria (hogares encabezados por mujeres, adultos mayores, discapacitados, población indígena) y residentes sujetos a factores de riesgo (insalubridad, habitabilidad, degradación ambiental o densidad excesiva).
 - ▶ Se deberán definir la forma de mejoramiento y autoproducción que podrán realizarse para vivienda individual o en condominio, e impulsada por los mismos propietarios; así como, el tipo como mejoramientos menores, estructurales (techo mejorado, vigas reemplazadas, refuerzos, sustitución de materiales, etc.), ampliaciones, vivienda progresiva.
- Financiamiento: provisto por Instituciones Financieras del sector público (BIESS) y privado: Bancos, Mutualistas y Cooperativas de Ahorro y Crédito Popular.
- Otras aportaciones: recursos en numerario o en especie provistos por sectores privados, del sector terciario (donaciones), de organismos internacionales (BID, Banco Mundial, AFD, CAF, etc.), así como aportaciones del propio beneficiario (mano de obra o materiales).

Garantía de primeras pérdidas

- Se puede considerar la inclusión de este instrumento que permita mitigar el riesgo de crédito y que se encargará de cubrir el incumplimiento de los prestatarios de la cartera de crédito/microcrédito de mejoras y autoproducción de vivienda.
 - ▶ Capital inicial: para la constitución se debe contar con una aportación inicial y única de recursos (capital semilla) por parte del Gobierno Central/MIDUVI o de algún organismo internacional (BID), en un vehículo especializado bajo el control del MIDUVI, que permita proporcionar liquidez para la sustentabilidad económica y financiera del vehículo y de la operación.

- ▶ Recursos adicionales: provenientes de aportaciones de otros agentes financieros, inversión de los recursos disponibles y la recuperación de los créditos honrados con recursos de la garantía.
- ▶ En su caso, se puede aprovechar el Fondo de Garantía que actualmente maneja la CFN, teniendo que ajustar para ello, el objeto y el alcance de dicho Fondo.

Establecer lineamientos y procesos operativos y de control para la implementación de programas de mejoramiento y autoproducción de la vivienda

- Los programas de mejoramiento y autoproducción deben contar con asistencia técnica y asesoramiento al beneficiario sobre las obras a realizar.
- Se deberán definir los actores participantes, los cuales tendrán responsabilidades en el proceso operativo y deberán asegurar correcta aplicación de los recursos. Estos actores deberán ser entidades autorizadas y capacitadas para la realización de los diversos procesos involucrados:
 - ▶ Entidad Financiera: encargada de proporcionar financiamiento y apoyar en la obtención de los subsidios involucrados. Esta función la pueden realizar bancos, mutualistas y cooperativas de ahorro y crédito popular que tengan la capacidad operativa.
 - ▶ Asesor Técnico: encargado de los servicios de asistencia técnica desde la concepción del proyecto acorde a las necesidades del beneficiario y acompañamiento organizacional/social cuando se trate de soluciones colectivas. Se puede aprovechar las alianzas estratégicas de MIDUVI con los Colegiados (Colegios de Arquitectos e Ingenieros), o con la Academia (pasantes/estudiantes universitarios que han concluido sus estudios y están en proceso de obtención de su grado), o del Tercer Sector para que sean los encargados de la asesoría técnica/social.
 - ▶ Organismo Ejecutor de Obra: constructor o contratista que se encargará de la realización de la obra. El costo de los servicios de este actor se contempla como parte de los costos de la solución habitacional. Esta actividad la pueden realizar los diversos productores sociales de vivienda (sector terciario) o pequeños constructores locales.
 - ▶ Entidad Supervisora: revisa la correcta aplicación de los recursos (ahorro, bono y financiamiento) y fiscaliza la ejecución de las obras contratadas. Esta actividad la pueden realizar equipo técnico de las entidades financieras y del sector terciario, o bien, ingenieros y arquitectos independientes, para proveer la supervisión / fiscalización, pero no puede participar en los dos papeles en una misma obra, evitando conflictos de interés y asegurando transparencia en el proceso.
- El mercado de vivienda en Ecuador ya cuenta con actores que pueden desempeñar estas tareas y así se puede fomentar un mercado especializado para la implementación de Programas de Mejoramiento y Autoproducción. Para lo cual, MIDUVI puede apoyar a través de programas de fortalecimiento de capacidades para que se realice con éxito evaluaciones y acompañamiento técnico en todo el país, capacitando a los ejecutores de obra en las ciudades donde el programa de kits está en marcha,

e integrando los nuevos procesos y herramientas digitales con la estructura OPEN DATA para la transparencia en el programa:

- Las acciones de mejoramiento y autoproducción pueden ser registradas en un sistema de información de vivienda a nivel nacional y que puede ser consultado por los distintos actores involucrados con el objeto de proporcionar información relevante, el cual será profundizado en la recomendación transversal “*Crear un sistema de información de registro de oferta y demanda de vivienda*”.
- Implementar en dicho sistema de información, un proceso de seguimiento y supervisión en sitio por medio de una aplicación móvil que asegure la correcta aplicación de los recursos y la ejecución del kit detallado.
- Se podría considerar el uso de tecnología digital para mejorar la calidad, la velocidad y la eficiencia de los procesos en todas las etapas de la cadena de valor de la ejecución de los kits, a través de aplicaciones móviles que permitan que los agentes fiscalizadores, los propietarios y actores del sector de la construcción conduzcan evaluaciones remotas de las acciones de mejoramiento y autoproducción. Estos sistemas pueden también coadyuvar con conocimientos técnicos, a la vez que permiten un seguimiento de la construcción e inspección de las obras, considerando entre otros:
 - ▶ Normativa técnica aplicable.
 - ▶ Mensajes sobre prácticas de construcción resistentes.
 - ▶ Diseños de soluciones resistentes descargables.
 - ▶ Recomendaciones de seguridad en las obras.
 - ▶ Instrucciones para obtener apoyos del gobierno.
 - ▶ Información de contacto de mano de obra calificada (albañiles, electricistas, plomeros, ingenieros, arquitectos, etc.).
 - ▶ Línea directa y una función de mensajería para solicitar apoyo de los gestores de asistencia técnica.
- Estructuración de las acciones de mejoramiento y autoproducción a través de kits o paquetes prearmados acorde a las necesidades de mejoramiento, ampliación y autoproducción de la vivienda, así como las posibilidades económicas del beneficiario. Los kits podrán incorporar medidas de diseño bioclimático, eficiencia energética e hídrica y materiales bajos en carbono.
 - ▶ KITS para mejoramientos en zonas específicas de la vivienda: baños, cocinas, techos, pisos, fachadas, iluminación y ventilación.
 - ▶ KITS para ampliaciones y adecuaciones estructurales: cuartos adicionales, reforzamiento estructural.
 - ▶ KITS para adaptaciones especiales para personas con discapacidad.
- Se debe establecer un referencial de precios considerando materiales adecuados a cada zona y de calidad, para la adaptación y ampliación de los kits se puede aprovechar el conocimiento de la academia y de agrupaciones gremiales relacionados con sistemas y equipos constructivos innovadores y con rutinas de bajo impacto ambiental durante la ejecución de la obra. Asimismo, se pueden aprovechar las normas de calidad existentes, así como distribuidores y proveedores de materiales locales.

- Se requiere de un proceso de cohesión y gestión social con los beneficiarios de programas de mejoramiento y autoproducción.
 - ▶ Involucrar al beneficiario y a la comunidad en el diseño de la solución habitacional de acuerdo con sus necesidades y garantizando su seguridad.
 - ▶ Involucrar al beneficiario y a la comunidad en el proceso constructivo como mano de obra para disminuir costos y/o generar productividad en la comunidad (economía circular).
 - ▶ Establecer procesos de administración y mantenimiento de la vivienda en el tiempo.
 - ▶ Fortalecer procesos de empoderamiento de la comunidad, construcción del tejido social, sentido de pertenencia y conservación de espacios comunes, etc.
 - ▶ A través de gestión de datos e información (explicado más abajo), el programa puede priorizar al identificar núcleos familiares localizados en la intersección de pobreza y género, pobreza y discapacidad, u otras, o de población en situación de movilidad.
- Se deberá considerar el establecimiento de contratos, convenios de colaboración y de uso de información entre los diversos actores involucrados.
- Se sugiere realizar asociaciones público privadas y alianzas estratégicas para promover la mayor participación del sector privado en la ejecución y encaminadas a mejorar los procesos establecidos

3. 1. 5.

Recomendación 5: Crear un sistema de información de registro de oferta y demanda de vivienda que integre o consolide la información de todos los actores del sector

Crear un sistema de información de registro de oferta y demanda de vivienda que integre o consolide la información de todos los actores del sector

- La información, reportes, cubos y estadísticas que genere el modulo BI puede hacerse el dominio público para el uso de autoridades locales, desarrolladores, instituciones financieras, académicos, colegios profesionales, proveedores de materiales y del público en general.
- Se recomienda fomentar una política de actualización en el manejo de nuevas tecnologías de Información en el equipo TI, pues hoy no tienen los elementos para quedar a cargo de nuevos sistemas. Si MIDUVI pretende implementar nuevos sistemas y que queden a cargo de su personal interno de TI es necesario construir una política interna de desarrollo de habilidades en TI, comenzando por las herramientas de TI más utilizadas para el desarrollo de sistemas: bases de datos en el estándar SQL, lenguajes de desarrollo (Java, php, etc.) y administración de servidores web y de base de datos.

3. 2. Eje Hábitat y Espacio Público

El eje de hábitat y espacio público aborda recomendaciones que trascienden la unidad de vivienda y se enfocan en su entorno urbano. Incluye propuestas para mejorar el acceso a suelo bien ubicado y servido, generar espacios públicos seguros e inclusivos, y desarrollar programas integrales de mejoramiento barrial. Estas recomendaciones reconocen que la vivienda no puede ser concebida de forma aislada, sino que su calidad y pertinencia dependen en gran medida de las condiciones del hábitat en que se inserta y de los atributos del espacio público circundante.

3. 2. 1. Recomendación 1: Mejorar el acceso a suelo bien ubicado con servicios básicos

Impulsar la implementación de Zonas Especiales de Interés Social (ZEIS) en los planes de uso y gestión de suelo (PUGS) de los GAD

- Las ZEIS son un instrumento de planificación urbana que permite delimitar terrenos o áreas destinadas a la implementación de vivienda de interés social, preferentemente en zonas con infraestructura existente. Su inclusión efectiva en los PUGS de los GAD permitiría:
 - ▶ Anticipar las necesidades de vivienda de la población más vulnerable, evitando los altos costos de la urbanización posterior y los procesos traumáticos asociados a la dificultad de integración con los barrios vecinos.
 - ▶ Contribuir a ampliar la oferta de unidades habitacionales para segmentos que están fuera del mercado, especialmente en localizaciones bien servidas, mitigando procesos de segregación.
 - ▶ Aprovechar la inversión del sector inmobiliario privado, estableciendo requisitos para que los proyectos incluyan un porcentaje de viviendas de interés social, ya sea dentro del mismo desarrollo o en otros terrenos. Esto funcionaría como una forma de recuperación de plusvalías en beneficio de la colectividad.
 - ▶ Fortalecer las capacidades técnicas de los GAD en torno a la gestión de suelo urbano, brindando apoyo y capacitación por parte del gobierno central para la delimitación e implementación de las ZEIS.

Conformar bancos de suelo públicos, articulados a nivel nacional, para proveer terrenos aptos para vivienda social

- Aprovechar los terrenos vacíos o subutilizados que son propiedad de entidades públicas de distintos niveles (gobierno central, GAD, IESS, etc.) para conformar bancos de suelo destinados a proyectos de vivienda de interés social. Esto requiere:

- ▶ Articulación y coordinación entre las distintas entidades públicas propietarias de suelo, liderada por el ente rector de vivienda a nivel nacional (MIDUVI). Implica realizar un inventario unificado de los terrenos disponibles.
- ▶ Establecer criterios claros para la selección de los terrenos que conformarán los bancos de suelo, priorizando aquellos con buena ubicación, acceso a servicios básicos, transporte público, equipamientos, etc.
- ▶ Definir mecanismos de traspaso de los terrenos desde las entidades públicas hacia el banco de suelo unificado, ya sea mediante venta a precio por debajo del mercado o cesión gratuita condicionada al desarrollo de proyectos VIS.
- ▶ En caso de que el suelo público se agote, contemplar mecanismos para que el Estado pueda adquirir suelo privado bien ubicado, ya sea por compra directa o expropiación. Esto requiere contar con los recursos financieros necesarios.
- ▶ Fortalecer las capacidades de las empresas públicas de vivienda (Casa para Todos y las de los GAD) para que puedan operar de manera efectiva en la gestión de los bancos de suelo y el desarrollo de proyectos.

Priorizar la densificación urbana y la vivienda colectiva vertical bien ubicada como estrategia de aprovechamiento del suelo

- Enfocar los esfuerzos hacia el desarrollo de proyectos de vivienda colectiva en altura en ubicaciones centrales y pericentrales de las ciudades, con buen acceso a servicios, infraestructura y transporte público.
- Esto permitirá tener mayor eficiencia en el aprovechamiento del suelo escaso, aumentando el número de unidades que se pueden producir por predio. Esto es clave en un contexto de poca disponibilidad de suelo bien ubicado.
- Densificación urbana que permita crear ciudades más compactas y sostenibles, reduciendo los costos de infraestructura, transporte y servicios públicos. Disminuye también la presión por expandir la mancha urbana hacia la periferia.
- Fomentar la mezcla social al interior de la ciudad, evitando la segregación de la vivienda social en localizaciones apartadas y desconectadas. La vivienda colectiva bien ubicada puede atraer distintos estratos sociales.
- Eficiencia energética y menor huella de carbono, gracias a la optimización de materiales, sistemas constructivos y redes de servicios que permite la verticalidad. Buen acceso al transporte público también ayuda.
- Fomentar una mayor integración comunitaria y cohesión social entre los residentes, gracias a la convivencia cercana, espacios comunes compartidos y servicios como guarderías, lavanderías, etc.

Fortalecer y ampliar los instrumentos que habilita la LOOTUGS para la gestión del suelo por parte de los GAD

- La LOOTUGS establece varios instrumentos que los GAD pueden aplicar para una distribución más equitativa de las cargas y beneficios del desarrollo urbano y la recuperación de plusvalías.
- Revisar los PUGS municipales para verificar la inclusión de instrumentos como la participación en plusvalías, concesión onerosa de derechos, reajuste de terrenos, derecho de adquisición preferente, declaración de desarrollo prioritario, bancos de suelo, etc.
- Brindar asistencia técnica a los GAD para la reglamentación local y aplicación práctica de estos instrumentos. Muchos municipios carecen de las capacidades necesarias. El gobierno central puede apoyar.
- Fomentar la asociatividad entre los GAD y el intercambio de experiencias exitosas en la implementación de los instrumentos de gestión del suelo. La AME puede jugar un rol importante de articulación.
- Destinar los recursos generados por la aplicación de instrumentos como la captación de plusvalías o concesión onerosa hacia el financiamiento de infraestructura, espacios públicos y vivienda social. Blindar esos fondos.
- Apoyar la conformación de operadores urbanos locales (empresas públicas, alianzas público-privadas, alianzas público-comunitarias, etc.) con capacidad para gestionar grandes proyectos urbanos que incluyan vivienda social.

3. 2. 2.

Recomendación 2: Generar espacios públicos seguros e inclusivos

Promover la generación de espacios públicos y equipamientos que promuevan la equidad y diversidad

- Priorizar el desarrollo de equipamientos y servicios específicos requeridos con enfoque en la equidad de género aplicando el criterio de proximidad, distancia a escuelas; centros de salud, culturales y de esparcimiento; así como, guarderías.
- Desarrollar equipamientos que promuevan la equidad y favorezcan la igualdad de oportunidades, acompañado por proceso de concientización sobre la importancia de la democratización de los cuidados dentro del hogar.
- Favorecer los desplazamientos cortos al establecer distancias mínimas entre las viviendas y los equipamientos de máxima prioridad, como, por ejemplo, 2.500 m. para los centros de salud o 5.000 m. para las escuelas primarias.
- Se recomienda la creación o consolidación de redes de apoyo para cuidadores de personas dependientes con especial atención a las zonas residenciales de reciente creación, donde no preexisten lazos familiares o comunitarios entre vecinos; o bien, la organización entre mujeres y hombres para la gestión de determinados servicios y equipamientos que favorezcan la convivencia vecinal y la equidad de género en áreas urbanas, tales como corresponsabilizar a la población residente en el mantenimiento y la mejora continua de las zonas comunes y áreas verdes de un conjunto habitacional.

Activación de espacios públicos y equipamientos que promuevan la equidad y diversidad en coordinación con otros ministerios y gobiernos locales

- Facilitar la conciliación de la vida laboral y familiar: facilitando el acceso a centros infantiles, revisando los horarios de atención, incentivando el involucramiento de hombres y mujeres, o construcción de conjuntos habitacionales con accesibilidad a empresas manufactureras.
- Priorizar la implementación de equipamientos sanitarios que favorezcan especialmente la equidad de género y diversidad, reforzar en los centros de salud especialidades infantiles, atención a adultos mayores y de especial impacto para población femenina (atención reproductiva, embarazos y pediatría, entre otros).
- Incrementar la disponibilidad de equipamiento de desarrollo comunitario para población preadolescente y adolescente para conciliar la vida laboral y familiar, a través de Centros de integración familiar/cultural, clubes de tareas para adolescentes o clubes de niños y niñas.
- Facilitar el emprendimiento empresarial femenino y su capacitación profesional a través del acceso a Centros de capacitación para el trabajo y actividades productivas, democratizando los cuidados dentro del hogar.

3. 2. 3.

Recomendación 3: Desarrollar programas de mejoramiento de barrios

Considerar un modelo de intervención urbana encaminada a elevar los niveles de la calidad de vida de los habitantes de una zona específica

- Se busca concentrar los recursos en territorios focalizados, con el ánimo de optimizar los esfuerzos y lograr un resultado que se refleje en el desarrollo y transformación integral de las comunidades, tanto en lo social como en lo físico. Diseñado especialmente para abordar las zonas de la ciudad más deprimidas y marginadas donde el Estado suele tener una alta deuda social, puede ser utilizado como modelo de intervención replicable.
- MIDUVI en coordinación con los gobiernos municipales y el sector privado podría promover la realización de obras de mejoramiento físico del entorno urbano y la ejecución de acciones sociales en sitios de encuentro, convivencia, recreación e interacción comunitaria que presentan condiciones de deterioro, abandono o inseguridad ubicados en las zonas urbanas de todo el país, lo cual permitiría:
 - ▶ Recuperar y garantizar la plusvalía de la vivienda localizada en zonas deterioradas o que presenten vivienda abandonada
 - ▶ Promover la participación y el compromiso social para construir comunidades capaces de resolver sus necesidades incrementando la cohesión social.
 - ▶ Mejorar los conjuntos habitacionales y el entorno forjando un sentido de pertenencia, identidad, compromiso y apropiación de los espacios que se habitan y comparten, con base en las necesidades de la población.

- ▶ Reinsertar al mercado de vivienda, unidades que perdieron su valor y que tienen las condiciones para su recuperación, y se inserte en un entorno susceptible de regeneración.
 - ▶ Garantizar que la vivienda que se rehabilite cuente con las condiciones necesarias para su habitabilidad.
 - ▶ Aplicar esquemas financieros y sociales, a través de Asociaciones Público-Privadas para garantizar la rehabilitación de la vivienda y su entorno.
- El programa de mejoramiento de barrios podría considerar:
 - ▶ Intervención social: Diseño e implementación de programas orientados a fortalecer la articulación vecinal, mediante procesos de innovación social los cuales permiten detonar la participación, a la vez que permitan atender las problemáticas derivadas del deterioro de la cohesión social.
 - ▶ Intervención física de viviendas: Acciones de rehabilitación de viviendas en barrios seleccionados, las cuales podrían ser apoyadas con subsidios de MIDUVI (mejoramiento de fachadas, ampliaciones: recámara, baño, cocina, entre otros), alineado con el eje de acción “kits semilla”.
 - ▶ Intervención física del entorno urbano (espacios públicos): Ejecución de proyectos constructivos focalizados e intervenciones necesarias para rehabilitar los barrios seleccionados, donde se agrupen los distintos elementos de equipamiento urbano que componen un subcentro urbano, un centro de barrio y/o una zona comercial. El objetivo del agrupamiento de todos estos elementos en una sola área es para que de forma conjunta otorguen el servicio a la población de la zona. Se debe pensar en un desarrollo que permita la mezcla de usos y un óptimo aprovechamiento de los coeficientes de utilización del suelo y con estándares de diseño y sostenibilidad y que considere procesos de gestión social.

3. 3.

Recomendaciones transversales

Las recomendaciones transversales son aquellas que atraviesan y condicionan los diferentes ejes y componentes de la política de vivienda. Abarcan aspectos fundamentales como el desarrollo de soluciones para el régimen de tenencia y propiedad, el fortalecimiento del conocimiento y aplicación del marco normativo sectorial, la necesidad de fortalecer las capacidades institucionales en todos los niveles de gobierno, y la promoción de criterios de sostenibilidad ambiental en las intervenciones habitacionales. Atender estos elementos transversales es clave para generar un entorno habilitante y coherente que potencie la implementación efectiva de las recomendaciones específicas de cada eje.

3. 3. 1.

Desarrollar soluciones para el régimen de tenencia y propiedad**Simplificar y agilizar los procesos de regularización**

- Se recomienda revisar y optimizar los procedimientos de regularización de los asentamientos humanos de hecho y su régimen de tenencia y propiedad, tanto en el ámbito urbano como rural, buscando reducir trámites, tiempos y costos para los beneficiarios. Esto puede hacerse desde las atribuciones del Consejo Técnico del Uso y Gestión de Suelo, con una resolución en la que dicte los lineamientos a seguir por todos los GAD municipales y metropolitanos (cuando sea una regularización de tenencia en suelo urbano) para la regularización homogénea de asentamientos. Esto puede implicar la adopción de tecnologías digitales, la implementación de ventanillas únicas, y la flexibilización de ciertos requisitos, sin comprometer la seguridad jurídica.
- La simplificación de los procesos de regularización incentivará a más familias a formalizar su situación de tenencia, reducirá la informalidad urbana, y facilitará el acceso a los beneficios de una propiedad regularizada, como el acceso a servicios, subsidios y créditos para mejoramiento.

Homologar y armonizar el Registro Público de la Propiedad y el Catastro

- Corresponde a cada GAD municipal la estructuración administrativa del registro público de la propiedad y su coordinación con el catastro y a la Dirección Nacional de Registro de Datos Públicos (DINARP), adscrita al Ministerio de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información, dictar las normas que regularán el funcionamiento a nivel nacional, dentro de las que se encuentra el consolidar, estandarizar y administrar una base de datos de todos los registros públicos.
- Los Catastros también son administrados por cada GAD municipal y el Gobierno Central, por conducto del Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, ha puesto en marcha la implementación del Sistema Nacional de Catastro (SNC), georreferenciado, actualizado e integrado, cuyo propósito es fortalecer la gestión, la planificación y capacidad financiera de los GAD municipales y metropolitanos a partir de la información generada desde los GAD.
- Los Catastros, al igual que los Registros Públicos de la Propiedad, son instituciones claves dentro de la economía, la planificación y el ordenamiento del territorio de cada GAD municipal y metropolitano, con repercusión a nivel nacional.
- Para los trabajos de implementación del SNC y los correspondientes a los *registros públicos de la propiedad* que se encuentran en un proceso de tecnificación y modernización, es recomendable que se pudieran integrar con un lenguaje homologado para una efectiva coordinación y eventuales intercambios de información entre registro y catastro ya que como instituciones clave brindan certeza y seguridad jurídica, así como fortalecen las finanzas municipales.
- En ese sentido, dado que al MIDUVI es el responsable de la integración del SNC, se puede aprovechar las sinergias tecnológicas y operativas que genere el sistema de

registro de Oferta y Demanda, para que ambos queden bajo una misma gestión (fideicomiso o empresa de servicios).

Subsidiar los costos de regularización de la tenencia

- Para facilitar la regularización de la propiedad de las familias de menores ingresos, se podría implementar un programa focalizado de subsidios o exenciones que cubra total o parcialmente los costos de notariado, registro y otros trámites relacionados con la formalización de viviendas en asentamientos humanos de hecho.
- Estos subsidios podrían ser financiados con presupuesto del gobierno central pero ejecutados por los GAD municipales, aprovechando su proximidad y conocimiento de las realidades locales. La focalización de los subsidios en VIS garantizará una mayor progresividad en el gasto público y un acceso más equitativo a la seguridad de la tenencia.

Promover la seguridad de la tenencia alternativa

- Además de la regularización de la propiedad individual, es importante explorar y promover formas alternativas de tenencia segura que puedan ser más asequibles y adecuadas para ciertos grupos poblacionales, como el uso del derecho de superficie, el arrendamiento social, la propiedad cooperativa o la titulación colectiva.
- Para ello, se requieren adecuaciones normativas que reconozcan y regulen estas modalidades, así como programas específicos que incentiven su adopción. La diversificación de las formas de tenencia segura permitirá responder mejor a las necesidades habitacionales de diferentes segmentos, y contribuir a la meta de universalización del acceso a una vivienda adecuada.

3.3.2.

Fortalecer el conocimiento y la implementación del marco normativo aplicable para vivienda

Desarrollar una guía jurídica que permita ordenar toda la normativa legal, reglamentaria y local que regula al sector de la vivienda

El marco normativo que regula al sector vivienda en Ecuador es complejo y disperso, con disposiciones relevantes contenidas en múltiples cuerpos legales de distinta jerarquía, como la Constitución, leyes orgánicas (COOTAD, LOOTUGS, LOVIS, etc.), ordenanzas municipales, reglamentos y resoluciones ministeriales. Esta dispersión dificulta la comprensión integral del régimen jurídico aplicable y puede generar inconsistencias o vacíos.

Se propone que el ente rector de vivienda (MIDUVI), en coordinación con otras entidades competentes como la Secretaría Nacional de Planificación, la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas (AME) y la academia, lidere la elaboración de una guía jurídica que compile, sistematice y explique de forma didáctica toda la normativa relevante para la vivienda.

Esta guía debería abordar temas clave como:

- El derecho constitucional a la vivienda digna y adecuada
- Las competencias y facultades de cada nivel de gobierno (central, municipal, provincial, parroquial)
- Los instrumentos de planificación territorial y su relación con la vivienda
- El régimen de propiedad, tenencia y arrendamiento de vivienda
- Los permisos, autorizaciones y procesos para vivienda y urbanizaciones
- Los incentivos, subsidios y programas públicos de fomento a la vivienda
- Los estándares de calidad, habitabilidad y sostenibilidad de la vivienda
- Los regímenes tributario y financiero aplicables al sector
- Los mecanismos de participación ciudadana y control social

La guía deberá tener un enfoque práctico, con flujogramas, cuadros resumen, ejemplos y referencias a casos exitosos. Deberá publicarse en formatos amigables (cartillas, infografías, videos) y difundirse ampliamente a los GAD, promotores, academia y sociedad civil. Se sugiere también desarrollar talleres de capacitación a partir de la guía.

El objetivo es que todos los actores del sector vivienda, públicos y privados, puedan comprender el marco jurídico integral y aplicarlo de manera efectiva, mejorando la seguridad jurídica, reduciendo la discrecionalidad y optimizando la gestión. Esto es fundamental para impulsar la oferta y demanda de vivienda adecuada y sostenible.

Tomar en consideración que toda reforma normativa, debe considerar su relación con el sector de la vivienda

Dado que la problemática de la vivienda es multidimensional, las normas que pueden impactar en el sector no se limitan a las que regulan directamente la materia (como LOVIS), sino que abarcan un espectro amplio, incluyendo normas sobre ordenamiento territorial, uso de suelo, construcción, propiedad, inquilinato, financiamiento, tributación, servicios básicos, etc. Sin embargo, en ocasiones estas normas son elaboradas o reformadas sin contemplar integralmente sus efectos en la vivienda.

Se plantea que toda iniciativa de reforma legal o reglamentaria que potencialmente impacte en el sector vivienda debe tener la participación del ente rector (MIDUVI) para que analice sus posibles repercusiones y brinde directrices para alinearla con la política nacional de vivienda.

Para ello, se propone institucionalizar un mecanismo de revisión intersectorial obligatorio, donde el MIDUVI participe en mesas técnicas con las entidades proponentes de las reformas (ministerios, asamblea, GAD) y emita un criterio vinculante sobre la conveniencia, alcance y enfoque de las mismas en materia de vivienda. Este mecanismo puede reglamentarse vía decreto o acuerdo interministerial.

Los criterios mínimos a analizar en cada reforma serían:

- Afectación en la oferta y demanda de vivienda adecuada y asequible
- Impacto en el ejercicio del derecho constitucional a la vivienda
- Coherencia con los instrumentos de planificación territorial y políticas de hábitat
- Efectos diferenciales por tipo de vivienda (VIS, VIP, alquiler, mejoramiento, etc.)
- Implicaciones financieras, tributarias y presupuestarias para el sector
- Requisitos y trámites adicionales que se generan o eliminan
- Vacíos o contradicciones normativas que pueden surgir

El propósito es asegurar que toda reforma normativa se realice con una perspectiva integral y de largo plazo, considerando sus interacciones con la política de vivienda y evitando efectos adversos o medidas aisladas. Solo así se podrá avanzar hacia un marco jurídico coherente y efectivo para promover el acceso a vivienda digna y adecuada para todos.

Desarrollar el Reglamento a la Ley Orgánica de Vivienda de Interés Social (LOVIS) de manera integral y participativa

Se propone que el ente rector de vivienda (MIDUVI) lidere un proceso participativo y técnico para la formulación integral del Reglamento a la LOVIS, como instrumento clave de política pública. Este proceso debería incluir las siguientes fases y consideraciones:

- Mapeo de actores y conformación de mesas técnicas:
 - ▶ Identificar a los actores clave que deben participar en la construcción del Reglamento, incluyendo entidades públicas de distintos niveles (MIDUVI, Ministerio de Finanzas, SRI, BDE, AME, GAD), sector privado (promotores, constructores, entidades financieras), sector social (cooperativas, ONG, academia) y organismos internacionales (BID, BM, PNUD).
 - ▶ Conformar mesas técnicas temáticas con estos actores para debatir y generar insumos sobre aspectos específicos del Reglamento, como: modelos de gestión, instrumentos financieros, subsidios e incentivos, arrendamiento, mejoramiento, estándares técnicos, participación y control social, etc.
- Análisis técnico y jurídico:

- ▶ Revisar detalladamente la LOVIS para identificar todos los aspectos que requieren desarrollo reglamentario, como los mencionados en la disposición transitoria primera.
 - ▶ Analizar los vacíos, interrogantes o posibles contradicciones que puedan existir en la LOVIS y que deban aclararse vía Reglamento para facilitar su aplicación.
 - ▶ Realizar un análisis comparativo de la legislación y buenas prácticas internacionales en materia de vivienda social, para nutrir el contenido del Reglamento.
 - ▶ Elaborar un borrador inicial del Reglamento, con una estructura y contenidos tentativos, para someterlo a discusión de las mesas técnicas.
- Construcción participativa y validación:
 - ▶ En las mesas técnicas, debatir el borrador de Reglamento y generar insumos y propuestas concretas desde la perspectiva de cada sector, buscando garantizar la integralidad y aplicabilidad de la norma.
 - ▶ Sistematizar los aportes de las mesas y redactar una nueva versión del Reglamento, que se socialice y valide nuevamente con los actores.
 - ▶ Realizar un proceso de consulta pública del proyecto de Reglamento, para recibir retroalimentación de la ciudadanía y ajustar el documento final.

3.3.3.

Fortalecimiento de capacidades

Desarrollar capacidades técnicas de vivienda especializadas:

- Impulsar programas de capacitación y certificación para Administradores Especializados de Vivienda en Renta, que puedan gestionar de manera integral los aspectos administrativos, legales, comerciales, patrimoniales y sociales de este mercado, y actuar como mediadores efectivos entre arrendadores y arrendatarios.
- Desarrollar estrategias de fortalecimiento de capacidades técnicas para los ejecutores de obra vinculados a los Programas de Mejoramiento y Autoproducción de Vivienda, incluyendo evaluaciones y acompañamiento técnico en territorio, e incorporando herramientas digitales para la transparencia y seguimiento de los proyectos.
- Fomentar el desarrollo de capacidades especializadas en el sector privado en temas clave como sistemas constructivos innovadores, materiales sostenibles y ecotecnologías, a través de alianzas entre la academia, los gremios profesionales y el MIDUVI.

Desarrollar capacidades de gestión en los GAD

- Brindar asistencia técnica focalizada a los GAD, especialmente a los de menor tamaño y capacidad institucional, para la reglamentación local y aplicación práctica de los

instrumentos de gestión del suelo previstos en la normativa nacional, a través de modelos de acompañamiento y aprendizaje entre pares.

- Fortalecer las capacidades de los GAD para la implementación local de estrategias de vivienda social sostenible, incluyendo la actualización de sus marcos normativos, el desarrollo de estructuras administrativas adecuadas, y la generación de mecanismos de difusión y comunicación efectiva con la ciudadanía.

Desarrollar capacidades en tecnologías de la información:

- Desarrollar una política interna de fortalecimiento de las habilidades en tecnologías de la información del personal del MIDUVI, con énfasis en herramientas clave para el desarrollo y gestión de sistemas, como bases de datos, lenguajes de programación y administración de servidores, para garantizar la sostenibilidad y escalabilidad de las soluciones digitales implementadas.

Desarrollar capacidades financieras:

- Trabajar con actores especializados en procesos de educación y capacitación financiera para constructores y promotores de vivienda, con miras a diversificar sus fuentes de financiamiento y facilitar su acceso a los mercados de capitales.

Desarrollar capacidades para la sostenibilidad:

- Impulsar campañas de capacitación y sensibilización sobre construcción sostenible y eficiencia energética dirigidas a tomadores de decisión, autoridades locales, academia y profesionales del sector, en alianza con actores especializados como el Consejo Ecuatoriano de Edificación Sustentable.
- Promover el desarrollo de capacidades técnicas y de gestión local para el diseño e implementación de proyectos demostrativos de vivienda sostenible, la adopción de sistemas de certificación de desempeño ambiental, y la realización de actividades de difusión y sensibilización ciudadana en la materia.

3.3.4.

Promover la sostenibilidad en las soluciones habitacionales

Incentivos financieros y no financieros para la implementación de programas y estrategias de sostenibilidad en las soluciones habitacionales:

- El subsidio es una herramienta útil para incentivar tanto desde el lado de la oferta como la demanda los atributos de sostenibilidad para las diferentes soluciones

habitacionales. En el caso de la vivienda nueva industrializada se pueden incorporar criterios adicionales como la priorización del recurso asignado para subsidio para aquellas viviendas que reduzcan emisiones de CO₂ en comparación a nueva vivienda tradicional. Esta recomendación se alinea a la propuesta presentada en el apartado sobre la focalización del subsidio considerando las características de la solución habitacional y las características socioeconómicas de los beneficiarios.

- Se requiere una herramienta de evaluación de vivienda verde que considere entre otros aspectos la eficiencia energética y el consumo de agua. Dado que no se cuenta con una herramienta oficial de evaluación por parte del MIDUVI y su diseño podría tomar varios meses, en el corto plazo se pueden utilizar las herramientas privadas disponibles en el mercado ecuatoriano (EDGE, LEED, o el Sistema de Evaluación Ambiental de Mutualista Pichincha). Es importante que la herramienta incluya consideraciones específicas para viviendas de interés social.
- Simultáneamente MIDUVI puede trabajar en el diseño de una herramienta oficial con el apoyo del BID y GIZ que ya anteriormente han impulsado este tipo de instrumentos en otros países de la región y que podrían ser adaptados al mercado ecuatoriano considerando las zonas bioclimáticas del país. En este sentido, es importante que, desde su concepción, se involucre al sector privado (constructores y promotores, productores sociales de vivienda), financiadores (BIESS, bancos privados, mutualistas y cooperativas de ahorro y crédito popular), organismos internacionales, academia y sector terciario para que sea una herramienta reconocida por todo el sector.
- MIDUVI debe coordinar los esfuerzos de acceso a fondos verdes y climáticos internacionales que permitan implementar y promover la sostenibilidad en las soluciones habitacionales.
 - ▶ Actualmente Banco Pichincha ya accede a fondos verdes para ofrecer tasas reducidas a los promotores y constructores en las líneas de financiamiento a la construcción, lo cual podría impulsarse si desde el Gobierno se consiguen recursos internacionales para otorgar préstamos concesionales a los constructores y promotores de vivienda, lo cual les permita obtener una tasa de interés más atractiva para la construcción de viviendas sostenibles.
 - ▶ La tasa de interés se encontraría por debajo del financiamiento tradicional, lo que compensaría el incremento en costos por la incorporación de las medidas de diseño bioclimático y ecotecnias para el consumo eficiente de energía y agua.
- En cuanto a los incentivos no financieros, MIDUVI podría promover el fortalecimiento de vínculos entre la Academia y el sector privado para combinar las visiones teórica y práctica, bajo el marco de la política nacional de hábitat y vivienda, con el objeto de encontrar soluciones más adecuadas y con la mejor relación costo-efectiva (materiales y procesos constructivos innovadores, ecotecnias); así como, acciones de capacitación, desarrollo de materiales, guías y realización de foros.
- Se sugiere desarrollar y fomentar estándares profesionales y esquemas de certificación para diseñadores, constructores y mano de obra en la construcción de viviendas verdes e instalación de tecnologías para la eficiencia energética e hídrica.
- Se requiere desarrollar campañas de capacitación a tomadores de decisión, autoridades, academia y profesionales técnicos. Esta actividad puede coordinarse con el

Concejo Ecuatoriano de Edificación Sustentable que cuenta con experiencia probada en la promoción de estrategias y tecnologías de sostenibilidad para la industria de la construcción, principalmente desde espacios académicos y formación de cursos para la certificación de vivienda sostenible (EDGE, LEED).

Mesa Transversal de Vivienda Sostenible para la coordinación multisectorial

- La Mesa Transversal de Vivienda Sostenible permitiría diseñar, implementar y monitorear nuevos programas, programas en curso y especificar los proyectos y acciones que fortalezcan su desempeño en una perspectiva estratégica nacional de sostenibilidad en vivienda.
- La mesa permite crear sinergias con organismos y organizaciones nacionales e internacionales interesados en contribuir a través del financiamiento, cooperación técnica o capacitación, a la extensión, optimización y logro de resultados cuantificables de los programas de vivienda sostenible.
- Facilita la articulación entre distintos niveles de gobierno y fortalece la representación del sector ante los mecanismos nacionales de gobernanza y articulación interinstitucional, incluyendo el Comité Interinstitucional de Cambio Climático (CICC), que tiene por objetivo gestionar, coordinar y planificar la inclusión de políticas públicas intersectoriales de cambio climático. Actualmente, el MIDUVI no forma parte de las Autoridades Nacionales que tienen representación en el CICC.
- Fortalecer la inclusión de estrategias y programas enfocados en el sector de la vivienda y el desarrollo urbano en la NDC del país.
- Fortalecer la representación de los GAD a través de la AME como observadores en el CICC, a través del fortalecimiento de capacidades y el apoyo técnico de la mesa dada la importancia del sector en la agenda climática la cual ha priorizado a los asentamientos humanos por su vulnerabilidad ante el cambio climático.
- Coordinar con el Comité Multi-actor de la Agenda Hábitat Sostenible, en el cual MIDUVI encabeza algunas mesas de trabajo, para su alineación con la agenda de cambio climático y su intersección con el sector de la vivienda y el desarrollo urbano.
- Generar espacios de fortalecimiento de capacidades técnicas y financieras de los GAD y otros actores relevantes para la implementación de estrategias de sostenibilidad desde el sector.
- Para su funcionamiento se propone la integración de grupos de trabajo presididos por un Comité Ejecutivo encabezado por MIDUVI, quien sería el responsable de la convocatoria e integración de la documentación del trabajo de estos. Para su organización, el Comité Ejecutivo puede contar con el apoyo de asesores técnicos, como organismos internacionales (BID, GIZ, entre otros). Los grupos de trabajo que podrían considerarse son:

TABLA 45. Propuesta de Grupos de Trabajo Mesa Transversal de Vivienda

Grupo Trabajo	Objetivos Específicos	Temas a tratar
▶ Comité Ejecutivo	<ul style="list-style-type: none"> • Información sobre los avances de los grupos técnicos. • Toma de decisiones estratégicas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Gama completa de temas de los grupos técnicos. • Alineación político-estratégica y definición de seguimiento.
▶ Criterios técnicos	<ul style="list-style-type: none"> • Elaborar un plan operativo temático anual conjunto y supervisar su cumplimiento. • Coordinar la planificación y ejecución de las acciones por temática y crear sinergias entre los miembros de la Mesa. 	<ul style="list-style-type: none"> • Aprobación de criterios de sostenibilidad (por ejemplo: línea de base, criterios de elegibilidad para programas: vivienda nueva, mejoramiento, autoproducción renta). • Alineación de políticas en el sector de la vivienda sostenible.
▶ Certificación y normativa		<ul style="list-style-type: none"> • Normas técnicas. • Herramienta de evaluación. • Aprobación de los criterios de calificación. • Materiales y ecotecnologías.
▶ Esquemas de financiación		<ul style="list-style-type: none"> • Proyectos piloto (vivienda y entorno / aspectos urbanos). • Financiación (criterios y procedimientos de elegibilidad para los programas de promoción: créditos y subvenciones; financiamiento nacional e internacional)
▶ Capacitación y sensibilización		<ul style="list-style-type: none"> • Capacitación de la industria. • Capacitación a las autoridades locales. • Sensibilización de los usuarios finales. • Enlace con la academia.

Fuente: INEC, Encuesta Nacional de Edificaciones, varios años.

- Es recomendable que la Mesa Transversal de Vivienda Sostenible cuente con un sistema de gobernanza permanente y transversal a los distintos programas de soluciones habitacionales existentes y en desarrollo, y en particular los destinados a la vivienda de interés social; el cual, debe garantizar la coordinación, capacitación y desempeño de los ejecutores de los programas y el carácter evolutivo de la sostenibilidad agregada a las diferentes modalidades de solución habitacional (vivienda nueva, vivienda usada, mejoramiento, autoproducción y vivienda en renta).
- La Mesa Transversal de Vivienda Sostenible debe contar con la participación y representación del Gobierno Nacional (MIDUVI, Ministerio de Ambiente, Agua y Transición Ecológica, Ministerio de Energía y Recursos No Renovables, Ministerio de Economía y Finanzas), los Gobiernos Locales (GAD representados por la AME), Sector Privado (cámaras y asociaciones de la industria de la construcción: CAMICON, APIVE, Cámaras locales de Guayaquil, Cuenca, Zona Oriental; proveedores de materiales y ecotecnias), Financiadores (BIESS, bancos privados, mutualistas y cooperativas de ahorro y crédito popular), Academia (Universidades y Colegiados), Organismos Internacionales (BID, GIZ, Banco Mundial), Sector Terciario.

— Facilitar la implementación de estrategias de eficiencia energética, consumo de agua, reducción de emisiones de gases efecto invernadero e incremento del confort térmicos de la vivienda

- Promover estrategias sostenibles e incorporación de ecotecnias a través de kits. Se propone generar un programa que aproveche las acciones de mejoramiento que se requieren realizar en una vivienda a lo largo de su ciclo de vida y que se ejecutan para cualquier tipo de edificación por razones de mantenimiento (por ejemplo pintura exterior, cambio de ventanas, baño, cocina, ampliación de cuartos); optimizándolas con medidas sostenibles, asegurando así un mayor confort, mejorar la calidad del aire interior en las viviendas, evitar daños estructurales a la construcción así como ahorros energéticos y de consumo de agua.
- Dado que no todos los elementos de una edificación requieren mejoramientos o reemplazos al mismo tiempo, será necesario considerar todos los pasos del proceso en el caso de rehabilitaciones para asegurar una mejora óptima del edificio. Sea que se requiera una renovación completa (todo de una sola vez) o paso a paso (mejoras parciales según se vaya requiriendo debido al ciclo de vida de los componentes constructivos).
- Las medidas a realizar a lo largo del tiempo podrán ser planificadas a través de un “Plan Maestro” de ejecución²³⁴. Este Plan Maestro puede ser realizado a través de una red de profesionales y empresas acreditadas que proporcionen Asistencia Técnica y ejecuten las obras (Organismos Ejecutores de Obra). Se requiere un Asesor Técnico el cual se encargará de la planificación de las directrices que debe seguir el mejoramiento sostenible durante la vida útil de la solución habitacional y que permita lograr los objetivos planteados de una forma oportuna y rentable. El Plan Maestro considera la aplicación de ciertas medidas generalizadas en paquetes (kits) a destinar a grupos de viviendas con características similares, facilitando así el financiamiento de estas.
- La incorporación de este esquema de asesoría se plantea como un requisito indispensable para el financiamiento y subsidio, garantizando que las medidas generen los ahorros esperados, y que el beneficiario tome las decisiones adecuadas con el apoyo de un equipo de expertos. Esto también asegura que los recursos invertidos en sostenibilidad se apliquen realmente a las medidas más adecuadas y necesarias.
- El proceso de acompañamiento técnico concluye con una verificación realizada por el agente neutral, ajeno al Asesor Técnico y al Organismo Ejecutor de Obra, para acreditar la calidad del proceso, desde la asesoría hasta la aplicación de las medidas y el aseguramiento de que los medios financiados fueron utilizados para las medidas indicadas en el Plan Maestro.
- El grado de sostenibilidad puede estar referenciado a un esquema de puntaje que pueda servir para la asignación del monto de subsidio y/o priorización de este.

234 | El Plan Maestro debe considerar los presupuestos de intervención, así como el uso de kits semilla preestablecidos (cuando aplique), con precios de referencia establecidos por MIDUVI.

- Alianzas estratégicas: Se pueden establecer alianzas con actores clave en el proceso:
 - ▶ Academia y Colegiados que brinden asistencia técnica en la materia.
 - ▶ Sector terciario que tiene un mejor entendimiento de los usos y costumbres y conocimientos sobre las necesidades de los beneficiarios en materia de sostenibilidad.
 - ▶ Financiadores que proporcionen consultoría, capacitación y financiamiento en términos de sostenibilidad.
 - ▶ Gobiernos locales en materia de licencias y permisos (cuando aplique) y apoyos locales en áreas específicas de intervención.
 - ▶ Proveedores de materiales y ecotecnias.

— Fortalecimiento de capacidades y estrategias locales para la implementación vivienda social sostenible

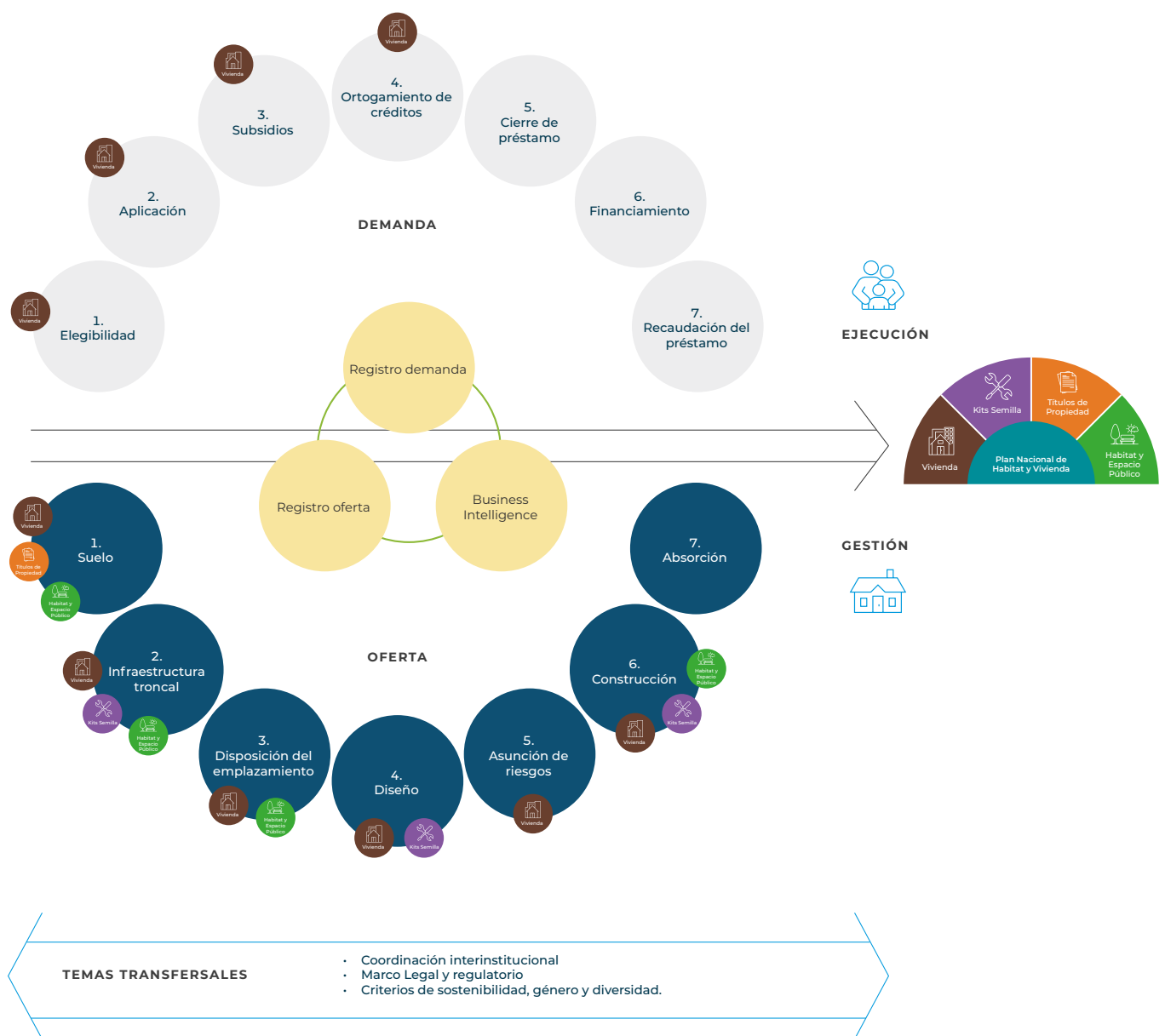
- La difusión y comunicación sobre programas de vivienda sostenible y políticas públicas es clave para que estos tengan éxito, por lo que se sugiere:
 - ▶ Los gobiernos locales estén al tanto de las políticas públicas actuales y los programas de sostenibilidad social y ambiental.
 - ▶ Los GAD entiendan los beneficios que puede traer a su gestión y a la población el desarrollo de viviendas sostenibles y cuenten con la capacidad para proporcionar información sobre sostenibilidad o dirigir al usuario final a donde se puede obtener.
 - ▶ Los GAD cuenten con un marco regulatorio actualizado alineado con las políticas nacionales de vivienda y una estructura administrativa que asegure su implementación.
- Se sugiere contar con un sello o certificado de desempeño de la vivienda como una buena estrategia de comunicación y que sirva como verificación de la sostenibilidad de la vivienda de una vivienda. Esta estrategia se debe acompañar de campañas o actividades que promuevan y sensibilicen a los ciudadanos sobre la vivienda sostenible.
- Desarrollo y/o promoción de proyectos demostrativos. Este tipo de actividades son de mayor contenido técnico y deben organizarse en una fecha concreta. La idea es llegar a arquitectos, constructores o personas especializadas en el sector y ofrecer información más detallada sobre los sistemas constructivos²³⁵ y opciones de sistemas y tecnologías eficientes y o de energías renovables entre otros.
- Organización con proveedores o fabricantes de materiales y tecnologías sostenibles para visitas a las instalaciones.

235 | Visitas guiadas: En el Reino Unido existe el “Día de Puertas Abiertas”, que es un día del año en el que se pueden visitar edificios que incorporan tecnologías de eficiencia energética y que generalmente están cerrados o son inaccesibles para el público en general.

4. Consideraciones finales

La metodología de la cadena de valor de la vivienda analiza los ecosistemas habitacionales, permite mapear cada eslabón de la cadena de valor por el lado de la oferta y por el lado de la demanda. Asimismo, permite alinearla a las políticas y estrategias planteadas por el gobierno de Ecuador a través de MIDUVI en su Plan Nacional de Hábitat y Vivienda (PNHV) 2021 -2025.

ILUSTRACIÓN 3. Relación de los principales actores de la vivienda en los eslabones de la Cadena de Valor



Fuente: AHI, 2021

El análisis detallado identificó los principales nudos críticos que deterioran o fracturan el adecuado funcionamiento de cada uno de los eslabones y por consiguiente, elaborar recomendaciones de diferentes órdenes: regulatorio, institucional, de financiamiento, tecnológicos y operativos; encaminadas a mejorar su funcionalidad y fortalecer los ejes de acción del PNHV, promoviendo una mayor participación por parte del sector privado y del tercer sector.

Hay recomendaciones transversales que inciden en todos los eslabones, por lo cual, cabe destacar su interconexión y dependencia. Aborda los desafíos para implementación, donde destaca principalmente la coordinación y el diálogo con los diferentes actores buscando sensibilizarlos sobre cambios y mejoras así como promover la articulación con otros Ministerios como el Ministerio de Economía y Finanzas, Ministerio de Salud Pública, Ministerio de Ambiente, Agua y Transición Ecológica, Ministerio de Trabajo, Ministerio de Educación; con entidades subnacionales, especialmente los GAD, para la implementación de instrumentos de política territorial y urbana, y en apoyo a la producción local de vivienda de interés social.

Una vivienda digna y adecuada depende de la realidad de cada familia, por lo que es necesario que la implementación del PNHV considere todas las modalidades de soluciones habitacionales (vivienda nueva, vivienda usada, mejoramiento, ampliación, autoproducción, vivienda en renta y renta con opción a compra). Para el caso particular de la vivienda en renta, se requiere de una combinación de apoyos: estímulos fiscales y facilidades por el lado de la oferta (trámites, permisos, cambios de suelo, incremento de densidades) y trabajo coordinado con los promotores a través de Asociaciones Público-Privadas; subsidios y garantías por el lado de la demanda, priorizando núcleos familiares en la intersección de pobreza con equidad de género y discapacidad.

Para aumentar el acceso a financiamiento para el sector de la vivienda de interés social, por el lado de la oferta se requiere promover el acceso al mercado de capitales para que a través de los diversos instrumentos que permite la legislación ecuatoriana (acciones, papel comercial, obligaciones y titularización de cartera), se aproveche una fuente alterna de recursos para los diversos actores del sector inmobiliario; por el lado de la demanda, considerar el subsidio al frente diferenciado por las características socioeconómicas de los beneficiarios y las características de las viviendas (ubicación, cercana a equipamiento y servicios, criterios de sostenibilidad) y la implementación del seguro de crédito hipotecario para reducir el riesgo de crédito de impago de los acreditados a las IFIs para familias de menores ingresos y del sector informal.

La atención adquisición de vivienda (segmento 2B) se ve obstaculizada por el lado de la oferta, por la escasez de viviendas con las características y precio establecidos en la normativa y; por el lado de la demanda, la dificultad de acceso al crédito hipotecario de los beneficiarios por la insuficiente capacidad de pago mensual. Esta problemática se puede solucionar aumentando el monto de subsidio al frente y eliminando el beneficio en tasa (subsidio en tasa), con lo cual, se reduce el compromiso del gobierno durante toda la vida del crédito hipotecario (25 años), disminuye el pago mensual del hogar y se amplía así, la capacidad de pago del sujeto de crédito. Para el caso particular del sector informal, se

puede considerar un esquema de ahorro previo en el programa, para generar un historial de crédito y el sentido de pertenencia hacia la solución habitacional. Se requiere revisar la estructura de producto crediticio.

Para coadyuvar en la atención del déficit se puede implementar un programa de mejoramiento y autoproducción de vivienda asistida considerando un adecuado proceso operativo y de control (diseño y acompañamiento técnico, ejecución de obras, supervisión y seguimiento, validación), las responsabilidades de cada uno de los actores involucrados (asistente técnico, ejecutor de obra, agente fiscalizador) y la cohesión y gestión social.

Los trabajos de implementación del Sistema Nacional de Catastro Integrado y Georreferenciado y los correspondientes a los registros públicos de la propiedad que se encuentran en un proceso de tecnificación y modernización, se deberían integrar con un lenguaje homologado para una efectiva coordinación e intercambios de información, por lo cual, se pueden aprovechar las sinergias tecnológicas y operativas que brinda un sistema de registro de oferta y demanda de vivienda.

Es necesaria la incorporación de criterios que permitan la generación de espacio público seguro e inclusivo en el eje de acción "Hábitat y Espacio Público" del PNHV; a través de equipamientos y servicios urbanos que promuevan que los hombres y mujeres cuenten con las mismas oportunidades de desarrollo integral, como escuelas de larga estancia para hijos de madres que trabajan; centros de salud con especialidades infantiles, para adultos mayores y de especial impacto para la población femenina (atención reproductiva, embarazos y pediatría).

Finalmente, la disponibilidad de datos detallados y desglosados tanto de oferta (producción de soluciones habitacionales, oferta disponible por tipo de solución habitacional) como de demanda (criterios de elegibilidad, registro, acciones realizadas), es sin duda un desafío que debe superarse a la par con el desarrollo de las recomendaciones y propuestas, con el objeto de transparentar los procesos y la adecuada rendición de cuentas. Monitorear continuamente el mercado de la vivienda, que por su carácter dinámico y dependiente del entorno macroeconómico - tasa de interés, inflación, ingreso de los hogares - es absolutamente necesario para actualizar y ajustar las propuestas aquí presentadas en el tiempo.

El calendario que figura a continuación divide las intervenciones necesarias que se recomiendan a corto, medio y largo plazo. Como primer paso, la promoción de una ley de vivienda integral puede dar impulso y dirección a todo el proceso. También puede ayudar a crear cierta responsabilidad en el proceso estableciendo algunos objetivos y plazos. Es necesario seguir trabajando para elaborar una política y un plan de acción más operativo, con responsabilidades bien definidas. A corto y medio plazo, se tendrá que reforzar la implementación de los ejes de acción del PNHV (vivienda, kits, hábitat y espacio público y títulos de propiedad).

CONSIDERACIONES FINALES

Eje/Transversal	A corto plazo	A medio plazo	A largo plazo
Eje Vivienda			
Desarrollar soluciones de renta			
Optimizar los recursos destinados a subsidios para adquisición de vivienda			
Aumentar el acceso a la financiación para promotores de viviendas VIS			
Implementar un programa específico de mejoramiento y autoproducción			
Crear un sistema de información de registro de oferta y demanda de vivienda que integre o consolide la información de todos los actores del sector			
Eje Hábitat y Espacio Público			
Mejorar el acceso a suelo bien ubicado con servicios básicos			
Generar espacios públicos seguros e inclusivos			
Desarrollar programas de mejoramientos de barrios			
Recomendaciones Transversales			
Desarrollar soluciones para el régimen de tenencia y propiedad			
Fortalecer el conocimiento y la implementación del marco normativo aplicable para vivienda			
Fortalecimiento de capacidades			
Promover la sostenibilidad en las soluciones habitacionales			

5. Referencias bibliográficas

— Leyes y decretos

- Constitución de la República del Ecuador, los acuerdos internacionales suscritos y/o ratificados por Ecuador.
- Código Civil
- Ley Orgánica del Sistema Nacional de Registro de Datos Públicos
- Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública
- Decreto Ejecutivo Nro. 405 (Reglamento de Viviendas de Interés Social e Interés Público)
- Ley Orgánica de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales
- Agenda de Hábitat Sostenible del Ecuador 2036
- Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial
- Ley Orgánica de Telecomunicaciones
- Ley Orgánica de Recursos Hídricos
- Código Orgánico Monetario y Financiero
- Ley de Régimen Tributario Interno
- Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria en Ecuador
- Código Orgánico del Ambiente
- Ley Orgánica para la Gestión Integral del Riesgo de Desastres
- Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.
- Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo.
- Ley Orgánica de Vivienda de Interés Social
- Ley Orgánica de Participación Ciudadana.
- Política Urbana Nacional
- Ley Orgánica para el Fomento Productivo, Atracción de Inversiones, Generación de Empleo y Estabilidad y Equilibrio Fiscal.
- Ley de Arbitraje y Mediación.
- Ley de Inquilinato.
- Reglamento que Regula el Acceso a los subsidios e incentivos para vivienda (Acuerdo Nro. MIDUVI-MIDUVI-2025-0001-A)
- Norma Ecuatoriana de Construcción.
- Resoluciones del Consejo Técnico de Uso y Gestión del Suelo

— Sitios web

- INEC: <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/>
- Sistema Nacional de Información (SNI): <https://sni.gov.ec>
- Banco Central: <https://www.bce.fin.ec/>

- BDE: <https://bde.fin.ec/>
- BIESS: <https://www.biess.fin.ec/inicio>
- CEPAL: <https://estadisticas.cepal.org/>
- CTH: <https://cth.fin.ec/>
- Banco Pichincha: <http://www.pichincha.com/>
- Mutualista Pichincha: <https://www.mutualistapichincha.com/>
- Casa Para Todos: <https://www.casaparatodos.gob.ec/>
- Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda: <https://www.habitatyvivienda.gob.ec/el-ministerio/>
- Superintendencia de bancos: <http://estadisticas.superbancos.gob.ec/>
- Superintendencia de economía popular: <https://www.seps.gob.ec/estadistica?boletines-financieros-mensuales>
- Bolsa de Valores de Quito: <http://www.bolsadequito.com/>

— Encuestas e informes anuales

- Presentación del Centro de Información Urbana Quito (CIUQ), 2021.
- Encuesta Nacional de Alquiler 2013.
- Encuesta Nacional de Edificaciones (2013-2019).
- Banco Pichincha, “Visionamiento inmobiliario 2021”.

— Reportes y estudios

- Cifras clave del Censo Ecuador 2022. Boletín segunda entrega
- Programación macroeconómica sector Banco Central del Ecuador real 2023 – 2026
- Estudio económico de América Latina y el Caribe 2022. Cepal
- UNDP (United Nations Development Programme). 2022. Human Development Report 2021-22: Uncertain Times, Unsettled Lives: Shaping our Future in a Transforming World. New York.
- Estudio sobre la brecha de género en el acceso al mercado hipotecario de Ecuador, BID junio 2021.
- Diagnóstico de autoproducción en México, 2020.
- Manual operativo del programa de apoyo a la agenda urbana y de política de hábitat del Ecuador.
- Informe de entregables 4 y 5 de la consultoría de asesoramiento para la estructuración del fideicomiso, BID-AFD-Componente 2, 2020.
- Informe de Rendición de Cuentas 2020 – Casa Para Todos
- Informe de Rendición de Cuentas 2020 – MIDUVI
- Memora 2016 - 2019 – CTH
- ECBC – Fact Book 2021.
- Información Estadística 2016-2021 – ISSFA

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Información Estadística 2016-2021 – ISSPOL
- Memorias BDE – 2021
- Busco Casa en arriendo: promover el alquiler tiene sentido, BID, 2014.
- Identificación y Diseño de Incentivos Financieros y No Financieros para el Uso del Bambú en la Construcción, INBAR, 2021
- Banco Interamericano de Desarrollo, “Construir Ciudades - Mejoramiento de barrios y calidad de vida urbana” (2009).
- Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de Hogares Urbanos (ENIGHUR) 2011-2012
- Encuesta Nacional de Empleo (ENEMDU).
- Documento de marco sectorial de vivienda y desarrollo urbano, BID, 2020.
- Estudios de políticas urbanas de la OCDE, MÉXICO – “Transformando la Política Urbana y el financiamiento de la vivienda”, 2015.
- “*The Case of Ecuador*” Macro Finance Research Program – 2019
- Política de Vivienda Sostenible del Ecuador al 2036, Banco Mundial, 2021.

6. Anexos

6. 1. Eje Vivienda – Experiencias internacionales

6. 1. 1. Vivienda en renta

Las experiencias y casos de éxito internacionales en materia de políticas y programas de vivienda en renta pueden ofrecer buenas prácticas para el Ecuador, dadas las diferencias existentes entre países desarrollados y los países de la región de América Latina y el Caribe.

Una combinación de estímulos fiscales y subsidios son utilizados por la mayoría de los países de la OCDE para desarrollar el mercado de vivienda en renta. Los apoyos incluyen principalmente una diversidad de esquemas, tanto para promotores de vivienda como para arrendatarios:

- Los criterios de elegibilidad son estrictos en el nivel de ingreso y el periodo de apoyo.
- Para los arrendatarios, las herramientas más comunes son subsidios al pago de la renta, y deducción de los gastos en alquiler.
- Para los promotores se aplican los créditos fiscales (deducciones sobre las inversiones realizadas), subsidios al suelo y concesiones de suelo.

TABLA 46. Programas de Vivienda en renta a nivel internacional

PAÍS	BONO/SUBSIDIO	ESTÍMULOS FISCALES, FINANCIEROS, GARANTÍAS UTILIZADAS
Estados Unidos	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Vales de vivienda pagados directamente al propietario de la vivienda en nombre de las familias beneficiarias. ▶ Bonos otorgados a propietarios de viviendas para que puedan solicitar un menor monto de renta. ▶ Monto máximo del subsidio: USD2.200. ▶ Monto máximo del ingreso del beneficiario al pago de renta: 30%. 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Crédito fiscal para Viviendas de Bajos Ingresos – LIHTC: para la construcción de la vivienda, combinado con el uso de subsidios adicionales para la adquisición de edificios ya construidos o como porcentaje sobre los costos de construcción de vivienda nueva (excepto los componentes de tierra y capital). ▶ Los proyectos son concursados ante la agencia gubernamental y se requiere que mantengan topes de ingreso y renta por 15 años. ▶ Este programa es el que ha creado más vivienda en renta en el país.
Francia	<ul style="list-style-type: none"> ▶ El subsidio varía en función de los ingresos del beneficiario y se incrementa conforme a un mayor tamaño de la familia. 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Por iniciativa del Gobierno, a través de una aseguradora privada, cualquier arrendatario y arrendador puede protegerse por falta de pago del alquiler, servicios públicos, impuestos, deterioro y costos legales. ▶ Si el arrendatario pertenece a cierto grupo social (estudiantes, desempleados, jóvenes trabajadores), el estado y/o el fondo de empleados paga un subsidio a la compañía aseguradora en caso de pérdida.

PAÍS	BONO/SUBSIDIO	ESTÍMULOS FISCALES, FINANCIEROS, GARANTÍAS UTILIZADAS
Canadá	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Programa de alquiler social financiados con fondos públicos, mediante préstamos para cubrir el 100% del costo, más un subsidio continuo para apoyar la operación mientras se mantienen los alquileres bajos. ▶ Las familias que destinan un máximo del 30% de sus ingresos. ▶ Seguro hipotecario para cubrir los préstamos de alquiler. 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Crédito fiscal para promotores privados y entidades sin fines de lucro (incluidas las cooperativas) para la construcción de viviendas de alquiler. ▶ 8% del costo de capital de la nueva construcción de viviendas para renta con un tope de hasta 12 mil dólares canadienses por vivienda. ▶ 10% de las unidades construidas debe tener alquileres asequibles y reportarlo anualmente durante 5 años.
Alemania	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Subsidio para cubrir los costos de los terrenos y la construcción de proyectos de vivienda de interés social en renta. 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ El suelo estatal en áreas urbanas sólo se vende a promotore que producen y detonan al menos el 30% de las unidades para vivienda social. ▶ A través de concursos se elige el mejor concepto de desarrollo urbano. ▶ Para suelo privado se otorgan excepciones al Plan de Desarrollo Urbano.
España	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Subsidios a organismos públicos, empresas y organizaciones civiles para la construcción de nuevas viviendas o rehabilitación de viviendas usadas. ▶ El subsidio es proporcional a la superficie de la vivienda: Hasta un máximo de 250 euros por m², hasta 30% del costo de la inversión o 22,500 euros por vivienda. ▶ Bono de vivienda para cubrir hasta el 40% de la renta anual y hay un plazo máximo de 12 meses. 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Deducción por alquiler de vivienda habitual. ▶ Modelo de asociación público-privada (APP), que establece como base en la visión de la vivienda social como un servicio público: <ul style="list-style-type: none"> » El gobierno proporciona el terreno (suelo público). » Se licita la concesión de la obra, así como la administración y mantenimiento del proyecto » El concesionario obtiene financiamiento subsidiado. » La concesión se realiza por un plazo de hasta 50 años.
Austria	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Subsidios para la urbanización y construcción de nuevas viviendas, y rehabilitación de vividas para renta. ▶ Subsidios directos para los habitantes. ▶ El 74% del stock de viviendas en Viena son de alquiler: 42% privadas, 31% de la Municipalidad, 27% de Cooperativas, de los cuales el 60% aproximadamente son viviendas subsidiadas. 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Para controlar costos de construcción y lograr altos estándares ambientales y arquitectónicos, todos los nuevos proyectos de vivienda que pretenden recibir subsidios se concursan y se presentan ante un comité especial multidisciplinario.
Chile	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Subsidio de vivienda destinado a apoyar el pago de la renta de una vivienda para familias en hacinamiento y arrendatarios (viviendas con mejores condiciones ubicación y entorno). <ul style="list-style-type: none"> » Apoyo mensual será por 60 meses consecutivos o fragmentados dentro de un periodo máximo de 8 años a partir del primer contrato de alquiler. » Monto único de subsidio de USD 6.672, el cual se utiliza mensualmente descontando cuotas de hasta USD 118 USD (USD 137 USD en comunas extremas). » El valor del subsidio no supera nunca el 80% de la renta acordada » Selección de los beneficiarios se realiza a través de un sistema de puntaje de acuerdo con la composición familiar. 	

PAÍS	BONO/SUBSIDIO	ESTÍMULOS FISCALES, FINANCIEROS, GARANTÍAS UTILIZADAS
Uruguay	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Para aquellos arrendatarios con ingresos insuficientes para acceder a al sistema de garantía de Alquiler, el Ministerio de Vivienda ofrece un subsidio de alquiler, emitiendo un "certificado de garantía" a la familia, con el cual, puede solicitar cualquier contrato de alquiler en el mercado. 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Incentivos para la construcción de viviendas sociales en áreas prioritarias, a través de beneficios fiscales: <ul style="list-style-type: none"> » 40% sobre el Impuesto sobre la Renta de las Actividades Económicas (IRAE). » Exención del impuesto predial para el año fiscal en el que se completa la obra. » Exención del impuesto sobre el valor agregado de los bienes y servicios utilizados en el proyecto. ▶ Garantía de Alquiler en beneficio de los arrendadores, que proporciona prelación absoluta (solo después de la pensión alimenticia) en la retención del alquiler de los ingresos salariales o de jubilación del arrendatario. <ul style="list-style-type: none"> » Adicionalmente se garantiza el pago de desperfectos al propietario previa elaboración de inventario. » La garantía para alquileres privados se realiza a través del pago de una garantía equivalente al 10% del alquiler, que constituye un fondo de Garantía.
Brasil	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Subsidio local a la renta para grupos vulnerables (personas mayores sin hogar, jóvenes solteros o familias con ingresos de hasta 3 salarios mínimos). ▶ Subsidio aproximadamente de USD 35 por vivienda. ▶ Gastos de mantenimiento son responsabilidad de los inquilinos. 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Financiamiento para la adquisición de nuevos proyectos, la construcción o rehabilitación de unidades habitacionales destinadas a la renta con opción a compra en los centros urbanos. <ul style="list-style-type: none"> » Sin pago de anticipo. » Ingresos familiares de hasta 4 salarios mínimos. » Monto de renta inferior al cobrado regularmente por una propiedad del mismo tipo, que se actualiza de manera anual: 0,5% del valor de una vivienda estándar y 0,7% en sitios históricos rehabilitados. » Opción de compra al final del plazo de arrendamiento de 180 meses y con opción de compra anticipada a los 60 meses cumplidas todas las obligaciones. » Posibilidad de no ejercer la opción de compra y renovar el contrato de renta. ▶ Las propuestas son evaluadas bajo los aspectos técnicos de ingeniería, legal, análisis registral, evaluación de riesgo crediticio, factibilidad del proyecto, tasa de urbanización del municipio.

6. 1. 2. Arrendamiento con opción a compra

— Experiencias internacionales

Adquirir una vivienda a través de un crédito hipotecario es la opción más empleada a la fecha; sin embargo, existe una alternativa que es el arrendamiento con opción a compra, también conocida como "leasing habitacional", por la que permite al inquilino vivir en una vivienda pagando mensualmente una renta, como en un arrendamiento puro, pero pasado un período de tiempo establecido desde un inicio, el arrendatario tiene derecho a optar a comprar la vivienda. En la tabla 47 se presenta un resumen de programas de arrendamiento con opción a compra implementados en la Región: Chile, Colombia, Guatemala, México, Uruguay, y otros países como España.

TABLA 47. Ejemplos internacionales de arrendamiento con opción a compra

PAIS	EXPERIENCIAS
Chile	<p>Cuenta en particular con el Decreto 120 por el que reglamenta los Títulos III, IV y V de la Ley N° 19.281 sobre arrendamiento de viviendas con promesa de compraventa, el cual permite optar a un apoyo estatal para comprar vivienda económica nueva o usada de hasta 140 metros cuadrados, que se está arrendando, pero que tiene promesa de compraventa, con las siguientes características relevantes:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ La operación se realiza a través de una sociedad inmobiliaria. ▶ El contrato debe celebrarse por escritura pública e inscribirse en el Registro de Hipotecas y Gravámenes. ▶ El contrato debe contener: <ul style="list-style-type: none"> » Precio del contrato de promesa expresado en Unidades de Fomento que constituye en factor de indexación a la inflación. » Modalidad pactada para el pago del aporte. » Importe del aporte, indicando la parte destinada a renta de arrendamiento y la destinada al fondo disponible para el pago del precio de la compraventa prometida o al pago parcial de dicho precio. » El plazo del contrato. » Constitución de una cuenta específica a la cual se realizará el cargo de los aportes. » Monto del subsidio habitacional, el cual es una ayuda directa del estado que se otorga al beneficiario por una sola vez sin necesidad de que sea restituido. » La posibilidad de constituir en parcialidades un fondo de garantía por el 5% del precio de la compraventa ▶ La falta de pago de tres aportes sucesivos o de cuatro cuando no lo sean, da lugar a que se pueda pedir la resolución judicial del contrato. ▶ Extensión del plazo en caso de que el original haya sido vencido y aun ese hubiere enterado el precio de la compraventa pactado. ▶ Prevé un importe superior de subsidio en el caso de viviendas económicas derivadas de la rehabilitación de un inmueble ubicado en áreas declaradas como zonas de conservación histórica o zonas típicas o pintorescas o se trate de inmuebles de conservación o monumentos históricos.
Colombia	<p>Conforme a la Ley 546 de 1999, las operaciones y contratos de leasing habitacional destinado a la adquisición de vivienda familiar son un mecanismo del sistema especializado de financiación de vivienda de largo plazo, al cual, le son aplicables las reglas previstas en el Decreto 2555 del 15 de julio de 2010, en particular en el Título 1 del Libro 28 y conforme a las mismas “<i>Se entiende por operación de leasing habitacional destinado a la adquisición de vivienda familiar, el contrato de leasing financiero mediante el cual una entidad autorizada entrega a un locatario la tenencia de un inmueble para destinarlo exclusivamente al uso habitacional y goce de su núcleo familiar, a cambio del pago de un canon periódico; durante un plazo convenido, a cuyo vencimiento el bien se restituye a su propietario o se transfiere al locatario, si este último decide ejercer una opción de adquisición pactada a su favor y paga su valor</i>” (Art. 2.28.1.1.2).</p> <p>Las reglas y características más relevantes son las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ El arrendatario deberá habitar el inmueble entregado en leasing destinado a la adquisición de vivienda familiar. ▶ Los límites al costo financiero atenderán los mismos principios aplicables a los créditos individuales de vivienda (<80%). ▶ Plazo de 60 a 360 meses. ▶ El valor de ejercicio de la opción de adquisición no podrá ser superior al treinta por ciento (30%) del valor comercial del bien al momento de la celebración del contrato de leasing habitacional. ▶ La entidad autorizada podrá exigir al arrendatario las garantías que a su juicio considere necesarias para garantizar el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato. ▶ Los contratos de leasing habitacional podrán pactarse en moneda legal o en Unidades de Valor Real (UVR). ▶ Los contratos de leasing habitacional deberán celebrarse por escrito. ▶ Al inicio del contrato, la entidad autorizada deberá entregar al arrendatario el bien inmueble libre de gravámenes y a paz y salvo por concepto de impuestos, servicios públicos y administración. ▶ El contrato no requiere elevarse a escritura pública, la cual sólo será necesaria cuando se efectúe la transferencia del dominio del inmueble a título de leasing habitacional, una vez se ejerza la opción de adquisición y se pague su valor. ▶ El contrato deberá contar con seguro contra incendio y terremoto, así como opcionalmente un seguro de vida del arrendatario. ▶ La entidad autorizada puede titularizar los contratos de leasing habitacional. ▶ Además de un canon o cuota inicial, habrá un canon o cuota de arrendamiento mensual que tendrá un componente de costos financieros y un componente de capital y este último se destinará a cubrir los siguientes conceptos: <ul style="list-style-type: none"> » La amortización periódica de una parte del precio de la opción de adquisición de la vivienda. » Una parte que será administrada como ahorro de largo plazo. Esta porción del componente de capital se destinará, junto con sus rendimientos, a cubrir total o parcialmente el pago del valor del ejercicio de la opción de adquisición definido en el contrato.

PAIS	EXPERIENCIAS
Colombia (continuación)	<ul style="list-style-type: none"> ▶ En caso de que no se ejerza la opción de compra, o si con anterioridad al vencimiento del plazo previsto en el contrato para ejercer la opción pactada a favor del arrendatario, se presenta el incumplimiento por parte de este, o si las partes deciden dar por terminado el contrato de leasing habitacional por mutuo acuerdo, para efectos de la devolución del canon inicial y de los saldos amortizados al precio de la opción de adquisición de la vivienda procederá: <ul style="list-style-type: none"> » Para los casos en que el arrendatario decida por no ejercer la opción pactada a su favor, se calculará el valor de la vivienda de acuerdo con su precio de venta o el precio pactado en el contrato al cual se le restarán los costos y gastos de la entidad autorizada para la enajenación o la nueva colocación en leasing y el valor de ejercicio de la opción de adquisición pactada en el contrato. » Si con anterioridad al vencimiento del plazo previsto en el contrato para ejercer la opción pactada a favor del arrendatario, se presenta el incumplimiento mayor a 90 días por parte de éste, se seguirá el siguiente procedimiento para efectos de la devolución del canon inicial y de los saldos amortizados al precio de la opción de adquisición del inmueble se seguirá el siguiente procedimiento: del valor de la vivienda se reducirán los costos y gastos en que haya incurrido la entidad autorizada por concepto del incumplimiento; el costo financiero generado y no pagado por el arrendatario; las garantías de cumplimiento de las obligaciones del arrendatario, pactadas a favor de la entidad autorizada; el componente de capital de los cánones pactados no amortizado, y el valor de ejercicio de la opción de adquisición pactada en el contrato. » Para el caso en que las partes decidan dar por terminado el contrato de leasing habitacional por mutuo acuerdo, se seguirá el siguiente procedimiento para efectos de la devolución del canon inicial y de los saldos amortizados al precio de la opción de adquisición del inmueble; del valor de la vivienda se deducirán: los costos y gastos en que haya incurrido la entidad autorizada por concepto de la terminación anticipada del contrato; el componente de capital de los cánones pactados no amortizado, y el valor de ejercicio de la opción de adquisición pactada en el contrato.
España	<p>El alquiler con opción a compra es una modalidad de contrato doble o mixto, en el que se incluyen cláusulas tanto del modelo de alquiler como del modelo de compraventa, este modelo de contrato no aparece en el Código Civil, pero está aceptado y contemplado en el Reglamento Hipotecario y en la Ley de Arrendamientos Urbanos. Consiste básicamente en que a través del mismo contrato permite al inquilino vivir en una casa pagando mensualmente unas cuotas o rentas, como en un arrendamiento puro, pero pasado un período de tiempo establecido con anterioridad, el inquilino tiene derecho a optar a comprar la vivienda, descontando del precio fijado en el contrato, el total de las mensualidades pagadas o parte de ellas.</p> <p>La cuota de alquiler no es muy superior a la de un contrato del arrendamiento habitual para el tipo de vivienda; sin embargo, requiere de un desembolso inicial algo mayor, ya que el arrendatario debe pagar una prima dependiendo del precio de venta y que puede ser en sustitución a la constitución de una garantía, depende de lo que se acuerde en el contrato, el cual debe tener en cuenta por separado el alquiler y la compraventa, además de:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Objeto por separado (alquiler y compraventa). ▶ Importe de la mensualidad que pueden ajustarse de acuerdo con el IPC (Índice de Precios al Consumidor). ▶ Período de tiempo en el que el inquilino puede alquilar la vivienda. ▶ Período de tiempo en el que el inquilino puede ejercer su derecho a compra. ▶ Cantidad que el inquilino debe pagar mensualmente. ▶ Quién se encarga de los gastos de comunes, arreglos o reformas de la vivienda durante el alquiler. ▶ Intención de venta del propietario de la vivienda, si el arrendatario muestra interés. ▶ Precio de venta de la vivienda el cual que no varía, lo que puede ser una ventaja o un inconveniente, ya que puede que esté por encima o por debajo del mercado. ▶ Porcentaje de las cuotas pagadas durante el periodo de alquiler que se descontarán del precio de la vivienda. ▶ Cantidad de la prima a abonar, habitualmente es un porcentaje del precio de venta de la vivienda. <p>El contrato está sujeto a una doble tributación por el Impuesto de Transmisiones Patrimoniales (ITP), por el alquiler y por la opción de compra. Por el alquiler debe liquidar el impuesto ITP en un plazo máximo de 30 días desde la firma del contrato. La opción de compra estará igualmente sujeto al ITP en un plazo también de 30 días desde la firma del contrato, según el tipo aplicable que tenga cada comunidad autónoma. Por su parte el propietario paga el Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI) a menos que se determine de otra forma en el contrato de arrendamiento.</p>

PAIS	EXPERIENCIAS
Guatemala	<p>Desde el 11 de febrero del 2021 cuentan con una nueva herramienta legal para la facilitación de negocios con la Ley de <i>Leasing</i>, a través del Decreto 2-2021, vigente a partir del 11 de mayo de 2021, que permite a personas jurídicas o individuales arrendar bienes muebles o inmuebles, con la opción de comprarlos en un determinado periodo de tiempo. Esta nueva Ley forma parte del Plan para la Recuperación Económica de Guatemala, cuyos ejes principales son la generación de empleo, la atracción de inversiones estratégicas y el fomento al consumo de productos nacionales a nivel local, regional y mundial.</p> <p>La Ley de Leasing, regula y define:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Cinco tipos de contrato de leasing: <ul style="list-style-type: none"> » Arrendamiento financiero con opción a compra o tradicional por el que el arrendador adquiere un bien específico que concede en uso al arrendatario por un plazo determinado a cambio de una renta o cuota y al vencimiento del plazo el arrendatario tendrá la opción de continuar con el contrato con nuevas condiciones o adquirir el bien por un monto previamente establecido o valor residual. » Arrendamiento financiero habitacional o de vivienda con opción a compra, referido a bienes inmuebles destinados a vivienda en general. » Arrendamiento financiero habitacional o de vivienda de interés social con opción a compra, referido a bienes inmuebles destinados a vivienda digna, adecuada y saludable, de conformidad con lo previsto en la Ley de Vivienda, Decreto 9-2012 del Congreso de la República de Guatemala. » Arrendamiento financiero inmobiliario con opción a compra, refiere a la adquisición de bienes inmuebles que se destinen para el uso de establecimientos comerciales, industriales, clínicas, oficinas profesionales, centros educativos, bodegas y otros. » Arrendamiento Operativo, el arrendador entrega en arrendamiento al arrendatario, para un plazo establecido, determinados bienes que ha adquirido, con el objeto de que el arrendatario los use durante dicho plazo; el arrendatario adquiere la obligación de pagar una renta o cuota al arrendador, no pudiendo dar por terminado el contrato antes del vencimiento del plazo pactado salvo pacto en contrario. ▶ A las arrendadoras, su razón social, sus fuentes de financiamiento (recursos propios, créditos, ofertas públicas bursátiles o cualquier otro medio permitido por la ley), sus obligaciones con el arrendatario, el proceso de registro de las garantías inmueble. ▶ El valor residual, que es el monto que las partes del contrato de leasing han acordado que corresponderá pagar el arrendatario que ejerza la opción de compra. ▶ El procedimiento de opción a compra, en cuyo caso el valor residual es el valor respecto del cual se paga el Impuesto que grave la venta. ▶ El vencimiento del derecho de la opción de compra, en cuyo caso el arrendador puede exigir la devolución del bien y el pago del saldo existente a su favor, más todos los gastos en que incurra con ocasión de la recuperación del bien y los daños y perjuicios que se le causen. ▶ El financiamiento por cesión de los derechos de crédito por pago de rentas, la cual estará exenta del pago de cualquier impuesto, atribuyendo a los contratos de leasing el mismo tratamiento que los títulos de crédito, por tratarse de una cesión de derechos crediticios. ▶ El valor de las rentas o cuotas de arrendamiento son registradas por el arrendatario como gasto deducible de la renta bruta para el cálculo del Impuesto Sobre la Renta del período fiscal correspondiente durante la vigencia del contrato. ▶ El efecto tributario para el arrendador que consiste en que debe facturar la renta o cuota y calcular el Impuesto al Valor Agregado y del monto total facturado, menos el monto amortizable del bien será la base bruta para el cálculo del Impuesto Sobre la Renta. ▶ El incumplimiento del arrendatario, en cuyo caso el arrendatario podrá demandar mediante un juicio sumario la inmediata desocupación, pudiendo además demandar el pago de las rentas adeudadas y pendientes hasta el fin del plazo del leasing o las que se deban hasta la efectiva desocupación y entrega de la vivienda.

PAIS	EXPERIENCIAS
México	<p>A través del <i>leasing</i> se puede alquilar un bien con la posibilidad de adquirirlo una vez agotado el plazo de renta. En México esta figura se denomina arrendamiento financiero y está regulada en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y a través de sus artículos 408 y 410. Con este contrato el arrendador se obliga a adquirir determinados bienes y a conceder su uso o goce temporal, a plazo forzoso, al arrendatario, quien se compromete a pagar como contraprestación, que se liquidará en pagos parciales, una cantidad en dinero determinada o determinable, que cubra el valor de adquisición de los bienes, las cargas financieras y los demás accesorios que se estipulen.</p> <p>A diferencia de un arrendamiento tradicional, el arrendamiento financiero, permite que al término del contrato las partes adopten alguna de las siguientes opciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Compra de los bienes a un precio inferior a su valor de adquisición, que quedará fijado en el contrato. En caso de que no se haya fijado, el precio debe ser inferior al valor de mercado a la fecha de compra, conforme a las bases que se señalen en el contrato. ▶ A prorrogar el plazo para continuar con el uso o goce temporal, pagando una renta inferior a los pagos periódicos que venía haciendo, conforme a las bases que se establezcan. ▶ A participar con el arrendador en el precio de la venta de los bienes a un tercero, en las proporciones y términos que se convengan. <p>La ventaja de este arrendamiento es que el interesado puede ir financiando la adquisición del inmueble al mismo tiempo que lo disfruta, porque al finalizar el contrato, las mensualidades pagadas por concepto de renta o parte de ellas serán descontadas del precio final del inmueble, por lo cual ya no habría necesidad de recurrir a un crédito, o en su caso, el monto del mismo sería menor.</p> <p>El arrendamiento financiero se muestra más flexible que una hipoteca; no obstante, ello no quiere decir que la hipoteca deba descartarse como una alternativa de financiamiento, pues todo dependerá de las condiciones económicas de cada persona.</p> <p>El Instituto del Fondo de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), cuenta con un programa denominado ARRENDAVIT orientado a ciertas personas que, por la naturaleza de su trabajo, estilo de vida o simple decisión personal; no desean adquirir una vivienda o no alcanzan la puntuación mínima para solicitar el crédito hipotecario, el Instituto les da la opción de rentar una casa habitación o departamento utilizando su crédito del INFONAVIT, para lo cual:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Se debe elegir entre algunas de las viviendas disponibles en ARRENDAVIT cercanas al centro de trabajo, una vez aprobado el INFONAVIT pagará la renta el día 10 de cada mes al propietario del inmueble y el descuento de la renta se hará vía nómina. ▶ El monto de la renta no debe ser superior al 25% del ingreso del trabajador. ▶ El plazo del arrendamiento mínimo debe ser de 12 meses. ▶ El saldo de la subcuenta del trabajador debe ser mayor a seis meses del costo de la renta. <p>Además, previo acuerdo con el dueño de la vivienda puede pactarse la opción a comprar a través de ARRENDAVIT y COMPRA, por lo que utilizar ARRENDAVIT no excluye de la posibilidad de adquirir un crédito hipotecario del INFONAVIT. No se debe soslayar un programa que puede servir de referencia para tratar de evitar incurrir en los defectos que tuvo y se refiere el programa de arrendamiento con opción a compra que a mediados de la década los años 80's puso en práctica el Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda, por el cual, a través de los intermediarios financieros bancarios se canalizó el financiamiento para construcción de vivienda de interés social, con las siguientes características:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ El crédito a la construcción contaba con un plazo de 2 años para edificar las viviendas, durante este plazo el capital se mantenía sin amortización y solo se cubrían los intereses del crédito a la construcción, cuya tasa era superior a la tasa del crédito para la adquisición. ▶ Concluida la etapa de construcción debía empezar el arrendamiento y en este caso mediante un proceso denominado "consolidación", el crédito a la construcción se transformaba en un crédito para adquisición a 30 años, con tasa de interés variable y refinanciada, debido a que los pagos mensuales estaban determinados a un factor de pago que permitía el acceso a la vivienda de las personas de bajos ingresos, pero no alcanzaba a cubrir los intereses que se generaban. ▶ El crédito para adquisición contaba con una garantía de deficientes de recuperación final debido a que el crédito se refinanciaba, consistente en que, al vencimiento del plazo de los 30 años, en caso de que hubiese regularidad en el pago del crédito, el saldo remanente se cancelaba. ▶ De esta forma los desarrolladores como arrendadores, arrendaban las viviendas y remitían listas de los arrendatarios al Fondo. ▶ Con las mensualidades que cobraban a los arrendatarios se pagaba el crédito que mantenía en su balance el arrendador. ▶ A la llegada del plazo para ejercer la opción de compra que era de 10 años, el arrendatario tenía el derecho a ejercerla y de esta forma reemplazar o sustituir al arrendador en su calidad de acreditado del crédito consolidado. <p>El esquema no tuvo los resultados esperados por dos principales motivos: i) la regulación no estaba prevista en un ordenamiento legal, sino solo en disposiciones del Fondo y en contratos, y ii) el esquema de refinanciamiento que se previó como una opción para lograr que los pagos permitieran el acceso a las personas de más bajos ingresos, provocó saldos de cartera que resultaban inhibitorios para adoptar la decisión de una sustitución de deudor. Por lo que, algunos de estos conjuntos tuvieron un destino distinto al de casa habitación, como el caso de "Los Tules", Puerto Vallarta, México, que se orientó indebidamente al hospedaje vacacional.</p>

PAIS	EXPERIENCIAS
Uruguay	<p>En Uruguay la figura de leasing o arrendamiento financiero la Ley 16.072 lo denominó “contrato de crédito de uso”, que es aquel por el cual una institución financiera (lo que vendría a ser el arrendador) se obliga frente al usuario (quien vendría a ser el arrendatario) a permitirle la utilización de un bien por un plazo determinado y el usuario se obliga a pagar por esa utilización un precio en dinero abonable periódicamente, en el que podrá pactarse:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ En favor del usuario, una opción irrevocable de compra del bien, al vencimiento del plazo y mediante el pago de un precio final. ▶ La opción irrevocable de prorrogar el plazo del contrato, por uno o más períodos determinados y por un nuevo precio que también se estipulará en el contrato. ▶ Que finalizado el plazo del contrato o el de la opción de prórroga, en su caso y si el usuario no tuviere la opción de compra, el bien será vendido por la institución acreditante en remate público y al mejor postor, correspondiendo al usuario el excedente que se obtuviera por sobre el precio final estipulado, y obligándose el usuario a abonar a la institución acreditante la diferencia si el precio obtenido en el remate fuere menor. <p>En términos de la mencionada Ley 16.072, las características más relevantes del Contrato de crédito en uso son:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Sólo pueden actuar como instituciones acreditantes los intermediarios financieros y las empresas de giro exclusivamente autorizadas por el Banco Central del Uruguay. ▶ El contrato que recae sobre bien inmueble debe inscribirse en el Registro Único de Promesas de Enajenación de Inmuebles a Plazo, con lo que se confiere derecho real al usuario. ▶ Durante la vigencia del contrato la institución acreditante podrá retirar el bien del poder del usuario, ni a éste devolverla antes de concluirse el tiempo convenido, a no ser pagando la totalidad de las cuotas periódicas estipuladas, con el descuento racional compuesto sobre las cuotas no vencidas. ▶ Finalizado el plazo del contrato o el de la opción de prórroga en su caso, si no hiciera uso de la opción de compra o ésta no existiere, el usuario debe devolver el bien en el mismo estado en que se le entregó, tomándose en consideración el deterioro ocasionado por el uso y goce legítimos, en caso contrario, luego de requerido para ello será condenado al resarcimiento de daños y perjuicios y a lo demás que contra él corresponda como detentador. ▶ La institución acreditante tendrá acción ejecutiva para reclamar judicialmente el cumplimiento de las obligaciones de pago a cargo del usuario, así como el juicio de entrega del bien para obtener la restitución forzosa. ▶ Prevé sanciones penales de tres a 24 meses de prisión a los usuarios que abandonen los bienes objeto del contrato en perjuicio de la institución acreditante, así como de ocho a cuatro años de prisión al usuario que se apropie de los bienes objeto del contrato. ▶ Los efectos tributarios a favor de la institución acreditante consisten en: no computarán en su activo fijo los bienes objeto del contrato; el monto actualizado de las prestaciones a recibir se actualizará a la tasa de interés pactada, y la ganancia bruta para efectos del Impuesto a la Renta de la Industria y el Comercio, estará constituida por la diferencia entre las prestaciones totales y la amortización financiera de la colocación al término de cada ejercicio. Por lo que hace a los usuarios, los efectos tributarios son: computarán en su activo fijo los bienes objeto del contrato; los pagos a realizar sin considerar los intereses a devengar constituirán pasivo computable, y los intereses devengados se incluirán en los gastos financieros. Los efectos tributarios serán procedentes en caso de que se cumpla con alguna de las siguientes condiciones: <ul style="list-style-type: none"> » Cuando se pacte en favor del usuario una opción irrevocable de compra mediante el pago de un valor final cuyo monto sea inferior al 75% (setenta y cinco por ciento) del valor del bien que haya sido amortizado en el plazo del contrato. » Cuando se pacte en favor del usuario una opción irrevocable de compra sin pago de valor final. » Cuando se pacte, que, finalizado el plazo del contrato o de la prórroga en su caso, si el usuario no tuviera o no ejerciera la opción de compra, el bien deba ser vendido y el usuario soportará la pérdida o percibirá el beneficio que resulte de comparar el precio de la venta con el valor residual.

6. 1. 3.

Acceso a financiamiento para vivienda de interés social

A efecto de fomentar el acceso al financiamiento tanto para la oferta como la demanda de soluciones habitacionales (vivienda nueva, vivienda usada, mejoramiento, auto-producción, vivienda en renta y renta con opción a compra), en algunos países se han implementado diversos esquemas que han contado con la participación de los sectores público y privado, así como en algunos casos del apoyo de organismos internacionales. En este apartado presentaremos algunas de estos esquemas que pudieran ser considerados para proveer de mayores recursos y fomentar una mayor participación del sector privado en el sector de la vivienda.

– Acceso al mercado de capitales

TABLA 48. Acceso al mercado de capitales – Sector Inmobiliario / Vivienda

PAÍS	Usuarios	Tipo de emisiones utilizadas
México	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Promotores de Vivienda. ▶ Originadores de cartera hipotecaria (Bancos, intermediarios financieros no bancarios) ▶ Desarrolladores inmobiliarios. 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Acciones (aproximadamente 14.490 millones de acciones emitidas por promotores de vivienda de interés social, medio y residencial). ▶ Deuda (certificados Bursátiles) usada por promotores de vivienda para capital de trabajo, amortización de pasivos y desarrollo de vivienda (aproximadamente monto en circulación de \$6.384 millones de pesos mexicanos – US\$ 316,3 millones, esta cifra incluye la emisión de 2 bonos verdes de vivienda realizada en el 2021). ▶ Fideicomisos de Inversión en Bienes Raíces (FIBRAS¹). Al cierre de septiembre 2021, se han constituido 18 FIBRAS con un patrimonio aproximado de \$47.847.309 millones de pesos mexicanos en circulación – US\$ 2,37 millones. ▶ Titularización de hipotecas (aproximadamente \$372.799 millones de pesos – US\$ 18.470 millones, monto emitido por originadores de cartera hipotecaria). Algunas de estas emisiones fueron realizadas en forma simultánea en México y Estados Unidos (emisiones “Cross Border”). ▶ Titularizaciones de créditos a la construcción (aproximadamente \$23.500 millones de pesos – US\$ 1.164,3 millones).
Perú	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Desarrolladores inmobiliarios. 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Fideicomisos de Inversión en Bienes Raíces (FIBRAS) y Fondo de Inversión en Renta de Bienes Inmuebles (FIRBI)². Desde el 2016 y al cierre del 2020, se han constituido 6 FIBRAS / FIRBIS en el mercado peruano con un Patrimonio de US\$ 220 millones, convocando a más de 1.500 inversionistas, en gran parte personas naturales, seguido de inversionistas institucionales nacionales. Los programas de financiamiento ascienden a más de US\$ 2.435 millones.
Estados Unidos	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Desarrolladores inmobiliarios. 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Fideicomisos de Inversión en Bienes Raíces (REITS). 21 REITS constituidos para el sector residencial con una inversión de US\$ 170,7 millones³. ▶ Titularización de hipotecas o <i>Residential Mortgage Backed Securities (RMBS)</i>
España	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Desarrolladores inmobiliarios. 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Sociedades Cotizadas Anónimas de Inversión en el Mercado Inmobiliario (SOCIMI)⁴. A octubre del 2021, existen en el mercado más de 79 empresas que han salido a cotizar con una capitalización que alcanza los 22.300 millones de euros y una cartera de activos de 51.277 millones de euros. 25 de estas empresas se dedican específicamente al sector residencial.
Brasil	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Desarrolladores inmobiliarios. ▶ Promotores de Vivienda. ▶ Bancos Hipotecarios, compañías hipotecarias, asociaciones de ahorro y crédito. 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Fideicomisos de Inversión en Bienes Raíces (REITS). 22 REITS constituidos para el sector inmobiliaria con una inversión de US\$ 24,4 mil millones. ▶ Certificados de Crédito Inmobiliario (CRI) : título de crédito nominativo, libremente negociado, respaldado por créditos inmobiliarios y constituye una promesa de pago en efectivo. Figura similar a los RMBS de Estados Unidos. Al cierre de julio 2021, el saldo era de aproximadamente R\$90.026 millones – US\$16.119,41 millones. ▶ Letras de Crédito Inmobiliario (LCI)⁵: es un bono de renta fija emitido con el propósito de recaudar fondos para la inversión en el sector inmobiliario, incluyendo financiamiento a la adquisición de vivienda, proyectos de rehabilitación y construcción. Son utilizados principalmente por bancos. Al cierre de julio 2021, el saldo era de aproximadamente R\$116.530 millones – US\$20.865 millones. ▶ Letras Inmobiliarias Garantizadas (LIG): bono nominativo, transferible y de libre negociación, garantizado por una cartera de activos sujetos al régimen fiduciario. Similar a un Covered Bond. Al cierre de julio 2021, el saldo era de aproximadamente R\$30.850 millones – US\$ 5.524 millones. ▶ Letras Hipotecarias (LH) son valores de renta fija respaldados por crédito inmobiliario. El instrumento es emitido por instituciones financieras que prestan recursos del Sistema de Financiamiento de la Vivienda (SFH). ▶ Al cierre de julio 2021, el saldo era de aproximadamente R\$20,85 millones – US\$3,7 millones.

1 | FIBRA o REITS son fideicomisos que se emplean para fomentar la inversión en bienes raíces al colocar Certificados Bursátiles Fiduciarios Inmobiliarios (CBFIs) en una bolsa de valores. Acorde a la firma JLL y considerando información de NAREIT, el valor total o capitalización bursátil de los REITs cotizados en todo el mundo ascendía a US\$1.851 miles de millones de dólares al cierre del primer trimestre de 2019 en más de 35 países. <https://www.jll.es/es/analisis-y-tendencias/informes/socimis-estabilidad-e-inversion-en-el-sector-inmobiliario-informe-de-mercado-2019>.

2 | <https://www.bvl.com.pe/productos/inversionistas/fibra-y-firbis>

3 | <https://www.reit.com/what-reit/reit-sectors/residential-reits>

4 | <https://www.bmegrowth.es/esp/Listado.aspx>

5 | <https://www.bcb.gov.br/estatisticas/mercadoimobiliario>

PAÍS	Usuarios	Tipo de emisiones utilizadas
Colombia	▶ Bancos Hipotecarios	▶ Titularización de hipotecas. Al cierre de agosto 2021, se cuenta con un saldo nominal de \$2.424.128 millones de pesos colombianos ⁶ -US\$ 643 millones ⁷ .
Panamá	▶ Instituciones financieras y fideicomisos inmobiliarios.	▶ Bonos Hipotecarios. Al cierre de junio 2021, se cuenta con un saldo de US\$ 666,9 millones. ⁸
Costa Rica	▶ Desarrolladores inmobiliarios.	▶ Fideicomisos de Inversión en Bienes Raíces (REITS).
30 Países europeos y 4 americanos, entre los que se mencionan: Dinamarca, Australia, Nueva Zelanda	▶ Bancos hipotecarios	<p>▶ <i>Covered Bond</i> o Bonos Cubiertos. Al cierre del 2020, conforme a datos de la <i>European Covered Bond Council</i>⁹, se tenía un volumen emitido de 2,9 billones de euros, de los cuales 2,5 billones de euros corresponden a hipotecas.</p> <ul style="list-style-type: none"> » Proporcionan a los prestamistas un instrumento rentable de financiación a largo plazo para préstamos hipotecarios. » Ofrecen a los inversores una exposición crediticia de buena calidad en las instituciones de crédito. » Durante la pandemia de COVID-19, los <i>Covered Bond</i> demostraron ser una de las únicas clases de activos capaces de mantener la confianza de los inversores y garantizar el acceso de los emisores a los mercados de capital de deuda. » Representan una fuente de financiamiento estable, permiten a los bancos mejorar su perfil de financiación y gestionar su liquidez a largo plazo. » Permitir a los emisores aumentar la diversificación de la base de inversores, incluyendo a extranjeros al ser un instrumento mundial. » Los créditos se mantienen en el balance del emisor, evitando costos de vehículos externos. No obstante, el portafolio debe mantenerse bajo estrictos criterios de elegibilidad y el banco responde hasta con su patrimonio.

Respecto a los Fideicomisos de Inversión en Bienes Raíces (FIBRAS) o *Real Estate Investment Trust (REITs)*, existen dos tipos principales de *REITs* en el mundo: *equity REITs* y *mortgage REITs*. La siguiente Tabla 49 presenta las diferentes características y condiciones previas necesarias para cada uno de ellos. Los *equity REIT* son lo que la mayoría de los inversores piensan cuando escuchan el término “*REIT*”. Estas empresas invierten en propiedades comerciales como apartamentos y edificios de oficinas. En el caso de Ecuador, los *mortgage REITs*, que proporcionan liquidez a los prestamistas para que compren su conjunto de hipotecas, serían más apropiados que los *equity REITs*.

Las condiciones para un mercado de alquiler formal vibrante no existen en la mayoría de los mercados emergentes y tampoco se cumplen plenamente en Ecuador: el mercado de alquiler es mayoritariamente informal y, por lo tanto, no existen relaciones legales entre propietarios e inquilinos, faltan administradores de la propiedad profesionales, etc. La falta de estos factores puede reducir los rendimientos para inversores en alquiler, lo que impide que los mercados de *REITs* surjan y se expandan. En todos casos, los *equity REITs* no deberían utilizarse para crear financiamiento para los promotores.

6 | <https://www.bvc.com.co/pps/tibco/portalbvc/Home/Mercados/informesbursatiles?action=dummy>

7 | Tipo de cambio US\$1 = 3.767,96 pesos colombianos Tipo de cambio peso colombiano - USD - Buscar en Google

8 | <https://www.latinexbolsa.com/es/>

9 | <http://www.ecbc.eu/>

TABLA 49. Comparación entre *Equity REITs* y *Mortgage REITs*

TIPO DE REIT	CARACTERÍSTICAS	CONDICIONES PREVIAS
Equity REIT	<p>Mediante la emisión de acciones a los inversores y/o la solicitud de préstamos a las instituciones financieras, los REITs obtienen financiamiento para:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Comprar propiedades existentes. ▶ y/o desarrollar nuevas propiedades. <p>Estos inmuebles adquiridos forman la cartera de propiedades generadoras de ingresos del REIT.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Derechos de propiedad robustos, registros precisos de los títulos de propiedad. ▶ Un cierto nivel de desarrollo y madurez del mercado, incluyendo valoraciones precisas y fiables de la propiedad y la transparencia del mercado inmobiliario. ▶ Una legislación adecuada sobre el mercado del alquiler. ▶ La presencia de factores del lado de la oferta, como arrendadores a gran escala, administradores de propiedades. ▶ Un mercado de alquiler bien establecido con profundidad de oferta y demanda. ▶ El mercado inmobiliario existente debe haber alcanzado una cierta escala y madurez, ya que los REITs requieren una masa crítica para atraer el interés de los inversores. <p>Riesgo: Las propiedades deben estar totalmente construidas para que el REIT no se convierta en un vehículo de construcción para los promotores.</p>
Mortgage REIT	<p>Los REITs obtienen capital mediante la emisión de acciones a los inversores y obtienen fondos adicionales de las instituciones financieras. Este financiamiento se utiliza para:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Originar hipotecas a los compradores de propiedades. ▶ Comprar hipotecas que fueron originadas por los bancos y luego en el mercado secundario de hipotecas. ▶ y/o comprar valores respaldados por hipotecas (MBS). <p>Estos REITs hacen préstamos garantizados por bienes inmuebles, pero generalmente no poseen o explotan bienes inmuebles</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Derechos de propiedad robustos, registros precisos de los títulos de propiedad. ▶ Un cierto nivel de desarrollo y madurez del mercado, incluyendo valoraciones precisas y fiables de la propiedad y la transparencia del mercado inmobiliario. Una legislación adecuada sobre el mercado del préstamo hipotecario. ▶ Tasas de interés estables. ▶ El mercado hipotecario debe haber alcanzado una cierta escala y madurez, ya que los REITs requieren una masa crítica para atraer el interés de los inversores.

— Productos para la oferta y demanda de vivienda

Productos financieros para el apoyo a la oferta de vivienda existen los que pueden beneficiar tanto a promotores y compradores de una vivienda que van desde descuentos, estabilidad financiera al asegurar condiciones autorizadas, flexibilidad para elegir una vivienda meses antes de disponer un crédito hipotecario y plusvalía sobre el valor final de la vivienda.

TABLA 50. Productos para el apoyo a la construcción de vivienda

PAÍS	PRODUCTO	DESCRIPCIÓN
México	Preventa Crédito Hipotecario	<p>Producto ofrecido por la banca comercial</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Scotiabank¹⁰: <ul style="list-style-type: none"> » El crédito se otorga al adquirente final, financiando hasta el 95% del valor proyectado del inmueble. » Permite escriturar en obra negra, disminuyendo los costos notariales. » El crédito se otorgará a través de una, dos o tres ministraciones conforme avance de obra. » Plazos hasta 20 años. » Tasa de interés fija por los primeros 3 años y se ajusta a partir del 4 año. Tasa mínima del 9% y máxima del 11%. » Puede cofinanciarse con créditos otorgados por Organismos Nacionales de Vivienda (INFONAVIT¹¹, FOVISSSTE). ▶ HSBC¹² <ul style="list-style-type: none"> » Permite asegurar las condiciones de crédito (tasa de interés, plazo, monto y pago mensual), hasta por 24 meses para la adquisición de una vivienda nueva o usada. » Cuenta con tres componentes: crédito hipotecario; convenio para asegurar durante 24 meses las condiciones financieras del crédito; y préstamo personal para cubrir parte del enganche que solicita un desarrollador. » Plazos hasta 20 años. » Financiamiento hasta el 90% del valor del inmueble. » Tasa fija durante la vida del crédito: mínima del 9,75% hasta 10,25% dependiendo del plazo. » Comisiones de apertura del 1% y del 1% por convenio de tasa preaprobada. » Puede cofinanciarse con créditos otorgados por Organismos Nacionales de Vivienda (INFONAVIT, FOVISSSTE).
	Línea III	<p>Producto ofrecido por INFONAVIT (Organismo Nacional de Vivienda)¹³</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Modalidad de crédito que trae beneficios para derechohabientes del INFONAVIT y para desarrolladores inmobiliarios. Este modelo es parecido a un esquema de compra en preventa y permite al desarrollador contar con recursos anticipados de sus ventas realizadas a través de créditos INFONAVIT. ▶ Los desarrolladores inmobiliarios conjuntan a los derechohabientes interesados en el modelo de financiamiento. ▶ Una vez que el derechohabiente requiere ejercer el crédito INFONAVIT, este último da a una Institución Financiera el 100% del valor del proyecto para su administración. El costo de financiamiento para el desarrollador es "0". ▶ El proyecto es evaluado por la Institución Financiera. ▶ El promotor de vivienda debe estar inscrito en el padrón vigente del INFONAVIT para operar Línea III. ▶ Se instrumenta mediante escritura pública con garantía hipotecaria. ▶ Se otorga capital de trabajo del 80% del valor del terreno y se ministra conforme avance de obra. ▶ Se le retiene al promotor de vivienda el 10% de las ministraciones como fondo de garantía, mismo que al concluir la vivienda, se entrega.
	Garantía de Primeras Pérdidas para construcción.	<p>Producto ofrecido por Sociedad Hipotecaria Federal (SHF) Banco de Desarrollo:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Producto dirigido a otorgantes de créditos a la construcción. ▶ Ofrece una cobertura de portafolio de créditos a la construcción, hasta un porcentaje determinado, en caso de incumplimiento de pago de alguno de ellos. ▶ El porcentaje de cobertura del portafolio se determina, conforme al porcentaje de pérdida esperada del portafolio. ▶ Promueve el otorgamiento de créditos a la construcción al mitigar los niveles de riesgo de las instituciones financieras. ▶ Disminuye las reservas preventivas de pérdidas, así como la liberación en los requerimientos de capital. ▶ Atrae mayor capital privado al mercado de financiamiento pues mejora la rentabilidad y cuenta con liquidez con el reembolso de la garantía.

10 | <https://www.scotiabank.com.mx/personas/creditos/hipotecarios/compra-en-preventa.aspx>

11 | INFONAVIT es un organismo público tripartito de México, que cuenta con la participación del sector de los trabajadores, el sector empresarial y el gobierno. Su función principal es proporcionar a los trabajadores créditos hipotecarios y no hipotecarios relacionados con la vivienda, así como obtener rendimientos de los ahorros de pensión de jubilación del Fondo Nacional de Pensiones.

12 | <https://www.hsbc.com.mx/hipotecario/productos/preventa/pago-bajo-y-pago-fijo-preventa/>

13 | Manual Línea III Infonavit

PAÍS	PRODUCTO	DESCRIPCIÓN
Estados Unidos	<i>Partial Credit Guarantee (PCG)</i>	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Enaltecedor de crédito utilizado en instrumentos de deuda (emisiones bursátiles) y de créditos. ▶ Es una promesa de pago irrevocable para pagar el principal e interés hasta un determinado monto derivado del incumplimiento de los instrumentos de deuda o créditos. <p>Algunos proveedores: IFC – Banco Mundial¹⁴, <i>Asian Development Bank</i>¹⁵</p>
Perú	Crédito Hipotecario Flexible	<p>Producto ofrecido por la banca comercial</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ BBVA¹⁶: <ul style="list-style-type: none"> » El crédito se otorga al adquirente final, financiando hasta el 90% del valor proyectado del inmueble en soles y 80% en USD. » Financiamiento mínimo de USD 5.000. » Tasa de interés fija durante la vigencia del préstamo » Plazos hasta 25 años. » Se puede solicitar prórroga de hasta 6 meses de gracia para el financiamiento de bienes futuros (planos o en construcción).

De igual forma, por el lado de la demanda existen instrumentos financieros que favorecen el otorgamiento de créditos reduciendo los riesgos para las IFIs otorgantes como los seguros de crédito a la vivienda y mejorando la asequibilidad de los beneficiarios finales a través de una mejor focalización de los subsidios. En la Tabla 51 se describen estos productos.

TABLA 51. Productos para el apoyo a la demanda de vivienda

PAÍS	PRODUCTO	DESCRIPCIÓN
México	Garantía de Primeras Pérdidas para créditos hipotecarios, y créditos de mejoramiento y ampliación	<p>Producto ofrecido por Sociedad Hipotecaria Federal (SHF) Banco de Desarrollo¹⁷:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Producto dirigido a otorgantes de créditos hipotecarios, mejora o ampliación de vivienda. ▶ Ofrece una cobertura de portafolio de créditos hipotecarios, hasta un porcentaje determinado, en caso de incumplimiento de pago de alguno de ellos. ▶ El porcentaje de cobertura del portafolio se determina, conforme al porcentaje de pérdida esperada del portafolio. ▶ Promueve el otorgamiento de créditos hipotecarios al mitigar los niveles de riesgo de las instituciones financieras. El riesgo se comparte con SHF. ▶ Disminuye las reservas preventivas de pérdidas, así como la liberación en los requerimientos de capital. ▶ Atrae mayor capital privado al mercado de financiamiento pues mejora la rentabilidad y cuenta con liquidez con el reembolso de la garantía.

¹⁴ | <https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/library/ifc-partial-credit-guarantees>

¹⁵ | <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/29015/brochure-partial-credit-guarantee.pdf>

¹⁶ | <https://www.bbva.pe/personas/productos/prestamos/credito-hipotecario/flexible>

¹⁷ | <https://www.gob.mx/shf>

PAÍS	PRODUCTO	DESCRIPCIÓN
México (continuación)	Seguro de Crédito a la Vivienda	<p>Producto ofrecido por Aseguradora SHF¹⁸:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ El Seguro de Crédito a la Vivienda (SCV) es una cobertura de riesgo de crédito, mediante la cual el propietario de un crédito hipotecario (Institución Financiera, inversionista, etc.), transfiere parte del riesgo de crédito (incumplimiento de pago del acreditado final) a un tercero (SCV-SHF). ▶ La cobertura del SCV puede ser del 5% hasta del 30% sobre el saldo insoluto del crédito, a elección de la Institución Financiera, independientemente del monto del enganche aportado por el acreditado final. ▶ El SCV está en vigor hasta que el principal del crédito asegurado junto con sus intereses ordinarios ha sido totalmente liquidado, para lo cual el Intermediario Financiero notifica por escrito a SCV-SHF la liquidación total del crédito asegurado. ▶ Permite una disminución en las reservas preventivas para pérdidas, así como una liberación en los requerimientos de capital, incrementando las oportunidades para otorgar préstamos. ▶ Desarrollo del mercado secundario. - Estandarización de productos y revisión por parte de un tercero generando valor agregado a los créditos hipotecarios para su titularización. ▶ Mejora los estándares de otorgamiento de crédito hipotecario, promoviendo la competencia en precio y calidad, estimulando la generación, análisis y diseminación de información crediticia de alta calidad. ▶ Da mayor accesibilidad a la población al crédito hipotecario al facilitar el otorgamiento de crédito con enganches bajos. ▶ Promueve la liquidez del mercado al dar seguridad a inversionistas internacionales sobre la calidad de las carteras hipotecarias. ▶ Atrae capital privado al mercado de financiamiento a la vivienda. <p>Existen en el mercado productos similares ofrecidos por aseguradoras privadas como Genworth México¹⁹ y United AIG México²⁰.</p>
	Focalización de subsidios	<p>El subsidio es otorgado por el Gobierno Federal a través de la Comisión Nacional de Vivienda y el apoyo de Entidades Ejecutoras. El recurso federal puede ser complementado con subsidio estatales o municipales. Véase el apartado "Kits Semilla" siguiente.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ En el caso del subsidio federal, se otorga de acuerdo con un puntaje que se establece tomando en cuenta características de la propiedad, el uso e inclusión de ecotecnologías, la región y la ubicación de la solución habitacional en áreas cercanas a servicios, infraestructura y vialidades (transporte público, carreteras, fuentes de empleo, escuelas, hospitales y actividades recreativas), diferenciando también si es en zonas rurales o en ciudades. ▶ Se da preferencia a sectores vulnerables (jefas de familia, etnias, jóvenes entre 18-29 años, etc.) y en zonas de riesgos.
Estados Unidos, Canadá, España	Mortgage Insurance (MI)	<p>Producto ofrecido por entidades públicas y privadas:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ El seguro hipotecario (o MI privado por sus siglas en inglés), permite comprar una vivienda con menos dinero de lo que podría requerirse.

18 | <https://aseguradora.shf.gob.mx/SitePages/Aseguradora.aspx>

19 | <https://www.genworth.com.mx/>

20 | <https://www.aig.com.mx/>

PAÍS	PRODUCTO	DESCRIPCIÓN
	Private Mortgage Insurance (PMI)	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Los prestamistas e inversores generalmente requieren al menos una entrada del 20% si es menor, un seguro hipotecario. ▶ MI proporciona a los prestamistas una garantía financiera en caso de que un préstamo entre en ejecución hipotecaria. ▶ MI también proporciona beneficios significativos para los compradores de vivienda, que incluyen: <ul style="list-style-type: none"> » Comprar una vivienda en menor tiempo al necesitar menor ahorro – entrada. » Aumenta el poder de compra: si tiene una cierta cantidad reservada para un anticipo, el uso de MI puede ayudar a pagar una vivienda de mayor valor vivienda que si diera un 20%. » Opciones ampliadas de flujo de efectivo: puede reducir el gasto de entrada y mantener efectivo para otros usos (realizar inversiones, cancelar deudas o pagar por mejoras en el hogar o emergencias, pagar escrituraciones u otro gasto relacionado con la vivienda no previsto). » Aprobaciones más rápidas: los préstamos con MI generalmente se aprueban antes que las estructuras sin MI o respaldadas por el gobierno. » Cancelación de la cobertura: muchas opciones de MI pueden cancelarse cuando ya no se necesitan y se pueden retornar primas pagadas (aplican excepciones). <p>Algunos proveedores internacionales: MGIC, Genworth, AIG, FHA, Canada Guaranty Mortgage Insurance, National MI, GE España.</p>

6. 1. 4.

Mejoramiento y autoproducción de vivienda asistida

A nivel internacional, se han implementado programas de Mejoramiento y Autoproducción de Vivienda. En específico en el caso de Latinoamérica, los primeros programas que se diseñaron para abordar el déficit cualitativo de vivienda comenzaron a principios de la década de 1990, siendo promovidos por los gobiernos nacionales y centrándose en la provisión de infraestructura urbana, como ejemplo de ello se cita a los casos de “Barrio Chile” en Chile; PROMEBBA en Argentina, Vivir Mejor en México, Habitar en Brasil. Posteriormente los gobiernos locales también comenzaron a implementar sus propios programas para apoyar a sus habitantes en la obtención de una solución habitacional, como ejemplo de ellos, se citan “Rosario-Hábitat” en Rosario/Argentina, Favela Barrio en Río de Janeiro/Brasil, Programas de Mejoramiento Estatales utilizados en México, entre otros²¹.

En la tabla 52 se presenta un resumen de los diversos Programas de Mejoramiento y Autoproducción de Vivienda que se han implementado en los últimos años, seleccionando a países latinoamericanos como México, Argentina, Colombia, Chile, Costa Rica y Brasil que comparten los mismos desafíos que Ecuador con déficits habitacionales preponderantemente cualitativos.

21 | Evaluación de Mejoramiento de la Vivienda, (2013). *El caso del Programa Federal “MejorVivir” - Gran Resistencia, Argentina, Argentina*, Bitácora Vol. 23. <https://www.redalyc.org/pdf/748/74830874003.pdf>

TABLA 52. Programas de Mejoramiento y Autoproducción de Vivienda a nivel internacional

PAÍS	INSTITUCIONES PARTICIPANTES	BONO / SUBSIDIO / ESQUEMA FINANCIERO	CARACTERÍSTICAS
México	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Públicas en los 3 niveles de gobierno. ▶ Privadas (Intermediarios Financieros, promotores de vivienda, proveedores de asistencia técnica). ▶ Tercer sector y banca de desarrollo. 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Uso de diversos esquemas que consideran una o la combinación de: Ahorro, Subsidio y Financiamiento. ▶ Subsidio focalizado acorde a la ubicación, características socioeconómicas del beneficiario, uso de ecotecnologías. ▶ El financiamiento proviene principalmente del sector privado con diversos plazos acorde a la modalidad y tasas de interés fijas. 	<p>Modalidades utilizadas:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Mejoramiento – ampliación (puede ser progresivo). ▶ Construcción de vivienda. ▶ Titulación de vivienda. <p>Supervisión y Asistencia Técnica:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Control a través de diversas entidades participantes registradas. ▶ Asistencia Técnica para la concepción y realización de la obra. ▶ Control de las ministraciones conforme avance de obra. <p>Garantías:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Quirografarias. ▶ Subcuenta de Vivienda (caso de Organismos Nacionales de Vivienda). <p>Otros:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Uso de ecotecnologías por zonas bioclimáticas. ▶ Dirigido a sectores vulnerables. ▶ Uso de KITS definidos para cada tipo de mejoramiento o ampliación. ▶ Registro y seguimiento de las acciones realizadas a través de sistemas informáticos.
Argentina	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Públicas a nivel Federal 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Microfinanciamiento a través de cooperativas. 	<p>Modalidades utilizadas:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Mejoramiento – ampliación (puede ser progresivo). ▶ Supervisión y Asistencia Técnica: ▶ Asistencia Técnica realizada por empresas constructoras. <p>Otros:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Se definen 15 prototipos de intervención.
Colombia	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Públicas en los 3 niveles de gobierno. 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Subsidios federales, aportes municipales y departamentales. ▶ Uso de microfinanciamiento. 	<p>Modalidades utilizadas:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Mejoramiento – ampliación (puede ser progresivo). ▶ Titulación de vivienda. ▶ Supervisión y Asistencia Técnica: ▶ Asistencia Técnica para la concepción y realización de la obra. <p>Otros:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Registro y seguimiento de las acciones realizadas a través de sistemas informáticos. ▶ Dirigido a sectores vulnerables. ▶ Banco de Materiales para el desarrollo del Programa.

PAÍS	INSTITUCIONES PARTICIPANTES	BONO / SUBSIDIO / ESQUEMA FINANCIERO	CARACTERÍSTICAS
Chile	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Pública a nivel Federal 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Uso de diversos esquemas que consideran una o la combinación de: Ahorro, Subsidio y Financiamiento. ▶ Subsidio acorde a la modalidad utilizada. ▶ Financiamiento a través de créditos hipotecarios. 	<p>Modalidades utilizadas:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Mejoramiento – ampliación. ▶ Construcción de vivienda. ▶ Mejoramiento del entorno y Equipamiento comunitario. <p>Supervisión y Asistencia Técnica:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Control a través de diversas entidades participantes registradas. ▶ Asistencia Técnica para la concepción y realización de la obra. ▶ Control de las ministraciones conforme avance de obra.
Costa Rica	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Públicas a nivel federal 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Subsidio acorde a la modalidad utilizada. 	<p>Modalidades utilizadas:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Mejoramiento – ampliación (puede ser progresivo). ▶ Construcción de vivienda. <p>Supervisión y Asistencia Técnica:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Control a través de entidades participantes registradas. ▶ Asistencia Técnica para la concepción y realización de la obra.
Brasil	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Públicas en los 3 niveles de gobierno. ▶ Tercer sector y banca de desarrollo. ▶ Privadas (Intermediarios Financieros, constructores de vivienda, empresas emergentes-Startup). 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Uso de diversos esquemas que consideran una o la combinación de: Ahorro, Subsidio y Financiamiento, así como apoyo financiero de donantes. ▶ Microfinanciamiento de empresas emergentes 	<p>Modalidades utilizadas:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Mejoramiento – ampliación (puede ser progresivo). ▶ Construcción de vivienda. ▶ Titulación de vivienda. <p>Supervisión y Asistencia Técnica:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Control a través de diversas entidades participantes registradas y de entidades públicas. ▶ Asistencia Técnica para la concepción y realización de la obra. <p>Otros:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Uso de ecotecnologías. ▶ Dirigido a sectores vulnerables. ▶ Uso de KITS definidos para cada tipo de mejoramiento o ampliación.

En la tabla 53 se presentan otros casos de éxito internacional de mejoramiento de vivienda tras emergencias por desastres naturales, así como, por iniciativas impulsadas por los propietarios.

TABLA 53. Otros casos de éxito internacional de mejoramientos de vivienda

PAÍS	INTERVENCIÓN	BONO/SUBSIDIO	DETALLES DE LA INTERVENCIÓN	RESULTADOS
Nepal ²²	<ul style="list-style-type: none"> ▶ A través de una innovadora combinación de ingeniería y tecnología, Build Change ha desarrollado un sistema integral que lleva asistencia técnica a gran escala a los propietarios de viviendas rurales afectadas por el terremoto que se dedican a la construcción de vivienda nueva y a la readaptación. ▶ Metodología de reconstrucción impulsada por el propietario. 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ El subsidio varía en función del tipo de intervención (que depende de la evaluación de los daños de la casa a través de una encuesta específica): 100.000 NPR (USD900) para la reparación y la modernización de la vivienda, y 300.000 NPR (USD2.700) para la construcción completa de una casa nueva. 	<p>Build Change proporcionó asistencia técnica a escala a los propietarios de viviendas cuyas casas resultaron dañadas, pero siguen en pie. Detalle de las soluciones propuestas por Build Change:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Utilización de Surakshit Ghar (Casa Segura), un programa gratuito apoyado por el gobierno y por Build Change, una aplicación móvil gratuita "Build Back Safer", para prestar servicios a los propietarios de viviendas a gran escala y a bajo coste. La aplicación también está conectada con una red de centros de apoyo técnico autorizados por el gobierno, situados en los distritos afectados por el terremoto. ▶ Ampliación del diseño del tipo de rehabilitación para las casas de piedra y barro, junto con una lista de comprobación aprobada por la NRA. Esta metodología tiene por objetivo reducir en gran medida el tiempo y el coste de la rehabilitación en zonas rurales remotas. ▶ Formación de los propietarios y constructores en materia de para apoyar la adopción sostenible y a largo plazo de prácticas de rehabilitación en Nepal. 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Se llevó a cabo la readaptación estructural de casas rurales a escala nacional, por aproximadamente el 15% del coste de sustitución de estas.
Nepal (continuación)		<ul style="list-style-type: none"> ▶ Las subvenciones se desembolsan de forma gradual, en función del progreso de la construcción y del cumplimiento de las directrices de la Autoridad Nacional de Reconstrucción (NRA). 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Sensibilización y formación de los responsables de la toma de decisiones y a los ingenieros del gobierno, de las ONG y del sector privado para que apliquen la readaptación al contexto de la reconstrucción de Nepal. ▶ Incentivos a las familias más vulnerables a participar en la reconstrucción a través de sistemas sociales comunitarios de construcción, como "Parma" o "Alo Palo". 	

22 | *The Build Change Guide to Resilient Housing: An Essential Handbook for Governments and Practitioners.* Denver, CO: Build Change, 2021.

PAÍS	INTERVENCIÓN	BONO/SUBSIDIO	DETALLES DE LA INTERVENCIÓN	RESULTADOS
Filipinas ²³	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Las instituciones de microfinanzas (IMF) ofrecen productos de préstamo para el fortalecimiento de la vivienda centrados en el cliente, con asistencia técnica y actividades de desarrollo de capacidades. 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Intervención incremental de refuerzo de la vivienda ▶ Niveles de préstamo adaptados a hogares de bajos ingresos en promedio: de 1.500 dólares. ▶ Condiciones de reembolso de 20 dólares/semana, con ciclos repetidos. 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Build Change garantiza que todos los productos financieros vayan acompañados de una amplia gama de materiales de apoyo adaptados al entorno local de la construcción. Estos incluyen herramientas, talleres y materiales de formación para los propietarios de viviendas locales, los agentes de crédito de las IMF y los constructores. 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ En 2020, cuatro instituciones de microfinanzas (IMF) ofrecían préstamos para el mejoramiento de la vivienda con asistencia técnica, específicamente para clientes con viviendas expuestas a los desastres naturales, una primicia en Filipinas.
Dominica ²⁴	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Tras el huracán María, Build Change ha aportado su experiencia técnica al Proyecto de Recuperación de Viviendas de Dominica y ha desarrollado un Sistema de Información de Gestión integral para el proceso de reconstrucción. ▶ Se trata de un modelo impulsado por los propietarios de viviendas, mediante el cual se les proporciona financiación condicionada y asistencia técnica para que puedan reconstruirlas. 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Financiamiento concesional 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ El suelo estatal en áreas urbanas sólo se vende a promotores que producen y destinan al menos el 30% de las unidades para vivienda social. ▶ Como parte de este trabajo, Build Change diseñó y construyó un Sistema de Información de Gestión (MIS) de principio a fin para permitir la selección y el registro oportunos de 420 personas prioritarias en el Proyecto de Recuperación de Vivienda (HRP) y facilitar la gestión de la información y la comunicación a lo largo del programa. ▶ El Sistema comprende un conjunto de herramientas digitales interconectadas a través de las cuales se recoge, comparte y gestiona la información: <ul style="list-style-type: none"> » Plataforma web » Aplicaciones móviles » Interfaz del sitio web del Gobierno » Bases de datos 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Más fácil acceso a la información a través de un sistema digital que permitió atender de manera más eficaz a 420 familias afectadas por el huracán.

23 | *The Build Change Guide to Resilient Housing: An Essential Handbook for Governments and Practitioners.* Denver, CO: Build Change, 2021.

24 | *The Build Change Guide to Resilient Housing: An Essential Handbook for Governments and Practitioners.* Denver, CO: Build Change, 2021.

PAÍS	INTERVENCIÓN	BONO/SUBSIDIO	DETALLES DE LA INTERVENCIÓN	RESULTADOS
Indonesia ²⁵	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Programa BSPS (<i>Bantuan Stimulan Perumahan Swadaya</i>) 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Hay dos ofertas de subvenciones iniciales disponibles en el marco del programa BSPS²⁶: <ul style="list-style-type: none"> » Mejora de la calidad de las viviendas autoproducidas (PKRS) » Construcción de nuevas viviendas autoproducidas (PBRS). ▶ En lugar de recibir un subsidio en efectivo, el subsidio PKRS permite a los hogares adquirir materiales de construcción y cubrir los salarios del trabajo, de modo que las comunidades puedan llevar a cabo la reconstrucción en cooperación sin tener que pagar la mano de obra. Las subvenciones comienzan en 1.000 dólares y varían en función de las necesidades de reconstrucción. 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Anunciado en 2006, el gobierno proporciona una ayuda para apoyar el incremento de las viviendas autoconstruidas, dirigida a los beneficiarios de las zonas rurales y urbanas. Los hogares de bajos ingresos elegibles, con ingresos inferiores a 1,5 millones de IDR al mes, reciben una subvención de 10–30 millones de IDR para la mejora de la vivienda o la construcción de una vivienda nueva en el marco de este plan. 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ A partir de 2015, se han realizado 813.290 acciones bajo el programa BSPS, y en 2018, se entregaron casi 35.000 unidades^{27,28}.

– Kits de mejoramiento de vivienda

Dentro de las experiencias internacionales analizadas, se detectó que algunos Programas se apoyan con el uso de paquetes de materiales predefinidos denominados “Kits”, dirigidos hacia la realización de mejoras y necesidades específicas, como, por ejemplo:

- La implementación de medidas de eficiencia energética basadas en zonas bioclimáticas dirigidas al uso eficiente de los recursos naturales, la disminución de la huella ecológica, así como propiciar ahorros en los consumos de agua, gas y electricidad o de cualquier otro energético.
- Mejoramientos en zonas específicas de la vivienda como baños, cocinas, techos, pisos, fachadas, iluminación y ventilación, etc., que mejoren la calidad de vida, salud y confort de los beneficiarios.
- Adaptaciones especiales para personas con discapacidad.

25 | Dao Harrison, “Five Lessons on Affordable Housing Provision from Indonesia” *World Bank Blogs* (2017), <https://blogs.worldbank.org/sustainablecities/five-lessons-affordable-housing-provision-indonesia>

26 | Guswandi, “The Influence of BSPS Program on the Quality Improvement of Habitable Settlements in Underdeveloped Regions” *IOSR Journal of Economics and Finance*, 9 no.1 (2018)

27 | ESMF for the National Affordable Housing Program (NAHP)”

28 | “National Affordable Housing Program (P154948): Implementation Status & Results Report” The World Bank (2019), <http://documents.worldbank.org/curated/en/267061559778207400/pdf/Disclosable-Version-of-the-ISR-National-Affordable-Housing-Program-P154948-Sequence-No-05.pdf>

Los materiales que componen los *kits* deben cumplir con especificaciones técnicas y referencias de calidad acorde a la normatividad del país (Normas de Calidad), así como cumplir con precios de referencia que permitan adecuarse a las necesidades y posibilidades financieras de los beneficiarios.

6. 1. 5. Sistema de información

En México existe un sistema para el registro de la oferta de vivienda (RUV) y un sistema nacional de información e indicadores de vivienda (SNIIV) que trabajan coordinadamente. El RUV, es un fideicomiso sin fines de lucro, que lleva el registro de la oferta de Vivienda, en la cual se generan procesos e información que mejoran la eficiencia y calidad de los procesos productivos del sector vivienda en México; pero que por sus atribuciones no podría de ninguna forma integrar la información de los beneficiarios, ni de los financiamientos en su plataforma tecnológica.

De forma contraria el SNIIV, al ser un sistema de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), operado por Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI), sí está facultado para integrar la información de oferta proveniente del RUV con la información socioeconómica de los beneficiarios y condiciones de financiamiento proveniente de otros organismos de vivienda nacionales (INFONAVIT, SHF, FOVISSSTE, FONAPO, etc.), así como de instituciones financieras privadas (bancos, entidades ejecutoras, etc.) y la información generada por la misma CONAVI en sus programas de vivienda federales. De tal forma, el SNIIV concentra toda la información del sector de la vivienda en un solo sitio para coadyuvar en el análisis y la toma de decisiones en la formulación de la política de vivienda (Tabla 54).

TABLA 54. Sistemas nacionales de vivienda en México

SISTEMA	ANTECEDENTES	CARACTERÍSTICAS
Registro Único de Vivienda (RUV)	<p>El 28 de abril de 2004, el entonces Presidente de México, Vicente Fox, anunció la creación de un Padrón Único de Vivienda, para unificar los criterios de registro de vivienda entre los diferentes Organismos Nacionales de Vivienda (ONAVIS): INFONAVIT, FOVISSSTE y SHF, con el fin de evitar que cada institución genere datos aislados, en diferentes formatos, inconsistentes entre sí e incluso duplicados.</p> <p>En octubre de 2006, el Registro Único de la Vivienda (RUV) inició su actividad, como organismo gestor del INFONAVIT, y sus funciones consistieron en integrar en un solo lugar la información de las empresas constructoras de vivienda y las características de su oferta de vivienda. El 13 de octubre de 2011 se constituyó el RUV como un fideicomiso de naturaleza jurídica privada.</p>	<p>El RUV es un fideicomiso sin fines de lucro que se encarga de consolidar una base de datos de la oferta de vivienda, en la cual se generan procesos, sistemas e información que mejoran la eficiencia y calidad de los procesos productivos del sector vivienda en México, así como generar información que facilite la toma de decisiones de todos los participantes del sector, incrementando y mejorando la eficiencia del mercado de la vivienda, la planeación urbana, la productividad del sector y el diseño de políticas de vivienda.</p> <p><i>El proceso "fundamental" del RUV es la generación de una clave única de vivienda "CUV", que asigna un identificador único a cada casa. Esta CUV queda vinculada a los procesos de registro, georreferenciación, avance de obras, habitabilidad, características de sostenibilidad, entre otros, así como al almacenamiento de datos y documentos de cada vivienda registrada, de forma que se genera un historial de cada vivienda.</i></p> <p><i>Los principales procesos implementados en RUV, que cubren el proceso constructivo.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Registro de Empresas Promotores y verificadoras de obra ▶ Registro de Oferta de Vivienda y asignación de CUV ▶ Viviendas y equipamiento urbano georreferenciado ▶ Sustentabilidad (Registro eco-tecnologías) ▶ Verificación del proceso de construcción
Sistema Nacional de Información e Indicadores de Vivienda (SNIIV)	<p>La Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) es responsable de diseñar, coordinar y promover políticas y programas de vivienda del país, orientadas a desarrollar las condiciones que permitan a las familias mexicanas tener acceso a una solución habitacional, de acuerdo con sus necesidades, preferencias y posibilidades económicas, que contribuyan a elevar su calidad de vida, en un entorno sustentable.</p> <p>Con la colaboración de la CONAVI, impulsa el Programa de Acceso al Financiamiento para Soluciones Habitacionales. Este programa se compone del ahorro del beneficiario, subsidio del gobierno y crédito hipotecario. Los subsidios que asigna CONAVI están condicionados a un financiamiento otorgado por alguna entidad financiera como el INFONAVIT, FOVISSSTE, etc.</p> <p>En la Ley de Vivienda de 2006 se estableció la creación del Sistema Nacional de Información e Indicadores de Vivienda (SNIIV) como un instrumento de la política de vivienda.</p> <p>En términos de la Ley de Vivienda:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Su objeto es: Integrar, generar y difundir la información para la adecuada planeación, instrumentación y seguimiento de la Política Nacional de Vivienda, así como para el fortalecimiento de la oferta articulada de vivienda en el país. ▶ SEDATU es responsable de coordinar la operación y funcionamiento del sistema ▶ Contiene los elementos que permiten mantener actualizado el inventario habitacional, determinar los cálculos sobre el rezago y las necesidades de vivienda, su calidad y espacios, su acceso a los servicios básicos, así como la adecuada planeación de la oferta de vivienda, los requerimientos de suelo y la focalización de programas y acciones en la materia. ▶ SEDATU, en coordinación con la CONAVI diseñan y promueven mecanismos e instrumentos de acceso a la información que generen las instituciones públicas y privadas en materia de financiamiento para la vivienda, con el fin de que la población conozca las opciones que existen en materia habitacional. <p>El Programa Nacional de Vivienda estableció como uno de sus objetivos "generar información de calidad y oportuna para contribuir a mejores tomas de decisiones".</p>	<p>El camino del SNIIV se llevó a cabo por fases; la primera versión se implementó en junio de 2013 con datos de los subsidios asignados por la CONAVI y financiamientos con subsidios otorgados por organismos nacionales de vivienda (ONAVIS) como INFONAVIT y SHF, que fue creciendo poco a poco a través de la firma de convenios de colaboración para el intercambio de información con otros ONAVIS en noviembre de 2014. El SNIIV 2.0, se implementó en una nueva plataforma tecnológica en febrero de 2015 que mejoró el control, accesibilidad y calidad de la información. Las principales características del SNIIV:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Plataforma pública: Conjunta toda la información de la vivienda en un solo sitio. ▶ Coordinación institucional: Está integrado con datos provistos por las principales instituciones públicas del sector: INFONAVIT, FOVISSSTE, SHF, FONHAPO, CNBV, RUV y la misma CONAVI. ▶ Mejores prácticas: Generación y difusión periódica de información estadística proveniente de registros administrativos de cada operación de vivienda. ▶ Accesibilidad: Información en distintos formatos: visualización geográfica, herramientas de consulta interactiva, datos abiertos, reportes especializados. ▶ Transparencia: Actualización semanal detallada del avance en el ejercicio de recursos públicos del programa de subsidios a la vivienda. <p>Los principales componentes y/o servicios que se publican son:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Información de Subsidios b. Financiamientos c. Análisis y reportes mensuales del sector vivienda de la Oferta de vivienda, demanda, financiamiento, subsidios, etc. por estado, municipio, periodo de tiempo, institución financiera, modalidad, etc. d. Oferta de vivienda e. Aplicación móvil: (1) Módulo ejecutivo con los principales indicadores de oferta y demanda de vivienda para coadyuvar en la toma de decisiones y (2) Publicación de Oferta de vivienda para empoderamiento del ciudadano.

El RUV surgió de un esfuerzo para contar con un registro de la vivienda construida y/o financiada por los institutos de vivienda nacionales. Su alcance es el registro de las viviendas y sus características constructivas. Su alcance no contempla el registro de la demanda, pues RUV no tiene las facultades ni las atribuciones legales para manejar, almacenar u obtener la información de las características socioeconómicas del acreditado o beneficiario, ni de las condiciones del financiamiento o crédito para la adquisición de la vivienda, pues el RUV no es el Ministerio a cargo de la generación de políticas públicas en el sector vivienda.

Al paso del tiempo y antes de la reforma a la Ley de Vivienda de 2019, la CONAVI incluyó como parte de sus procesos para la asignación de financiamiento y subsidio el registro obligatorio de la vivienda en el RUV. Este requerimiento permitió al RUV registrar oferta de vivienda financiada por otras instituciones (organismos estatales de vivienda, banca privada, FOVISSSTE, etc.). Se creó una asociación ganar-ganar entre CONAVI y RUV pues CONAVI fomentó el crecimiento del RUV al condicionar los financiamientos y subsidios al registro en el RUV, a cambio de que RUV compartiera esta información de la oferta de vivienda con la CONAVI y así esta pudiera analizar la información y así generar políticas y tomas de decisiones en materia de vivienda nacional.

Como se comentó previamente, el SNIIV es una iniciativa posterior que surge a raíz de la Ley de Vivienda que establece la necesidad de contar con un sistema nacional de información e indicadores de vivienda que genere información para coadyuvar en la toma de decisiones a los responsables de la política de vivienda, así como proveer información confiable a todos los actores del sector vivienda, sean organismos públicos u organizaciones privadas. El SNIIV queda actualmente como responsabilidad de la SEDATU, que es la coordinadora del sector vivienda en el que se encuentra la CONAVI, quien cuenta con recursos públicos para generar programas de vivienda que desarrollen el sector vivienda en México, por lo que como cabeza de sector cuenta con las atribuciones para coordinar a todas las instituciones públicas de vivienda (INFONAVIT, FOVISSSTE, SHF, FONAPO y organismos estatales de vivienda) y privadas (RUV, Banca, otras instituciones de financiamiento, desarrolladores, etc.) y así elaborar los convenios de colaboración e intercambio de información entre los diferentes sistemas para armar al SNIIV.

Como se mencionó el SNIIV es un sistema que consolida la información de oferta y demanda para fines estadísticos y toma de decisiones. Toda la información transaccional del registro de vivienda se sigue registrando en el RUV, que periódicamente envía los nuevos registros al SNIIV. Por el lado de la demanda, el SNIIV consolida la información de todo el sector Vivienda, pues las características socioeconómicas de los beneficiarios y de los financiamientos otorgados para la adquisición de vivienda los recibe de las instituciones (públicas o privadas) que otorgaron los créditos al beneficiario final. El SNIIV y RUV están en diferente plataforma, pues nacieron en diferente momento y no pueden integrarse como uno solo, pues el RUV no tiene las atribuciones de registrar la información de los beneficiarios (demanda), ni de los financiamientos, ni de la cobranza, ni de la morosidad. EL SNIIV, al ser propiedad de SEDATU si puede consolidar la información del sector vivienda, asegurándose que no se manejen los datos de identificación del beneficiario respetando la privacidad de los beneficiarios y acreditados. SEDATU y RUV tienen una estrecha colaboración, pues se han emitido lineamientos para favorecer el registro

de vivienda en el RUV, mientras que RUV envía esta información a la SEDATU para su integración en el SNIIV. En el SNIIV al contar con la base completa de Oferta y Demanda pueden crearse los estadísticos, reportes y consultas que coadyuvan en la toma de decisiones, así como hacerla de dominio público. Estos intercambios de información entre RUV y SNIIV están establecidos en convenios formales de intercambio de información establecidos por los titulares de estas instituciones, con el fin de asegurar la permanencia de estos intercambios, a pesar de los cambios de gobierno en la administración pública. Si bien, en las dos instituciones existe el objetivo común de desarrollar el sector vivienda en México, no siempre los juicios, puntos de vista y objetivos a corto plazo son los mismos, por lo que en su momento se efectuaron largas negociaciones para establecer los acuerdos de colaboración formales.

Es importante destacar que al estar el SNIIV a cargo de la SEDATU su implementación, operación y mantenimiento es con cargo al presupuesto público del sector vivienda, pues la SEDATU no efectúa cobros por los servicios que ofrece.

6. 2. Eje Habitat y espacio público – Experiencias internacionales

6. 2. 1. Programas de habitat y espacio público

Para hacer frente a la especulación del suelo y el elevado precio de las reservas territoriales más aptas para el desarrollo urbano y la producción de vivienda asequible, así como los altos costos en la dotación y mantenimiento de los servicios de agua, energía y manejo de los residuos sólidos urbanos para los gobiernos locales; existen experiencias internacionales como los Desarrollos Urbanos Integrales Sustentables (Desarrollos Certificados) de México, la Ciudad Verde en Bogotá Colombia o el Programa de Ciudades Emergentes y Sostenibles del BID (Tabla 55), encaminadas a implementar políticas públicas para un desarrollo urbano más sostenible considerando:

- Un crecimiento urbano ordenado con áreas integralmente planificadas.
- El uso eficiente del suelo priorizando la densificación intraurbana.
- Mejorar los estándares de diseño de la vivienda con un mayor aprovechamiento de la infraestructura, dotación de servicios y espacios públicos, equipamientos y transporte eficiente.

TABLA 55. Programas de Hábitat y Espacio Público

PAÍS	EXPERIENCIA	CARACTERÍSTICAS
México	Desarrollos Urbanos Integrales Sustentables (Desarrollos Certificados)	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Son áreas de desarrollo urbano que se planifican de manera integral con: vivienda, equipamientos, infraestructuras, áreas verdes, comercio, servicios, usos mixtos, transporte, industria y empleo; promoviendo una mayor sostenibilidad ambiental, social y económica bajo una base justa y ordenada. ▶ Estos desarrollos integrales sustentables impulsan el desarrollo regional, con la generación de polos estratégicos de desarrollo dotados de infraestructura, transporte y servicios urbanos más amigables con el medio ambiente, incorporando equipamientos de educación, salud, recreación, entre otros atributos. Los tipos de Desarrollos Certificados son: ▶ Intraurbanos: Proyectos de regeneración y densificación inteligente, a través de la ocupación de suelo intraurbano subutilizado o baldío, considerando que las ciudades tienen en su interior espacio que puede ser mejor aprovechado. ▶ Periurbanos: Proyectos de ensanche o de crecimiento ordenado de la ciudad, dando continuidad a la mancha urbana existente. Se genera suelo servido aprovechando la cercanía de las infraestructuras y equipamientos que la propia zona urbana existente ofrece. ▶ Nuevos polos de desarrollo: Esquema de generación de nuevas comunidades urbanas a través del potencial de desarrollo económico estratégico de la región. Proyectos urbanos que generan suelo servido con infraestructura, equipamiento, usos de suelo mixto y fuentes de empleo. ▶ Los patrocinadores de los desarrollos certificados pueden ser gobiernos locales responsables de la planeación y ordenamiento territorial de los asentamientos humanos, coordinando a los sectores privado y social; desarrolladores urbanos encargados de generar suelo apto para uso urbano ofreciendo espacios capaces de albergar los servicios y equipamientos que requiere la ciudad dentro de un esquema ordenado y acorde con la estrategia de planeación municipal; promotores de vivienda que construyen viviendas con seguridad jurídica, infraestructura, servicios y equipamiento.
México (continuación)	Desarrollos Urbanos Integrales Sustentables (Desarrollos Certificados) (continuación)	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Para la certificación de un proyecto se realiza una evaluación técnica a nivel regional, urbano, barrial y arquitectónico, así como, una evaluación financiera, por parte de una Comisión Intersecretarial de Vivienda integrada por de 11 Ministerios (Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Secretaría de Energía, Secretaría de Economía, Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Secretaría de Educación Pública, Secretaría de Salud, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Secretaría de Desarrollo Social y Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural); la Comisión Nacional de Vivienda; 2 bancos de desarrollo (Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos y la Sociedad Hipotecaria Federal); el Fondo Nacional de Infraestructura como vehículo de coordinación de la Administración Pública Federal para la inversión en infraestructura; y los 2 institutos de financiamiento de vivienda para los trabajadores privados y públicos (INFONAVIT y FOVISSTE). ▶ Esta evaluación tiene por objeto que el proyecto acceda a una canasta de incentivos por parte de las diferentes dependencias gubernamentales. ▶ Anexos: <ul style="list-style-type: none"> » Criterios de evaluación técnica de los Desarrollos Certificados » Criterios de evaluación financiera de los Desarrollos Certificados ▶ Una vez que han sido certificados los proyectos, se debe seguir un proceso de monitoreo con la finalidad de ser el instrumento que informe al patrocinador del proyecto las desviaciones, o en su caso, el correcto curso del proyecto en el tiempo; ser el instrumento que permita a los habitantes del Desarrollo Certificado, con base a los acuerdos de la planeación, conocer el momento y a dónde llegarán los equipamientos de ciudad y; ser el instrumento que permita a la Comisión Intersecretarial de Vivienda conocer el avance de la derrama de la canasta de incentivos y en caso de alguna desviación, aplicar las acciones necesarias para la correcta aplicación. ▶ Bajo esta iniciativa se certificaron 17 proyectos, que representan 583.060 viviendas para una población de 2.332.240 en una superficie de 14.814 Ha.

PAÍS	EXPERIENCIA	CARACTERÍSTICAS
Colombia	Ciudad Verde es un proyecto de vivienda a gran escala en las afueras de Bogotá que apunta al desarrollo urbano integrado, la regeneración urbana y proporciona espacios públicos y viviendas asequibles para los hogares de bajos ingresos de la zona ²⁹	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Ubicado en la ciudad de Soacha —próxima a Bogotá—, lo que facilita la conexión de servicios y transporte públicos³⁰. ▶ Es uno de los mayores proyectos de vivienda de Colombia, con 328 hectáreas de superficie urbana y está previsto para proporcionar 42.000 casas para una población residente total de 160.000 personas.³¹ Es decir, un proyecto de alta densidad y de infraestructura social. Los inmuebles concentrados en 107 hectáreas son una mezcla de vivienda social y de mercado³² <ul style="list-style-type: none"> » Viviendas sociales prioritarias: 17.000 euros como máximo » Vivienda social: 34.000 euros como máximo » Viviendas no sociales: Más de 34.000 euros ▶ Ciudad Verde, como su nombre señala, tendrá muchos espacios verdes, caminos para bicicletas, y parques públicos. Asimismo, el macroproyecto cuenta con un plan de servicios sociales, el cual incluye centros de empleo para empresas que sirven los residentes y proporcionan oportunidades de trabajo, así como varios centros sanitarios, un hospital, y un centro de rehabilitación. Además, cada promotor ha acordado a dejar de lado 600.000 pesos de la venta de cada unidad para financiar las escuelas del barrio Soacha. Esto es uno de los servicios públicos que están planes realizados conjuntamente por el promotor y los municipios locales. ▶ Ciudad Verde está organizada bajo la Ley de Macroproyectos (D. 4260 de 2007), un instrumento jurídico que tiene la finalidad de incrementar el suelo urbanizado para proyectos de VIS³³. Mediante el mismo, la realización de operaciones de desarrollo a gran escala con marcos de planificación, financiación y gestión del suelo está normada³⁴. Según la Ley 1151 (2007), los macroproyectos de viviendas sociales nacionales son instrumentos de planificación que contemplan la intervención del Estado y la participación del sector privado³⁵. En ese sentido, incluyen estrategias de desarrollo urbano, las viviendas, la oferta de agua y el saneamiento básico. Además, según la ley 388, artículo 113, deben concordar con los planes locales del uso del suelo o planes de desarrollo, y son considerados como un mecanismo de planificación regional para la organización del territorio³⁶. ▶ Es así que Ciudad Verde, como parte de su normativa, es ejecutado a través de una Asociación Público-Privada (APP)³⁷, es decir, un consorcio de promotores privados involucrados en el proyecto. Amarillo S.A. (la más grande empresa de construcción en Colombia respaldada por inversiones extranjeras) lidera un grupo de organizaciones de construcción, desarrollo, y ONGs respaldado con financiamiento y apoyo del gobierno de Colombia³⁸. De ahí que Amarillo, PGP Abogados, Camilo Santamaría, y Eduardo Pizano establecen un vehículo de propósito especial (VPS) con inversión de capital y venta de lotes urbanizados junto a promotores privados³⁹. La deuda bancaria cubrió el déficit de financiamiento, y Amarillo, gestor del proyecto, aportó el equity. De esta manera, el gobierno gestiona y lleva a cabo la entrega de infraestructura, pero también coordina las actividades de planificación entre los distintos niveles del gobierno⁴⁰. ▶ Existen cuatro fases de implementación de Ciudad Verde: definición del proyecto, identificación y selección, formulación e implementación⁴¹:

29 | Karst, Rusty, Johnson, Andrew, "Ciudad Verde: A New Neighborhood for Colombia", *International Trade Journal*, 2020

30 | Ibid.

31 | Ibid.

32 | Alzata, Ana Maria Buritica, "Social Housing Macro Proyectos and Local Capacity: The Case of Ciudad Verde in Soacha, Colombia" *University of Technology*, 2013

33 | Alzata, Ana Maria Buritica, "Social Housing Macro Proyectos and Local Capacity: The Case of Ciudad Verde in Soacha, Colombia" *University of Technology*, 2013

34 | Ibid.

35 | Ibid

36 | Padilla, Maria Jose Henao, Restrepo, Patricia Acostó, "Ciudad Verde: los macroproyectos en acción", *Alarife: Revista de arquitectura*, 2011

37 | Karst, Rusty, Johnson, Andrew, "Ciudad Verde: A New Neighborhood for Colombia", *International Trade Journal*, 2020

38 | Alzata, Ana Maria Buritica, "Social Housing Macro Proyectos and Local Capacity: The Case of Ciudad Verde in Soacha, Colombia" *University of Technology*, 2013

39 | "IJ Infrastructure Investment Guide: Colombia" *Infrastructure Journal*, 2012

40 | Alzata, Ana Maria Buritica, "Social Housing Macro Proyectos and Local Capacity: The Case of Ciudad Verde in Soacha, Colombia" *University of Technology*, 2013

41 | Padilla, Maria Jose Henao, Restrepo, Patricia Acostó, "Ciudad Verde: los macroproyectos en acción", *Alarife: Revista de arquitectura*, 2011

PAÍS	EXPERIENCIA	CARACTERÍSTICAS
Colombia (continuación)		<ul style="list-style-type: none"> » Definición del proyecto: El grupo de promotores privados llevó a cabo estudios ambientales, informes técnicos y financieros para la formulación del macroproyecto. En esta fase, convencieron para participar a los propietarios del suelo identificados. Ellos presentaron la idea al ministerio a nivel nacional. » Identificación y selección del proyecto: El ministerio identifica y selecciona el macroproyecto teniendo en cuenta consideraciones locales. Es así como produce un documento de apoyo que incluye un mapeo y evaluaciones del valor del suelo. Asimismo, los promotores convienen con los gobiernos locales, los funcionarios regionales y el ministerio, en definir las acciones de cada actor (por ejemplo, la creación de una empresa de saneamiento por el gobierno de Bogotá) y, así, aprobar la ejecución de Ciudad Verde. » Formulación del Proyecto: El ministerio nacional creó el documento de formulación que incluye la ubicación del proyecto, evaluaciones ambientales, diseño del sitio urbano que destaca el espacio público, una garantía para la entrega de servicios, infraestructura social, el uso del suelo con un énfasis en viviendas sociales, así como un análisis financiero. Este fue compartido con Soacha para facilitar el diálogo entre gobiernos locales y nacionales, y luego a las municipalidades. El suelo del proyecto pasó de ser rural a urbano. » Implementación: El gobierno local (el alcalde de Soacha) fue el encargado de adquirir las licencias urbanas y de construcción para el desarrollo de Ciudad Verde en siete fases. Bogotá proporciona las conexiones de agua, por ende, ambas ciudades colaboran en construir la calle principal que las vincula (Fuente: Ciudad Verde: los macroproyectos en acción, 2011). » Dado que el proyecto se encuentra en una ciudad preexistente, CV tiene que negociar con cerca de 30 propietarios para conseguir los suelos necesarios. Esta tarea no es fácil en una región donde este tipo de macroproyectos son escasos y poco comunes.⁴² Del mismo modo, el gobierno local tiene capacidad limitada, la mayor parte de su suelo está urbanizado de manera informal. Entonces, para el traspaso del control del proyecto, previsto para 2021 y, de esta manera, continúe en manos de los funcionarios locales, es necesario establecer planes futuros para el uso del suelo. <p>► Cabe recordar que Ciudad Verde representa un proyecto de regeneración integrada de viviendas urbanas que contempla la habilitación de 328 hectáreas de terrenos deshabitados destinados a la construcción de viviendas, las operaciones comerciales y servicios públicos. Este esfuerzo requiere la unidad del gobierno nacional, los gobiernos departamentales, la municipalidad de Soacha y los inversionistas privados.</p>

6. 2. 2.

Acceso a suelo bien ubicado con servicios básicos

A nivel internacional la discusión y análisis sobre cómo ofertar suelo servido con infraestructura y equipamientos para vivienda de interés social gira, principalmente, alrededor de la capacidad de los gobiernos locales para gestionar suelo.

En Latinoamérica, se reconocen 4 debilidades, en comparación a lo que sucede en regiones más desarrolladas: i. La existencia de un importante sector informal; ii. Instituciones democráticas y procesos participativos relativamente recientes; iii. Capacidad limitada para implementar y hacer cumplir las normas y regulaciones urbanas; iv. Autonomía local limitada e inercia en la centralización fiscal y administrativa (Lungo, 2001). Desde este punto de vista, el fortalecimiento de capacidades locales, el diseño de instrumentos de gestión acordes a la realidad de las formas de desarrollo urbano, usualmente informal, y mecanismos de gobernanza alrededor de la gestión son temas clave.

Se analizaron diversos instrumentos de políticas de suelo en América Latina que han sido implementados en distintos países y a continuación se ponen a consideración sus características.

⁴² | Karst, Rusty, Johnson, Andrew, "Ciudad Verde: A New Neighborhood for Colombia", *International Trade Journal*, 2020

Brasil⁴³	
Público	
Ministerio de las Ciudades (2003)	
Zonas Especiales de Interés Social (ZEIS)	
Acciones	<p>Inclusión de las ZEIS en la zonificación de las ciudades de terrenos y grandes áreas de tierra destinadas a la implantación de vivienda de interés social, en áreas vacías, de preferencia insertadas en regiones dotadas de infraestructura.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ El instrumento es usualmente utilizado para reconocer la existencia de asentamientos informales y viabilizar su consolidación (ZEIS de regularización), sin embargo, la relevancia para el presente trabajo se centra en la utilidad del instrumento para viabilizar soporte de suelo para la promoción de vivienda de interés social por desarrolladores públicos y privados. ▶ Las ZEIS podrían ser consideradas como una forma específica de inclusionary zoning (zonificación incluyente), término que se refiere a programas, normas o leyes que estimulan (o exigen) a promotores o constructores privados a ofrecer vivienda de interés social en sus proyectos. ▶ De acuerdo con la literatura internacional sobre el tema, este tipo de experiencias ocurren de varias formas, tratándose siempre de contribuciones privadas para viabilizar emprendimientos de interés social: <ol style="list-style-type: none"> i. La inclusión de unidades con precios controlados dentro de los propios proyectos, o en otros lugares de la ciudad; ii. A través de contraprestaciones en dinero o tierra para la producción de vivienda de interés social. De cualquier forma, ▶ Vienen siempre combinados con subsidios públicos, ▶ Contribuyen para ampliar la oferta de unidades habitacionales para segmentos que están fuera del mercado, o por lo menos, fuera del mercado en aquellas localizaciones.
Casos	<p>Sao Paulo</p> <p>Salvador (Bahía)</p> <p>Fortaleza (Ceará)</p>
Subsidios	<p>Vienen siempre combinados con subsidios públicos a la demanda, principalmente, a través de diferentes mecanismos.</p>
Financiamiento	<p>Aprovecha, principalmente, el impulso de la inversión a través de la oferta de recursos financieros públicos o privados.</p>

43 | Calavita, N.; Mallach, A. 2009. Inclusionary Housing, Incentives and Land Value Recapture. Land Lines, January, pp.15-21. Cambridge, MA: Lincoln Institute of Land Policy. Smolka, M., & Furtado, F. (2014). Instrumentos notables de políticas de suelo en América Latina. Cambridge, MA: Lincoln Institute of Land Policy.

					Brasil ^{4,5}
					Público
Sector					Ministerio de las Ciudades (2003)
Institución / Empresa					Zonas Especiales de Interés Social (ZEIS)
Instrumento					
Ahorro solicitado al beneficiario					Conectado con programas de financiamiento de vivienda social.
Requerimiento de articulación y coordinación		Fue necesaria la articulación entre el sector público (diferentes niveles), propietarios, movimientos sociales organizados; para disponibilizar tierras para la construcción de vivienda de interés social.			
Otros		<p>Consideraciones políticas: Es necesario eliminar la idea de que un área vacía o subutilizada de un GAD debe servir para un mayor y mejor aprovechamiento y uso, léase el más lucrativo y rentable, enfocando los esfuerzos en recuperar la valorización para subsidiar acciones no lucrativas en beneficio de los más necesitados.</p>	<p>Consideraciones socioeconómicas: Este tipo de estrategias evita trasladar los costos implicados a quienes más necesitan al ser alojados en áreas poco o nada urbanizadas, desprovistas de infraestructura; o donde estos puedan pagar, ya que esto incrementa el porcentaje de gastos individuales, de manera considerable, en rubros de transporte.</p>	<p>Consideraciones urbanas: Ayuda a evitar la colaboración con la tendencia de expansión tradicional centro-periferia, presente en las ciudades ecuatorianas.</p>	<p>Consideraciones de gestión urbana: Las ZEIS hacen posible la conformación de reservas de tierra bien localizadas para los mercados populares que han sido históricamente dejados a merced de los mercados informales, y los problemas posteriores que estos producen, y/o las localizaciones inadecuadas que producen escenarios de riesgo, por ejemplo.</p>

Dirección Nacional de Vivienda (DINAVI)	
Ley de Vivienda (1968)	
Institución / Empresa	
Instrumento	
Otros	<p>Consideraciones políticas: Las Intendencias, al realizar el ejercicio asignación indirecta a las cooperativas a través de las federaciones o del PVS obtiene un aval importante del movimiento popular vinculado directamente con la problemática de la vivienda, a la vez que otorga mayores garantías respecto al uso final de los terrenos otorgados. A diferencia de las cooperativas de FUCVAM y FECOVI, el PVS promueve la creación de cooperativas de propietarios. La experiencia uruguaya deja como evidencia que la posibilidad de acceder a suelo debe estar sostenida en un mejoramiento de las capacidades institucionales del Estado para operar en el mercado inmobiliario.</p> <p>Consideraciones socioeconómicas: Las políticas habitacionales nacionales a partir de la década del 2000 apuntan a dejar atrás las políticas fragmentadas y focalizadas que dejan como resultado problemas de segregación social y espacial, mediante programas que se orientan a promover la heterogeneidad social en el territorio. Se busca desligar, en lo posible, la asociación entre producto habitacional e ingreso de los beneficiarios que producen el inevitable incremento de la segmentación en zonas urbanas, particularmente en Montevideo.</p> <p>Consideraciones urbanas: Las Intendencias, al momento de adjudicar el terreno priorizan aquellos proyectos arquitectónicos que obtengan la mayor productividad del predio en términos de número de viviendas producidas. Un estudio analiza la localización de los predios otorgados a las cooperativas de vivienda hasta el 2004. Un 65% se encuentran en áreas centrales e intermedias de la ciudad (Montevideo), mientras el 35% restante se encuentran en áreas periféricas que poseen servicios mínimos de saneamiento y pavimento. Estos últimos corresponden en su totalidad a cooperativas de ayuda mutua, mientras que los terrenos asignados a las cooperativas de ahorro y crédito se localizan enteramente en áreas centrales e intermedias.</p> <p>Consideraciones de gestión urbana: Sin perjuicio de que las cooperativas de ayuda mutua puedan contratar servicios especializados de construcción, al desarrollar la ejecución de las obras con mano de obra benévola de baja calificación su producción es la de viviendas de baja altura, que por tanto requiere de terrenos con mayor superficie que se encuentran fundamentalmente en la periferia de la ciudad. Sin embargo, otras experiencias de cooperativas de ayuda mutua en zonas céntricas de la ciudad son generalmente intervenciones sobre edificios existentes para reciclar o refaccionar. Los gobiernos locales comenzaron a operar con herramientas de carácter tributario y regulatorio que otorga la Ley de Ordenamiento Territorial aprobada en 2008, bajo los principios rectores de la distribución equitativa de las cargas y beneficios del proceso urbanizador entre los actores públicos y privados, y de la recuperación de los mayores valores inmobiliarios generados por el ordenamiento del territorio.</p>

6. 3. Eje Transversal – Experiencias internacionales

6. 3. 1. Tenencia y propiedad

En la tabla se presenta experiencias de países de la región con respecto a la tenencia y propiedad de la vivienda.

TABLA 56. Programas de títulos de propiedad

PAÍS	INSTITUCIONES PARTICIPANTES	CARACTERÍSTICAS
México	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT), dotado de fe pública para escriturar la propiedad en los procesos de regularización y que en el año 2016 se transformó en el Instituto Nacional del Suelo Sustentable (INSUS)⁷ 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Constituir reservas territoriales y suelo apto para el desarrollo ▶ Adquirir y transmitir bienes inmuebles por cualquier forma prevista en la legislación aplicable, con el fin de generar una oferta de suelo apto para el desarrollo. ▶ Proponer la incorporación de terrenos nacionales al patrimonio del Instituto, para ser destinados al cumplimiento de su objeto. ▶ Igual que su antecesor CORETT, suscribir los instrumentos en los que se hagan constar los actos de traslación de dominio de los inmuebles que regularice o enajene.
	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Programa de modernización de registros públicos, considerando que cada una de las 31 entidades federativas que componen la República Mexicana, más la Ciudad de México 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ La Federación propuso un modelo conceptual de registro público de la propiedad e invitó y estimuló a cada entidad federativa a participar en el mismo, así es como cada año se revisan los avances de la implementación pues constituye un ejercicio que involucra recursos humanos para su capacitación, así como recursos públicos, tanto de la Federación como de las entidades federativas, y tecnológicos, sobre un universo de acervo histórico documental por desmaterializar. Posteriormente, a la puesta en marcha de este programa desde 2006, al cual se fueron incorporando paulatinamente cada entidad, se adicionó el catastro urbano y más adelante el catastro rural. Los trabajos en toda la República mexicana aún no concluyen, pues en distintas fechas las entidades se fueron incorporando, pero en las que se tiene un avance significativo del programa ha evidenciado un registro más eficiente en tiempos de respuesta y un mayor control en la recaudación de las contribuciones correspondientes a la propiedad inmueble.

6.3.2.

Marco normativo de vivienda

Las siguientes son referencias internacionales que postulan por un ordenamiento integral como el que se propone:

TABLA 57. Referencias internacionales sobre leyes de vivienda

PAÍS	ORDENAMIENTO
Chile	Ley General de Urbanismo y Construcciones
Colombia	Ley 2079, en materia de vivienda y hábitat
Cuba	Ley N° 65, Ley General de Vivienda
Guatemala	Ley de Vivienda
México	Ley de Vivienda
Uruguay	Ley N° 13.728 Plan Nacional de Viviendas
Venezuela	Ley del Régimen Prestacional de Vivienda y Hábitat

6.3.3. Capacidades

País		Colombia ⁴⁴		
Sector		Build Change		
Instrumento		Varios		
Acciones	Build Change se centra en la refacción y reforzamiento de viviendas y otros edificios para crear comunidades más resilientes. La vivienda deficiente es un problema creado por el hombre que requiere soluciones creadas por el hombre. Build Change y el Banco Mundial fundaron el Programa Global para Viviendas Resilientes, cuyo objetivo es hacer de la vivienda una parte más importante de la agenda de desarrollo global y proporcionar viviendas seguras y sostenibles en regiones propensas a desastres y estrés climático. Colombia (y Guatemala) hicieron del reforzamiento y refacción parte de su política nacional de vivienda	El programa, de manera general, apunta el cambio de políticas, innovación tecnológica, acceso a financiamiento, desarrollo de capacidades y replicabilidad	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Junto a RMS, SwissContact y el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) de Colombia, el programa busca capacitar a profesionales de la construcción en técnicas de reforzamiento y refacción. ▶ Junto a los gobiernos locales, el programa y otros socios gubernamentales desarrollaron un procedimiento de implementación y evaluación de reforzamiento y refacción de viviendas amigable que complementa el código de construcción nacional. ▶ El equipo de Build Change, en este caso con sede en Nepal, capacitó con éxito en el uso de herramienta sobre cómo identificar rápidamente edificios para su reforzamiento y refacción. 	Debido al crecimiento de la población y el aumento del crecimiento urbano, el 74% de la población colombiana vive en ciudades. Este crecimiento trae consigo la densificación de barrios informales en Colombia, dejando como saldo los problemas habituales de uso de materiales de mala calidad, falta de diseño o supervisión profesional. Se estima que más del 60% de lotes urbanos en Colombia tienen un edificio informal, y derribar la vivienda para reconstruir otra más segura no es una opción para la mayoría, además de ser oneroso para el gobierno. La mejor alternativa es fortalecer los edificios que ya existen.
Casos			Bogotá	
Prevención	<ul style="list-style-type: none"> ▶ Con el apoyo de RMS y Swiss Re Foundation, la primera fase del proyecto ha logrado 49 paquetes de diseño de reforzamiento y refacción, con 1 aprobado para la construcción por los funcionarios de la ciudad. ▶ Se ha diseñado también un procedimiento simplificado y amigable de evaluación e implementación de técnicas de reforzamiento y refacción que complementa el código de construcción nacional 			
Entrenamiento	Se han diseñado dos cursos de formación de formadores dirigidos para y desde el SENA. El primer curso está dirigido a ingenieros, arquitectos y técnicos de construcción colombianos a realizar evaluaciones sísmicas, producir diseños de reforzamiento y refacción y proporcionar supervisión durante el proceso de implementación de las soluciones. El segundo curso está dirigido a los constructores en técnicas de reforzamiento y refacción. El SENA está utilizando estos cursos para capacitar a otras organizaciones en Colombia.			
Apoyo financiero	Tanto el gobierno central colombiano, como el gobierno local de Bogotá, han asignado fondos para subsidiar mejoras estructurales en barrios vulnerables.			

⁴⁴ | Build Change, a través de las siguientes páginas web: <https://buildchange.org/locations/colombia/>; <https://annualreports.buildchange.org/>.

País	Colombia ⁴⁴			
Sector	Build Change			
Instrumento	Varios			
Otros	<p>Consideraciones políticas: La organización reconoce que el trabajo parte de entender que la diferencia entre salvar y mejorar las vidas de las personas radica en diseños de programas diseñados específicamente para que las soluciones sean factibles económicamente y aceptables social y culturalmente.</p>	<p>Consideraciones socioeconómicas: El programa se desarrolla de manera cercana con los beneficiarios, haciéndolos parte del proceso de toma de decisiones y construcción. El resultado es un cambio permanente en la práctica de construcción mediante el desarrollo de habilidades en la población local. Algunos de los resultados son: la adopción de soluciones locales para determinar los modelos de construcción más asequibles, el empoderamiento de los propietarios que mejoran sus casas y forman parte de los procesos de construcción, la mejora técnica en provecho del conocimiento y la tecnología desarrollada alrededor del mundo, el crecimiento económico de la comunidad mediante la compra de materiales disponibles, el empleo a trabajadores locales de la construcción y el intercambio de conocimiento.</p>	<p>Consideraciones urbanas: Las intervenciones, a más de estar enfocadas en la mejora de las viviendas, también permiten extender los esfuerzos hacia el ambiente urbano. La mejora de la imagen urbana y las intervenciones en la infraestructura y equipamientos públicos permiten mejorar la condición del entorno de las viviendas.</p>	<p>Consideraciones de gestión urbana: Los programas de refacción de vivienda resultan en ahorro en los costos de desarrollo urbano, porque aprovechan la infraestructura existente y, de manera general, el reforzamiento y refacción es menos costoso que la construcción de una vivienda nueva.</p>

6.3.4. Sostenibilidad en las soluciones habitacionales

A nivel internacional, existen casos de éxito en los que las políticas de vivienda sostenible se han implementado en la base de la pirámide, pues es justamente donde se concentra el déficit habitacional, por tanto, existe un mayor potencial de mitigación y reducción de gases efecto invernadero, como por ejemplo México, Chile y Brasil.



TABLA 58. Experiencias internacionales en vivienda sostenible


PAÍS	DESCRIPCIÓN
México	<p>El diseño de la Política Nacional de Vivienda en México se enfocó en promover el desarrollo ordenado y sostenible del sector, a mejorar y regularizar la vivienda urbana; así como construir y mejorar la vivienda rural; considerando el concepto de sostenibilidad en sus 3 pilares:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Ambiental: Control de las manchas urbanas, avances en el diseño eficiente y calidad de la vivienda y de los conjuntos habitacionales. ▶ Económico: Aprovechamiento de la infraestructura urbana y del equipamiento existente, ahorros económicos por traslados y aumento de la eficiencia energética y del consumo de agua de las viviendas. ▶ Social: Mejora de la calidad de vida, al contar con viviendas más confortables y con mejor ubicación. <p>Así, a través de la NAMA de Vivienda Sustentable (Acciones Nacionales de Mitigación Apropriadas) promueve el diseño integral de la vivienda mediante conceptos de costo-beneficio y energéticamente eficientes; vinculado al índice de desempeño global de la vivienda, con el objetivo de extender la penetración de estándares básicos de eficiencia energética y escalar hacia estándares más ambiciosos.</p> <p>La implementación se logró gracias al esfuerzo coordinado de diversos actores del sector público (Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano; Secretaría de Hacienda y Crédito Público; Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Secretaría de Energía, Comisión Nacional de Vivienda, Sociedad Hipotecaria Federal, INFONAVIT, FOVISSSTE); del sector privado (Cámaras de la Construcción – CMIC, de Desarrolladores de Vivienda – CANADEVI, empresariales – COPARMEX) y de apoyo de organismos internacionales (BID, KfW, GIZ, Ministerio de Medio Ambiente y de Energía de Alemania, la Unión Europea); a través de incentivos financieros y no financieros:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Más de 250.000 viviendas NAMA que reducen más de 20% de emisiones de CO2. ▶ 4 de cada 10 viviendas que se subsidian en 26 Estados y 39 ciudades son NAMA. ▶ Más de 70.000 viviendas financiadas con tasas preferenciales. ▶ Más de 100 empresas promotoras de vivienda participan a las que se les brinda asistencia técnica, fomentando la creación de capacidades de las empresas (oferta) y la sensibilización de los usuarios finales (demanda).

ILUSTRACIÓN 19. Inversión Internacional



Fuente: Sociedad Hipotecaria Federal, 2021.

PAÍS	DESCRIPCIÓN
<p>México (continuación)</p>	<p>La cooperación Internacional de la Banca de Desarrollo (SHF), KfW y BID ha permitido la ejecución de un Portafolio de Vivienda Sustentable que tiene como objetivo alcanzar más de 2.0 MtCO₂ en 40 años y está conformado por 4 esquemas que le permiten a cualquier promotor alcanzar metas de posicionamiento en el mercado de vivienda sostenible y niveles de beneficio correspondientes al nivel de eficiencia por zona bioclimática.</p> <p>ILUSTRACIÓN 20. Portafolio de Programas de Financiamiento Sostenible</p>  <p>Fuente: Sociedad Hipotecaria Federal, 2021.</p> <p>Con un sistema de evaluación que contempla la evaluación de la eficiencia energética, el consumo eficiente de agua, la huella de carbono de los materiales y la evaluación del entorno urbano:</p> <p>ILUSTRACIÓN 21. Herramientas de Evaluación de la Vivienda</p>  <p>& Protocolo de Supervisión y Verificación de Obra Sustentable LKS Herramienta que facilite y mejore las prácticas de Supervisión de Obra sustentable en todo el sector.</p> <p>Fuente: Sociedad Hipotecaria Federal, 2021.</p> <p>También se ha desarrollado la NAMA de Vivienda Existente enfocada en la rehabilitación del parque habitacional existente con base en estándares de eficiencia energética, a través del desarrollo de la competencia laboral y certificación de “Asesores Energéticos” que pueden estimar la demanda de energía de los hogares y proponer soluciones de retrofit paso a paso: Electrodomésticos eficientes; Mejoramiento térmico de muros y ventanas, sombreamientos; Mejoramiento térmico de azoteas, ventilación y hermeticidad; Uso de sistemas de energía renovable.</p> <p>En el marco de la NAMA de Vivienda Existente se han diseñado diferentes esquemas de financiamiento para el mejoramiento integral sustentable de la vivienda con los organismos nacionales de vivienda: CONAVI-FIDE (subsidio y financiamiento), Mejoravit Green (financiamiento a trabajadores privados por parte del INFONAVIT), ECOCASA Renta (financiamiento a promotores con tasa preferencial de SHF) y Respalda2 M Green (financiamiento a trabajadores públicos por parte de FOVISSTE).</p>

PAÍS	DESCRIPCIÓN
Chile	<p>La Calificación Energética de la Vivienda (CEV) es un instrumento diseñado el año 2012 por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo (Minvu), en conjunto con el Ministerio de Energía acerca de la eficiencia energética de las viviendas, permitiéndoles a las familias tomar una decisión informada cuando se va a adquirir una vivienda y optar por la que considere el uso de equipos eficientes o con energías renovables no convencionales y que represente un mayor confort térmico.</p> <p>Es de uso voluntario y califica la eficiencia energética de una vivienda en su etapa de uso considerando requerimientos de calefacción, enfriamiento, iluminación y agua caliente sanitaria.</p> <p>Con la CEV se busca introducir y difundir la eficiencia energética en el sector de la edificación, con el objetivo de que, en el corto plazo, este atributo se transforme en un criterio principal, tanto en la oferta, como en la demanda habitacional, y que el mercado la reconozca como una señal de compromiso con el medioambiente y la sustentabilidad.</p> <p>Está dirigido tanto para las constructoras e inmobiliarias, como para los usuarios, pues estos últimos ahora cuentan con información real sobre cuál es la eficiencia energética que tendrá la casa o departamento que habitarán, un asunto muy importante que tiene impacto en la salud y en la economía familiar.</p> <p>La calificación energética de viviendas es una estimación teórica de la demanda de energía para calefacción, enfriamiento, agua caliente sanitaria e iluminación, la cual se presenta comparativamente respecto a una vivienda de referencia y se presenta junto a una escala gráfica de ocho niveles, que van desde la "A+" a la "G", siendo la "A+" la que representa una mayor eficiencia. La calificación se determinará con base en la relación entre el requerimiento energético de demanda de la vivienda que está siendo calificada y una vivienda de referencia.</p> <p>ILUSTRACIÓN 22. Herramientas de Evaluación de la Vivienda</p>  <p>Fuente: Minvu, 2021.</p> <p>Minvu es la Entidad Directiva encargada de la supervisión e instrucción de acciones para el funcionamiento del sistema CEV, estableciendo los requerimientos para la evaluación de eficiencia energética y acreditando, mediante resolución exenta, los siguientes roles:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Profesionales para que actúen como evaluadores energéticos. ▶ Profesionales para que actúen como fiscalizadores del sistema CEV. ▶ Entidades para que cumplan el rol de entidad administradora total o parcialmente, cuando este rol no sea ejecutado por el Minvu. <p>Minvu ofrece incentivos para la incorporación de medidas de sostenibilidad en las viviendas que se certifican:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Subsidios para acondicionamiento térmico de viviendas: Para mejorar las condiciones de aislación térmica de las viviendas construidas hasta 2007, antes de la entrada en vigor de la Reglamentación Térmica de Minvu: <ul style="list-style-type: none"> » Llamados especiales de los Planes de Descontaminación Atmosférica (PDA) para zonas declaradas como saturadas. » Mejoramiento de viviendas: Programa de mejoramiento de vivienda y barrios del Minvu que otorga subsidios para viviendas y condominios sociales. ▶ Subsidios para sistemas solares térmicos: Para instalación de sistemas solares térmicos o colectores solares, en viviendas nuevas y usadas. <p>Subsidios para instalación de sistemas solares fotovoltaicos: Para instalación de sistemas fotovoltaicos para apoyar a las familias en la reducción de sus gastos en energía eléctrica, mediante la autogeneración.</p>

PAÍS	DESCRIPCIÓN
Brasil	<p>El Sello Casa Azul fue creado por la CAIXA Económica Federal en 2009, como el primer sistema de clasificación de índice de sostenibilidad para proyectos de vivienda que adoptan soluciones eficientes en el diseño, ejecución, uso, ocupación y mantenimiento de los edificios.</p> <p>La adhesión es voluntaria y son elegibles los nuevos proyectos en fase de análisis o ya analizados y contratados. Si el proyecto cumple con los criterios requeridos, el proponente recibe un certificado que otorga el Sello Casa Azul + CAIXA. La CAIXA verificará durante el proceso de construcción si el proyecto se ejecutará de acuerdo con el proyecto certificado. Con este Sello se busca reconocer y fomentar la adopción de soluciones urbanísticas y arquitectónicas de calidad, así como el uso racional en el uso de los recursos naturales en la producción de los proyectos a ejecutar en el ámbito de los programas de vivienda operados por la CAIXA. Su aplicación también busca promover la concientización de empresarios y residentes sobre los beneficios sociales y económicos de la construcción sostenible, teniendo en cuenta la reducción de los costos de mantenimiento de las viviendas y los gastos mensuales de sus usuarios.</p> <p>Está dirigido para constructores, promotores, gobiernos locales, empresas de vivienda pública, cooperativas, asociaciones y entidades organizadoras sin fines de lucro y es aplicable a cualquier proyecto de producción de viviendas con financiamiento de la CAIXA.</p> <p>El Sello Casa Azul + CAIXA tiene 4 niveles: i) Bronce=50 puntos, ii) Plata=60 puntos, iii) Oro=80 puntos y iv) Diamante=100 puntos; los cuales se conceden en función de la puntuación alcanzada en 49 criterios de evaluación de 6 categorías:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Calidad Urbana y bienestar. ▶ Eficiencia energética y confort ambiental. ▶ Gestión eficiente del agua. ▶ Producción sustentable. ▶ Desarrollo social. ▶ Innovación. <p>La ejecución de las especificaciones del proyecto se comprueba durante las inspecciones de verificación de avance de obra y/o durante inspecciones solicitadas por el intermediario financiero. Asimismo, los candidatos deben cumplir con:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▶ Normas de los programas y líneas de financiamiento de la CAIXA. ▶ Norma de rendimiento brasileña NBR 15.575: 2013. ▶ Directrices SINAT⁴⁵, en el caso de sistemas innovadores. ▶ Política social y medioambiental FGTS⁴⁶, si procede. ▶ Código de buenas prácticas de la CAIXA. <p>Existen incentivos para los promotores a través de descuentos en tasas de interés de las líneas de financiamiento otorgadas y para los compradores la posibilidad de una tasa de interés diferenciada para la compra de vivienda sustentable con el certificado del Sello Casa Azul de la CAIXA.</p>

45 | INAT-Sistema Nacional de Avaliações Técnicas de Produtos Inovadores e Sistemas Convencionais - <https://www.gov.br/mdr/pt-br/assuntos/habitacao/pbqp-h/sinat-sistema-nacional-de-avaliacoes-tecnicas-de-produtos-inovadores-e-sistemas-convencionais>

46 | FGTS - Fundo de Investimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço: es un fondo de inversiones del Gobierno federal de Brasil que es manejado por la Caixa Económica Federal.

