

Estudio sobre la brecha de género en el acceso al mercado hipotecario de Ecuador

Carmen Hernández
Nora Libertun
María Elena Acosta

División de Vivienda y
Desarrollo Urbano

NOTA TÉCNICA N°
IDB-TN-02005

Estudio sobre la brecha de género en el acceso al mercado hipotecario de Ecuador

Carmen Hernández
Nora Libertun
María Elena Acosta

Junio 2021

Catalogación en la fuente proporcionada por la
Biblioteca Felipe Herrera del
Banco Interamericano de Desarrollo

Hernandez, Carmen.

Brechas de género en el acceso al mercado hipotecario en Ecuador / Carmen

Hernández, Nora Libertun, Maria Elena Acosta M.

p. cm. - (Nota técnica del BID ; 2005)

Incluye referencias bibliograficas.

1. Mortgage loans-Ecuador. 2. Women-Housing-Ecuador-Finance. 3. Sex discrimination against women-Ecuador. 4. Gender mainstreaming-Ecuador. I. Libertun de Duren, Nora. II. Acosta Maldonado, Maria Elena. III. Banco Interamericano de Desarrollo. Division de Vivienda y Desarrollo Urbano. IV. Título. V. Serie.

IDB-TN-02005

Palabras clave: Desarrollo urbano, Mujeres, Vivienda, Género, Crédito, Mujeres Urbanas, Discriminación de Género, Distribución del Ingreso, Ciudad Inclusiva

Códigos JEL: R21, R28, R31 y J16.

<http://www.iadb.org>

Copyright © 2021 Banco Interamericano de Desarrollo. Esta obra se encuentra sujeta a una licencia Creative Commons IGO 3.0 Reconocimiento-NoComercial-SinObrasDerivadas (CC-IGO 3.0 BY-NC-ND) (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legalcode>) y puede ser reproducida para cualquier uso no-comercial otorgando el reconocimiento respectivo al BID. No se permiten obras derivadas.

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 CNUDMI (UNCITRAL). 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 CC-IGO y requieren de un acuerdo de licencia adicional.

Note que el enlace URL incluye términos y condiciones adicionales de esta licencia.

Las opiniones expresadas en esta publicación son de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista del Banco Interamericano de Desarrollo, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representa.



Estudio sobre la brecha de género en el acceso al mercado hipotecario de Ecuador

Carmen Hernández
Nora Libertun
María E. Acosta



2021

Contenidos

Siglas y acrónimos.....	3
Introducción	5
1. Estado del arte: estudios sobre brecha de género en el mercado hipotecario.....	8
2. Condición de los hogares y situación de acceso a vivienda por múltiple vulnerabilidad.....	9
2.1. Ingresos	9
2.2. Hacinamiento	9
2.3. Servicios básicos	10
2.4. Vivienda	11
2.5. Tenencia de la vivienda.....	14
2.6. Alquiler de vivienda	15
2.7. Asentamientos de hecho.....	15
2.8. Significado de la vivienda propia.....	16
3. Enfoques y metodología.....	18
4. Acceso al sistema financiero formal para mujeres en condición de pobreza y pobreza moderada.....	21
4.1. Titulares de cuentas.....	21
4.2. Ahorros y depósitos en instituciones financieras	24
4.3. Acceso al crédito en instituciones financieras	26
4.4. Lectura de las mujeres sobre el sistema financiero.....	31
5. Acceso a crédito hipotecario para mujeres en condición de pobreza y pobreza moderada	33
5.1. Créditos hipotecarios otorgados por tipo de vivienda	35
5.2. Créditos hipotecarios otorgados por provincias	37
5.3. Ingresos familiares de deudores(as)	41
5.4. Montos de crédito.....	42
5.5. Cuotas mensuales del crédito	44
5.6. Comportamiento crediticio de las mujeres.....	44
6. Nudos críticos en el acceso a créditos hipotecarios	48
6.1. Pobreza por ingresos	48
6.2. Responsabilidad mayor sobre los cuidados	49
6.3. Precariedad laboral	51
6.4. Discriminación salarial.....	52

6.5. Cobertura de la seguridad social.....	54
6.6. Información y conocimiento sobre oferta de VIS y crédito hipotecario.....	56
6.7. Barreras para el acceso a crédito hipotecario	58
6.8. Oferta de crédito hipotecario en el sistema financiero formal	62
6.9. Análisis del marco regulatorio	62
6.10. Otorgamiento de crédito de vivienda	64
6.11. Oferta de vivienda de interés social.....	71
7. Buenas prácticas en concesión de créditos de vivienda a hogares pobres y vulnerables	75
7.1. Cooperativa de Ahorro y Crédito Mujeres Unidas.....	75
7.2. Cooperativa de Ahorro y Crédito Fondo para el Desarrollo y la Vida.....	76
8. Política pública de vivienda de interés social para mujeres en condición de pobreza y pobreza moderada	78
8.1. Programa “Casa para Todos”.....	78
8.2. Proyecto de “Soluciones de Vivienda para Hogares Pobres y Vulnerables” ..	79
8.3. Demanda efectiva de VIS y VIP	80
Conclusiones	83
Recomendaciones	85
En el corto plazo (inmediatas).....	85
En el mediano plazo	86
En el largo plazo	87
Referencias bibliográficas.....	89
Anexos.....	97
Anexo 1. Técnicas aplicadas	97
Anexo 2. Trabajo de campo	97
Anexo 3. Productos y requisitos IF.....	98

Siglas y acrónimos

AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
ALC	América Latina y el Caribe
APIVE	Asociación de Promotores Inmobiliarios de Viviendas del Ecuador
APROCOVIS	Asociación de Profesionales de Construcción de Vivienda de Interés Social
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BIESS	Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social
CACMU	Cooperativa de Ahorro y Crédito Mujeres Unidas
CCCA	Cooperativa Cámara de Comercio de Ambato
CCLIP	Línea de Crédito Condicional para Proyectos de Inversión
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CFN	Corporación Financiera Nacional
CH	Crédito(s) hipotecario(s)
CNIG	Consejo Nacional para la Igualdad de Género
COACS	Cooperativas de ahorro y crédito
CONAFIPS	Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias
COOTAD	Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización
CPT	Programa Nacional de Vivienda Social “Casa para Todos”
CSD/HUD	División de Vivienda y Desarrollo Urbano (HUD) del Sector de Cambio Climático y Desarrollo Sostenible (CSD) del BID
ECOSOC	Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas
ECV	Encuesta de Condiciones de Vida
EDG	Equipo de Gestión
ENEMDU	Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo
EUT	Encuesta de Uso del Tiempo
FINANCOOP	Caja Central de Crédito Cooperativa
FONDVIDA	Cooperativa de Ahorro y Crédito para el Desarrollo y la Vida
GAD	Gobierno(s) Autónomo(s) Descentralizado(s)
IESS	Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social
IF	Instituciones financieras
INAMU	Instituto Nacional de las Mujeres (Costa Rica)
INEC	Instituto Nacional de Estadísticas y Censos
INMUJERES	Instituto Nacional de las Mujeres (México)
IPC	Índice de precios al consumidor
ISSFA	Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas
ISSPOL	Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional
IVA	Impuesto al valor agregado
JPRMF	Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera
LDLE	Laboratorio de Dinámica Laboral y Empresarial
MIDUVI	Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda
MIES	Ministerio de Inclusión Económica y Social
OIT	Organización Internacional del Trabajo

PEA	Población económicamente activa
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
RDF	Red de Instituciones Financieras de Desarrollo
RECAPROVIS	Registro de Calificación de Proyectos de Vivienda de Interés Social
RIPS	Registro Interconectado de Programas Sociales
RISE	Régimen Impositivo Simplificado
RS	Registro Social
RUC	Registro Único de Contribuyente
SBD	Sistema de Banca para el Desarrollo
SBIF	Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras de Chile
SBU	Salario Básico Unificado
SCL/GDI	División de Género y Diversidad del BID
SENPLADES	Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo
SEPS	Superintendencia de Economía Popular y Solidaria
SETEM	Federación Servicio Tercer Mundo
SFPS	Sector Financiero Popular y Solidario
SICES	Sistema Integrado de Conocimiento y Estadística Social
SIIDUVI	Sistema Integral de Información de Desarrollo Urbano y Vivienda
SIIRS	Sistema de Información del Registro Social
SSC	Seguro Social Campesino
SUGEF	Superintendencia General de Entidades Financieras de Costa Rica
VIP	Vivienda de interés público
VIS	Vivienda de interés social

Introducción

Ecuador tiene una población, proyectada al año 2020, de 17.510.643 habitantes. El 50,5% son mujeres (8.844.706),¹ de las cuales, alrededor del 25% se encuentran en situación de pobreza o pobreza moderada². Esto significa que, alrededor de 2.211.177 mujeres se enfrentan al desafío de tener una vivienda adecuada, más aún si para lograrlo necesitan tener acceso a crédito hipotecario.

Uno de los retos de los gobiernos de Ecuador ha sido que las familias vulnerables accedan a una vivienda asequible y digna, como establece la Constitución de la República de 2008. A través de los distintos gobiernos, el Estado ha creado instituciones e implementado programas y proyectos de Vivienda de Interés Social (VIS) para cumplir con este mandato.

En el marco del Programa Nacional de Vivienda Social “Casa para Todos” (CPT), el 12 de julio de 2019 el gobierno suscribió el contrato de préstamo 4788/OC-EC con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) para financiar el proyecto “Soluciones de Vivienda para Hogares Pobres y Vulnerables” (EC-L1245), con el fin de aumentar el acceso a la vivienda digna en los hogares ecuatorianos que se hallaran en condición de pobreza o vulnerabilidad,³ cuyo organismo ejecutor es el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (MIDUVI).

El Componente 2 del Proyecto EC-L1245, que atiende el Segmento 2b de VIS de CPT,⁴ financia subsidios monetarios directos por un monto de US\$6.000 a los hogares en condición de pobreza y pobreza moderada, para la adquisición de una vivienda sostenible y de accesibilidad universal por un valor que va desde US\$57,57 hasta US\$101,52 Salarios Básicos Unificados (SBU),⁵ a los que se sumarán los créditos otorgados por el sector financiero o cooperativo y/o ahorros de los hogares, siempre y cuando sean sujetos de crédito; y podrían tener la tasa de interés preferencial. La operación establece criterios de elegibilidad y prioriza a núcleos con jefatura de hogar femenina y a núcleos que tengan uno o más de sus miembros con discapacidad grave y muy grave.

La División de Vivienda y Desarrollo Urbano (CSD/HUD) del BID y el MIDUVI impulsan

¹ Proyecciones Poblacionales del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC, 2020).

² De acuerdo con la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU), a diciembre de 2019, la estimación de pobreza por ingresos fue del 25,0% y la de pobreza extrema del 8,9% (INEC, 2019b).

³ El CPT sigue los artículos 30, 31, 37/7, 47/6 y 375 de la Constitución de la República del Ecuador y el artículo 85 de La Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo.

⁴ Para las Viviendas de Interés Social (VIS), el CPT establece los siguientes segmentos: S1. Subsidio total del Estado para VIS hasta US\$57,56 SBU; S2a. Con subsidio y arriendo con opción a compra para VIS de US\$57,57 a US\$101,52 SBU; S2b. Subsidio de US\$6.000, crédito hipotecario que podría tener tasa de interés preferencial del 4,99% para VIS desde US\$57,57 hasta US\$101,52 SBU; S3. Crédito hipotecario con tasa de interés preferencial de 4,99% para VIS de US\$101,53 SBU hasta US\$177,66 SBU. Para las Viviendas de Interés Público (VIP), desde US\$177,67 SBU hasta US\$228,42 SBU, también establece crédito hipotecario con tasa preferencial del 4,99%. En el anexo 1 se presenta un resumen de CPT, con las definiciones y el detalle de las VIS y VIP.

⁵ El gobierno ecuatoriano establece anualmente el salario básico. En 2019 el Salario Básico Unificado (SBU) fue de US\$394; en 2020 es de US\$400.

el estudio “Brechas de género en el acceso al mercado hipotecario en Ecuador”, con el objetivo de conocer las desigualdades de género que viven las mujeres en condición de pobreza y pobreza moderada del país, identificando los nudos críticos en la oferta y la demanda, y el comportamiento crediticio femenino, sobre la base de lo cual se establecen recomendaciones orientadas a ampliar las oportunidades de acceso al crédito para la adquisición de vivienda.

La investigación comprende una revisión de la literatura existente en Ecuador y en otros países de la región; análisis de datos de fuentes primarias proporcionadas por instituciones del sistema financiero y el MIDUVI, así como de bases de datos del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) y The Global Findex del Banco Mundial; y el trabajo de campo realizado a través de entrevistas, grupos focales y observación participante, así como el procesamiento y la triangulación de la información.

El documento desarrolla el enfoque y la metodología, las condiciones de los hogares y la situación de la vivienda en el país, un análisis del acceso al sistema financiero y al crédito hipotecario, nudos críticos/factores de exclusión (oferta y demanda) para el acceso de las mujeres en condición de pobreza y pobreza moderada a los créditos hipotecarios, así como también expone conclusiones y recomendaciones que permitan ampliar las oportunidades de acceso a los créditos hipotecarios.

En el cuadro 1 se registran los aspectos negativos y positivos encontrados que contribuyen a la exclusión o favorecen las condiciones para reducir las brechas de género.

Cuadro1
Síntesis del estudio

ASPECTOS NEGATIVOS	ASPECTOS POSITIVOS
<p><u>Del contexto</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Desigualdades en el acceso y las condiciones de la vivienda; vulnerabilidad de los hogares pobres, encabezados por mujeres. ▪ Déficits en la cobertura y calidad de los servicios básicos. ▪ Brechas de género en los ingresos y en el acceso a vivienda. ▪ Las mujeres son la mayoría de las demandantes de vivienda, pero no son la mayoría de las titulares de vivienda. 	<p><u>Del contexto</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Ecuador cuenta con una Constitución, que identifica los grupos de atención prioritaria, y reconoce el principio de igualdad y no discriminación. ▪ La pobreza ha disminuido en las últimas décadas y es notoria la mejora en los indicadores asociados a las condiciones de la vivienda. ▪ El Programa CPT contribuye a disminuir el déficit de vivienda. El aporte financiero y técnico del BID ha sido fundamental en este proceso.
<p><u>De la inclusión financiera</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Brechas de género en el acceso y uso de servicios financieros formales, principalmente de crédito. ▪ Beneficios del ahorro de las mujeres se trasladan a otros sujetos de crédito. ▪ La inclusión financiera que deviene de tener una cuenta y ahorrar, no contribuye a la mejora del acceso femenino a los servicios financieros, principalmente al crédito. 	<p><u>De la inclusión financiera</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Tendencia al cierre de brechas de género en titularidad de cuentas en IFI. ▪ Las mujeres tienen mayor cultura de ahorro, mayores aportes, en promedio y totales, de los depósitos de IF del SEPS. ▪ Las mujeres destinan su ahorro a la previsión y a la inversión: adquisición de vivienda, producción, mantenimiento e incremento del capital humano familiar (salud y educación).
<p><u>Del comportamiento crediticio</u></p>	<p><u>Del comportamiento crediticio</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Las mujeres son “mejores pagadoras”: en menor porcentaje que los hombres caen en

ASPECTOS NEGATIVOS	ASPECTOS POSITIVOS
<ul style="list-style-type: none"> Estereotipos de género que no permiten valorar y reconocer el mejor comportamiento crediticio de las mujeres. 	<p>mora y tienen mejores calificaciones de riesgo que ellos.</p>
<p><u>Del acceso a crédito de vivienda</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Brechas de género en el acceso a crédito de vivienda, mayores en los créditos inmobiliarios y menores en los créditos hipotecarios para VIS y VIP. En el acceso a crédito de vivienda, se combinan varias formas de discriminación, abiertas y veladas; por múltiple vulnerabilidad, relativas a ingresos, instrucción, edad y al hecho de ser mujer. Menos de 1 de cada 10 créditos de VIS se otorgan para el Segmento 2 de VIS (viviendas de entre US\$22.680 y US\$40.000). 	<p><u>Del acceso a crédito de vivienda</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Las mujeres son la mayoría de las demandantes de vivienda, para ellas constituye un patrimonio y seguridad para la familia. La política pública de VIS implementada en la última década ha logrado disminuir la brecha de género en el acceso al crédito hipotecario para VIS. El Programa CPT muestra menores brechas de género en el acceso a créditos hipotecarios concedidos desde el inicio de su implementación.
<p><u>De los nudos críticos para el acceso a crédito</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Brechas de género en el mercado de trabajo (pobreza de ingresos, discriminación salarial, precariedad laboral, baja cobertura de seguridad social). Pobreza de tiempo de las mujeres, como resultado de largas jornadas laborales para conciliar trabajo productivo y reproductivo, en ausencia de la corresponsabilidad de otros miembros del hogar y del Estado. Poco conocimiento de la política pública de vivienda y de sus procedimientos. Falta de información clara y completa sobre el funcionamiento del sistema financiero para otorgamiento de crédito para VIS. Barreras burocráticas: exceso de trámites que implican tiempo y dinero. Barreras culturales: estereotipos de género, prácticas discriminatorias. La precalificación como sujetos de crédito por parte de las IFI. El incremento del techo de ingresos para acceder al subsidio de vivienda, de 2 SBU a 2,5 SBU que se inclina hacia segmentos de mayores ingresos. Regulaciones que alejan o excluyen del acceso a este crédito a las mujeres en condición de múltiple vulnerabilidad. Condicionamiento de la aplicación de la tasa de interés preferencial de 4,99% para las VIS del Segmento 2b. Estructura del crédito hipotecario, de plazos largos y montos altos, que no se ajustan a las expectativas y posibilidades de estas mujeres. La oferta de VIS del Segmento 2b representa solo el 4% del total de la oferta calificada de VIS y VIP y cubre solo 7 de 24 provincias. 	<p><u>Respuestas a nudos críticos para el acceso</u></p> <ul style="list-style-type: none"> A partir del Acuerdo Ministerial 006-20 del 4 de febrero de 2020, que expide el reglamento para la selección de beneficiarios de VIS S2b, el MIDUVI ha iniciado los procesos de identificación de los posibles beneficiarios(as) en las provincias que tienen oferta inmobiliaria, así como la socialización a promotores para estimular la generación de la misma. En Ecuador hay experiencias exitosas de concesión de créditos de vivienda a hogares pobres y en pobreza moderada, por parte de algunas COAC que para tal efecto han desarrollado metodologías que se adaptan a las condiciones de esta población. Estas metodologías incorporan la flexibilización de requisitos para la calificación de créditos. Una COAC ha incorporado el enfoque de género en inclusión financiera. El Componente 2 del Proyecto “Soluciones de Vivienda para hogares pobres y vulnerables del Ecuador”, financia subsidios por US\$6.000 e incluye la priorización de estos en hogares con personas con discapacidad (no menos del 6% del total de subsidios) y mujeres jefas de hogar (no menos del 22% del total). En todos los casos, las mujeres serán incluidas en los títulos de propiedad de la vivienda. El Acuerdo Ministerial 006-20 del 04 de febrero de 2020 incluye la posibilidad de definir el techo de ingresos de los(as) beneficiarios(as): “para el caso de subsidios financiados con créditos externos prevalecerá el parámetro acordado con el organismo multilateral”.
<p><u>Otros</u></p> <ul style="list-style-type: none"> No se cuenta con información financiera desagregada para el análisis de brechas de género en acceso al crédito hipotecario. 	<p><u>Otros</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Existen algunos estudios relativos a brechas de género en tenencia de la vivienda, salarios, pobreza de tiempo, inclusión financiera y otros

ASPECTOS NEGATIVOS	ASPECTOS POSITIVOS
<ul style="list-style-type: none"> ▪ No se cuenta con una encuesta de inclusión financiera que permita medir el nivel de exclusión del acceso al crédito de vivienda. ▪ Las IF no cuentan con información que permita calcular el nivel de exclusión del acceso al crédito de las mujeres. 	<p>temas relacionados, que permiten contar con información de contexto e indicadores <i>proxy</i> del acceso a crédito hipotecario.</p>

1. Estado del arte: estudios sobre brecha de género en el mercado hipotecario

La literatura sobre crédito destinado a vivienda para mujeres en condición de pobreza es escasa. En Ecuador, como en otros países de la región, es difícil contar con información oficial disponible desagregada por sexo, ingresos, nivel de estudios, lugar de residencia, grupo etario y autoidentificación étnica que permitan analizar las brechas de género en el acceso al crédito hipotecario. Entre los documentos que contienen información relevante cabe citar los siguientes:

De la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS): “Sector Financiero Popular y Solidario: características generales y enfoque de género” (2019a); “Inclusión Financiera en la Economía Popular y Solidaria” (2019b).

Del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC): Rubio y Coronel (2018), “La Tenencia de la Vivienda Propia desde una Perspectiva de Género”; Benítez y Espinoza (2018), “Discriminación salarial por género en el sector formal en Ecuador usando registros administrativos”; Castillo y Santacruz (2016), “Pobreza en Ecuador: perfiles y factores asociados 2006-2014”; Patiño (2017), “Análisis de pobreza de tiempo con un enfoque de género: caso del Ecuador, 2012”. Entre otros estudios realizados en Ecuador se encuentra Gavilanes (2018). “Brecha de Acceso a Servicios Financieros Formales en Ecuador”.

Chile y Costa Rica cuentan con estudios elaborados por: el Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU), Superintendencia General de Entidades Financieras (SUGEF) y Sistema de Banca para el Desarrollo (SBD) (2019), “Informe de brechas entre hombres y mujeres en el acceso y uso del sistema financiero en Costa Rica”; Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras de Chile (2017), “Género en el Sistema Financiero”.

En América Latina en general, vale mencionar: BID (2014), “Vivienda en el Medio Urbano. Nota técnica sectorial para la incorporación del enfoque de igualdad de género”; Domínguez et al. (2017), “Financiamiento del Mercado de la Vivienda en América Latina y El Caribe”; CAF, BID y ONU Hábitat (2020) “Desigualdad de Género en las Ciudades”.

2. Condición de los hogares y situación de acceso a vivienda por múltiple vulnerabilidad

Los datos de la Encuesta de Condiciones de Vida (ECV), Sexta Ronda (2014) y de la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU, varios años), muestran que, desde el enfoque de género, los principales retos se centran en: ingresos, hacinamiento, servicios básicos, déficit habitacional cuantitativo y cualitativo, tenencia segura de la vivienda, acceso a arrendamiento justo y seguro, y conformación de asentamientos humanos de hecho, llamados informales.

2.1. Ingresos

Según el INEC, en Ecuador la pobreza total por ingresos, a diciembre de 2017, fue del 21,5%; el índice de pobreza extrema por ingresos, del 7,94% y la pobreza moderada por ingresos, del 13,53% (ENEMDU 2017). De acuerdo con la misma fuente, el primer quintil de ingresos corresponde a US\$257 mensuales por hogar y el segundo a US\$460 (BID, 2019: 11).

De acuerdo con el Sistema Integrado de Conocimiento y Estadística Social (SICES), se considera que las personas en situación de pobreza y pobreza extrema son aquellas que pertenecen a hogares cuyo ingreso per cápita es inferior al valor de la línea de pobreza y pobreza extrema, respectivamente. Según el INEC, en diciembre de 2017 la línea de pobreza por ingresos se ubicó en US\$84,49 de ingreso familiar per cápita, mientras que la línea de pobreza extrema por ingresos se ubicó en US\$47,62 de ingreso familiar per cápita.⁶ Como tendencia, se observa que desde diciembre de 2015 y hasta el reporte más reciente del INEC (septiembre 2019), las variaciones en las líneas de pobreza y pobreza extrema no han experimentado cambios significativos.

2.2. Hacinamiento

A nivel nacional, se mantienen altas las brechas entre los hogares más pobres y los más ricos. Según la ENEMDU, en 2017 del 11% de hogares vivía en hacinamiento: un 14,5% en áreas rurales y un 9,5% en zonas urbanas. Según quintiles de pobreza por consumo, en el caso del 20% de la población más pobre (quintil 1), se constata que las condiciones de hacinamiento afectan al 35,8% de los hogares, cifra que duplica al porcentaje de hogares del segundo quintil, triplica a los del tercer quintil, es 10 veces mayor que el de los hogares del cuarto quintil y 35 veces superior al del 20% más rico de la población, con un hacinamiento de tan solo el 0,3% (ECV, Sexta Ronda).

El mayor hacinamiento se relaciona con la composición etaria y el tamaño de los hogares. De acuerdo con Castillo y Santacruz (2015: 130), en los hogares pobres residen más jóvenes y, en general, más personas. Así, mientras que el 43% de los pobres en 2014 eran niños/as, solo el 27% de los no pobres pertenecían a este grupo

⁶ La línea de pobreza es el nivel de ingreso mínimo disponible que necesita un individuo para no ser considerado pobre. En términos nominales la línea de pobreza se actualiza mediante el índice de precios al consumidor (IPC).

etario; por lo tanto, los hogares pobres tienen 1,5 más niños/as menores de 14 años que los no pobres. Además, el promedio de personas por hogar es de 5 en los hogares pobres frente a 3,4 en el caso de los no pobres; de esta manera, una persona pobre con empleo debe cubrir las necesidades de 1,8 personas que, por razones de edad o de desempleo no pueden hacerlo, mientras que un individuo no pobre cubre las necesidades de 1,2 personas. Según los citados autores, estas características se han mantenido sin cambios significativos en el tiempo.⁷

2.3. Servicios básicos

En el acceso y disponibilidad de servicios básicos, se constatan desigualdades entre las áreas urbana y rural; así como entre los hogares del quintil 1 (20% más pobres por consumo) y quintil 5 (20% más rico). Las mayores desigualdades se observan en la disponibilidad de los servicios de alcantarillado por red pública, agua por red pública y recolección municipal de basura (cuadro 2).

Cuadro 1
Acceso y disponibilidad de servicios básicos, total, por área y por quintiles de ingresos, 2014

No	Servicios	Total	Área			Quintiles de Ingreso		
			Urbana	Rural	Brecha por área	Quintil 1	Quintil 5	Brecha de ingresos
1	Agua por red pública	78,0	92,5	46,0	50,3%	56,8	94,4	39,8%
2	Alcantarillado por red pública	60,0	77,1	22,3	71,1%	29	88,1	67,1%
3	Servicio higiénico exclusivo	85,0	90,4	73,6	18,6%	67,4	98,3	31,4%
4	Eliminación adecuada de excretas	91,0	97,0	78,9	18,7%	76,9	99,4	22,6%
5	Recolección municipal de basura	83,0	98,4	49,9	49,3%	61	97,3	37,3%
6	Servicio eléctrico por red pública	98,0	99,7	95,6	4,1%	95,5	99,8	4,3%
7	Ducha exclusiva	80,0	87,7	62,9	28,3%	55,3	97,4	43,2%

Fuente: Elaboración propia con datos de INEC (2015b), Compendio de Resultados de la Encuesta de Condiciones de Vida ECV 2014 (noviembre de 2013 a octubre de 2014), Sexta Ronda.

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.

El servicio de alcantarillado por red pública es el más deficitario a nivel nacional (60%), urbano (77,1%) y rural (22,3%), y es el que presenta la mayor desigualdad entre los hogares de los quintiles 1 y 5. .

⁷ El análisis comparativo se realiza entre los años 2006 y 2014, correspondientes a la Quinta y Sexta Ronda de la ECV.

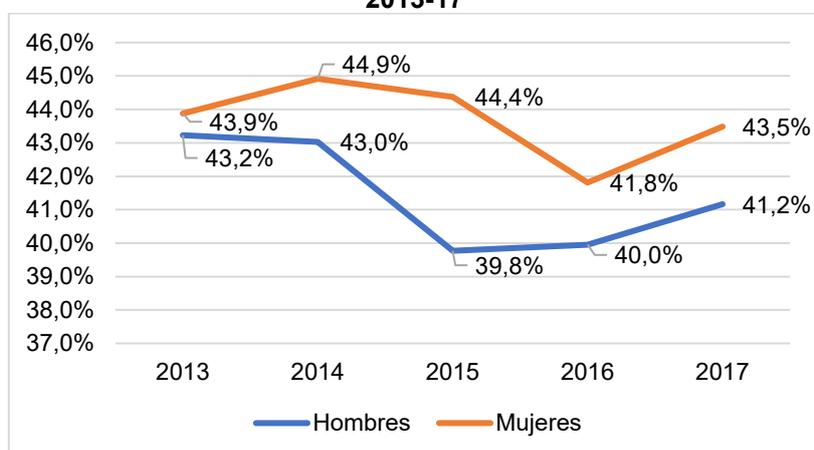
En contraste, el servicio eléctrico por red pública cubre al 98,4% de los hogares a nivel nacional, un 99,7% a nivel urbano y un 95,6% a nivel rural.

2.4. Vivienda

Según la ENEMDU 2017, de las 4.516.154 viviendas existentes a nivel nacional, 1.888.333 (41,8%) presentan déficit habitacional. En áreas urbanas el déficit afecta al 33,7% de las viviendas, y en áreas rurales, al 60,4%.

Si se considera la jefatura del hogar,⁸ los resultados obtenidos para 2013–17 muestran que los hogares con jefatura femenina han presentado déficits de vivienda superiores a los de los hogares con jefatura masculina. El déficit total en los primeros se ubicó en un 43,7% y en los segundos, en 41,4% (Silva, 2019).

Gráfico 1
Déficit habitacional en hogares con jefatura femenina y masculina, 2013-17

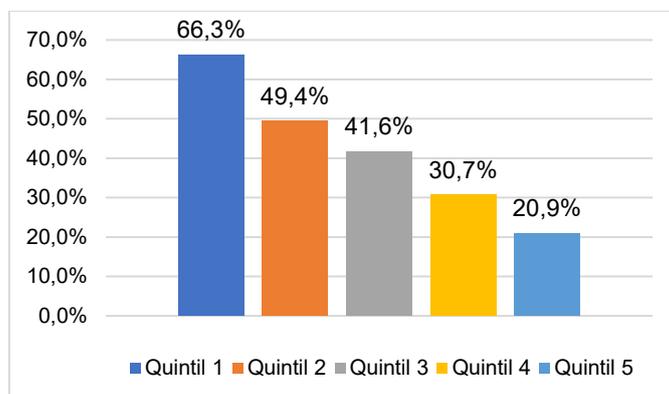


Fuente: Silva (2019): procesamiento de información en base a resultados de la ENEMDU 2017.

Según quintiles de pobreza, en 2017 el 66,3% de los hogares más pobres (quintil 1) presentaba déficit habitacional, frente al 20,9% de los hogares más ricos (quintil 5). La tendencia observada es que, a medida que disminuye la pobreza, también disminuye el déficit habitacional, aunque en general las cifras siguen siendo altas incluso para la población no pobre. Las mayores brechas se constatan entre los hogares más ricos y los más pobres, con una diferencia de más de 46 puntos porcentuales.

⁸ Jefe de hogar es la persona que reside habitualmente, reconocida por los demás miembros del hogar como quien está a cargo, ya sea por la naturaleza de sus responsabilidades, por el tipo de decisiones que toma, por prestigio, relación familiar o de parentesco, por razones económicas o por tradiciones sociales o culturales (INEC, 2015a).

Gráfico 2
Déficit habitacional según quintiles de pobreza por consumo, 2017



Fuente: Elaboración propia sobre la base de Silva (2019); procesamiento de información a partir de resultados de la ENEMDU 2017.

En el déficit habitacional⁹ se distinguen dos tipos: el cuantitativo y el cualitativo.¹⁰ De acuerdo con resultados de la ENEMDU, en 2017 el déficit cuantitativo afectaba al 12,6% de las viviendas a nivel nacional, al 7,8% de las viviendas urbanas y al 23,8% de las viviendas rurales; según la jefatura del hogar, al 12,4% de los hogares con jefatura masculina y al 13,3% de los encabezados por mujeres. Por quintiles de pobreza, la situación impactaba en el 26,6% de las viviendas del 20% más pobre, cifra que se reduce a medida que baja la pobreza, hasta llegar al 3,0% del 20% de los hogares más ricos.

⁹ El déficit habitacional puede definirse como “el conjunto de carencias o precariedad en la vivienda y las condiciones del entorno que determinan las condiciones en que habita la población en un territorio determinado” (véase <https://www.ohchr.org/>).

¹⁰ Para el INEC, el déficit habitacional cuantitativo de la vivienda “se refiere al número de viviendas cuyas condiciones habitacionales se consideran irrecuperables a partir de la combinación, los materiales predominantes y el estado de estos, expresado como porcentaje del total de viviendas. La vivienda irrecuperable es aquella unidad habitacional que necesita ser reemplazada por una nueva”. El déficit cualitativo de vivienda “hace referencia a las viviendas particulares que presentan carencias habitacionales en los atributos referentes a la estructura, al espacio y a la disponibilidad de servicios públicos domiciliarios y, por tanto, requieren mejoramiento o ampliación de la unidad habitacional en la cual viven” (INEC, 2015b).

Cuadro 2
Viviendas aceptables y con déficit cualitativo y cuantitativo, por sexo, según quintiles de pobreza por consumo, 2017 (porcentaje)

Quintil	Aceptables		Déficit cualitativo		Déficit cuantitativo	
	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
Quintil 1	32,2%	37,7%	41,2%	33,8%	26,6%	28,5%
Quintil 2	50,7%	50,5%	33,9%	33,4%	15,4%	16,1%
Quintil 3	60,0%	54,2%	29,5%	33,6%	10,5%	12,1%
Quintil 4	70,9%	65,3%	22,9%	29,0%	6,3%	5,7%
Quintil 5	80,7%	75,1%	16,3%	21,2%	3,0%	3,7%
Promedio	58,8%	56,5%	28,8%	30,2%	12,4%	13,3%

Fuente: Silva (2019); procesamiento de información a partir de resultados de la ENEMDU 2017.

En cuanto al déficit cualitativo, éste, afectaba al 29,2% de las viviendas a nivel nacional, al 26,0% de las viviendas urbanas y al 36,6% de las viviendas rurales. Según la jefatura del hogar, al 28,8% de los hogares con jefatura masculina y al 30,2% de aquellos con jefatura femenina. Y, por quintiles de pobreza, al 39,1% de las viviendas del 20% más pobre hasta llegar al 17,7% del 20% de los hogares más ricos.

Por lo tanto, el déficit cualitativo es mayor que el cuantitativo, en todas las variables mencionadas, a nivel nacional, urbano y rural, según jefatura del hogar y por quintil de pobreza. En todos los casos, ambos déficits son mayores en áreas rurales, en los hogares con jefatura femenina y en los hogares más pobres. No obstante, en general, las mayores brechas de género se verifican en las áreas urbanas, con alrededor de 17 puntos porcentuales.

Asimismo, hay alrededor de 71.349 hogares en situación de pobreza extrema que tienen vivienda propia con déficit cuantitativo y cerca de 55.995 hogares en la misma situación sin vivienda propia (cuadro 4).

Cuadro 3
Número y porcentaje de hogares que poseen vivienda propia con déficit habitacional cuantitativo y hogares sin vivienda propia, según su condición de pobreza, a diciembre de 2017

Nivel de pobreza/Propiedad de la vivienda	Pobreza extrema		Pobreza moderada		Total	
	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje
Vivienda propia con déficit cuantitativo	71.349	56%	107.686	41,5%	179.035	46,26%
Sin vivienda propia	55.995	44%	152.024	58,5%	208.019	53,74%
Total	127.344	100%	259.710	100%	387.054	100,00%

Fuente: Secretaría Técnica Plan Toda una Vida (2018), sobre la base de la ENEMDU 2017.

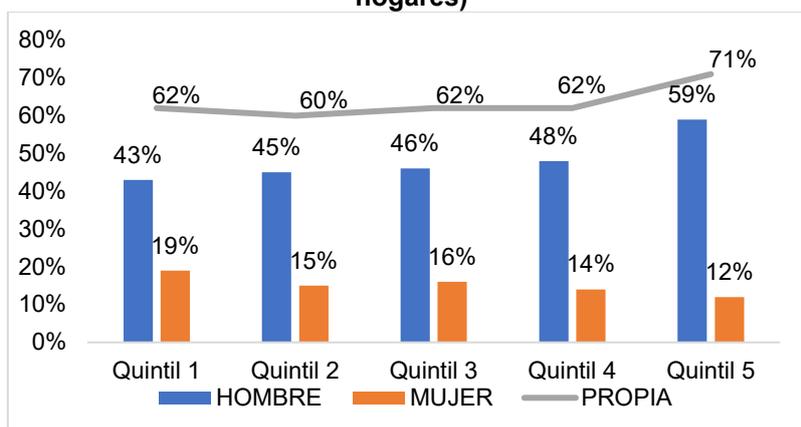
También hay alrededor de 107.686 hogares en situación de pobreza moderada que tienen vivienda propia con déficit cuantitativo y 152.024 hogares en la misma situación sin vivienda propia.

2.5. Tenencia de la vivienda

La ECV (2013-14), Sexta Ronda, registra 4.346.026 hogares, de los cuales el 63,4% posee vivienda propia, el 19% vive en arriendo y el restante 17,5% habita en casas cedidas, recibidas por servicios o en anticresis. En las áreas rurales, el 76% de los hogares posee vivienda propia, frente al 56% en las áreas urbanas. Por lo tanto, alrededor de 1.600.000 hogares carecen de vivienda propia, la mayoría de los cuales se localiza en áreas urbanas.

Según la jefatura del hogar por género, el 74% de las viviendas propias en Ecuador pertenece a hogares con jefatura masculina; según quintiles, los hogares que pertenecen al quintil 5 (20% más rico) tienen en mayor proporción vivienda propia en comparación con los demás quintiles. Para todos los quintiles, la tenencia de vivienda propia es menor en el caso de los hogares con jefatura femenina (Rubio y Coronel, 2018: 205).

Gráfico 3
Tenencia de la vivienda por quintiles de consumo y jefatura del hogar (porcentaje de hogares)



Fuente: Rubio y Coronel (2018); ECV 2014 (noviembre de 2013 a octubre de 2014), Sexta Ronda.

De los hogares con vivienda propia, el 63,2% cuenta con escritura o título de propiedad registrado; el 20,5% lo tiene en trámite, en posesión efectiva, con promesa de compraventa u otro documento. En el caso de los hogares con jefatura femenina que tiene vivienda propia, se observa un mayor porcentaje de viviendas con escritura o título de propiedad registrado (el 66% del total de hogares con jefatura femenina frente al 62,2% en el caso de la masculina).

Con respecto a las características de los jefes y jefas de hogar que cuentan con vivienda propia, Rubio y Coronel (2018) detallan lo siguiente:

- La tenencia de vivienda propia es mayor para los hombres entre 35 y 54 años, y para las mujeres de 65 años o más.
- Los/as jefes/as de hogar con escolaridad primaria (46%) tienen vivienda propia en mayor proporción.
- La jefatura femenina se comprueba en el 27% de los hogares mestizos, el 21% de los hogares indígenas y el 35% de los afrodescendientes; la masculina, en el

73% de los hogares mestizos, el 79% de los indígenas y el 65% de los afrodescendientes.

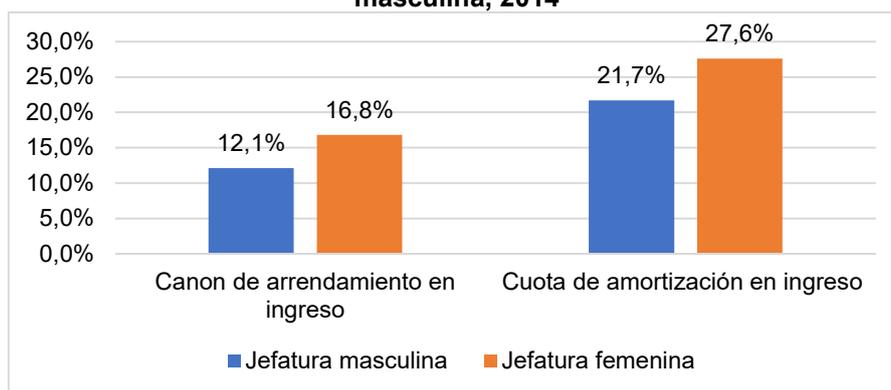
- La mayor parte de los jefes y jefas de hogar con vivienda propia está empleado (83%), con mayoría de hombres (89%) frente a mujeres (63%).
- Independientemente del destino y de la fuente, el 18% de la población ha accedido a algún préstamo. De esta cifra, el 26% de los hogares no tiene vivienda propia, mientras que el 74% de los que sí tienen no ha accedido a ningún préstamo.
- El 31% del total de los préstamos otorgados en el período de análisis se dirigió a remodelación, construcción o compra de vivienda. La mayoría de los créditos destinados a inversiones en vivienda se otorgó a hombres; pero tanto ellos como las mujeres los han destinado en primer lugar a remodelación, seguida de la construcción y finalmente la compra.

2.6. Alquiler de vivienda

Los hogares arrendatarios constituyen el 19% del total de hogares a nivel nacional. En el quintil 1 (20% más pobre) los hogares con jefatura masculina destinan en promedio el 40,8% de sus ingresos al pago de arriendo, mientras que los hogares con jefatura femenina destinan el 56,8%. En el segundo quintil esta proporción baja a menos de la mitad, y se reduce a medida que aumenta el quintil de ingresos, hasta llegar al 7,8% para los hogares con jefatura masculina y al 10,7% para los hogares con jefatura femenina del quintil 5 (20% más rico).

En todos los quintiles de ingreso el gasto en arrendamiento como proporción del ingreso es mayor en los hogares con jefatura femenina. En este indicador se observa que, a menor nivel de ingresos, mayor es la brecha de género.

Gráfico 4
Gasto en vivienda como proporción del ingreso, hogares con jefatura femenina y masculina, 2014



Fuente: Silva (2019); procesamiento de información sobre la base de resultados de la ECV 2014, Sexta Ronda.

2.7. Asentamientos de hecho

Los asentamientos de hecho, llamados informales, “son aquellas áreas en las que los habitantes sufren una o más de las siguientes privaciones: 1) falta de acceso a una fuente de agua mejorada; 2) falta de acceso a instalaciones de saneamiento mejoradas;

3) falta de suficiente superficie para la vivienda; 4) falta de durabilidad de la vivienda; 5) falta de seguridad de la tenencia”.¹¹

A partir de esta definición, Vera y Wainer (2018) calcularon para 2014 que en Ecuador el 36% de la población urbana (alrededor de 3,5 millones de personas), residía en barrios “informales”, lo cual ubica al país en cuarto lugar (después de Nicaragua, Bolivia y Perú) en una lista de 14 países latinoamericanos considerados.

2.8. Significado de la vivienda propia

La “casa propia” significa para las mujeres (entrevistadas), demandantes y titulares de VIS: seguridad, estabilidad, independencia, bienestar y tranquilidad. Es considerada uno de los mayores logros (“el sueño realizado”), la inversión más importante de la vida y el patrimonio que quedará para los hijos/as como garantía de su futuro.

“Para mí, en este momento es algo indispensable, necesario, de suma importancia, porque soy una madre sola y no he podido hasta ahora en mis 50 años, adquirir una casa. Para mí sería la seguridad para mi hijo (...)” (Mujer demandante - EIP03).

La casa también es considerada como lugar donde se desarrollan o podrían desarrollarse pequeños emprendimientos, principales o complementarios, como servicios personales o profesionales, preparación de comidas y comercios, o manualidades, entre otros.

“En su casa puede hacer lo que quiera, porque, aunque sea atrás [se refiere a la ubicación de la vivienda dentro de un conjunto habitacional], yo podría cocinar algo y salir a vender, pero lo que es en una casa prestada no se puede poner ni un clavo porque molestan” (Mujer demandante - EP04).

Las mujeres aspiran a adquirir una vivienda de calidad y que se encuentre dentro del perímetro urbano, que cuente con todos los servicios básicos y sociales: salud, educación, cuidado de niños, transporte público y seguridad.

“Una casa decente es la aspiración de todas, el tener una casa que sea segura que sea la construcción segura, que no haya problemas. Que el lugar sea un lugar seguro de piso estable (...). Que pueda tener un lugar donde recibir a mis hijos que viven en otros lugares, eso pienso yo que es primordial. Que haya fácil movilidad a los transportes” (Mujeres demandantes, GFI01).

Actualmente, las demandantes de VIS S2b habitan viviendas prestadas o arrendadas, y en general comparten con otros familiares los espacios y los costos de mantenimiento. El costo de la vivienda varía de acuerdo con los arreglos internos, y el monto de arrendamiento depende de la ciudad y de las características de la vivienda. Pueden

¹¹ Definición de ONU-Hábitat y la División de Estadísticas de las Naciones Unidas (citado por: Vera y Wainer, 2018).

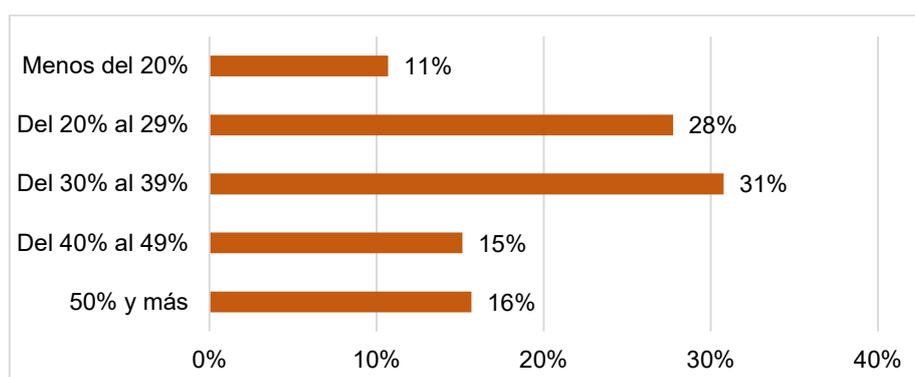
variar entre US\$150 y US\$250 mensuales, lo cual incluye en algunos casos el pago de agua y luz.

“Un tiempo me ayudó mi hermana y viví con ella, pero como ella ya se fue, por sus hijos, el estudio y el esposo, me tocó salir a arrendar” (Mujer demandante - EIP03).

“No se paga arriendo, pero pagamos el agua y la luz; mi suegra vive ahí, la tía de mi esposo paga ahí mismo. Nosotros pagamos agua y luz (...). Del cuarto en donde yo vivo y del baño que a veces ocupan y no lavan, yo limpio; igual en la cocina yo limpio, si la abuela deja regado yo limpio para no tener problemas” (Mujer demandante - EIP04).

De acuerdo con la muestra seleccionada,¹² el 31% de las mujeres demandantes de VIS S2b, destina entre el 30% y el 39% de sus ingresos mensuales al gasto de vivienda: el 15% destina un 40%-49%; y el 16%, un 50% y más (gráfico 5). En este caso, no se observan diferencias significativas por género.

Gráfico 5
Muestra de mujeres demandantes de VIS Segmento 2b, proporción de los ingresos destinados a gasto en vivienda al 15 de enero de 2020 (porcentaje)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de MIDUVI (2020a); registro de inscripciones al Programa Casa para Todos.

¹² A partir de la información contenida en el Registro de Inscripciones al Programa Casa para Todos para VIS Segmento 2b del MIDUVI, al 15 de enero 2020, se realiza el análisis de demanda de las cuatro provincias seleccionadas para la muestra (Pichincha, Cotopaxi, Imbabura y Manabí), según criterios constantes que se detallan en el documento metodológico 1 (anexo 2).

3. Enfoques y metodología

Las brechas de género “se refieren a las diferencias y desigualdades existentes entre mujeres y hombres (...), influidas, en muy buena medida, por la diferente valoración y el reconocimiento que la sociedad y las organizaciones que la integran otorgan, muchas veces de forma no consciente, a mujeres y hombres por el simple hecho de serlo” (INAMU, 2017: 5). En cuanto a la inclusión financiera, las brechas de género se definen como las diferencias existentes entre mujeres y hombres en relación con el acceso y uso de los servicios financieros; en este caso, el acceso al crédito hipotecario para la adquisición de vivienda.

El abordaje del estudio parte de tres enfoques:

- 1) El enfoque de derechos humanos, que implica incidir en la promoción y protección de los derechos humanos de las mujeres, identificando los derechos que han sido vulnerados o no protegidos y las barreras sociales, económicas, culturales e institucionales que limitan su ejercicio.
- 2) El enfoque de género, que permite comprender y visibilizar las relaciones desiguales que existen entre hombres y mujeres, y lo que debe modificarse para garantizar la plena igualdad de oportunidades.
- 3) El enfoque de interseccionalidad, que identifica y valora las diversas condiciones (sociales, económicas, políticas, culturales, religiosas, étnicas, geográficas, físicas y otras) que son parte de la identidad y la vida individual y comunitaria de las mujeres, y que les afectan en mayor o menor medida según la complejidad en la que vivan.

La presente investigación se basa en la aplicación de dos métodos mixtos: cuantitativo y cualitativo, a través de la revisión de literatura producida en los últimos seis años e información de fuentes primarias proporcionada por: la SEPS,¹³ las instituciones financieras (IF) entrevistadas, el MIDUVI,¹⁴ el fideicomiso mercantil,¹⁵ el INEC (ECV y ENEMDU), e información de The Global Findex (2011, 2014 y 2017).

En cuanto al trabajo de campo, se ha implementado en zonas urbanas en cuatro provincias: Pichincha, Cotopaxi, Imbabura y Manabí¹⁶ (anexo 2). Se aplicaron 24 entrevistas, tres grupos focales con potenciales demandantes interesadas en acceder a un subsidio y a crédito con tasa preferencial para adquisición de vivienda (Segmento

¹³ La Superintendencia de Bancos no remitió la información solicitada.

¹⁴ Base de datos de registros con corte al 15 de enero de 2020, que cuenta con 23.030 personas inscritas para acceder a proyectos de VIS y VIP, de las cuales el 61% son mujeres y el 39%, hombres; el 38% del total de demandantes opta por la opción de VIS del Segmento 2b (cuadro 20).

¹⁵ Constituido el 26 de abril de 2019, integrado por cuatro IFI y administrado por la Corporación Financiera Nacional (CFN).

¹⁶ En la propuesta metodológica inicial se planteó incluir cinco provincias para el trabajo de campo, pero al final quedó fuera Sucumbíos, porque no fue posible coordinar a tiempo con los actores locales, por sus múltiples actividades, a lo que se sumó la restricción de movilidad implementada por el gobierno nacional para enfrentar la pandemia de la COVID-19.

2b) y beneficiarias del Programa CPT; constructores/promotores inmobiliarios, IF y funcionarios(as) del MIDUVI a nivel local. Además, se realizó una observación participante acompañando a un grupo de mujeres organizadas a consultar en el MIDUVI el estado de su inscripción en el Programa CPT (anexo 1).

Asimismo, se definieron indicadores y la fórmula de cálculo para medir las brechas de género.

Fórmula de cálculo:

- Brecha de género de acceso a crédito como equivalencia = $\frac{\text{Mujeres con créditos aprobados}}{\text{Hombres con créditos aprobados}} \times 100$.
- Brecha de género de acceso a crédito como diferencia / desigualdad = $100\% - \text{equivalencia}$.

Por ejemplo, si las mujeres representan el 47,5% del total de deudores de crédito y los hombres el 52,5%, tenemos que:

- $47,5\% / 52,5\% = 0,905 * 100 = 90,5\%$. *Las mujeres deudoras equivalen al 90,5% de los hombres deudores. Por lo tanto,*
- $100\% - 90,5\% = 9,5\%$. *A las mujeres les falta 9,5 puntos porcentuales para alcanzar la igualdad con los hombres en el acceso al crédito.*

Los indicadores aplicados en el análisis fueron los siguientes:

a. Indicadores de acceso al crédito para vivienda:

- Número de deudores de crédito de vivienda, según tipo de crédito (hipotecario e inmobiliario), desagregado por sexo.
- Número de deudores de crédito de vivienda, según tipo de crédito (hipotecario e inmobiliario), por grupos de edad, desagregado por sexo.
- Número de deudores de crédito de vivienda, según tipo de crédito (hipotecario e inmobiliario), por nivel de ingresos, desagregado por sexo.
- Número de deudores de crédito de vivienda, según tipo de crédito (hipotecario e inmobiliario), por nivel de escolaridad, desagregado por sexo.
- Monto total de crédito de vivienda, según tipo de crédito (hipotecario e inmobiliario), desagregado por sexo (en dólares).
- Monto de crédito de vivienda, según tipo de crédito (hipotecario e inmobiliario), por nivel de ingresos, desagregado por sexo (en dólares).
- Monto promedio de crédito para vivienda, según tipo de crédito (hipotecario e inmobiliario), desagregado por sexo (en dólares).
- Número de deudores de créditos hipotecarios, total y según tipo de vivienda (VIS y vivienda de interés público [VIP]), por segmentos, desagregado por sexo.
- Número y porcentaje de créditos hipotecarios otorgados para VIS, según segmentos, desagregado por sexo.
- Número y porcentaje de créditos hipotecarios otorgados por provincias, según tipo de vivienda (VIS y VIP), desagregados por sexo.
- Monto total de crédito hipotecario otorgado, según tipo de vivienda (VIS y VIP), desagregado por sexo (en dólares).
- Monto promedio de crédito hipotecario otorgado, según tipo de vivienda (VIS y VIP), desagregado por sexo (en dólares).

- Monto promedio de ingresos familiares de deudores de crédito hipotecario, total, por tipo de vivienda (VIS y VIP) y segmentos, desagregados por sexo (en dólares).
 - Monto original de crédito hipotecario de deudores, por tipo de vivienda (VIS y VIP) y segmentos, desagregados por sexo (en dólares).
 - Monto original promedio de crédito hipotecario de deudores, por tipo de vivienda (VIS y VIP) y segmentos, desagregado por sexo (en dólares).
 - Porcentaje de los ingresos familiares en relación con el monto original de crédito hipotecario, desagregado por sexo.
- b. Indicadores de integridad/comportamiento crediticio:
- Monto promedio de cuotas mensuales de pago, de deudores de crédito hipotecario, por tipo de vivienda (VIS y VIP) y segmentos, desagregado por sexo (en dólares).
 - Porcentaje que representa la cuota mensual de crédito hipotecario que pagan los(as) deudores(as), respecto de sus ingresos familiares, según tipo de vivienda (VIS y VIP), desagregado por sexo.
 - Porcentaje de deudores(as) en mora, por tipo de crédito de vivienda (hipotecario e inmobiliario), desagregado por sexo.
 - Porcentaje de deudores según calificación de riesgo, por tipo de crédito de vivienda (hipotecario e inmobiliario), desagregado por sexo.
- c. Otros Indicadores relacionados con el acceso al crédito para vivienda:
- Porcentaje de los ingresos destinados al gasto en vivienda (arrendamiento y gastos de mantenimiento) de las mujeres demandantes de VIS.
 - Gasto en vivienda de los hogares (canon de arrendamiento), como proporción del ingreso, según jefatura del hogar.
 - Gasto en vivienda de los hogares (canon de arrendamiento), como proporción del ingreso, por quintiles, según jefatura del hogar.
 - Gasto en vivienda de los hogares (cuota de amortización) como proporción del ingreso, según jefatura del hogar.

4. Acceso al sistema financiero formal para mujeres en condición de pobreza y pobreza moderada

El acceso al crédito para la adquisición de vivienda está en estrecha relación con el acceso y el uso de servicios financieros formales; entre los requisitos para un préstamo hipotecario se encuentran: tener cuenta en una entidad financiera, capacidad de ahorro e historial de crédito. Por lo tanto, en este acápite se presenta el estado de la inclusión financiera en Ecuador y los cambios ocurridos en los principales indicadores que miden la inclusión/exclusión desde 2011.

El estado de inclusión financiera en Ecuador desde el enfoque de género se analiza a partir de los siguientes indicadores: a) titularidad de cuentas: adultos titulares de cuentas en instituciones financieras, por sexo y por nivel de ingreso; b) ahorro y depósitos: adultos con ahorros en instituciones financieras, por sexo y por nivel de ingresos; participación en el saldo total de depósitos en cuentas en instituciones financieras, por sexo y grupos de edad; c) acceso al crédito en instituciones financieras: adultos con créditos en instituciones financieras, por sexo, grupos de edad, nivel de ingresos y nivel de escolaridad; monto total y monto promedio de crédito otorgado, por sexo.

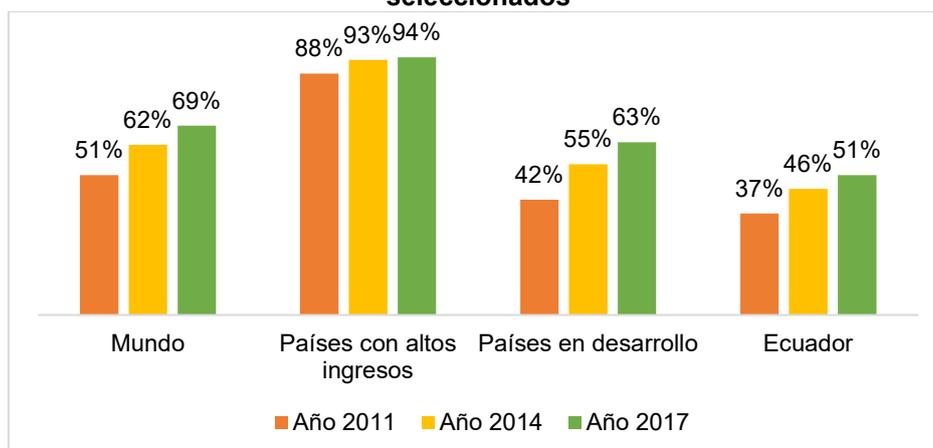
The Global Findex 2017 del Banco Mundial muestra los avances en materia de inclusión financiera en 2011, 2014 y 2017, así como la persistencia de las brechas que reflejan: desigualdades y desventajas de las mujeres versus los hombres; de la población en condición de pobreza versus la población no pobre; de la población rural frente a la urbana; y de la población con menores niveles de educación frente a la de mayores niveles, etc.

La inclusión financiera de género plantea facilitar el acceso real a los servicios financieros por parte de los(as) usuarios(as) sin diferencia en relación con la gestión de pagos, transferencias, ahorros y créditos. “Se trata de un instrumento de reducción de la pobreza, aumento de bienestar y reducción de la desigualdad. Los resultados muestran que, cuando el sujeto es una mujer, se reduce la probabilidad de inclusión en el sistema financiero aproximadamente en 7%. El efecto más fuerte se aprecia en la desconfianza, en la que, cuando se percibe que las personas desconfían del sistema financiero, se reduce la probabilidad de inclusión en alrededor de 48%” (Borja y Campuzano, 2018: 103).

4.1. Titulares de cuentas

A nivel mundial en 2017 el 69% de los adultos tenía una cuenta, en comparación con el 62% en 2014 y el 51% en 2011. En países con altos ingresos, la cifra ascendía al 94%; en economías en desarrollo al 63% y en Ecuador al 51%, lo cual implica un rezago de más de 40 puntos porcentuales en relación con los primeros; y de más de 10 puntos porcentuales con los segundos (gráfico 6).

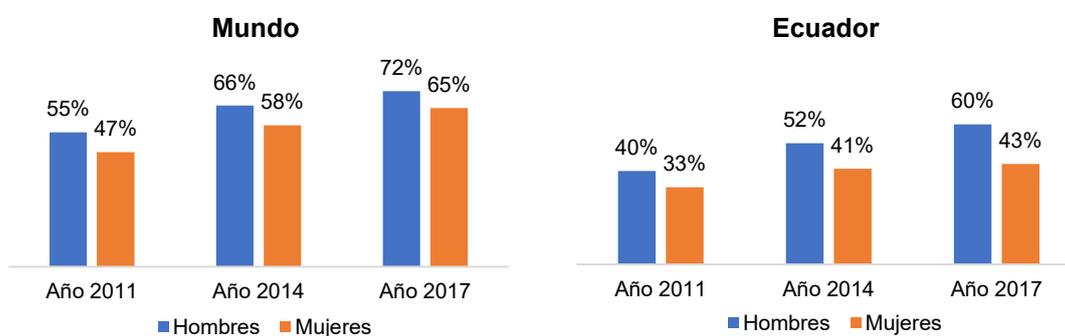
Gráfico 6
Adultos/as con una cuenta bancaria, por grupos de países y en Ecuador, años seleccionados



Fuente: Gavilanes (2018); Banco Mundial (2017).

En el gráfico 7, dichos datos están desagregados por sexo: así, se observa, por ejemplo, que en el mundo en 2017 tenía una cuenta el 72% de los hombres frente al 65% de las mujeres y en Ecuador, el 60% versus el 43%.

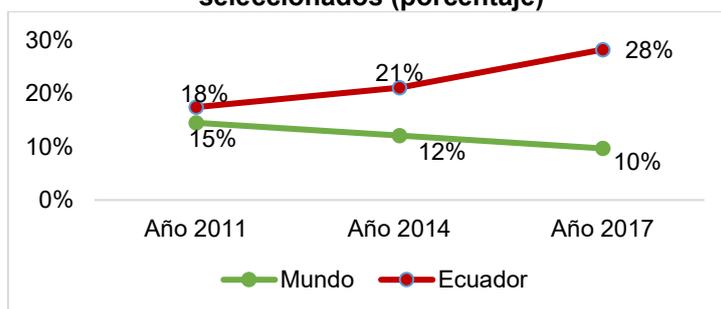
Gráfico 7
Adultos/as con una cuenta bancaria en el mundo y en Ecuador, por sexo, años seleccionados



Fuente: Gavilanes (2018); Banco Mundial (2017).

Por su parte, el indicador de titularidad de cuenta muestra un aumento de la brecha de género en Ecuador, en sentido inverso a lo constatado a nivel mundial (gráfico 8). Además, en Ecuador sigue siendo mayor el porcentaje de mujeres excluidas de este servicio en el sistema financiero (57%) que el de mujeres incluidas (43%).

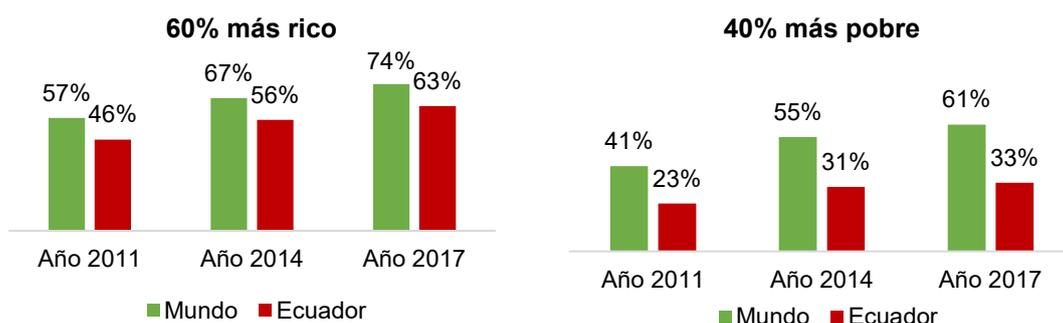
Gráfico 8
Brechas de género en el acceso a la titularidad de una cuenta, mundo y Ecuador, años seleccionados (porcentaje)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de Banco Mundial (2017).

Tampoco se redujo la brecha entre los más ricos y los más pobres. Así, entre los adultos del 60% de los hogares más ricos, el 74% tenía una cuenta en 2017, mientras que en el 40% de los hogares más pobres, solo el 61% poseía una (gráfico 9).

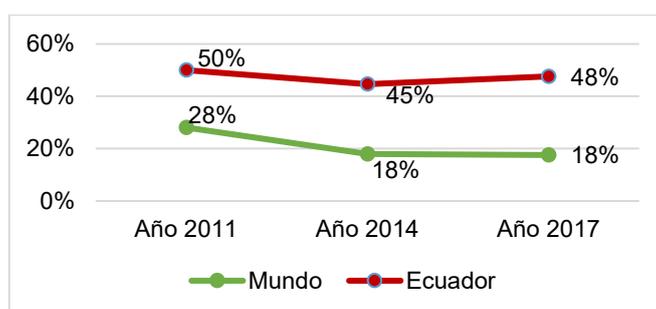
Gráfico 9
Adultos/as con una cuenta bancaria, por nivel de ingresos, mundo y Ecuador, años seleccionados



Fuente: Gavilanes (2018); Banco Mundial (2017).

Las brechas de ingresos en la titularidad de las cuentas en Ecuador también son más altas que el promedio mundial y, como en el caso de las brechas de género, han experimentado un leve aumento entre 2014 y 2017 (gráfico 10).

Gráfico 10
Brechas de ingresos en el acceso a la titularidad de una cuenta, mundo y Ecuador, años seleccionados



Fuente: Elaboración propia sobre la base de Banco Mundial (2017).

De acuerdo con la SEPS (2019b), a septiembre de 2019, las cooperativas y las asociaciones mutualistas de ahorro y crédito para la vivienda del Sector Financiero Popular y Solidario (SFPS)¹⁷ permiten acceder al sistema financiero al 43% de la población adulta ecuatoriana a través de la apertura de cuentas. Por otra parte, los datos indican ausencia de brechas entre hombres y mujeres en la titularidad de cuentas en este sector.

En el grupo de jóvenes (personas menores de 30 años), el 52% de las cuentas de depósito pertenece a hombres; sin embargo, el 51% del saldo de los depósitos corresponde a mujeres, lo que se debe a la brecha en el saldo promedio entre los depósitos de estas últimas (US\$368) frente a los varones (US\$326).

En los depósitos, en general, la participación femenina es mayor (52%, es decir, US\$52 cada US\$100 provienen de mujeres). Según segmentos,¹⁸ “los montos depositados por las mujeres superan a aquellos de los hombres en los segmentos 1, 2, 3 y mutualistas. En las mutualistas, por cada US\$100 de depósitos, US\$60 pertenecen a las mujeres y el restante a los hombres, le siguen: el segmento 2, con US\$53 y los segmentos 1 y 3 con US\$52” (SEPS, 2019b).

4.2. Ahorros y depósitos en instituciones financieras

En las IF persisten las desigualdades de género por nivel de ahorro. Mientras que en el mundo el 29% de los hombres y el 24% de las mujeres tienen ahorros en una IFI, en Ecuador las cifras son el 17% y el 8%, respectivamente (gráfico 11).



Fuente: Gavilanes (2018); Banco Mundial (2017).

A diferencia de lo observado en la titularidad de cuentas, en Ecuador, entre 2011 y 2014 hubo un descenso del porcentaje de hombres con ahorros, y luego un incremento en 2017. En el caso de las mujeres se experimentó la tendencia contraria, con un aumento

¹⁷ El Sector Financiero de la Economía Popular y Solidaria está conformado por 566 entidades: 561 cooperativas de ahorro y crédito; cuatro mutualistas y una caja central.

¹⁸ El Sector Financiero Popular y Solidario (SFPS) se divide en cinco segmentos, de acuerdo con el volumen de activos: así, el Segmento 1 es el que tiene activos mayores a US\$80 millones; el Segmento 2, de US\$20 millones a US\$80 millones; el Segmento 3, de US\$5 millones a US\$20 millones; el Segmento 4, US\$1 millón a US\$5 millones; el Segmento 5, hasta US\$1 millón, en cajas de ahorro, bancos y cajas comunales.

en el período 2011-14 y luego una caída pronunciada hasta 2017. El resultado de este comportamiento ha sido la ampliación de la brecha de género en el ahorro en IF, igual que a nivel mundial, pero con mayor profundidad (53 puntos porcentuales en 2017; gráfico 12).

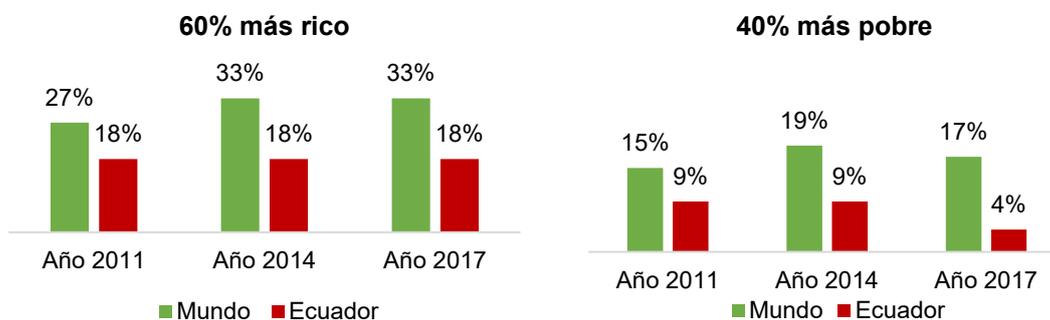
Gráfico 12
Brechas de género en ahorro en instituciones financieras, mundo y Ecuador, años seleccionados



Fuente: Elaboración propia sobre la base de Banco Mundial (2017).

En Ecuador sigue habiendo más mujeres excluidas del sistema financiero (92%) que incluidas (8%); menos de 1 de cada 10 mujeres adultas ahorra en instituciones financieras.

Gráfico 13
Adultos/as que ahorran en una institución financiera, por ingresos, mundo y Ecuador, años seleccionados

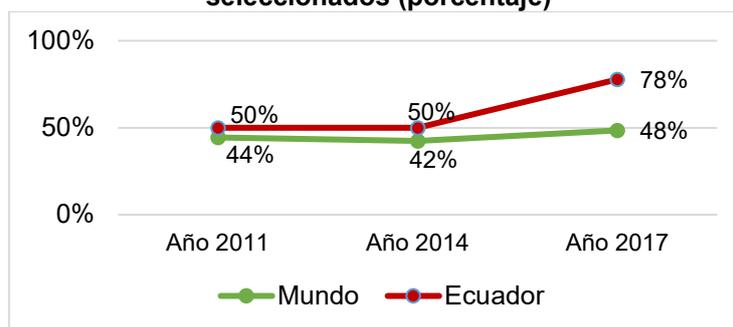


Fuente: Gavilanes (2018); Banco Mundial (2017).

Las diferencias son mayores según el nivel de ingresos: en el mundo el 33% de los adultos/as de los hogares del 60% más rico ahorra en una IF, pero solamente lo hace el 18% de los adultos/as de Ecuador de ese mismo nivel de ingresos. En el grupo del 40% más pobre del mundo, el 17% ahorra en una institución formal frente a solo el 4% en Ecuador.

En Ecuador la brecha de ingresos en ahorros entre el 60% de los hogares más ricos y el 40% de los hogares más pobres llegó a 78 puntos porcentuales en 2017, con un incremento de 28 puntos porcentuales respecto de 2014 (gráfico 14).

Gráfico 14
Brechas de Ingresos en ahorro en instituciones financieras, mundo y Ecuador, años seleccionados (porcentaje)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de Banco Mundial (2017).

De acuerdo con la SEPS (2020), las mujeres representan el 49% del total de depositantes, cifra que no ha variado desde 2016. En términos cuantitativos la tendencia muestra un incremento moderado pero constante (18%; 1.988.065 depositantes en 2016 y 2.344.762 en 2019). Más significativo es el incremento de los depósitos en las cuentas de las mujeres (68%), que pasaron de US\$3.027.450.822 en 2016 a US\$5.084.765.471 en 2019. La participación de las mujeres en el saldo total de depósitos, en este mismo período fue de entre el 51% y el 52%, cifra superior en alrededor de 4 puntos porcentuales a la de la participación masculina. Según grupos de edad, los saldos promedio aumentan a medida que sube la edad y en todos los grupos son mayores en el caso de las mujeres.

Las IF consultadas tienen la percepción de que hay más cultura del ahorro en las mujeres y que estas ahorran más, lo cual coincide con los resultados de la SEPS. De hecho, en una de estas instituciones, el número de mujeres ahorristas es superior al de los hombres.

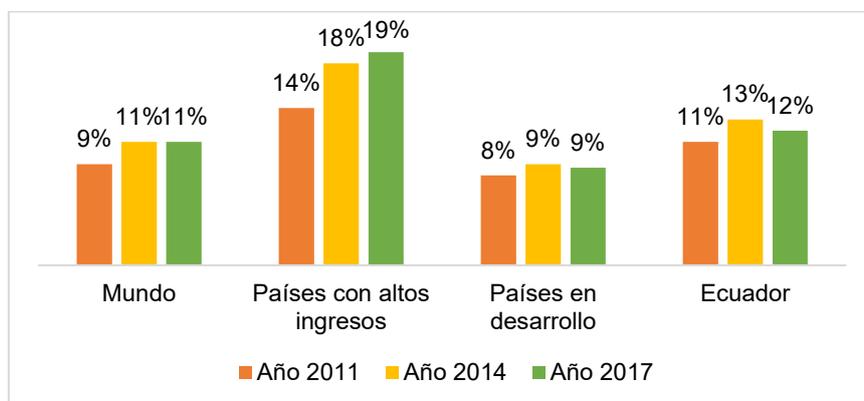
“Hay más cultura de ahorro en las mujeres. En total de ahorristas tenemos 26.674 a diciembre 2019: mujeres 18.712; hombres 10.703 y jurídicos 259” (IFI, cooperativa - EII07).

“Las mujeres son mejores pagadoras. Las mujeres ahorran más, se preocupan más por mejorar las condiciones de vida de sus familias. Hay más mujeres con ahorro planificado para educación, viajes, vivienda y necesidades de los hijos. Los hombres ahorran para consumo y entretenimiento” (IFI, mutualista - EII05).

4.3. Acceso al crédito en instituciones financieras

De acuerdo con el Banco Mundial, en 2017 cerca de la mitad de los adultos de todo el mundo informó haber pedido prestado dinero durante el año anterior. El porcentaje fue mayor en las economías de altos ingresos, en las que la mayoría confía en el crédito formal, otorgado por una IF o a través de una tarjeta de crédito. En cambio, en las economías en desarrollo quienes solicitan préstamos es más probable que recurran a familiares o amistades. Ecuador presenta un mayor acceso al crédito formal que los países en desarrollo (3 puntos porcentuales) e incluso que el mundo (gráfico 15).

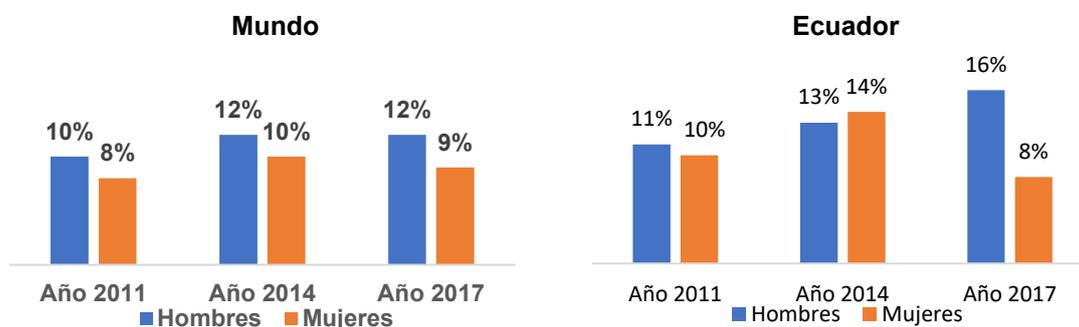
Gráfico 15
Adultos/as que acceden a crédito formal, por grupos de países y Ecuador, años seleccionados



Fuente: Gavilanes (2018); Banco Mundial (2017).

En Ecuador accede a este servicio el 16% de los hombres, mientras que en el resto del mundo accede el 12%. Sin embargo, para las mujeres la relación es inversa: el porcentaje es mayor en el mundo (9%), frente a Ecuador (8%) (gráfico 16).

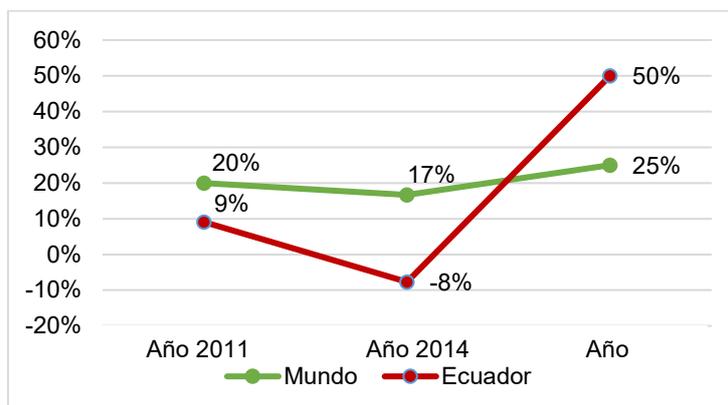
Gráfico 16
Adultos/as que acceden a crédito, por sexo, en el mundo y en Ecuador, años seleccionados



Fuente: Gavilanes (2018); Banco Mundial (2017).

En acceso al crédito, las brechas de género en Ecuador presentan un comportamiento errático, ya que luego de experimentar un significativo descenso de 2011 a 2014, e incluso haberse invertido la relación a favor de las mujeres (-8 puntos porcentuales), llegaron a 50 puntos porcentuales en 2017, como resultado de la combinación del aumento del porcentaje de hombres adultos con créditos (del 13% al 16%) y el descenso del porcentaje de mujeres con créditos (del 14% al 8%) entre 2014 y 2017 (gráfico 17).

Gráfico 17
Brechas de género en acceso al crédito, mundo y Ecuador, años seleccionados (porcentaje)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de Banco Mundial (2017).

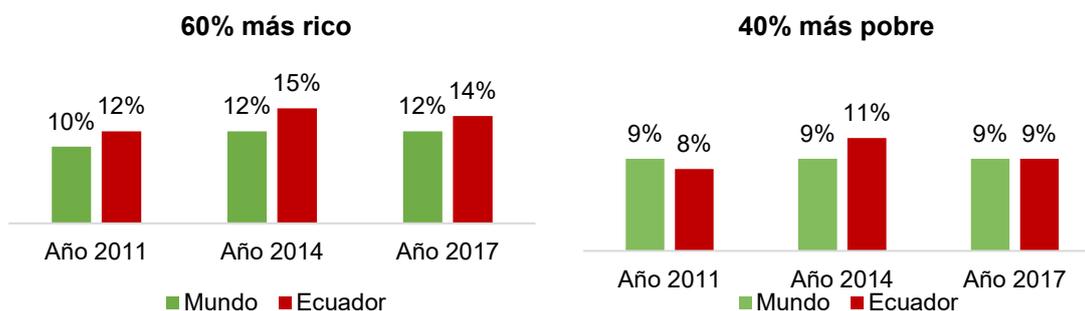
La SEPS confirma, a septiembre de 2019, la existencia de brechas de género en el SFEP. Así, de 1.370.949 usuarios de crédito, el 43% son mujeres y el 57% hombres. La participación de mujeres en la cartera de crédito del SFPS fue del 39% frente a un 61% para los hombres. Los montos de crédito otorgados a mujeres son menores que los que se otorgan a los hombres (SEPS, 2019a).

La mayor participación de los hombres en la cartera de crédito (62%) se registra en el Segmento 1 (IF con activos superiores a US\$80 millones), el cual concentra el 71% del total de la cartera del SFPS.

Según el nivel de estudios, la participación de las mujeres en los saldos de la cartera de créditos del SFPS “está por debajo de la de los hombres, excepto en los casos en que los sujetos de crédito han alcanzado un nivel de educación universitaria, en donde existe una participación de 50% en el saldo de la cartera de crédito para cada género. En los niveles de instrucción sin estudios, ni postgrado, las mujeres alcanzan una participación del 46% de la cartera y los hombres del 54%” (SEPS, 2019a).

Según el nivel de ingresos, se observa que los(as) adultos de Ecuador pertenecientes al 60% de los hogares más ricos presentan porcentajes levemente más altos de acceso al crédito que los(as) adultos(as) del mundo (Banco Mundial, 2017). En 2017 los porcentajes de acceso al crédito de los adultos de Ecuador y del mundo se equipararon (gráfico 18).

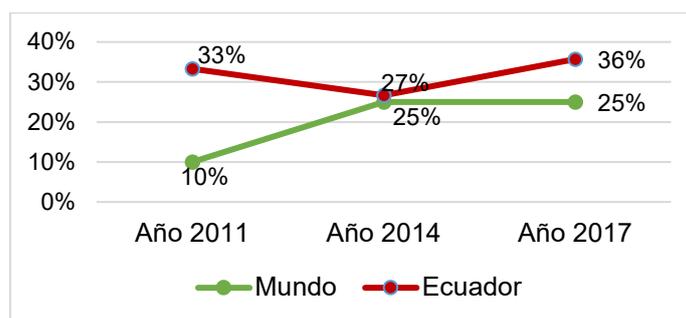
Gráfico 18
Adultos/as que acceden a crédito, según ingresos, mundo y Ecuador, años seleccionados



Fuente: Gavilanes (2018); Banco Mundial (2017).

Al igual que en el caso de la brecha de género, la brecha por ingresos aumentó entre 2014 y 2017, y llegó a su valor más alto (36 puntos porcentuales) en este último año (gráfico 19).

Gráfico 19:
Brechas de ingresos en acceso al crédito, mundo y Ecuador, años seleccionados (porcentaje)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de Banco Mundial (2017).

La mitad de las mujeres entrevistadas demandantes de VIS S2b¹⁹ que requirieron préstamos, lograron obtenerlos en el sistema financiero formal (banca pública y privada, mutualistas y cooperativas de ahorro y crédito).²⁰ Estos créditos se destinaron para iniciar un emprendimiento o se emplearon como capital de trabajo para una actividad productiva o comercial; o se orientaron a educación o a la compra de electrodomésticos u otros bienes para el hogar; por lo tanto, todos podrían considerarse como créditos de inversión que contribuyen a la mejora de las condiciones de vida de las mujeres y de sus hogares.

De acuerdo con la SEPS (2020), de 2016 a 2018 el número de mujeres que accedieron a créditos en cooperativas de ahorro y crédito y mutualistas subió un 38%; sin embargo, de 2018 a 2019 la cifra bajó. Respecto del monto promedio de los créditos otorgados a

¹⁹ Se entrevistaron 18 mujeres, de las cuales 12 solicitaron préstamos y 6 los obtuvieron.

²⁰ Las instituciones financieras mencionadas fueron: BanEcuador, BIESS, Banco Pichincha, Mutualista Pichincha, y las cooperativas de Ahorro y Crédito: CACMU, Atuntaqui, Alianza del Valle, 29 de octubre.

las mujeres, estos experimentaron un incremento constante: de US\$4.280 en 2016 a US\$5.675 en 2019 (cuadro 5).

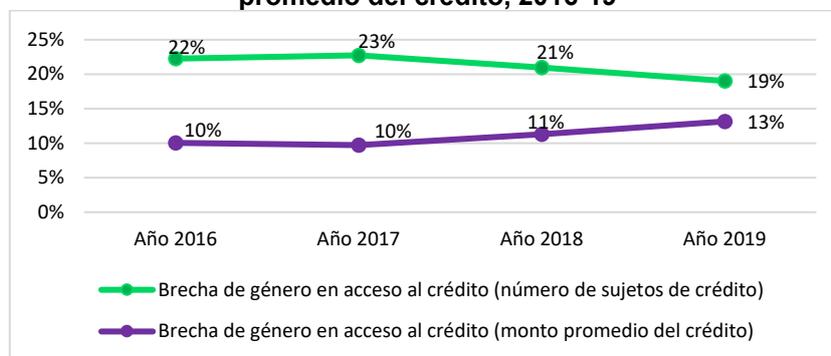
Cuadro 4
Acceso al crédito en el Sector Financiero de la Economía Popular y Solidaria, por sexo, según número de sujetos de crédito y montos promedio de crédito otorgados, 2016-19

Año	Número de sujetos de crédito		Monto promedio de crédito (en dólares)		Brecha de género (número de sujetos de crédito)	Brecha de género (monto promedio del crédito)
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres		
2016	291.527	226.581	4.759	4.280	22%	10%
2017	362.157	279.806	5.680	5.128	23%	10%
2018	396.633	313.534	6.380	5.660	21%	11%
2019	320.893	259.853	6.535	5.675	19%	13%

Fuente: Elaboración propia a partir de SEPS (2020).

El análisis de la brecha de género en el acceso al crédito muestra que esta tiende a ampliarse, a pesar del incremento del monto promedio de los créditos concedidos. Esto se debe a que dicho incremento ha sido mayor en el caso de los hombres. En cambio, la brecha de género según el número de sujetos de crédito tiende a reducirse, si bien sigue siendo alta (gráfico 20).

Gráfico 20
Brechas de género en acceso al crédito, según número de sujetos de crédito y monto promedio del crédito, 2016-19



Fuente: Elaboración propia a partir de SEPS (2020).

Los datos demuestran que, a pesar de que las mujeres aportan más que los hombres a los depósitos del SFPS, no acceden en esa misma medida a los recursos de crédito que con esos fondos se proveen. Las brechas de género en el acceso al crédito suponen un traslado de los beneficios del ahorro de las mujeres a otros sujetos de crédito.

Según la franja etaria, en 2019 el mayor porcentaje de mujeres que accedieron a crédito se encuentra en el rango de 30 a 39 años (28%), seguidas de las de 50 a 65 años (24%), y las de 40 a 49 años (22%). La brecha de género más alta se observa en el caso de las menores de 30 años (30 puntos porcentuales); y se verifica la tendencia a su reducción a medida que aumenta la edad, excepto en las mujeres de más de 65 años, grupo en el que sube a 21 puntos porcentuales (gráfico 21).

Según nivel de ingresos de las mujeres que acceden a crédito, no se encuentran diferencias significativas; los porcentajes bordean el 20% en todos los quintiles. La brecha de género más alta aparece en el quintil 3 (27%); y se verifica la tendencia a un aumento de la brecha a medida que suben los ingresos, del quintil 1 al 3 (gráfico 22).

Gráfico 21
Brecha de género en el acceso al crédito, por franja etaria, 2019

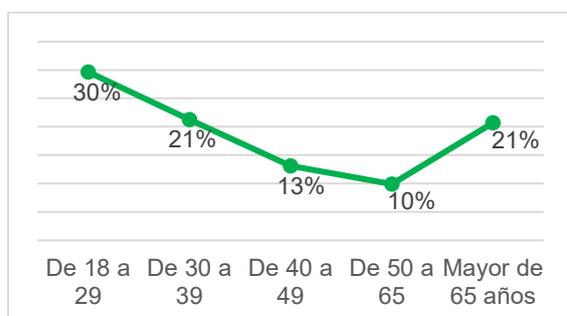
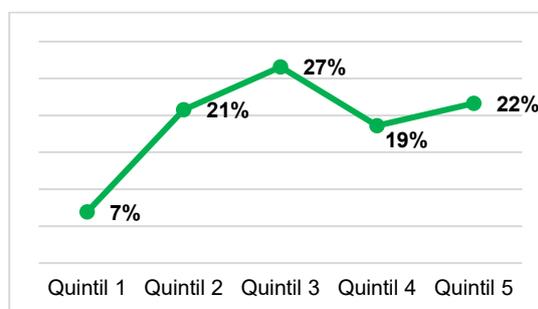


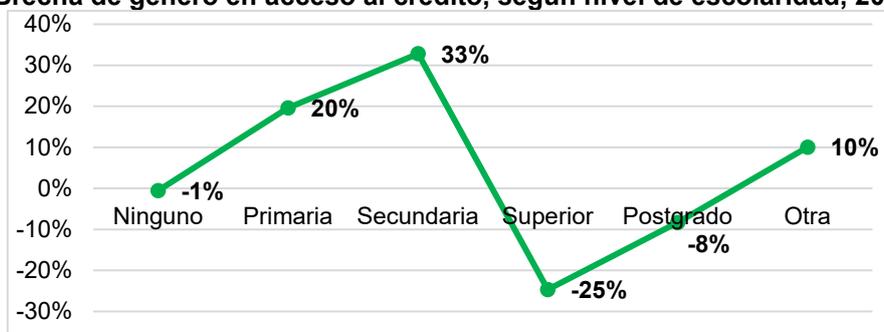
Gráfico 22
Brecha de género en el acceso al crédito, según nivel de ingresos, 2019



Fuente: Elaboración propia a partir de SEPS (2020).

Según nivel de estudios, la mayor parte de las mujeres que acceden al crédito alcanza la secundaria (40%); a este grupo le sigue el de aquellas con escolaridad primaria (34%). Por su parte, las brechas de género más altas se observan, precisamente, en las mujeres con estos niveles de educación (33% y 20%, respectivamente). Este es la única variable en la que se verifican brechas de género a favor de las mujeres, en relación con las que tienen estudios superiores y posgrado (gráfico 23).

Gráfico 23
Brecha de género en acceso al crédito, según nivel de escolaridad, 2019



Fuente: Elaboración propia a partir de SEPS (2020).

Al considerar su número y representación porcentual, se puede concluir que el mayor acceso al crédito en las IF del SFPS corresponde a mujeres de 30 a 39 años y con formación secundaria, sin importar el quintil de ingresos al que pertenezcan. Por su parte, en cuanto a las brechas de género, las más altas se verifican en los extremos de los grupos de edad (las mujeres más jóvenes y las mayores), en el quintil 3 de ingresos y en el nivel secundario de educación.

4.4. Lectura de las mujeres sobre el sistema financiero

Las demandantes de VIS S2b entrevistadas manifestaron tener o haber tenido una cuenta bancaria, en su mayor parte de ahorro. Las cuentas han sido abiertas con el

objetivo de ahorrar para adquirir una vivienda, contar con recursos para cubrir emergencias o ayudar a otros familiares (los padres cuando dependen de ellas, o para la educación y salud de los hijos); en otros casos las han abierto para que les puedan depositar las pensiones de alimentos de sus hijos/as y/o los pagos por su trabajo.

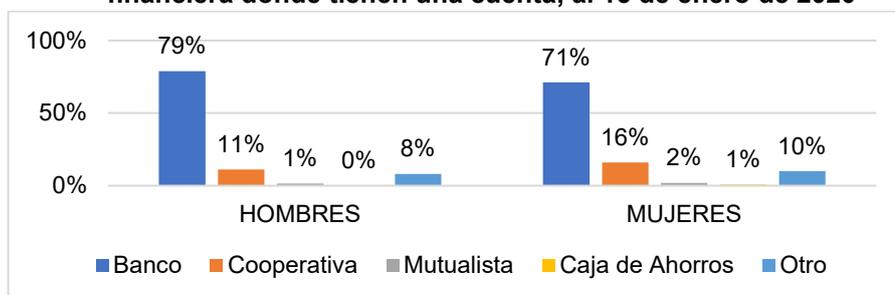
"La cuenta me ayuda a ahorrar para que mi hijo se prepare más. Yo no me he podido preparar 100% pero desearía que él llegue a ser algo más grande que yo, y tenga un buen trabajo" (Mujer demandante - EIC02).

En general confían en el sistema financiero, consideran que es más seguro tener el dinero en un banco o cooperativa; tener una cuenta de ahorros les abre la posibilidad de obtener créditos para iniciar un negocio o para adquirir una vivienda. Mencionan la ventaja del ahorro en tiempo y dinero que posibilitan las transacciones bancarias por Internet o al tener una tarjeta para realizar extracciones en el cajero.

"Son más rápidas, no hay que hacer fila como antes pasaba, e ir a un banco por horas" (Mujer demandante - EIP05).

De acuerdo con la muestra seleccionada, ocho de cada 10 mujeres demandantes de VIS Segmento 2b de las cuatro provincias seleccionadas tiene una cuenta: un 71% en bancos, un 16% en cooperativas y un 2% en mutualistas; las demás declararon tener cuentas en otro tipo de instituciones (cajas de ahorro y otras). En comparación con los hombres, es menor el porcentaje de mujeres que tienen cuenta en bancos y mayor el de las cuentas en cooperativas y mutualistas (gráfico 24).

Gráfico 24
Mujeres y hombres demandantes de VIS Segmento 2b, según tipo de institución financiera donde tienen una cuenta, al 15 de enero de 2020



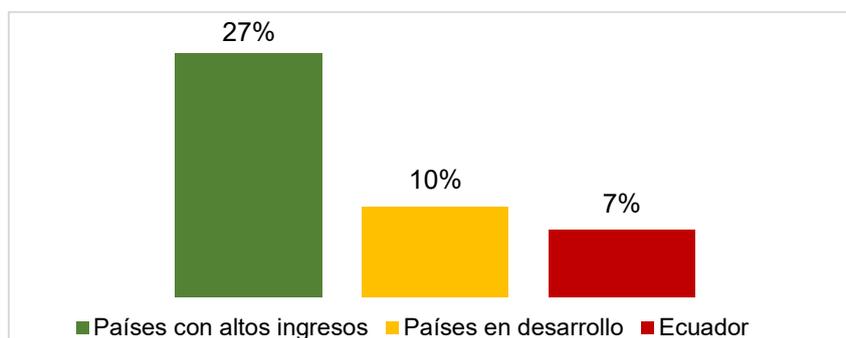
Fuente: Elaboración propia a partir de MIDUVI (2020a).

En relación con las diferencias (ventajas/desventajas) entre los bancos, cooperativas y mutualistas, las opiniones son diversas. Algunas indican que en las cooperativas hay más ventajas por los mayores intereses que reciben por sus ahorros y por las facilidades para abrir cuentas y acceder a créditos; otras mencionan la mayor seguridad de los bancos debido a su mayor tamaño y al número de sucursales. Entre las desventajas, se han mencionado las restricciones o los mayores requisitos exigidos por algunos bancos para poder abrir una cuenta.

5. Acceso a crédito hipotecario para mujeres en condición de pobreza y pobreza moderada

Según The Global Findex para 2014 y 2017, de los indicadores considerados, el que presenta la brecha más alta entre los países en desarrollo y los países con altos ingresos es el del acceso a préstamos para la adquisición de vivienda (63%). En este indicador, Ecuador se encuentra 3 puntos porcentuales por debajo de los países en desarrollo y 20 puntos porcentuales por debajo de los países con altos ingresos (una brecha de 74 puntos porcentuales).

Gráfico 25
Adultos/as con préstamos de vivienda pendientes, según grupos de países y Ecuador, 2017

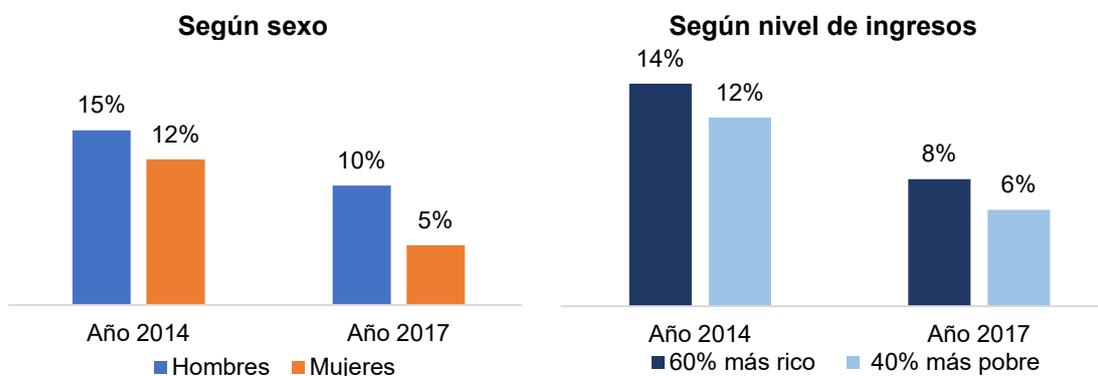


Fuente: Elaboración propia a partir de Banco Mundial (2017).

Nota: Se refiere al porcentaje de encuestados que informaron tener un préstamo pendiente (solo o junto con otra persona) de un banco u otro tipo de institución financiera para comprar una casa, un departamento o un terreno.

Entre dichos años, y siguiendo la tendencia de los créditos en general, en Ecuador ha habido un decrecimiento del porcentaje de hombres y de mujeres con préstamos para la adquisición de vivienda, así como de los/las adultos/as de los dos grupos de hogares por nivel de ingresos (gráfico 26).

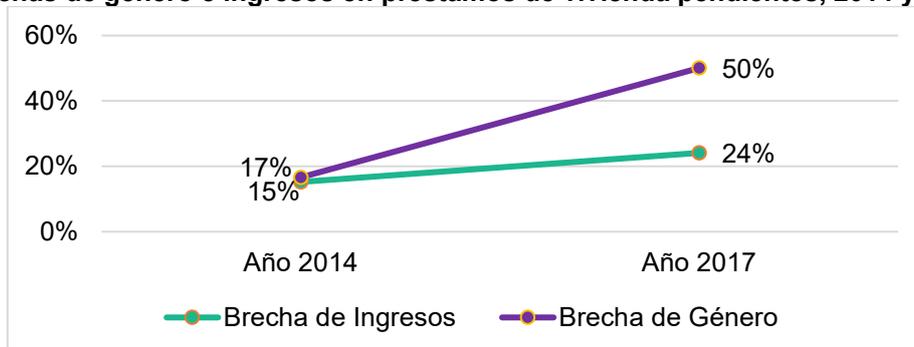
Gráfico 26
Adultos/as con préstamos de vivienda pendientes, según sexo y nivel de ingresos en Ecuador, 2014 y 2017 (porcentaje)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de Banco Mundial (2017).

Tanto las brechas de género como las de ingresos registran aumentos: del 17% al 50% las primeras y del 15% al 24% las segundas (gráfico 27).

Gráfico 27
Brechas de género e ingresos en préstamos de vivienda pendientes, 2014 y 2017



Fuente: Elaboración propia sobre la base de Banco Mundial (2017).

Según la SEPS (2020), en 2019 solamente 2.783 mujeres (un 1% del total de mujeres que obtuvieron créditos en las IF del SFPS ese año) accedieron a créditos de vivienda; el 0,95% (2.643 mujeres) a “crédito inmobiliario” y el 0,05% (140 mujeres) a “crédito VIP”. El total de deudores de crédito de vivienda fue del 41,6%, pero el monto de crédito recibido representó el 39,3% del total de esta cartera de crédito.

Para las mujeres en situación de pobreza y pobreza moderada, obtener y gestionar un crédito para la adquisición de una vivienda en el sistema financiero formal constituye un verdadero reto, debido a las condiciones requeridas. Las mujeres demandantes de VIS S2b entrevistadas que no lograron acceder a un préstamo en una IF indicaron las siguientes razones:

- Ingresos inferiores al mínimo requerido por la IF.
- No poder demostrar ingresos regulares o carecer de recibos de pago.
- Informalidad de la actividad económica: no contar con número de Registro Único de Contribuyente (RUC) o de Régimen Impositivo Simplificado (RISE).²¹
- Falta de antigüedad formal de la actividad económica: no cumplir con el requisito de tiempo mínimo de obtención del RUC o RISE.
- No cumplir el tiempo mínimo requerido por la IF en el caso de trabajar en relación de dependencia.
- Tener otras deudas pendientes.
- Tener calificación de riesgo en el Buró de Crédito;
- No contar con el mínimo de aportaciones (en el caso del Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social [BIESS]).
- No tener garante o que este no cumpla los requisitos exigidos por la IF.

²¹ El Régimen Impositivo Simplificado (RISE), es un régimen de inscripción voluntaria, que reemplaza el pago del impuesto al valor agregado (IVA) y del Impuesto a la Renta a través de cuotas mensuales y tiene por objeto mejorar la cultura tributaria en el país. El Registro Único del Contribuyente (RUC) corresponde al número de identificación asignado a todas aquellas personas naturales y/o sociedades que sean titulares de bienes o derechos por los cuales deben pagar impuestos.

- Trabas legales relacionadas con la sociedad conyugal: requerir la firma del cónyuge, siendo separada.
- Falta de tiempo para los trámites o falta de comprensión del proceso.

“Me dijeron que debía tener un año del RUC. Me dijeron que tenía que tener un trabajo estable, pero en mi trabajo no es que voy a obtener cada mes un monto, no es estable-estable, sino que yo recibo por semana y a veces diario. Es una microempresa. A veces hay clientes y a veces no hay” (Mujer demandante - EIP05).

Algunas mujeres desistieron antes de iniciar el proceso por falta de información adecuada, o no completaron el proceso debido a la imposibilidad de cumplir los requisitos solicitados por las IF.

Para obtener préstamos, las mujeres también acuden a sus familiares, amigas/os, vecinas/os o “chulqueros” (usureros). Estas fuentes también son utilizadas por las deudoras de las IF cuando, por falta de liquidez, no pueden cumplir los pagos acordados. Las principales razones de los atrasos son las calamidades domésticas, como una enfermedad imprevista, problemas en sus emprendimientos, que afectan el flujo de ingresos esperado, y pérdida del empleo. De acuerdo con las entrevistadas, pagar las deudas adquiridas es una prioridad, cumplir les supone varios sacrificios.

“A veces nos atrasábamos en pagar las cuotas, y nos cobraban 15 dólares por día. Una vez que nos atrasamos un mes y pagamos al mes siguiente y nos cobraron incluso lo que los abogados llegaron a la casa, las llamadas que hacían, las copias que tenían que sacar. Y era casi la mitad de la cuota que teníamos que pagar. [Entonces] nosotros recurrimos a los chulqueros y pagamos allá en la cooperativa; y luego, claro, nos tocó a todos estar apretados” (Mujer demandante - EIP04).

5.1. Créditos hipotecarios otorgados por tipo de vivienda²²

En el Fideicomiso Mercantil de la Corporación Financiera Nacional (CFN), hasta el 30 de noviembre de 2019, se registraron 2.013 créditos hipotecarios (CH), de los cuales el 97,9% (1.970) correspondió a créditos para adquisición de VIS y el 2,1% (43), para adquisición de VIP.

Los valores de las VIP son considerados como muy altos por las(os) demandantes que cumplen el requisito de ingresos máximos consolidados de 6,34 SBU (equivalentes a US\$2.497,96 hasta el 31 de diciembre de 2019 y a US\$2.536 a partir del 1 de enero de 2020), por lo que mayoritariamente prefieren endeudarse en VIS, por su menor valor. Esto también podría tener relación con la existencia de una mayor oferta inmobiliaria en el Segmento 3 de VIS, cuyas características se asemejan a las de VIP, pero con la ventaja de menores precios. En el caso de las VIS, las mujeres representan el 47,4% del total de deudores, con una diferencia de 5,2 puntos porcentuales a favor de los hombres, que representan el 52,6% (cuadro 6).

²² Sobre la base de información proporcionada por el MIDUVI, correspondiente al fideicomiso mercantil administrado por la Corporación Financiera Nacional (CFN), integrado por cuatro instituciones financieras del país, constituido el 26 de abril de 2019 para el financiamiento de proyectos VIS y VIP, a una tasa subsidiada de 4,99%, en el marco del Proyecto Emblemático “Casa para Todos”.

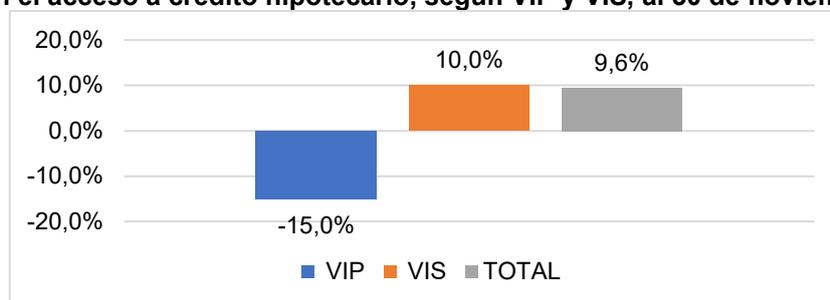
Cuadro 5
Número de deudores/as de créditos hipotecarios, según tipo de vivienda y segmentos, desagregados por sexo, al 30 de noviembre de 2019

Tipo de vivienda		Hombre	Porcentaje	Mujer	Porcentaje	Total	Porcentaje
VIS	S1: Hasta US\$22.680	2	40,0%	3	60,0%	5	0,3%
	S2: De US\$22.681 a US\$40.000	72	51,8%	67	48,2%	139	6,9%
	S3: De US\$40.001 a US\$70.000	963	52,7%	863	47,3%	1.826	90,7%
VIP	S4: De US\$70.001 a US\$90.000	20	46,5%	23	53,5%	43	2,1%
TOTAL		1.057	52,51%	956	47,49%	2.013	100,00%

Fuente: Elaboración propia sobre la base de MIDUVI (2019c) e información proporcionada por las instituciones financieras; Fideicomiso CFN, noviembre de 2019.

En las VIS, respecto del total de deudores hombres, las mujeres representan el 90%; por lo tanto, la brecha de género es de 10 puntos porcentuales, que es lo que les faltaría a las mujeres para alcanzar la igualdad en el acceso al crédito para VIS (gráfico 28).

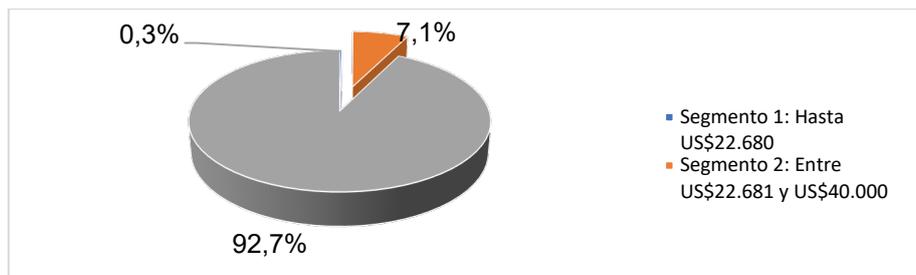
Gráfico 28
Brechas en el acceso a crédito hipotecario, según VIP y VIS, al 30 de noviembre de 2019



Fuente: Elaboración propia sobre la base de MIDUVI (2019c) e información proporcionada por las instituciones financieras; Fideicomiso CFN, noviembre de 2019.

Cuando se consideran solo los segmentos de VIS, se observa que el mayor porcentaje de créditos hipotecarios concedidos (92,7%) se concentra en el Segmento 3, que corresponde a viviendas cuyo costo va de US\$40.001 a US\$70.000 (gráfico 29).

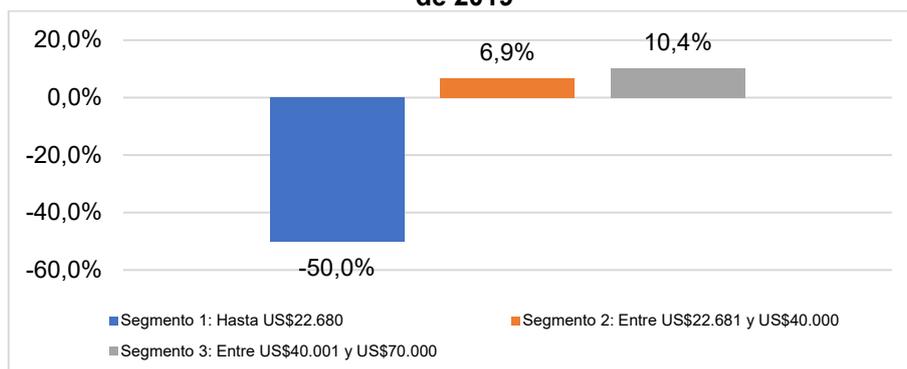
Gráfico 29
Créditos hipotecarios otorgados para VIS, por segmentos, al 30 de noviembre de 2019 (porcentaje)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de MIDUVI (2019c) e información proporcionada por las instituciones financieras; Fideicomiso CFN, noviembre de 2019.

En los Segmentos 2 y 3 la distancia de las mujeres con respecto a los hombres es de 6,9 y 10,4 puntos porcentuales, respectivamente, para alcanzar la igualdad (gráfico 30). Solamente en el Segmento 1 la brecha favorece a las mujeres; sin embargo, por su bajo peso porcentual (0,3% del total de créditos VIS, es decir, cinco de 1.970 créditos otorgados) no afecta el resultado de la brecha de género global en cuanto al acceso a crédito hipotecario para estos tipos de vivienda.

Gráfico 30
Brechas en el acceso a crédito hipotecario, según segmentos de VIS, al 30 de noviembre de 2019



Fuente: Elaboración propia sobre la base de MIDUVI (2019c) e información proporcionada por las instituciones financieras; Fideicomiso CFN, noviembre de 2019.

En el caso de los créditos otorgados para VIP, la mayoría de los beneficiarios son mujeres, las cuales representan el 53,5% de los deudores, frente al 46,5% de los hombres. Los deudores hombres representan el 115,0%; por lo tanto, la brecha de género es de 15 puntos porcentuales, lo que significa que las mujeres han alcanzado y superado la igualdad en el acceso al crédito hipotecario para viviendas VIP.

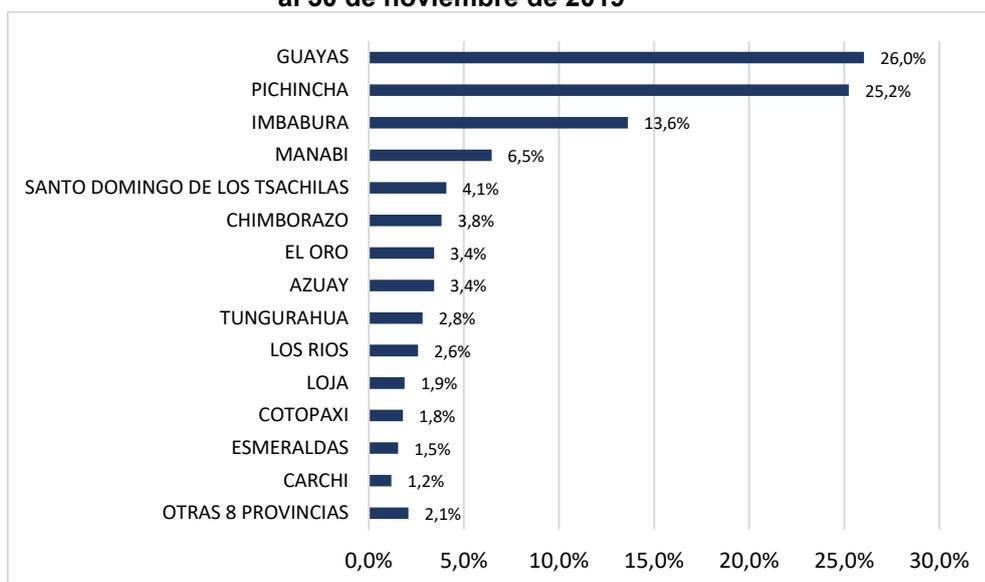
Debido a la baja representación de las viviendas VIP en el conjunto de las operaciones crediticias (2,1%), a nivel general se confirma la existencia de una brecha de género en el acceso a crédito hipotecario para adquisición de vivienda de 9,6 puntos porcentuales.

5.2. Créditos hipotecarios otorgados por provincias

Hasta el 30 de noviembre de 2019, a través del Fideicomiso CFN, se concedieron 2.013 créditos hipotecarios a beneficiarios/as de 22 provincias de Ecuador (92% del total), en 76 cantones (34% del total de cantones a nivel nacional). Cerca de dos tercios de los

créditos hipotecarios se concentraron en las provincias de Guayas, Pichincha e Imbabura. La cuarta provincia con un significativo porcentaje de créditos (6,5%) es Manabí (gráfico 31).

Gráfico 31
Distribución geográfica de los créditos hipotecarios otorgados para vivienda VIS y VIP, al 30 de noviembre de 2019

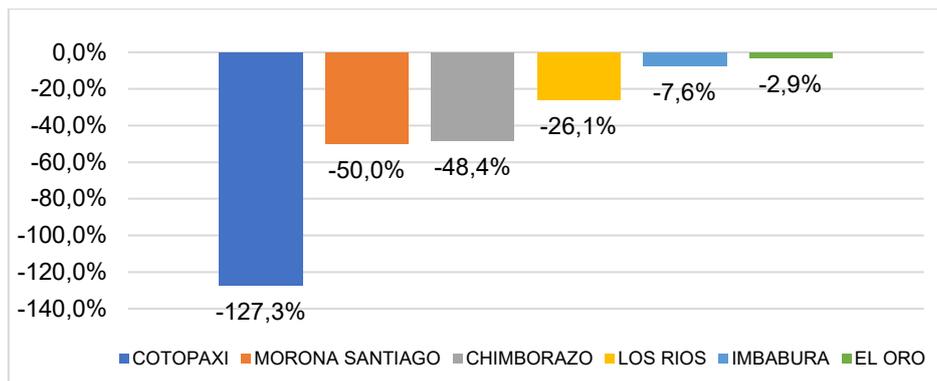


Fuente: Elaboración propia sobre la base de MIDUVI (2019c) e información proporcionada por las instituciones financieras; Fideicomiso CFN, noviembre de 2019.

En el análisis de brechas de género por provincias, se identifican tres grupos:

- Con brechas de género a favor de las mujeres (seis provincias): Cotopaxi, Morona Santiago, Chimborazo, Los Ríos, Imbabura y El Oro (gráfico 32).

Gráfico 32
Brechas de género en el acceso a crédito hipotecario, a favor de las mujeres, según provincias, al 30 de noviembre de 2019

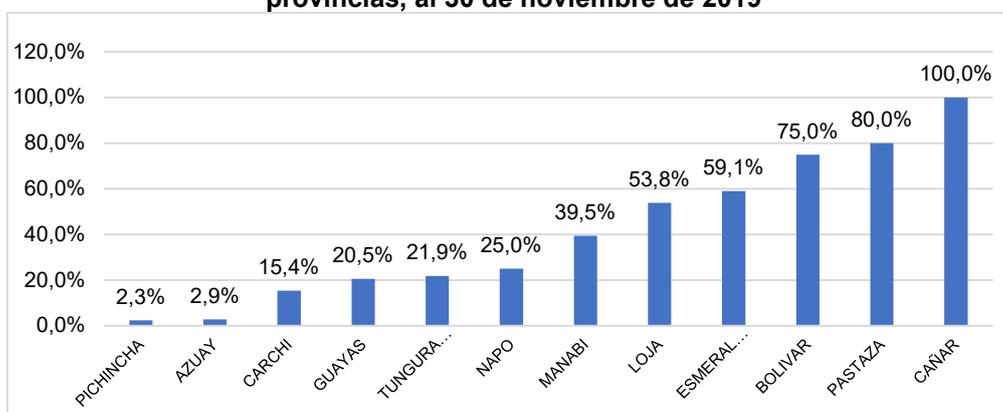


Fuente: Elaboración propia sobre la base de MIDUVI (2019c) e información proporcionada por las instituciones financieras; Fideicomiso CFN, noviembre de 2019.

- Sin brechas, es decir con igual número de hombres que de mujeres con acceso a CH, cinco provincias: Santa Elena, Santo Domingo de los Tsáchilas, Sucumbíos y Zamora Chinchipe. Destaca la provincia de Santo Domingo de los Tsáchilas, por el significativo número de créditos hipotecarios otorgados (72).
- Con brechas de género en perjuicio de las mujeres (12 provincias): Pichincha, Azuay, Carchi, Guayas, Tungurahua, Napo, Manabí, Loja, Esmeraldas, Bolívar, Pastaza y Cañar. En este último grupo se encuentran tres de las cuatro provincias con mayor porcentaje de créditos otorgados (gráfico 33).

Gráfico 33

Brechas de género en el acceso a crédito hipotecario, en perjuicio de las mujeres, según provincias, al 30 de noviembre de 2019



Fuente: Elaboración propia sobre la base de MIDUVI (2019c) e información proporcionada por las instituciones financieras; Fideicomiso CFN, noviembre de 2019.

En relación con los créditos hipotecarios por tipo de vivienda, VIS y VIP, se observa lo siguiente:

- Los destinados a adquirir VIS han sido concedidos por las tres instituciones financieras y cubren 22 de las 24 provincias.
- Los dirigidos a adquisición de VIP han sido concedidos por dos de las tres instituciones financieras y cubren 11 de las 24 provincias.

- Los créditos VIS se concentran en las provincias de Guayas (28,6%), Pichincha (25,7%), Imbabura (13,2%) y Manabí (6,5%); el restante 28% se reparte en las demás provincias (18), con porcentajes iguales o inferiores al 3,5%.
- Los créditos VIP se concentran en las provincias de Imbabura (32,6%), Santo Domingo de los Tsáchilas (23,3%) y Esmeraldas (14,0%); el restante 30% se reparte en las otras ocho provincias, con porcentajes inferiores al 5%.

Hasta el 30 de noviembre de 2019, se otorgaron US\$113.608.518,87 en créditos hipotecarios para adquisición de vivienda, a 2.013 beneficiarios(as) del programa. El monto otorgado para VIS, de US\$110.488.503,35 representa el 97,3%, mientras que el monto otorgado para VIP, de US\$3.120.015,52, representa el 2,7% del total del crédito hipotecario brindado dentro del programa. Según sexo, el 52,6% de este monto se otorgó a hombres y el 47,4% a mujeres, con una diferencia de 5,2 puntos porcentuales a favor de los hombres (cuadro 7).

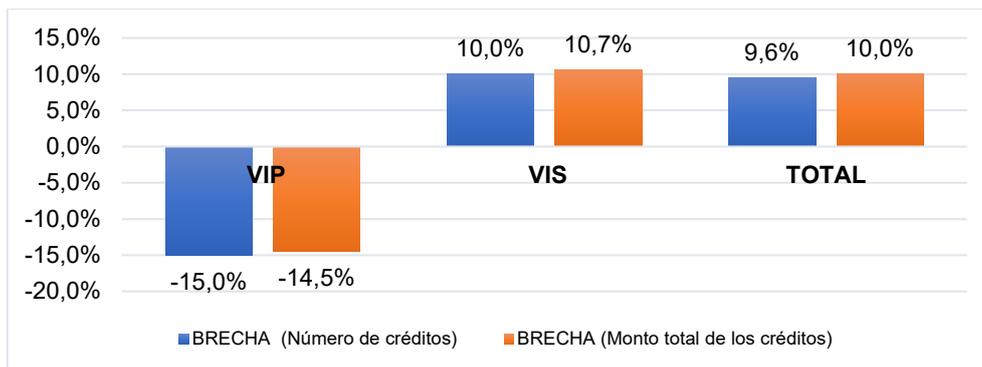
Cuadro 6
Monto total de créditos hipotecarios otorgados, según tipo de vivienda, desagregados por sexo, al 30 de noviembre de 2019 (dólares)

TIPO DE VIVIENDA	HOMBRE	Porcentaje	MUJER	Porcentaje	TOTAL
VIP	1.454.740,74	46,6%	1.665.274,78	53,4%	3.120.015,52
VIS	58.354.659,66	52,8%	52.133.843,69	47,2%	110.488.503,35
TOTAL	59.809.400,40	52,6%	53.799.118,47	47,4%	113.608.518,87

Fuente: Elaboración propia sobre la base de MIDUVI (2019c) e información proporcionada por las instituciones financieras; Fideicomiso CFN, noviembre de 2019.

En el caso de VIS y VIP se mantienen las tendencias observadas en el número de créditos hipotecarios otorgados; en consecuencia, las brechas de género en los montos totales no presentan diferencias significativas con las obtenidas para el número de créditos, aunque son levemente superiores en el caso de VIS (en más 0,7 puntos porcentuales) y total de deudores/as (en más 0,4 puntos porcentuales); y levemente inferiores en el caso de VIP (en menos de 0,5 puntos porcentuales) (gráfico 34).

Gráfico 34
Brechas en el acceso a crédito hipotecario, en número y monto, según VIP y VIS, al 30 de noviembre de 2019



Fuente: Elaboración propia sobre la base de MIDUVI (2019c) e información proporcionada por las instituciones financieras; Fideicomiso CFN, noviembre de 2019.

Por la naturaleza del programa, es aún menos significativa la diferencia en los montos promedio de créditos otorgados y, por lo tanto, en las brechas, que son inferiores a 1 punto porcentual (cuadro 8, última columna), ya que los promedios se encuentran dentro de los rangos establecidos para los segmentos definidos en la normativa.

Cuadro 7
Montos promedio de los créditos hipotecarios otorgados, según tipo de vivienda, desagregados por sexo, al 30 de noviembre de 2019 (dólares)

TIPO DE VIVIENDA	HOMBRE	Porcentaje	MUJER	Porcentaje	TOTAL	BRECHAS
VIP	72.737,04	100,2%	72.403,25	99,8%	72.558,50	0,46%
VIS	56.272,57	100,3%	55.877,65	99,6%	56.085,53	0,70%
TOTAL	56.584,11	100,3%	56.275,23	99,7%	56.437,42	0,55%

Fuente: Elaboración propia sobre la base de MIDUVI (2019c) e información proporcionada por las instituciones financieras; Fideicomiso CFN, noviembre de 2019.

Sin embargo, estos promedios son inferiores para las mujeres deudoras en relación con los promedios de los hombres, tanto en el caso de los créditos otorgados para VIS como para VIP; lo que indicaría una tendencia de las IF a proporcionar créditos hipotecarios a las mujeres por montos relativamente menores que los que otorgan a los hombres.

5.3. Ingresos familiares de deudores(as)

El promedio de ingresos familiares de los hombres deudores de créditos hipotecarios es superior al de las mujeres, tanto en el total, como por tipo de vivienda y segmentos definidos en el programa (cuadro 9). Con excepción de los deudores hombres del Segmento 1 (VIS de hasta US\$22.680), en general se observa que, a mayor rango de precios de las viviendas, mayores son los promedios de ingresos familiares, tanto de los hombres como de las mujeres. Mayores diferencias en el promedio de ingresos se observan entre los(as) deudores(as) de los Segmentos 2 y 3 de VIS (de alrededor del 50%) que entre los deudores del Segmento 3 de VIS y de VIP (alrededor del 1%).

Cuadro 8
Promedio de ingresos familiares de los/as deudores/as de créditos hipotecarios otorgados, según tipo de vivienda y segmentos, desagregados por sexo, al 30 de noviembre de 2019 (dólares)

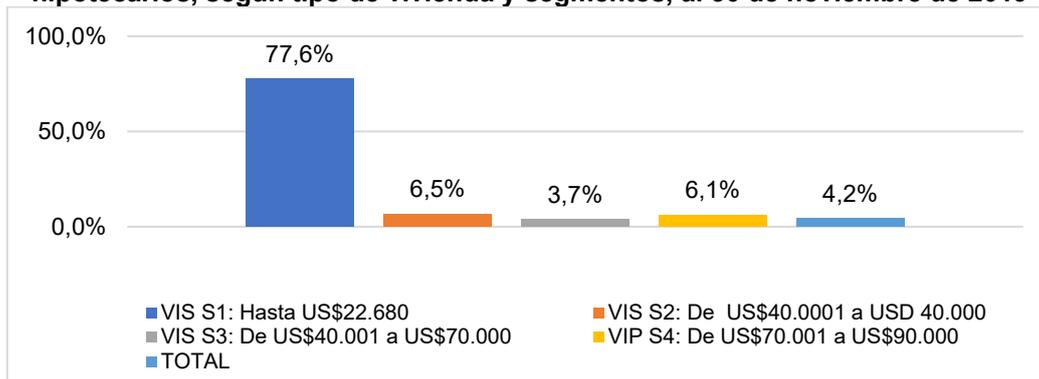
Tipo de Vivienda	Segmentos	Hombre	Mujer	Brechas
VIS	S1: Hasta US\$22.680	2.601,30	583,33	77,6%
	S2: De US\$22.681 a US\$40.000	1.169,35	1.093,85	6,5%
	S3: De US\$40.001 a US\$70.000	1.781,90	1.715,34	3,7%
VIP	S4: De US\$70.001 a US\$90.000	1.840,29	1.727,56	6,1%
TOTAL		1.742,26	1.668,23	4,2%

Fuente: Elaboración propia sobre la base de MIDUVI (2019c) e información proporcionada por las instituciones financieras; Fideicomiso CFN, noviembre de 2019.

Estos resultados confirman que en la calificación de clientes las IF consideran altos rangos de ingresos, a fin de cubrir los riesgos. Del lado de las(os) clientes, indican que en la medida en que pueden elegir dentro de la oferta inmobiliaria existente, optan por viviendas que por su valor presentan mayores facilidades de acceso o menores sacrificios para la economía familiar.

En relación con la brecha de género en el promedio de los ingresos familiares, en el total de la muestra del estudio, esta es de 4,2 puntos porcentuales. Las brechas de género son de 6,5 y 3,7 puntos porcentuales para los Segmentos 2 y 3 de VIS y de 6,1 para VIP (gráfico 35). Estas brechas confirman la situación de desventaja de las mujeres respecto de los hombres en el promedio de sus ingresos familiares.

Gráfico 35
Brechas en el promedio de ingresos familiares de los/as deudores/as de créditos hipotecarios, según tipo de vivienda y segmentos, al 30 de noviembre de 2019



Fuente: Elaboración propia sobre la base de MIDUVI (2019c) e información proporcionada por las instituciones financieras; Fideicomiso CFN, noviembre de 2019.

5.4. Montos de crédito

En relación con el promedio del monto original del crédito, se observa que, a excepción del Segmento 1 de VIS (viviendas de hasta US\$22.689), en donde la diferencia del

promedio entre hombres y mujeres es de alrededor del 37%, en los demás segmentos esta diferencia no supera el 2,6%.

La relación del promedio de ingresos familiares y el promedio del monto original del crédito, muestra que, a mayor promedio del monto original del crédito, menor es el peso porcentual del promedio del monto de ingresos familiares, ya que no existen diferencias significativas, al menos entre los Segmentos 3 y 4; y, por lo tanto, mayor es el esfuerzo familiar para cubrir los costos del endeudamiento (cuadro 10).

Cuadro 9
Relación del promedio de ingresos familiares con el promedio del monto original de crédito de los/as deudores/as de VIS y VIP, total y por segmentos, desagregado por sexo, al 30 de noviembre de 2019

Tipo de vivienda	Segmento	Sexo	A. Promedio de ingresos familiares	B. Promedio del monto original del crédito	C = A / B
VIS	S1: Hasta US\$22.680	HOMBRE	2.601,30	18.693,94	13,9%
		MUJER	583,33	11.739,64	5,0%
	S2: De US\$22.681 a US\$40.000	HOMBRE	1.169,35	27.258,32	4,3%
		MUJER	1.093,85	27.957,32	3,9%
S3: De US\$40.001 a US\$70.000	HOMBRE	1.781,90	58.519,91	3,0%	
	MUJER	1.715,34	58.198,71	2,9%	
VIP	S4: De US\$70.001 a US\$90.000	HOMBRE	1.840,29	72.737,04	2,5%
		MUJER	1.727,56	72.403,25	2,4%
TOTAL		HOMBRE	1.742,26	56.584,11	3,1%
		MUJER	1.668,23	56.275,23	3,0%
GENERAL			1.706,96	56.437,42	3,0%

Fuente: Elaboración propia sobre la base de MIDUVI (2019c) e información proporcionada por las instituciones financieras; Fideicomiso CFN, noviembre de 2019.

El análisis por sexo muestra que en virtud del menor promedio de ingresos familiares de las mujeres deudoras, para ellas resulta mayor el esfuerzo de cubrir los costos del endeudamiento, en todos los segmentos de vivienda (gráfico 36).

Gráfico 36
Peso porcentual del promedio de los ingresos familiares relativo a la relación al promedio del monto original del crédito, por sexo, al 30 de noviembre de 2019



Fuente: Elaboración propia sobre la base de MIDUVI (2019c) e información proporcionada por las instituciones financieras; Fideicomiso CFN, noviembre de 2019.

Esta relación inversa entre el promedio del monto de ingresos y el promedio del monto original del crédito podría explicar, en parte, la elección mayoritaria de las familias por

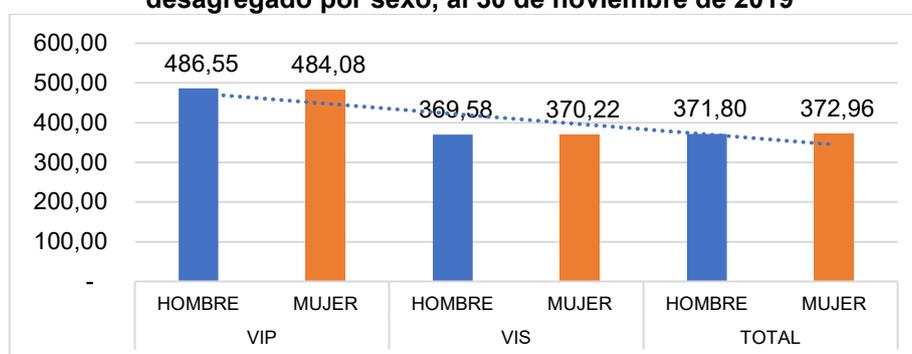
las VIS de los Segmentos 2 y 3, además de las opciones que presente la oferta inmobiliaria local, y de las necesidades y expectativas familiares en relación con la vivienda.

5.5. Cuotas mensuales del crédito

Otro factor que influye en las decisiones de las familias es el promedio del valor de la cuota mensual, el cual depende tanto del monto del crédito hipotecario (directamente relacionado con el precio de la vivienda) como de la tasa de interés y del plazo del crédito.

En el caso de las VIP, el promedio de la cuota mensual es de US\$486,55 en el caso de los hombres y de US\$484,08 en el de las mujeres; en las viviendas VIS, las cifras ascienden a US\$369,58 y US\$370,22, respectivamente (gráfico 37).

Gráfico 37
Promedio de la cuota mensual de crédito de los/as deudores/as de VIS y VIP y total, desagregado por sexo, al 30 de noviembre de 2019



Fuente: Elaboración propia sobre la base de MIDUVI (2019c) e información proporcionada por las instituciones financieras; Fideicomiso CFN, noviembre de 2019.

En las VIP estas cuotas representan el 26,4% del promedio de ingresos familiares de los deudores hombres y el 28,0% del promedio de ingresos familiares de las deudoras mujeres, debido a su menor promedio de ingresos familiares.

En las VIS, representan porcentajes que van del 20,7% al 31,6% en el caso de deudores hombres, y del 21,6% al 33,8% en el caso de las mujeres; estas son menores en las VIS del Segmento 3 y mayores en las VIS del Segmento 2, ya que los ingresos promedio de ambos sexos son inferiores en el Segmento 2.

Se corrobora que, para las mujeres, de todos los segmentos, pero principalmente para las del Segmento 2, resulta mayor el esfuerzo de cubrir los costos del endeudamiento, que para los hombres del mismo segmento y para las mujeres de los Segmentos 3 y 4.

5.6. Comportamiento crediticio de las mujeres

La **mora** supone el retraso, o la falta de pago en el tiempo límite establecido, de las deudas contraídas. La percepción de las IF sobre el comportamiento crediticio de las mujeres es que son más cuidadosas y responsables en el pago de las deudas, caen menos en mora y cuando ello ocurre es debido a situaciones que no dependen de ellas.

“Creería que las mujeres somos más cuidadosas en ese aspecto, en el tema de las deudas, porque las mujeres van a querer cuidar más la casa adquirida” (IFI, banco - EIM03).

“Un 20% de la cartera vencida es de mujeres; el 80% es de hombres. Las mujeres dejan de comer para pagar la casa” (IFI, banco - EII06).

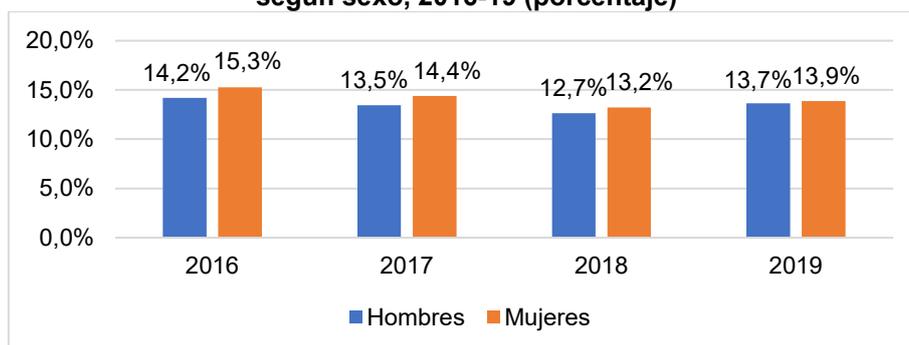
“Las mujeres son más responsables, la mayoría de los créditos en mora son de hombres, según la experiencia las cabezas de crédito mujer son más responsables, al tener un estatus de media para abajo y aun así tienen una cultura de ahorro, aunque sea de 1 o 2 dólares” (IFI, cooperativa - EIP01).

La misma percepción tienen las empresas constructoras y promotoras inmobiliarias:

“La mayor parte de muestras clientes han sido mujeres, yo considero que hasta cierto nivel las mujeres tendemos a ser más responsables, y cuando van a un banco el banco suele mirar el buró crediticio y ellas suelen cuidar más esa parte. El tener un buen récord y cumplir siempre con los requisitos (...). La mujer siempre completa de donde sea” (Promotora Inmobiliaria Privada - EIM06).

El gráfico 38 refleja el porcentaje en mora, discriminado por género, para la cartera de crédito global del SFPS.

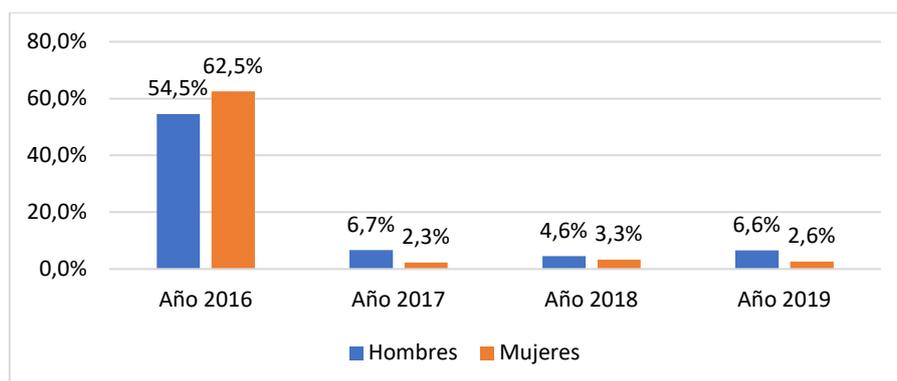
Gráfico 38
Deudores de crédito en mora de la cartera del Sector Financiero Popular y Solidario, según sexo, 2016-19 (porcentaje)



Fuente: Elaboración propia a partir de SEPS (2020).

En cuanto a los créditos hipotecarios de vivienda de hasta US\$70.000, del total de mujeres deudoras, el porcentaje en mora ha pasado de un máximo del 62,5% en 2016 a un mínimo del 2,3% en 2017 (véase el gráfico 39).

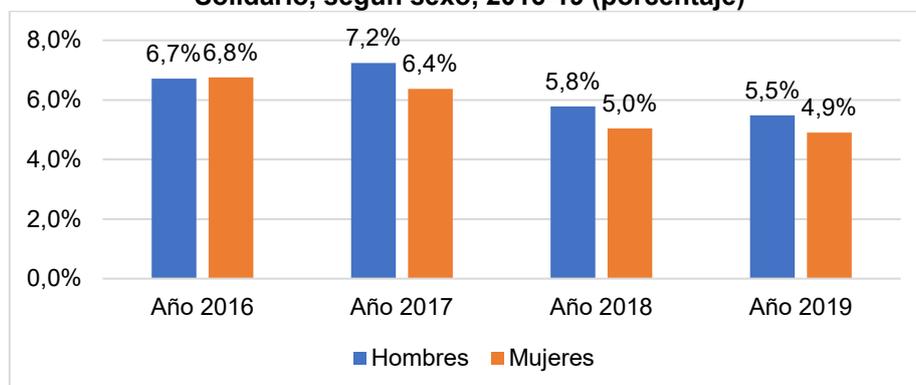
Gráfico 39
Deudores de crédito en mora , crédito para vivienda de interés público (hasta US\$70.000) del Sector Financiero Popular y Solidario, según sexo, 2016-19 (porcentaje)



Fuente: Elaboración propia a partir de SEPS (2020).

En créditos inmobiliarios se observa un comportamiento crediticio similar (gráfico 40).

Gráfico 40
Deudores de crédito en mora, crédito inmobiliario del Sector Financiero Popular y Solidario, según sexo, 2016-19 (porcentaje)



Fuente: Elaboración propia a partir de SEPS (2020).

Por su parte, la calificación de riesgo refleja el comportamiento de pago de las personas en relación con sus obligaciones, siendo **A** la más alta (atienden sus obligaciones puntualmente; mínimo riesgo) y **E** la más baja (insolventes; máximo riesgo).

En 2019 el 97,3% del total de mujeres deudoras del crédito VIP obtuvo la más alta calificación (**A**) y el 1,5%, la más baja (**E**). En el caso de los hombres, el 93,3% obtuvo **A** y el 3,1%, **E**. De manera similar, el 94,7% del total de mujeres deudoras de crédito inmobiliario, obtuvo la más alta calificación (**A**) y el 2,8%, la más baja **E** (94,0% **A** y 3,3% **E** para los hombres) (cuadro 11).

Cuadro 10
Calificación de riesgo de los sujetos de crédito de vivienda de interés público (hasta US\$70.000) y de crédito inmobiliario, según sexo, 2019

Calificación de riesgo	Número de operaciones activas de crédito de vivienda de interés público		Porcentaje de deudores/as de crédito de vivienda de interés público, según calificación		Número de operaciones activas de crédito inmobiliario		Porcentaje de deudores/as de crédito inmobiliario, según calificación	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
A	711	782	93,3%	97,3%	19.578	13.883	94,0%	94,7%
B	24	5	3,1%	0,6%	279	201	1,3%	1,4%
C	2	2	0,3%	0,2%	67	31	0,3%	0,2%
D	1	3	0,1%	0,4%	213	132	1,0%	0,9%
E	24	12	3,1%	1,5%	687	406	3,3%	2,8%
TOTAL	762	804	100,0%	100,0%	20.824	14.653	100,0%	100,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de SEPS (2020).

Los datos presentados demuestran que las mujeres tienen un mejor comportamiento crediticio que los hombres, particularmente en el caso de los créditos de vivienda (inmobiliarios y VIP).

6. Nudos críticos en el acceso a créditos hipotecarios

A continuación se detallan los **nudos críticos** que dificultan el acceso al crédito hipotecario para las mujeres en condición de pobreza y pobreza moderada.

6.1. Pobreza por ingresos

La carencia o insuficiencia de ingresos, la dificultad de acceder a ellos, así como la inestabilidad para obtenerlos, limitan la posibilidad de las mujeres de demostrar lo obtenido por sus actividades económicas y, por lo tanto, impide entre otras cosas el acceso a crédito hipotecario.

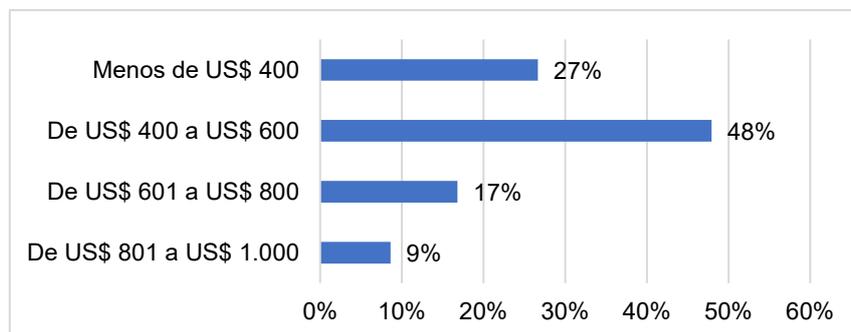
Según el Consejo Nacional para la Igualdad de Género (CNIG), “la pobreza afecta de manera diferente a hombres y mujeres, ya que en ella inciden las relaciones de poder que determinan el acceso a los recursos materiales y sociales, y la capacidad individual de generar ingresos. Bajo este análisis, las mujeres se encuentran en clara desventaja por la falta de ingresos propios, sus salarios son bajos, su inserción al mercado laboral es precaria, gran parte no tiene cobertura de seguridad social, no poseen experiencia laboral porque se han dedicado a las tareas de hogar, entre otras condiciones que han provocado que la pobreza sea más severa para las mujeres” (CNIG, 2018: 160).

De las entrevistadas demandantes de VIS (S2b), el 70% es cabeza de hogar (madres solteras, mujeres divorciadas o separadas y viudas) y sus ingresos son los únicos o principales del hogar. Suelen tener trabajos precarios, por cuenta propia (emprendimientos artesanales, actividades comerciales o de servicios); en algunos casos realizan más de una actividad remunerada, y sus ingresos son de hasta 2,5 SBU.

“El problema es la garantía, esa persona [la mujer pobre] es más riesgosa para el banco. No es tan fácil que le aprueben, tiene que ganar bien. Si no tienen una buena condición califican para el bono, pero no para el crédito” (Promotora Inmobiliaria Privada - EIM06).

De acuerdo con la muestra seleccionada, el 27% de las mujeres demandantes de VIS Segmento 2b tiene ingresos mensuales inferiores a 1 SBU; el 48% de 1 a 1,5 SBU; el 17% de 1,5 a 2 SBU, y solamente el 9% entre 2 y 2,5 SBU (gráfico 41). Las mujeres que perciben menos de 1 SBU superan a los hombres en 12 puntos porcentuales; en los demás grupos son inferiores en un promedio de 4 puntos porcentuales.

Gráfico 41
Mujeres demandantes de VIS Segmento 2b, según nivel de ingresos, al 15 de enero de 2020



Fuente: Elaboración propia sobre la base de MIDUVI (2020a); Registro de Inscripciones al Programa Casa para Todos.

Una minoría trabaja en relación de dependencia o son jubiladas; otras se encuentran desempleadas y/o dedicadas al trabajo doméstico y de cuidado humano en sus hogares (mujeres con hijos pequeños). Las demás mujeres viven en unión libre o son jóvenes recién casadas que se encontraban solteras cuando se registraron en el MIDUVI.

“Estudio y trabajo, tengo un hijo; soy jefa de hogar y madre soltera. Tengo una pequeña empresa de mantenimiento de compresores, trabajo con el papá de mi hijo porque él sabe de eso, pero yo tengo el RUC (...). Vivo con mi mamá” (Mujer demandante - EIP05).

Para las IF entrevistadas, las mujeres no cumplen con el nivel de ingreso requerido o con una actividad productiva permanente o con el tiempo de bancarización necesario, por eso sus solicitudes de crédito hipotecario son rechazadas.

6.2. Responsabilidad mayor sobre los cuidados

La división sexual del trabajo que asigna a las mujeres las responsabilidades reproductivas, ligadas a los cuidados de la familia, la comunidad y ahora del planeta, limita su tiempo, movilidad, oportunidad y desarrollo. En tanto no existe una democratización en la distribución de estas responsabilidades en el hogar, las oportunidades y el bienestar de las mujeres se ven relegados, lo cual genera pobreza de tiempo para ellas.

La pobreza de tiempo se define como “la falta de tiempo para descanso y ocio que padecen los individuos debido al tiempo dedicado al trabajo ya sea en el mercado o en labores domésticas”.²³ A partir de esta dimensión, Patiño (2017: 3) constata que “el ser mujer incrementa en un 12,3% la probabilidad de carecer de tiempo libre”.

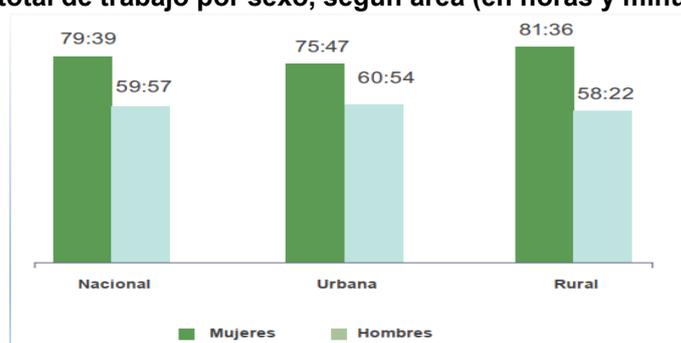
²³ Entendido de otra manera, “un individuo se encuentra en condiciones de pobreza de tiempo cuando el tiempo que asigna al trabajo remunerado y no remunerado supera un umbral determinado como la línea de pobreza” (Patiño, 2017: 9).

En Ecuador el 16,2% de la población en edad de trabajar se encuentra en condiciones de pobreza de tiempo. Sus horas de trabajo tanto remunerado como no remunerado superan la línea de pobreza establecida en este estudio (78 horas a la semana). El 20,2% de las mujeres de Ecuador está en condiciones de pobreza, mientras que para la población masculina esta cifra es del 12%. La población extremadamente pobre de tiempo es el 3,7% de la población total, con un promedio de más de 115 horas de trabajo a la semana; el 5,5% de las mujeres y el 1,9% de los hombres se hallan en esta condición (Patiño, 2017: 23-24).

Según la Encuesta del Uso del Tiempo (INEC, 2012), a nivel nacional el tiempo total de trabajo (remunerado y no remunerado) de las mujeres es de 77:39 horas semanales en promedio, mientras que el de los hombres es de 59:57 horas a la semana.

Los tiempos presentados (gráfico 42) son resultado del desbalance de género en la proporción del tiempo que dedican las mujeres y los hombres al trabajo remunerado y al no remunerado.

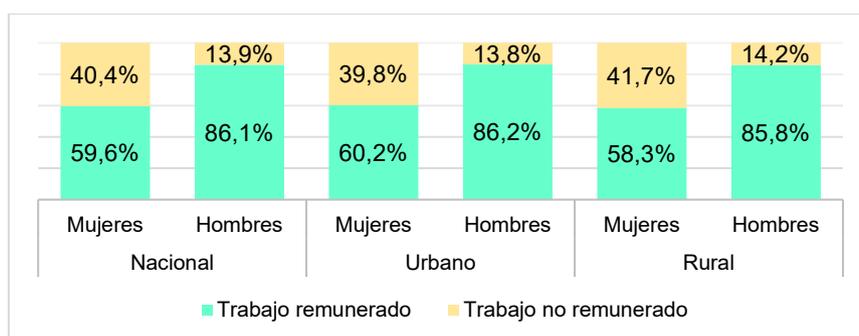
Gráfico 42
Tiempo total de trabajo por sexo, según área (en horas y minutos), 2012



Fuente: CNIG (2018), sobre la base de INEC (2012).

En general, las mujeres ecuatorianas trabajan 17:42 horas más que los hombres, 14:53 más en zonas urbanas y 23:14 más el área rural. Las más afectadas son las mujeres rurales, que trabajan 81:36 horas a la semana y principalmente las mujeres indígenas (que trabajan 86:45 horas a la semana), debido tanto a patrones culturales como a las condiciones de mayor pobreza en que viven. También dedican más horas al trabajo las mujeres con menor nivel de estudios y las casadas (gráfico 43).

Gráfico 43
Distribución del tiempo de trabajo remunerado y no remunerado, por sexo y área, 2012



Fuente: CNIG (2018), sobre la base de INEC (2012).

La sobrecarga de actividades de las mujeres limita su libertad para trabajar en el mercado y recibir una remuneración, lo cual acarrea importantes consecuencias en su percepción de ingresos y en su independencia económica (Aguirre [2009], citado en Patiño, 2017: 10).

Las mujeres se ven obligadas a ajustar sus horarios de trabajo remunerado para combinar con los cuidados, “lo que se convierte en una barrera para acceder a un empleo adecuado y conduce a que su incorporación al mercado laboral se dé en condiciones precarias” (*Ibidem*: 161). Además, cabe considerar los prejuicios establecidos sobre el trabajo de las mujeres como “más costoso, menos productivo y con más ausentismo, por la desigual redistribución de las tareas del hogar, al responsabilizar únicamente a las mujeres del trabajo reproductivo” (García y Tello [2015], citado en CNIG, 2018: 148). Esto también limita sus posibilidades de formación académica, y su participación social y política.

La necesidad de conciliar estos dos tipos de trabajo obliga a las mujeres a doblar su jornada laboral, principalmente a las más pobres que no pueden pagar a otras personas para que les ayuden o que no cuentan con el apoyo de otros miembros del hogar. Las cifras presentadas visibilizan la prácticamente ausente corresponsabilidad de los hombres en las tareas domésticas y de cuidado humano, así como la deficiente cobertura de los servicios sociales de cuidado provistos por el Estado, las empresas y otros actores sociales. De hecho, el 75% del trabajo de cuidados recae en los hogares, el 14% en el sector público y el 12% en el sector privado (Muñoz [2016], citado en CNIG, 2018: 150).

6.3. Precariedad laboral

En la última década, la participación de las mujeres en el mercado laboral se ha mantenido entre el 47,4% y el 55,6%, con una distancia máxima de la participación masculina de 30,5 puntos porcentuales en 2011 y una mínima de 24,9 puntos porcentuales en 2018. Por lo tanto, y aunque esta distancia muestra una tendencia a acortarse, aún son altas las brechas de género en la participación laboral y en el empleo adecuado.

De acuerdo con información de la ENEMDU, a diciembre de 2018 solamente el 32,5% de las mujeres que participaban en el mercado laboral se encontraban adecuadamente empleadas,²⁴ frente al 46,5% de los hombres; el 16,8% tenía un empleo no remunerado (5,1% en el caso de los hombres); el 4,5% estaba desempleada (3,1% en el caso de los hombres).

²⁴ Empleo adecuado/pleno se refiere a las personas con empleo que, durante la semana de referencia, perciben ingresos laborales iguales o superiores al salario mínimo, trabajan igual o más de 40 horas a la semana, independientemente del deseo y de la disponibilidad de trabajar horas adicionales. También forman parte de esta categoría, las personas con empleo que, durante la semana de referencia, perciben ingresos laborales iguales o superiores al salario mínimo, trabajan menos de 40 horas, pero no desean trabajar horas adicionales (INEC).

“Tengo 50 años, no tengo casa propia y mi situación económica es precaria. Me dedico a las manualidades por temporadas y recientemente empecé con los arreglos florales, que de la misma forma entrego por temporadas. Mis hijos me ayudan a armar los arreglos para la distribución. (...) Trabajo desde mi casa y para Navidad comienzo a producir desde junio y en noviembre se comienza a comercializar” (Mujer demandante - EIM02).

Las mujeres rurales estaban en condición de mayor precariedad laboral que sus pares de las áreas urbanas. Así, solo el 13,7% de las mujeres rurales empleadas contaba con un empleo adecuado (41,5% en áreas urbanas) y el 34,8% se encontraba empleada sin remuneración (8,1% de las mujeres urbanas). También para las mujeres rurales el subempleo y el desempleo fueron mayores (cuadro 12).

Cuadro 11
Indicadores del mercado de trabajo, por sexo, zona urbana versus rural, diciembre de 2018 (porcentaje)

Indicadores del mercado de trabajo	Total		Urbana		Rural	
	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
Empleo global	96,9	95,5	95,9	94,3	98,8	98,2
Empleo adecuado/pleno	46,5	32,5	54,9	41,5	29,5	13,7
Empleo no remunerado	5,1	16,8	2,5	8,1	10,2	34,8
Subempleo	17,2	15,5	16,2	16,4	19,1	13,6
Desempleo	3,1	4,5	4,1	5,7	1,2	1,8
Participación global	78,3	53,4	75,8	51,1	83,8	58,8

Fuente: Elaboración propia a partir de INEC (2018).

La estabilidad y el tiempo de trabajo también son factores de exclusión: las mujeres jóvenes, las de reciente incorporación al mercado laboral y aquellas con aportes irregulares a lo largo de la vida no pueden cumplir el requisito de número y regularidad de aportes para acceder a un crédito en el BIESS (al menos 36 aportaciones consecutivas) (*Ibidem*) en el caso de afiliados sin relación de dependencia y afiliados voluntarios, y por lo tanto quedan al margen del acceso a crédito.

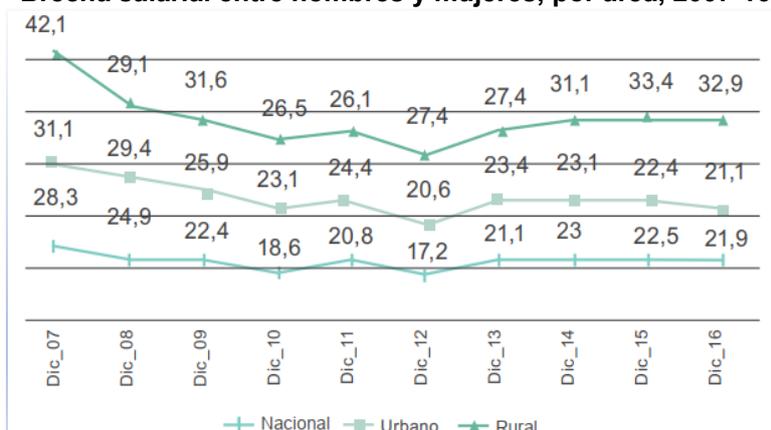
6.4. Discriminación salarial

A diciembre de 2016, el ingreso laboral promedio de las mujeres era de US\$287,18, mientras que el de los hombres ascendía a US\$367,70,²⁵ lo que representa una relación del 78% y, por consiguiente, una brecha de género de 22 puntos porcentuales en detrimento de las mujeres.

Entre diciembre de 2007 y diciembre de 2016 ha habido una reducción de la brecha de alrededor de 10 puntos porcentuales, si bien se mantuvo significativamente más alta a nivel rural, donde los salarios femeninos son un 32,9% inferiores a los masculinos, (21,1% en el caso de las mujeres urbanas) (gráfico 44).

²⁵ En Ecuador el salario mínimo mensual para 2016 fue de US\$366.

Gráfico 44
Brecha salarial entre hombres y mujeres, por área, 2007-16



Fuente: CNIG (2018) sobre la base de SIN-ENEMDU 2007-17.

Nota: La brecha salarial de género calcula cuánto menos es el porcentaje de los ingresos que perciben las mujeres por su trabajo con respecto a los ingresos percibidos por los hombres.

El estudio de Benítez y Espinoza (2018) sobre el sector formal de la economía de Ecuador muestra que en la mayoría de las ramas de actividad las mujeres tienen mejores habilidades que los hombres, y que en casi todos los casos existe discriminación salarial por género.

El trabajo también constata la existencia de una amplia brecha de género en la inserción al mercado de trabajo y mayores barreras de entrada en el caso de las mujeres. De hecho, entre las personas con título la proporción de mujeres supera a la de los hombres, excepto entre quienes obtuvieron su título en el extranjero.

En el sector público la participación entre hombres y mujeres es igualitaria; en el sector privado la cantidad de hombres supera en casi 2 a 1 a la de mujeres. En promedio, en el agregado total, las mujeres perciben un salario ligeramente mayor que los hombres, US\$845 frente a US\$839, lo que supondría un cierre de la brecha salarial de género, pero no necesariamente la ausencia de discriminación (cuadro 13).

Cuadro 12
Salarios promedio mensuales de hombres y mujeres empleados en el sector formal de la economía de Ecuador, según estado civil, tamaño de las empresas, nivel de educación y sector (público y privado), mayo de 2015

Categorías	Número total de empleados/as	Hombres			Mujeres		
		Porcentaje	Media (dólares)	Desv. estándar	Porcentaje	Media (dólares)	Desv. estándar
Estado civil							
Solteros	1.031.109	63,03	647	592	36,97	739	593
Casados	964.080	63,59	1.020	1.283	36,41	924	842
Divorciados	139.651	47,49	1.043	1.084	52,51	1.006	978
Viudos	19.863	33,98	867	977	66,02	867	837
Unión libre	5.329	64,68	883	879	35,32	829	687
Tamaño empresa							
Pequeñas	443.637	61,44	560	483	38,56	552	483

Categorías	Número total de empleados/as	Hombres			Mujeres		
		Porcentaje	Media (dólares)	Desv. estándar	Porcentaje	Media (dólares)	Desv. estándar
Medianas	417.748	65,95	698	723	34,05	739	648
Grandes	1.298.647	60,94	984	1.189	39,06	973	827
Nivel de educación							
Técnico	73.402	47,53	1.004	848	52,47	801	550
Tercer nivel	442.231	40,69	1.485	1.262	59,31	1.105	786
Cuarto nivel	77.046	47,94	2.364	1.948	52,06	1.767	1.283
Sin título	1.567.353	69,4	675	818	30,6	628	573
Privado	1.531.693	66,94	758	1.058	33,06	730	823
Público	628.339	50,01	1.105	784	49,99	1.029	595

Fuente: Benítez y Espinoza (2018: 5).

Nota: Salario mensual, datos de mayo de 2015.

Como afirma García (2019: 36), “en general, en el ámbito productivo, los estereotipos de género apartan a las mujeres de las actividades tradicionalmente consideradas masculinas y más valoradas, de la misma manera que en el ámbito educativo lo hicieron de las carreras asociadas a estas”.

6.5. Cobertura de la seguridad social

En el país existen dos instituciones públicas para la seguridad social: el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) y el Seguro Social Campesino (SSC).²⁶ Al sumar estos dos seguros, se observa que, para fines de 2018, cerca del 56% de la población nacional carecía de seguro social general o campesino, y que este porcentaje era mayor en el caso de las mujeres: 58,4% (54,1% en el caso de los hombres).

La cobertura de la seguridad social en Ecuador tuvo un incremento sostenido entre 2009 y 2015, para luego experimentar una tendencia descendiente hasta 2018; sin embargo, en comparación con 2009, el porcentaje de afiliados casi se duplicó (cuadro 14). De todos modos, aún queda excluida de este beneficio la mayoría de la población.

Cuadro 13
Población afiliada y/o cubierta por el seguro social general, área urbana y rural, según sexo, diciembre de 2009 y diciembre de 2018 (porcentaje)

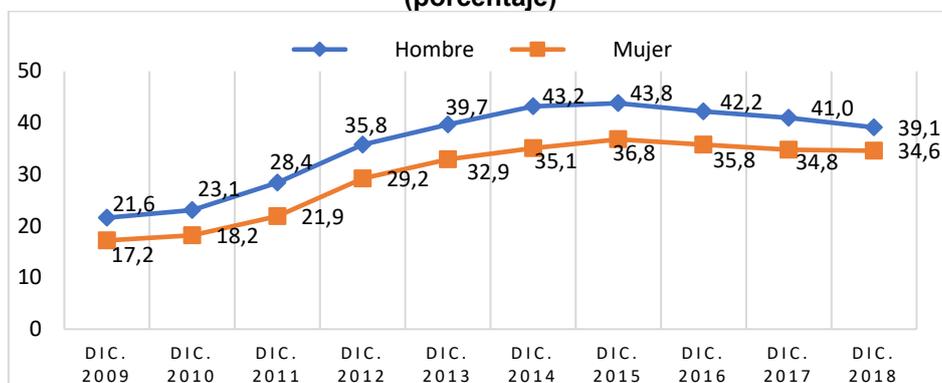
Área	Urbana		Rural		Total	
	Dic. 2009	Dic. 2018	Dic. 2009	Dic. 2018	Dic. 2009	Dic. 2018
Hombre	22,2%	41,0%	20,4%	35,2%	21,6%	39,1%
Mujer	17,3%	36,0%	16,9%	31,5%	17,2%	34,6%
Total	19,7%	38,4%	18,7%	33,3%	19,3%	36,8%

Fuente: Elaboración propia a partir de SENPLADES (2020); INEC (2018).

²⁶ Las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional cuentan con sus propios sistemas de seguridad social: el Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas (ISSFA) y el Instituto de Seguridad Social de la policía Nacional (ISSPOL).

El incremento de la cobertura de la seguridad social ha favorecido principalmente a las mujeres, lo cual redujo las brechas de género en más de 10 puntos porcentuales (del 20,4% al 11,5% en el período considerado) (gráfico 45).

Gráfico 45
Hombres y mujeres afiliados y/o cubiertos por el seguro social en Ecuador, 2009-18 (porcentaje)



Fuente: Elaboración propia a partir de SENPLADES (2020); INEC (2018).

El tener seguridad social permite entre otros aspectos contar con la posibilidad de optar por un crédito para adquisición de vivienda. Sin embargo, el BIESS limita la edad en el caso de los créditos hipotecarios para vivienda terminada solicitados por afiliados, “estar dentro del límite de edad requerido (hasta 77 años)”.²⁷

Por su parte, el SSC cubre a alrededor del 7% de la población nacional y de la población económicamente activa (PEA) y al 19% de la PEA rural, cifra ligeramente superior en el caso de las mujeres; en las áreas urbanas la cobertura de este seguro es inferior al 2% de la población.

Cuadro 14
Población afiliada y/o cubierta por el Seguro Social Campesino, áreas urbana y rural, según sexo, diciembre de 2009 y diciembre de 2018 (porcentaje)

Área	Urbana		Rural		Total	
	Dic. 2009	Dic. 2018	Dic. 2009	Dic. 2018	Dic. 2009	Dic. 2018
Hombre	0,8%	1,7%	14,8%	17,4%	5,6%	6,8%
Mujer	0,8%	1,8%	14,1%	18,7%	5,1%	7,0%
Total	0,8%	1,7%	14,5%	18,0%	5,4%	6,9%

Fuente: Elaboración propia a partir de SENPLADES (2020); INEC (2018).

El estudio realizado por OIT y AECID (2016, p. 24), en base a la ENEMDU 2014, encontró que, según autoidentificación étnica, la población indígena era la que tenía la mayor brecha de acceso a la seguridad social, ya que un 73,3% no contaba con ningún seguro, seguida de los montubios (60,3%) afrodescendientes (58,3%) y mestizos (54,6%).

²⁷ Véase <https://www.biess.fin.ec/inicio>.

La brecha de acceso a la seguridad social se amplía a medida que aumenta la pobreza. Así, no contaba con ningún seguro el 32% de la población del quintil 5, el 45% del quintil 4, el 56% del quintil 3, el 65% del quintil 2 y el 76% del quintil 1 (*Ibídem*: 27). La brecha de acceso también aumenta a medida que disminuye el nivel de educación.

Según condición de empleo del jefe del hogar y categoría de ocupación, el estudio señala que los subempleados contaban con la menor cobertura de seguro social general (22,5%), incluso menor que la de los desempleados (31,7%), al igual que los trabajadores por cuenta propia, que tenían una cobertura de tan solo el 18,3%. En estos dos casos, el SSC cubría alrededor del 12% de trabajadores.

Dentro de los trabajadores independientes, las mujeres se hallaban en situación de mayor vulnerabilidad, ya que solo un 10,7% contaba con seguro social general y un 9,8% con el SSC. En este grupo de trabajadores, el 77,7% de las mujeres no tenía ningún seguro frente al 69,9% de hombres (*Ibídem*: 39); además, las mujeres presentaban menor capacidad contributiva que los hombres, lo cual reforzaba su condición de vulnerabilidad.

A pesar de la mejora sustancial en la cobertura de la seguridad social, las mujeres y principalmente aquellas en situación de múltiple vulnerabilidad, siguen manteniendo su condición de desventaja respecto de los hombres.

6.6. Información y conocimiento sobre oferta de VIS y crédito hipotecario

En las IF consultadas no fue posible estimar el porcentaje de solicitudes de crédito para vivienda presentadas por mujeres y, por lo tanto, tampoco el porcentaje de estas que no es aprobado. Las IF no cuentan con esa información o esta no se encuentra procesada. De acuerdo con la percepción de las oficiales de crédito y otros/as directivos entrevistados/as, hay más mujeres interesadas que hombres, pero no todas llegan a presentar solicitudes de crédito.

“Hay más mujeres que se acercan a preguntar y están interesadas en adquirir una VIS (...) Son alrededor de 7 de cada 10 [personas que preguntan]. Las mujeres tienen una mayor preocupación en este sentido. No califican porque no cumplen requisitos. Hay menor formalidad en el empleo en el caso de las mujeres. Además, uno de los requisitos es que tengan dos años de bancarización” (IF, mutualista - EII05).

La falta de información y el escaso conocimiento sobre el funcionamiento del sistema financiero y de las opciones existentes en políticas y programas, ya sea por la utilización de canales inadecuados de comunicación, porque el lenguaje es incomprensible o por la promoción escueta, limitan a las mujeres en el acceso al crédito hipotecario.

De las entrevistas realizadas en IF de las ciudades seleccionadas, se desprende que solamente dos cooperativas cuentan con programas de capacitación o formación financiera para sus clientes o potenciales clientes, los cuales, además de ser un indicador de la importancia que estas instituciones les otorgan, constituyen una garantía del éxito de sus actividades.

“Cuando los clientes van a hacer el crédito les damos una charla de educación financiera, por primera vez (...): el pago puntual, el manejo de dinero, los descuentos, tiempos de pago. Las charlas las damos los sábados a partir de las 2 de la tarde” (IF, cooperativa - EIP01).

En las entrevistas a IF, se menciona que, como resultado de las desigualdades de género, las mujeres cuentan con una menor educación y competencias financieras que los hombres. “Las mujeres en los extremos del espectro de edad, las mujeres de bajos ingresos y las viudas, pueden ser más vulnerables a las consecuencias negativas de los bajos niveles de alfabetización financiera que otras mujeres u hombres en los mismos subgrupos” (Pailhe [2014], citado por de la Cruz y Adimen, 2015: 54).

Cabe considerar que no siempre las mujeres desconocen o tienen menos capacidades financieras que los hombres, en ocasiones estas consideraciones provienen de estereotipos y prejuicios de género.

En la mayoría de los casos, el conocimiento de la política pública de VID por parte de las mujeres demandantes de VIS entrevistadas se limita a dos mensajes: a) el ofrecimiento del gobierno nacional de entregar viviendas gratuitas o entregar “bonos” a las familias que carecen de casa propia, y b) para poder ser beneficiarias de esta política, deben inscribirse en la página web del MIDUVI y esperar por vía electrónica la respuesta a su solicitud.

“Me han dicho que el MIDUVI nos ayuda a obtener algún rato casa propia; hay casas que son financiadas, hay casas que para darnos se necesita un terreno (...)” (Mujer demandante - EIC02).

Las fuentes de información más comunes han sido compañeros/as de trabajo, amigos/as, familiares; la promoción vía correo electrónico y los mensajes por televisión; la promoción en barrios para la inscripción al programa y en la campaña electoral.

“Por la TV, y porque en el tiempo que estaban haciendo campaña me dijeron que me afilie para apoyar al presidente y yo me fui y me afilié, casi dos años va a ser. Ahí me dijeron ¿qué quiere?: ¿un trabajo, una casa o el bono?; yo le dije: que trabajar yo podía trabajar, me busco la vida y trabajo; acerca del bono les dije que estoy joven y que esa oportunidad para otras personas, y que sí me encantaría tener una casa algún día. Entonces me dijeron, “le vamos a afiliar para la casa” (Mujer demandante - EIC02).

Los funcionarios del MIDUVI consultados indican que la promoción de la política pública de VIS se ha realizado por varios medios de comunicación y de manera directa con visitas a los diferentes cantones de las provincias que corresponden a las zonales, así como en reuniones de socialización con los actores participantes: Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD), promotores/constructores, instituciones financieras locales y población, en general.

Ninguna de las entrevistadas para adquisición de VIS inscritas ha recibido respuesta; por lo tanto, no conocen el estado de su solicitud.

“Llegamos allá [Oficinas del MIDUVI en Quitumbe] y dicen que nada está dicho, que esperen que les llamen, que sigan los pasos que les van pidiendo y que ahorita no hay crédito y que dan prioridad a las personas discapacitadas. Yo siempre les he dicho que no quiero que me regalen, y que me ayuden con el crédito para sacar la casita y pagar con lo del arriendo” (Mujer demandante - EIP05).

Para quienes conocen un poco más la propuesta del gobierno, surgen los siguientes factores de preocupación:

- a) El plazo fijo de 20 años para el crédito hipotecario, pues no considera la elección de tiempo que puedan hacer los clientes de acuerdo con su capacidad de pago.
- b) La existencia de escasos programas habitacionales para viviendas de hasta US\$40.000; en los que existen ya no hay disponibilidad; o su localización es fuera del perímetro urbano con las dificultades de movilización y de acceso a servicios.
- c) La falta de gestión eficiente para la consecución de terrenos en donde implantar los proyectos VIS.
- d) Se desconocen los criterios de calificación del MIDUVI para seleccionar a los/as beneficiarios/as del “bono de vivienda” o del subsidio.

Las demandantes de VIS entrevistadas mencionan los siguientes aspectos positivos:

- a) El subsidio es una ayuda para las personas que lo necesitan.
- b) El porcentaje de entrada (5%) para la compra de la vivienda es adecuado.
- c) El monto de las cuotas mensuales equivale al arriendo que pagan actualmente.

Las mujeres demandantes de VIS piden que haya más información disponible acerca del proceso por parte de las autoridades; que se haga un seguimiento de cada caso; que los subsidios se entreguen a las personas y familias que verdaderamente lo necesitan; y que se cumplan los ofrecimientos de campaña.

“Por lo menos tener un contacto con un asesor o alguna persona que nos esté indicando en qué proceso está nuestra solicitud que se llenó” (Mujer demandante - EIP03).

6.7. Barreras para el acceso a crédito hipotecario

Vale señalar los factores que dificultan el acceso a crédito hipotecario en el sector financiero:

- i) **Barreras burocráticas** (exceso de trámites que implican tiempo y dinero). Las entrevistadas consideran difíciles de cumplir o que definitivamente no pueden cumplir varios requisitos exigidos por las IF. También consideran que son numerosos y largos los trámites que supone obtener un crédito hipotecario.

“Y como las entidades financieras ponen tantos obstáculos para adquirir un crédito las personas se terminan decepcionando y no siguen intentando conseguir un crédito para vivienda y siguen pagando arriendo toda la vida. Entonces de entrada me dijeron que no podíamos acceder al crédito, pero no solicitaron ningún otro tipo de papel o información” (Mujeres demandantes - GF101).

En el caso del MIDUVI y de las empresas constructoras y los promotores inmobiliarios, tampoco hay una orientación que les permita a las demandantes tener una clara comprensión de los tiempos, procesos y condiciones para poder acceder a los beneficios de la actual política de vivienda.

“Son muchos requisitos y no consideran la condición en la que vivimos. Si tuviera los recursos no estaría solicitando un crédito de esa clase. Yo por mi casa sí me endeudaría. No sé cómo ni en dónde preguntar (...). Allá me acerqué [al Proyecto], cuando tenían las promociones de Sí Casa al 4,5%. No califiqué y no me informaron por qué. Además, no hay un sistema de información y atención para explicar los requisitos, solo manifiestan cuáles son y nada más” (Mujer demandante - EIM02).

El Acuerdo Ministerial No. 006-20, del 04 de febrero de 2020, mediante el cual el MIDUVI expide el “Reglamento para la selección de beneficiarios de viviendas de interés social con modalidad de crédito hipotecario con subsidio inicial del Estado y tasa de interés preferencial” incluye en los criterios de elegibilidad (Artículo 5, literal e), que “el postulante sea sujeto de crédito en una institución del sistema financiero nacional”, para lo cual deberá presentar la “precalificación de crédito” o “el documento que tenga dicha calidad legal”, lo que excluye de partida a muchas mujeres jefas de hogar.

ii) Barreras crediticias (tasas de interés, montos de endeudamiento, plazos y cuotas). Los plazos, intereses y cuotas para los créditos hipotecarios tampoco se ajustan a las posibilidades económicas de las mujeres demandantes. Por eso, algunas han desistido.

“Siempre he estado averiguando, constante porque yo he querido hasta endeudarme, pero pienso y digo son 20-30 años para una casa y no es ni 100 ni 200 es 300-400 dólares y entonces toca esperar. No he solicitado [crédito hipotecario], porque la cuota siempre en lo que he mirado es demasiado alta y dicen que necesito tener como 30 o algo más de aportaciones. (...)” (Mujer demandante - EIC02).

El referente de las mujeres para calcular la cuota mensual que podrían y estarían dispuestas a pagar por el crédito es el monto del arriendo que pagan ahora y posiblemente un adicional, siempre que no se afecten necesidades que consideran prioritarias. Los porcentajes mencionados respecto de sus ingresos mensuales destinados a alquiler van del 20% a un máximo del 60%; pero son conscientes que las IF realizan otros cálculos y deducciones de sus ingresos, por lo que el porcentaje que estarían dispuestas a destinar no es aceptable para ellas. Al respecto, las IF consideran un máximo del 40%.

Para poder cubrir la cuota mensual, las mujeres están dispuestas a sacrificar su tiempo de descanso, a fin de aumentar la jornada de trabajo para obtener ingresos adicionales; destinar parte del tiempo de cuidado de los hijos mayores a actividades remuneradas; y recortar gastos en recreación (“salidas familiares”), alimentación (“dejaría de comer”) y formación profesional personal (“dejaría mi carrera porque ahí también pago”). No sacrificarían ni el estudio de sus hijos/as, ni la salud de la familia, que consideran prioritarios.

En relación con los plazos de endeudamiento, preferirían que estos se acuerden con las IF, considerando su capacidad de pago. Para la mayoría de las entrevistadas, las viviendas que van de US\$25.000 a US\$35.000 son las que más se ajustan a sus posibilidades. Algunas demandantes que indicaron requerir valores menores de crédito (US\$5.000; US\$10.000) prefieren otras soluciones habitacionales, como la construcción propia en terreno familiar.

- iii) **Barreras culturales** (estereotipos de género, prácticas discriminatorias). Con respecto a la probabilidad de aprobación de créditos hipotecarios, para la mayoría de las demandantes entrevistadas, aunque hay más mujeres que hombres interesados en adquirir una vivienda, quienes tienen mayor probabilidad de que les aprueben un crédito hipotecario son los hombres y las parejas casadas.

Se argumenta que los hombres tienen más oportunidades laborales, y acceden a trabajos más estables y mejor remunerados que las mujeres. Estas condiciones inciden en un mejor historial crediticio. Por su parte, las parejas suman los ingresos de dos, lo cual incrementa sus posibilidades de éxito, lo que no pueden hacer las personas solas, particularmente las jefas de hogar.

Además, las IF consideran que las mujeres son menos aptas para los asuntos financieros y que priorizan (o priorizarían) su rol reproductivo; desde la percepción de las mujeres, las IF tampoco valoran los trabajos que ellas realizan, ni su capacidad de generación de ingresos y de pago.

“Yo siempre he visto que más les aprueban a los hombres que a las mujeres. No sé, será porque ven un rol de pagos, y dicen él sí va a poder pagar, pero a veces las mujeres podemos conseguir más dinero que ellos e incluso trabajamos más que ellos” (Mujer demandante - EIC02).

Las mujeres demandantes de VIS entrevistadas perciben que un criterio de exclusión del acceso al crédito hipotecario, por parte de las IF, es el **hecho de ser mujer**, por el riesgo que esta condición puede suponer (debido a los roles y estereotipos de género); más aún si se trata de una **mujer pobre y jefa de hogar** (triplemente vulnerable).

Se indagó en las IF para ver si dan el mismo trato a todos sus clientes o consideran un trato diferenciado, y si aplican o no criterios de diferenciación según género. Los resultados presentan tres posiciones diferentes: i) no ha tomado en cuenta la inclusión de criterios de diferenciación según género; ii) considera que este criterio es irrelevante; y iii) sí ha incorporado el enfoque de género, a partir del reconocimiento de las desventajas de partida que tienen las mujeres, particularmente las jefas de hogar.

“Nuestra misión es mejorar las condiciones de vida de las mujeres y sus familias y así nos constituimos (...). Siempre se da prioridad a las mujeres (...). De la cartera de vivienda que tenemos actualmente son 251 [créditos vigentes]: 143 créditos de mujeres (57%) y 108 de hombres (43%). Siempre va a ser mayor el porcentaje de las mujeres porque hemos tenido un enfoque de género. En el total de la cartera de

créditos, el 70% siempre son mujeres y el 30% son hombres (...) (IFI, cooperativa - EII07).

Del mismo modo que la autosuficiencia económica de las mujeres incide positivamente en la prevención y disminución de la violencia patrimonial, y también de otras formas de violencia hacia la mujer, el acceso a una vivienda adecuada y digna disminuye su vulnerabilidad a varios tipos de violencia de género, en la medida en que también contribuye a su seguridad, independencia y empoderamiento.

iv) **Barreras de tipo legal.** La principal barrera en este aspecto es el régimen de sociedad conyugal, incluida la administración de los bienes, y la falta de documentos legales de identificación (BID, 2014), que dificulta no solo la adquisición de propiedades sino también el acceso a bienes y servicios, en particular, al sistema financiero. También se observa la falta de garantías de respaldo para obtener préstamos; particularmente, la capacidad y posibilidad de poseer la propiedad de los bienes, controlarlos y decidir sobre estos. Esta capacidad puede estar limitada por la legislación vigente, “como consecuencia de factores culturales y prácticas sociales con un significativo sesgo de género” (de la Cruz y Adimen, 2015: 48).

En Ecuador la ley establece que todo lo que se adquiera a título oneroso durante la vigencia de la sociedad conyugal (matrimonio como por unión de hecho legalmente reconocida) es de propiedad de dicha sociedad y, por lo tanto, patrimonio compartido entre los dos cónyuges. Se incluyen las remuneraciones por trabajo y otros ingresos.

De acuerdo con la ley, los créditos hipotecarios para adquisición de vivienda son contraídos por los dos cónyuges, en cumplimiento de la disposición del código civil que establece que es necesaria la firma de ambos para comprometer los bienes de la sociedad conyugal.²⁸ Esta firma se convierte en un obstáculo para las mujeres separadas (que no han resuelto su estatus civil legalmente) o en proceso de divorcio que desean adquirir una vivienda, situación que enfrentan en mayor número las mujeres en condición de pobreza y que limita el acceso incluso a programas de VIS del Estado.

“No solicité en una cooperativa porque me dijeron que necesitaba la firma de mi esposo, pero yo soy separada” (Mujer demandante - EII01).

Cuando la sociedad conyugal termina, por una causal como el divorcio, se procede a la liquidación de su haber, lo que implica que se lo cuantifica y se lo divide por partes iguales. En situaciones de violencia patrimonial, la mujer es chantajeada y despojada de sus bienes, u obligada a renunciar a ellos como condición del divorcio.

²⁸ “En un caso extremo, si la solicitud del préstamo se aprueba antes de la sociedad conyugal, pero la adquisición del inmueble se perfecciona durante el matrimonio, probablemente pueda decirse que la adquisición del bien queda excluida de la sociedad conyugal, pero habría que revisarse en detalle los tiempos, fechas, origen de los dineros. Estos son temas especiales de cada adquisición” (Noboa, 2015).

A partir de 2015, con las últimas reformas aplicadas al código civil, se estableció la obligatoriedad de que ante el funcionario que celebra el matrimonio o la unión de hecho se designe de mutuo acuerdo, por parte de los futuros cónyuges, quién será el administrador de los bienes de la sociedad conyugal, lo cual se anota en el acta que firman los esposos y testigos. En la práctica, independientemente de quien se designe como administrador, la disposición de los bienes sigue siendo compartida, tanto para la compra como para la venta (Redacción Justicia, 28 de abril de 2015).

Por otra parte, para tramitar un crédito se requiere presentar documentos de identidad. La falta de dichos documentos de identificación en Ecuador puede ser considerada excepcional o transitoria, como en el caso de mujeres en movilidad humana (mientras regularizan su situación migratoria), o de mujeres víctimas de violencia patrimonial en la relación de pareja, cuando sus cónyuges o convivientes les retienen o destruyen los documentos.

En otro orden de cosas, la edad también constituye una de las mayores limitantes de acceso al crédito hipotecario, en el caso de las mujeres mayores. En general, se excluye a las que tienen 55 años y más, aunque cumplan los demás requisitos establecidos.

6.8. Oferta de crédito hipotecario en el sistema financiero formal

Es difícil calcular el porcentaje de mujeres pobres que por temor a acercarse a una institución financiera nunca llegan a informarse y conocer los requisitos y condiciones de los créditos hipotecarios; tampoco es sencillo saber cuántas, por falta de información de calidad, no logran llenar los requisitos y por esta razón se “autoexcluyen” del acceso a este servicio financiero.

Por otra parte, a la fecha, la oferta de crédito con los beneficios del programa se restringe a las cuatro IF que conforman el Fideicomiso Mercantil de la CFN: Banco Pichincha, Banco del Pacífico, Mutualista Pichincha y Mutualista Azuay. En el anexo 3 se detallan los productos ofrecidos y los requisitos solicitados

A diferencia de los bancos y mutualistas, en general las cooperativas tienen requisitos menos complejos y más flexibles, y en la percepción de las mujeres demandantes de VIS entrevistadas, hay una mayor cercanía y confianza. Sin embargo, como se indicó anteriormente, en general, los requisitos que piden las IF no incluyen ninguna consideración de prioridad o diferenciación entre los(as) demandantes de crédito hipotecario.

6.9. Análisis del marco regulatorio

El crédito hipotecario se encuentra normado por la Junta de Política y Regulación Monetaria (JPRMF);²⁹ de manera particular, la oferta de crédito hipotecario para VIS y VIP cuenta con resoluciones específicas de este organismo, las cuales responden al mandato de la Política Pública de Vivienda contenida en el Programa “Casa para Todos”, así como en decretos ejecutivos y en acuerdos ministeriales del MIDUVI.

Desde el inicio del Programa, este marco regulatorio ha sido modificado en varias ocasiones, lo que ha generado incertidumbre en algunos de los actores participantes, principalmente de las IF y de los constructores y promotores inmobiliarios.

“La institucionalidad es importante. El promotor necesita reglas claras y que se haga cumplir. Porque he visto proyectos que están para venderse y no cumplen las normas, son como de 36 m2 (...), El crédito es muy bueno y siento que la banca no está colocando lo que podría. Teníamos el potencial y la demanda para poder aplicar la política, pero no se puede por los procesos y los tiempos requeridos (...)” (EIM06).

El Decreto Ejecutivo 681 del 25 de febrero de 2019, que expidió el Reglamento para otorgar facilidades de acceso a subsidios, subvenciones e incentivos para VIS y VIP en el marco del Programa CPT, estableció la segmentación de VIS y definió al Segmento 2b como: “Vivienda de interés social, desde 57,56 SBU, hasta 101,52 SBU; con modalidad de crédito hipotecario con subsidio inicial del Estado y tasa de interés preferencial (...)” (Art. 4., numeral 4, literal b).

Mediante el Decreto 918 de 29 de octubre de 2019, el ejecutivo modificó este artículo, condicionando el beneficio de la tasa de interés preferencial, pero sin ninguna especificación de los casos en los que se aplicaría: “Vivienda de interés social, desde 57,56 SBU, hasta 101,52 SBU; con modalidad de crédito hipotecario con subsidio inicial del Estado que podrá tener tasa de interés preferencial (...)”. Además, modifica el Art. 8, en concordancia con el Art. 4; y el Art. 10, en el que establece que: “El Estado a través de la Junta de Regulación y Política Monetaria y Financiera, determinará la tasa de interés preferencial en los casos a aplicarse en cada segmento”.

El nuevo decreto mantiene la tasa de interés preferencial sin ninguna condicionalidad para VIS del Segmento 3 y de las VIP, e incluye en este beneficio a las viviendas anteriores de entre US\$70.001 y US\$90.000 –que antes del Decreto 681 no entraban en la definición de VIP, que era hasta US\$70.000–, estableciendo las siguientes condiciones para su aplicación: “(...) previo a la entrada en vigor del mismo [del Decreto 918], podrán ser financiadas por instituciones financieras exclusivamente con tasa de interés preferencial aplicable a los créditos hipotecarios que se establecen en este Decreto, cuando cuenten con la certificación de aprobación definitiva emitida por el Gobierno Autónomo Descentralizado municipal o metropolitano, y además que cumplan con las especificaciones establecidas en las Resoluciones relacionadas a vivienda y sus

²⁹ La JPRMF es un organismo de la función ejecutiva, responsable de la formulación de las políticas públicas y la regulación y supervisión monetaria, crediticia, cambiaria, financiera, de seguros y valores. Una de sus funciones es normar las actividades financieras que ejercen las entidades del sistema financiero nacional, como establecer niveles de crédito, tasas de interés, reservas de liquidez, encaje y provisiones aplicables a las operaciones crediticias, financieras, mercantiles y otras, que podrán definirse por segmentos, actividades económicas y otros criterios (Arts. 13 y 14 del Código Orgánico Monetario Financiero).

reformas emitidas por la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera” (Disposición Transitoria Tercera).

A propósito de estas modificaciones, la Asociación de Promotores Inmobiliarios de Viviendas del Ecuador (APIVE), mencionó lo siguiente:

“No realizar este cambio normativo se hubiera prestado, como el sector hizo el esfuerzo de advertir a las autoridades, a que los promitentes compradores de los referidos proyectos prefieran rescindir sus promesas de compra venta, aún a costa de una eventual penalidad, con miras a reservar una nueva vivienda en proyectos nuevos estructurados luego del cambio de política en abril, con las implicaciones nefastas que aquello podría tener para i) el dinamismo económico, ii) el flujo del proyecto que ya viene desarrollándose, iii) el diferimiento de transacciones comerciales y de construcción, incluidos efectos tributarios y otros” (APIVE, 2019).

El nuevo decreto mantiene la obligatoriedad de los(as) potenciales beneficiarios(as) de VIS S2b, de “cumplir con los requisitos establecidos por las instituciones financieras que concedan los préstamos hipotecarios en el marco de lo establecido por la Junta de Regulación y Política Monetaria y Financiera”. Además, “el beneficiario deberá gestionar la precalificación de créditos hipotecarios (...)” (Art. 9 del Acuerdo Ministerial 006-20, de 04 de febrero de 2020), uno de los requisitos para ser elegible, que excluirá desde el inicio a muchas mujeres jefas de hogar que no puedan cumplirlos.

La reforma ligada a la aplicación de la tasa de interés preferencial distancia aún más a las mujeres en situación de pobreza y pobreza moderada, y en particular a las jefas de hogar, de la posibilidad de comprar una vivienda a través del acceso a crédito hipotecario. El subsidio inicial de US\$6.000, si bien es un apoyo sustancial para los hogares demandantes, y un incentivo, en general, para otros actores participantes (IF y constructores o promotores inmobiliarios), pierde su papel de apalancamiento de la oferta de vivienda y de la oferta de créditos hipotecarios, ante la condicionalidad de la aplicación de la tasa de interés preferencial en el Segmento 2b de VIS. Además, el techo de 6,34 SBU de ingresos del núcleo familiar para recibir los beneficios de esta tasa preferencial en VIS y VIP restringe aún más las posibilidades de otorgar créditos, en general, para quienes tengan ingresos de hasta 2,5 SBU y demanden VIS del Segmento 2b.

6.10. Otorgamiento de crédito de vivienda

Para este análisis se parte de la información proporcionada por la SEPS (2020), para el período 2016-19, referida al acceso al crédito para vivienda concedido por las cooperativas de ahorro y crédito y los mutualistas del sector.

En la segmentación de la cartera de crédito de las entidades del Sistema Financiero Nacional, en crédito de vivienda se incluyen dos categorías: a) crédito VIP y b) crédito Inmobiliario, con las que se reportan las operaciones efectuadas en el período de referencia.

El crédito VIP es el otorgado con garantía hipotecaria a personas naturales para la adquisición o construcción de vivienda única y de primer uso, concedido con la finalidad de transferir la cartera generada a un fideicomiso de titularización con participación del Banco Central del Ecuador o el sistema financiero público, cuyo valor comercial sea menor o igual a US\$70.000 y cuyo valor por metro cuadrado sea menor o igual a US\$890.

El crédito inmobiliario es el otorgado con garantía hipotecaria a personas naturales para la adquisición de bienes inmuebles destinados a la construcción de vivienda propia no categorizados en el segmento de crédito VIP, o para la construcción, reparación, remodelación y mejora de inmuebles propios. Incluye adquisición de terrenos destinados a la construcción de vivienda propia³⁰.

Por lo tanto, el segmento crédito VIP se refiere al otorgado para la adquisición de VIS (de hasta US\$70.000). A partir del Programa CPT que pasaron a incluirse en los beneficios de la política pública las viviendas de US\$70.001 a US\$90.000, denominándolas VIP, que no deben ser confundidas con el segmento de crédito vigente hasta el año anterior. Al respecto, mediante Resolución No. 555-2019-F, del 23 de diciembre de 2019, la JPRMF, en concordancia con la Política Pública de Vivienda, reformó la Segmentación de Cartera de Crédito de las entidades del Sistema Financiero Nacional, de modo de incluir la diferenciación entre “crédito VIS” y “crédito VIP”; reforma que rige a partir de 2020.

Con esta aclaración, la información de la SEPS (2020) muestra que en el período 2016-19, hubo más beneficiarias femeninas de créditos hipotecarios de viviendas de hasta US\$70.000: 608 mujeres (51%) y 592 hombres (49%). Sin embargo, en ese mismo período el monto de los créditos concedidos a las mujeres representó el 48% del total del crédito a este segmento. Es posible que este resultado se relacione con el hecho de que las viviendas adquiridas por mujeres tuviesen precios más bajos, comportamiento que es verificado por la mayoría de las fuentes de información consultadas.

A partir de 2018 se observa un decrecimiento de la participación de las mujeres. Así, en el 2019, éstas integraron el 48% del total de beneficiarios y el monto de sus créditos ascendió al 46% del monto total de los créditos hipotecarios para VIS (cuadro 17).³¹

Cuadro 15
Crédito hipotecario de VIP (VIS de hasta US\$70.000), según número de sujetos de crédito y monto total otorgado, por sexo, 2016-19

³⁰ Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera (JPRMF). Resolución No. 043-2015-F, de 5 de marzo de 2015 y Resolución No. 059-2015-F, de 16 de abril de 2015: Codificación de Normas de Segmentación de Cartera.

³¹ 1) Se incluye información de cooperativas de ahorro y crédito de los segmentos 1, 2 y 3 y de las asociaciones mutualistas de ahorro y crédito para la vivienda, activas a diciembre de cada año para el periodo 2016-18 y a octubre de 2019; se excluye FINANCOOP y CONAFIPS 2) Se incluye información de las operaciones de crédito concedidas a personas naturales con tipo de identificación “cédula”; 3) No se dispone de información de género para todos los sujetos de crédito, por lo cual para 2018 existe un porcentaje inferior al 1% y para 2019 al 7%, de información no reportada en la tabla; 4) La información reportada corresponde al volumen de crédito acumulado de marzo a diciembre de 2016, de enero a diciembre de 2017 y 2018, y de enero a octubre de 2019; 5) La información de sujetos corresponde al número de personas únicas por cédula y tipo de crédito; 6) Se incluyen operaciones originales, renovadas, reestructuradas, refinanciadas.;7) Información de mutualistas a partir de mayo de 2017.

Año	Número de sujetos de crédito (deudores)		Porcentaje de mujeres	Monto total de créditos concedidos (en dólares)		Porcentaje para mujeres
	Hombres	Mujeres		Hombres	Mujeres	
2016	2	2	50	76.200,00	92.700,00	55
2017	123	166	57	5.947.389,13	7.044.253,58	54
2018	315	300	49	23.215.489,42	21.142.001,03	48
2019	152	140	48	9.745.069,74	8.239.580,54	46
TOTAL	592	608	51	38.984.148,29	36.518.535,15	48

Fuente: SEPS (2020).

En contraste con el crédito VIP, el inmobiliario es un crédito más extensamente utilizado. En el período de referencia, 23.725 sujetos de crédito, que representan el 95% del total de sujetos de crédito de vivienda, se beneficiaron de créditos inmobiliarios: 13.857 hombres (58%) y 9.868 mujeres (42%). El monto de los créditos concedidos a las mujeres representó el 44% del total del crédito a este segmento (cuadro 18).

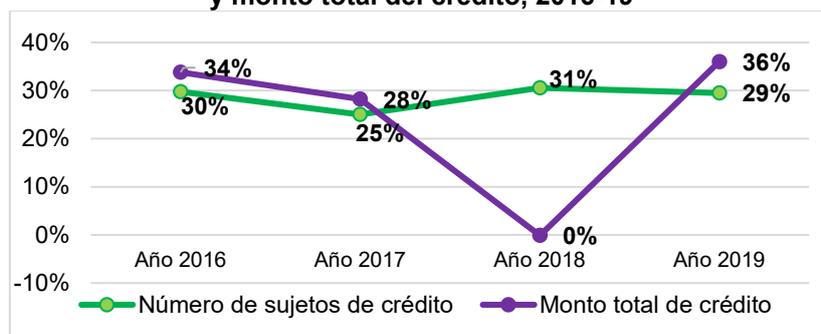
Cuadro 16
Crédito inmobiliario, según número de sujetos de crédito y monto total otorgado, por sexo, marzo de 2016 a octubre de 2019

Año	Número de sujetos de crédito inmobiliario		Porcentaje de mujeres	Monto total de crédito inmobiliario		Porcentaje para mujeres
	Hombres	Mujeres		Hombres	Mujeres	
2016	1.376	967	41	44.587.665,28	29.518.746,49	40%
2017	3.510	2.632	43	151.421.909,47	108.720.771,60	42%
2018	5.223	3.626	41	179.936.731,97	180.141.812,62	50%
2019	3.748	2.643	41	216.566.887,28	138.562.185,76	39%
TOTAL	13.857	9.868	42	592.513.194,00	456.943.516,47	44%

Fuente: SEPS (2020).

Respecto a las brechas de género, existen diferencias significativas entre estos dos tipos de crédito de vivienda: estas son más altas en el acceso a crédito inmobiliario (gráfico 46) (29 puntos porcentuales en 2019, según número de sujetos de crédito; y 36 puntos porcentuales en el monto total de crédito otorgado).

Gráfico 46
Brechas de género en acceso a crédito inmobiliario, según número de sujetos de crédito y monto total del crédito, 2016-19

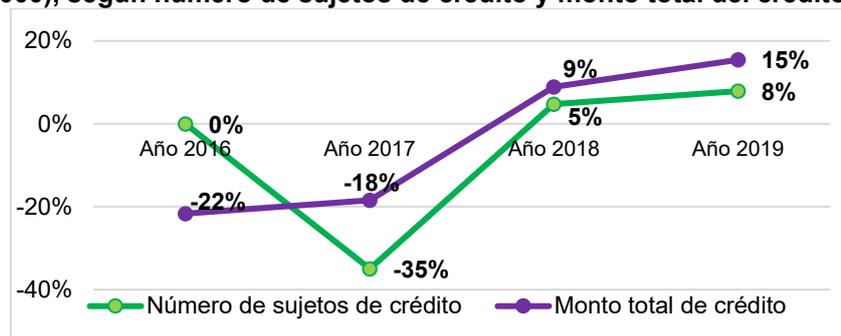


Fuente: Elaboración propia sobre la base de SEPS (2020).

En el crédito hipotecario para vivienda de hasta US\$70.000, se verifica la tendencia creciente, y su nivel más alto se comprueba en 2019: un 8% según número de sujetos de crédito y un 15% en el monto total de crédito otorgado (gráfico 47). Por lo tanto, en este tipo de crédito las brechas de género son significativamente menores.

Gráfico 47

Brechas de género en acceso a crédito hipotecario de vivienda interés público (VIS hasta US\$70.000), según número de sujetos de crédito y monto total del crédito, 2016-19



Fuente: Elaboración propia sobre la base de SEPS (2020).

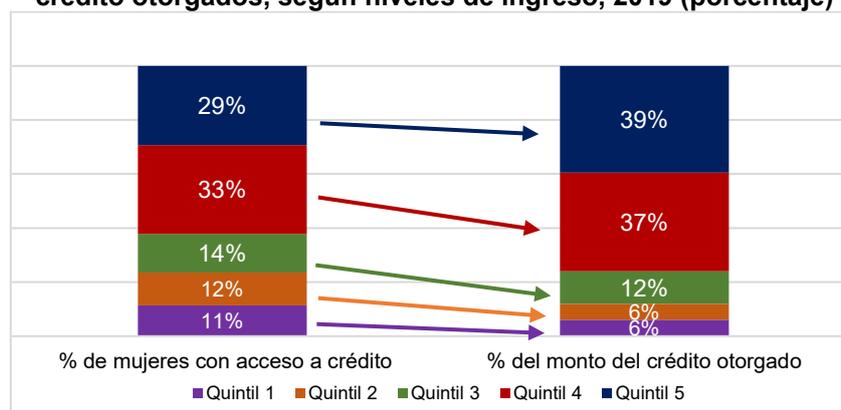
Según grupos de edad, en 2019 del total de mujeres que accedieron a crédito de vivienda de hasta US\$70.000, el mayor porcentaje se encuentra en el rango de 30 a 39 años (44%), seguidas de las de 40 a 49 años (21%), y las de 50 a 65 años (20%). Las brechas de género más altas aparecen en el caso de las mujeres ubicadas en los extremos de edad: 50 puntos porcentuales las mayores de 65 años y 39 puntos porcentuales las menores de 30 años.

De igual manera, en los créditos inmobiliarios, del total de mujeres, el mayor porcentaje se encuentra en los mismos rangos de edad; y las brechas más altas se observan en el caso de las mujeres jóvenes (36 puntos porcentuales), las cuales se reducen a medida que aumenta la edad.

Según nivel de ingresos, del total de mujeres que acceden a crédito de vivienda de hasta US\$70.000, solamente el 11% corresponde al quintil 1 de ingresos y el 12% al quintil 2; el porcentaje aumenta a medida que aumenta el quintil: un 33% en el quintil 4 y UN 29% en el quintil 5.

Los montos otorgados muestran la misma tendencia, pero con un mayor nivel de concentración (76%) en los quintiles más altos (4 y 5); así, las mujeres más pobres, de los quintiles 1 y 2, recibieron solo el 12% del monto total de créditos para viviendas de hasta US\$70.000 otorgado a mujeres (gráfico 48).

Gráfico 48
Crédito de vivienda de interés público (VIS de hasta US\$70.000), mujeres y montos de crédito otorgados, según niveles de ingreso, 2019 (porcentaje)

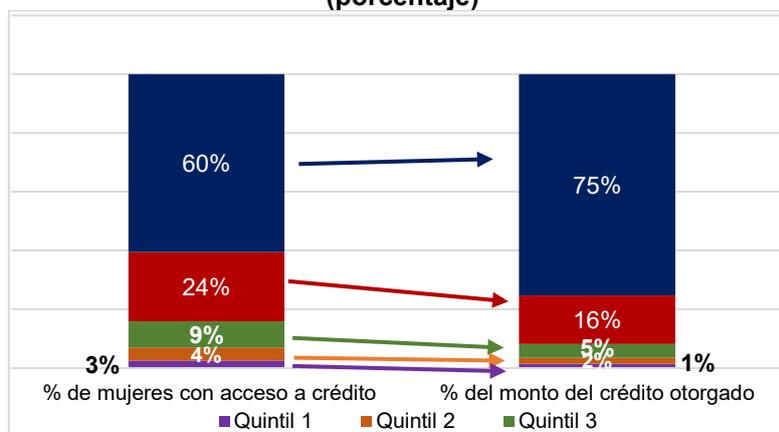


Fuente: Elaboración propia sobre la base de SEPS (2020).

El valor promedio de las viviendas adquiridas por las mujeres de los quintiles 1 y 2 oscilan alrededor de US\$30.000; por lo tanto, se encuentran en el rango de VIS del Segmento 2b, lo cual confirma la información proporcionada por beneficiarias y promotores / constructores, ya que esos son los valores de las viviendas a las que pueden acceder las mujeres en pobreza y pobreza moderada. En los demás quintiles los valores de las viviendas superan los US\$40.000 y, por lo tanto, corresponden a VIS del Segmento 3.

Las diferencias entre mujeres se acentúan según nivel de ingresos en el caso de los créditos inmobiliarios (gráfico 49). Así, del total de mujeres que acceden a este tipo de crédito, solamente el 3% corresponde al quintil 1 y el 4% al quintil 2; el porcentaje aumenta a medida que se sube el quintil, llegando al 60% en el quintil 5. Los montos otorgados a mujeres se concentran en los quintiles más altos (4 y 5) (91%), mientras que queda solo un 9% para las mujeres de los quintiles 1 al 3.

Gráfico 49
Crédito inmobiliario, mujeres y montos otorgados, según niveles de ingreso, 2019 (porcentaje)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de SEPS (2020).

Según el nivel de estudios, del total de mujeres, el mayor porcentaje que accede a crédito de vivienda de interés público e inmobiliario tiene formación secundaria y superior: un 85% en el caso del crédito VIP y un 79% en el crédito inmobiliario.

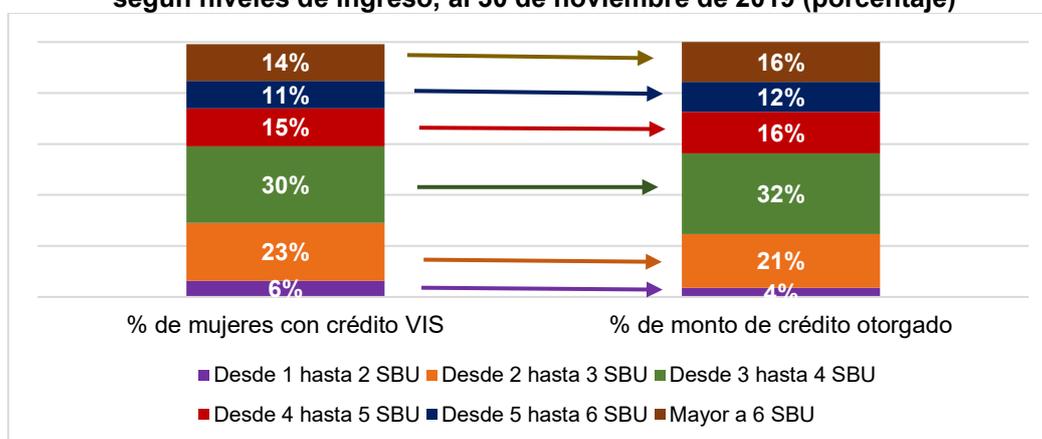
En general, la mayor brecha de género en el acceso al crédito de vivienda se verifica en los créditos inmobiliarios. Según la edad, el acceso es mayor para las mujeres de entre 30 y 50 años y con estudios secundarios y superiores.

Las mayores diferencias entre las mujeres que accedieron a créditos de vivienda se relacionan con su nivel de ingresos. Así, claramente las mujeres de los quintiles 1, 2 e incluso 3 tienen menos probabilidades de acceder a un crédito de vivienda que las mujeres de los quintiles 4 y 5, que representan el 62% del total de mujeres en el caso de los créditos VIP y el 84% en el caso de los créditos inmobiliarios.

La información proporcionada por el MIDUVI correspondiente al fideicomiso mercantil administrado por la CFN indica que las mayores diferencias entre las mujeres que accedieron a créditos hipotecarios VIS y VIP tienen que ver con su nivel de ingresos.

En acceso a crédito de VIS de las mujeres según nivel de ingresos, solamente el 6% tiene ingresos de 1 a 2 SBU y el 23% de 2 a 3 SBU; la mayoría (el 70%) tiene ingresos superiores a 3 SBU. En el monto total de crédito de VIS otorgado a las mujeres, según nivel de ingresos, solamente el 4% se proporcionó a mujeres con ingresos de 1 a 2 SBU y el 21% de 2 a 3 SBU (1/4 del total) (gráfico 50).

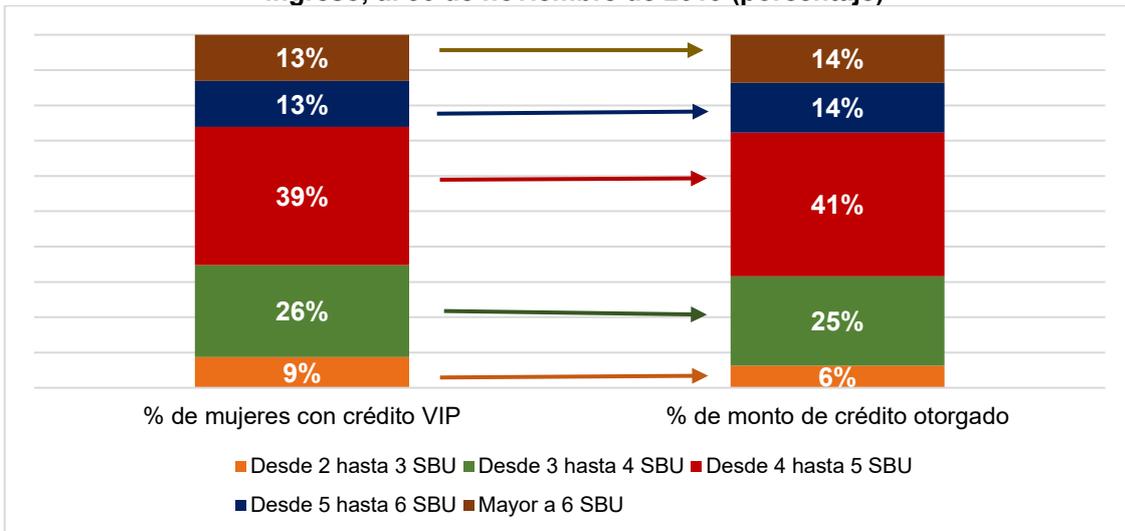
Gráfico 50
Crédito hipotecario VIS, segmentos 1, 2 y 3, mujeres y montos de crédito otorgados, según niveles de ingreso, al 30 de noviembre de 2019 (porcentaje)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de MIDUVI (2019c).

En cuanto al acceso a crédito VIP de las mujeres según su nivel de ingresos, el mayor porcentaje se concentra en los ingresos de 4 a 5 SBU (39%) y de 3 a 4 SBU (26%). Del monto total de crédito VIP otorgado a las mujeres según estas consideraciones dos tercios se concentran en los rangos de SBU nombrados (gráfico 51)

.Gráfico 51
Crédito hipotecario VIP, mujeres y montos de crédito otorgados, según niveles de ingreso, al 30 de noviembre de 2019 (porcentaje)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de MIDUVI (2019c).

En base a la información proporcionada por la SEPS y por el Fideicomiso Mercantil de la CFN, el porcentaje de exclusión en materia de acceso al crédito para las mujeres pobres y en pobreza moderada bordearía entre el 70% y 90%, considerando solamente el número de créditos y los montos otorgados según quintiles de ingreso (SEPS) o SBU (Fideicomiso Mercantil CFN).

6.11. Oferta de vivienda de interés social

Para las empresas constructoras y los promotores inmobiliarios con experiencia en proyectos VIS, el requisito de la garantía y la capacidad de pago son factores que restringen el acceso de las mujeres en condición de pobreza al crédito y, por lo tanto, a adquirir vivienda.

“Lo que pasa es que, al ser una persona sola [la mujer cabeza de hogar], ese es un limitante dado que el crédito se calcula como grupo familiar (...). Entonces la cantidad de ingreso que debe tener es más alta para poder acceder al crédito; entonces las mujeres que acceden a estas casas tienen mejores ingresos que los grupos familiares que acceden a ellas” (Promotor inmobiliario privado – EII02).

Así, a las barreras mencionadas para el acceso al crédito, se suman las barreras específicas de la política pública de vivienda y una oferta restringida de crédito hipotecario con tasa de interés preferencial del 4,99%.

La mayoría de las mujeres demandantes de VIS entrevistadas indicó no conocer o no saber de la existencia de proyectos habitacionales en sus localidades que ofrecieran VIS por valores entre US\$23.000 y US\$40.000. Dichas mujeres reportaron la promoción y existencia de proyectos de mayor valor cuyos requisitos los ubican lejos de la política pública de VIS.

Los proyectos de VIS del Segmento 2b identificados por algunas de las demandantes entrevistadas fueron: “Sí Mi Casa” en Manta; “Huertos Familiares” en Ibarra, y “Surcos Tanicuchi” en Latacunga. En Quito no encontraron ningún proyecto de este tipo. Pero el proyecto “Huertos Familiares” en Ibarra ya no tiene viviendas disponibles para la venta, y el proyecto “Surcos Tanicuchi” se ubica en un lugar considerado como muy distante de Latacunga y con escaso acceso a servicios. “Sí Vivienda” tiene pocas viviendas terminadas listas para la venta, y su localización también es considerada distante del centro de la ciudad y, además, insegura.

De 2019 a marzo de 2020, el MIDUVI ha calificado cuatro proyectos que cuentan con 1.292 VIS del Segmento 2b y seis anteproyectos con 536 VIS del mismo segmento. Estos proyectos y anteproyectos se localizan en siete provincias: cuatro de la región Sierra y tres de la región Costa (cuadro 19).

Los proyectos calificados de VIS Segmento 2b abarcan el 33% del total de proyectos calificados; el 66% son proyectos de VIS Segmento 3. Los anteproyectos calificados de VIS Segmento 2b comprenden el 15% del total de anteproyectos calificados; el 35% son proyectos de VIS Segmento 1 y el 50% de VIS Segmento 3. Hay 201 proyectos de VIP calificados. De esta manera, si se suman los proyectos y anteproyectos calificados de VIS y VIP, los proyectos y anteproyectos de VIS Segmento 2b representan tan solo el 4% de la oferta total calificada por el MIDUVI.

Cuadro 17

Oferta de VIS Segmento 2b, número de proyectos y anteproyectos calificados y número de viviendas, por provincias y cantones, 2019-20

No.	PROVINCIA	CANTÓN	NÚMERO DE PROYECTOS CALIFICADOS	NÚMERO DE VIVIENDAS	NÚMERO DE ANTEPROYECTOS CALIFICADOS	NÚMERO DE VIVIENDAS	TOTAL DE VIVIENDAS
1	COTOPAXI	LATACUNGA	1	300	-	-	300
2	IMBABURA	IBARRA	2	190	-	-	190
3	LOJA	LOJA	1	802	-	-	802
4	SANTO DOMINGO	SANTO DOMINGO	-	-	2	114	114
5	GUAYAS	PLAYAS	-	-	1	196	196
6	LOS RÍOS	QUEVEDO	-	-	1	48	48
7	MANABÍ	PORTOVIEJO	-	-	1	79	79
		24 DE MAYO	-	-	1	99	99
TOTAL			4	1.292	6	536	1.828

Fuente: Elaboración propia sobre la base de MIDUVI (2020b).

Tanto las IF como los promotores/constructores y el MIDUVI reconocen la insuficiencia de oferta de VIS para el Segmento 2b. También son conscientes de que es en este segmento donde se verifica una mayor demanda.

“Las viviendas que tienen más acogida son la de valores de hasta US\$40.000. Hay más demanda” (IF, mutualista - EII05).

“En el último tiempo las viviendas que se han promocionado y se han entregado son tipo Gaviota, que tienen un promedio de US\$30.000: tres dormitorios y un baño, y tal vez se adapta a las necesidades, porque esas son las que más demanda han tenido y se han

construido y vendido (...), y por el nivel de ingresos que tiene la gente; entre US\$500, US\$800 o máximo US\$1.000. Hay unas pequeñas excepciones, pero más o menos ese es el nivel de ingreso. La cuota inicial es el 5% (Promotor/constructor público - EIM01).

Los dos proyectos mencionados esperan contar con viviendas para la venta en un futuro cercano. Sin embargo, en el caso del “Divino Niño” en Quito, se evidenciaron varios problemas relacionados con las condiciones de habitabilidad: servicios, infraestructura, seguridad y convivencia social, así como con la expansión del condominio.

“(...) A nosotros nos gustaría que haya un ente regulador que observe el desempeño de las obras a las que les otorgan créditos. Han ido modificando la distribución inicial que se ofreció de servicios, como áreas verdes, canchas, juegos infantiles, y en esos espacios se han construido más bloques de edificios” (Mujeres beneficiarias – GFP01).

Respecto de la oferta proyectada, en Ibarra se identificó la existencia de otros proyectos inmobiliarios, que el constructor entrevistado espera calificar en el MIDUVI, con viviendas que se ubican en los rangos de precios de VIS Segmento 2b: el “Conjunto Habitacional Adiro” con 183 viviendas (de US\$28.000 a US\$32.000) y el “Conjunto Habitacional Laureles 5” con 36 viviendas, desde US\$24.000.

“Los precios que manejamos aquí en Ibarra son muy buenos; tenemos un producto que tiene una relación precio-calidad que es muy buena. [También] tenemos una muy buena relación con la banca privada que es la que financia al cliente. Lo bueno es que no hemos tenido que pedir préstamos al constructor todo el tiempo, dado que como los proyectos han sido exitosos y tienen buena rentabilidad, se han destinado a inversión y ahí se tiene un capital de trabajo” (Promotor/constructor privado – EII02).

Otros temas de la relación oferta-demanda son los que tienen que ver con la disponibilidad, la adecuación, y el nivel de credibilidad y confianza en las empresas inmobiliarias que tienen las mujeres demandantes de VIS.

“Verdaderamente le digo en confianza, yo tengo recelo con esas constructoras, porque mi hermana fue estafada, entonces he tenido el temor de aplicar ahí o de interesarme en ver (...)” (Mujer demandante - EIP03).

En relación con la titularidad de VIS del Segmento 2b, las empresas y promotores/constructores entrevistados proporcionaron características de sus beneficiarios(as) y cifras estimadas del porcentaje de mujeres beneficiarias como titulares de VIS, las cuales son minoritarias.

“En un universo de 200 viviendas, se estima que el 60% son hombres y el 40% mujeres; 20% son madres solteras. Compran mayoritariamente personas casadas” (Promotora inmobiliaria privada - EIP02).

Una mayor oferta de VIS del Segmento 3 y de VIP, como queda demostrado con las cifras actuales y las tendencias proyectadas, supone que la tasa de interés subsidiada del 4,99%, que constituye un incentivo para los promotores/constructores y para las IF, se convierta en una medida a la cual difícilmente acceden las mujeres en pobreza y pobreza moderada y sus hogares; más allá de la condicionalidad que la política pública ha decretado para su aplicabilidad en el Segmento 2b de VIS.

La pobreza que excluye en mayor medida a las mujeres en esa condición del acceso a crédito hipotecario también constituye una de las principales razones del comportamiento de la oferta, ya que la mayoría de los promotores/constructores ve en este Segmento (VIS 2b) un mayor riesgo de inversión (dificultades en la venta) y menores márgenes de ganancia, debido al menor precio de las viviendas.

El gobierno nacional elevó el techo de ingresos de los potenciales beneficiarios/as de VIS del Segmento 2b de 2 SBU a 2,5 SBU, como una forma de incentivar tanto la oferta de vivienda como de crédito hipotecario. Pero es probable que esta medida beneficie principalmente a hogares y mujeres con ingresos relativamente mayores (no necesariamente pobres), que tienen más probabilidades de calificar como sujetos de crédito, y no a las mujeres más pobres y sus hogares, que debido a sus condiciones de pobreza y vulnerabilidad entran en desventaja a competir por los mismos recursos.

De esta manera, el beneficio de la tasa de interés subsidiada y del bono de vivienda se concentraría en sectores de la población con mayor capacidad de pago, en detrimento de los sectores pobres de la población y, dentro de ellos, principalmente en perjuicio de las mujeres.

7. Buenas prácticas en concesión de créditos de vivienda a hogares pobres y vulnerables

En Ecuador se identificaron dos COAC con experiencia en concesión de créditos de vivienda a hogares pobres y vulnerables de áreas urbanas y rurales, con resultados exitosos. Particularmente, en uno de los casos se ha incorporado el enfoque de género a nivel institucional y en la inclusión financiera de mujeres pobres y en pobreza moderada. A continuación, se reseñan estas experiencias de las cuales se pueden extraer lecciones y prácticas que podrían ser replicadas por las IF que participan en el financiamiento de VIS dentro del Programa CPT.

7.1. Cooperativa de Ahorro y Crédito Mujeres Unidas

CACMU se localiza en las provincias de Carchi, Imbabura, Esmeraldas y Pichincha. Comenzó en el año 2000 como caja solidaria conformada por 13 organizaciones y se legalizó como cooperativa de ahorro y crédito en 2001.

“Tenemos como principio institucional apoyar a la mujer y su familia en sus proyectos de vida, estamos comprometidos en promover la igualdad de género, los derechos de las mujeres y su empoderamiento, somos parte desde su formación de la Coalición por la Equidad de Género y la Red Provincial de Protección Integral en casos de Violencia de Género, Intrafamiliar y Sexual de Imbabura, contamos con un producto de crédito de autosuficiencia económica enfocado principalmente para mujeres víctimas de violencia (...)”. (CACMU, 2019).

En base al Estudio de Pobreza realizado en 2018, cuyo objetivo fue evaluar el nivel de pobreza de los hogares de sus socios(as), a partir de datos cruzados de hombres y mujeres que recibieron un crédito de CACMU durante el período de enero de 2013 a diciembre de 2017, se encontró que esta institución tiene:

“Un 21,4% de probabilidad de atender a personas pobres (línea de pobreza de US\$5/día/PPA), el 12,1% bajo pobreza nacional y el 4,2% de atender a personas por debajo de extrema pobreza. De igual manera, existe un 2,6% de socias y socios que no cuentan con recursos económicos suficientes para cubrir con sus necesidades calóricas” (Ibídem, p. 5).

Si bien CACMU tiene experiencia en otorgar créditos de vivienda bajo distintas modalidades, desde un enfoque de construcción progresiva e incluso de viviendas con adaptación al cambio climático, y ha contado también con financiamiento principalmente de la Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias (CONAFIPS) para brindar créditos hipotecarios para adquisición de vivienda, en los últimos años se ha visto limitada por la normativa vigente, el cambio de políticas para el SFPS e incluso la actual política de vivienda.

“Nosotros como CACMU tuvimos fondos específicos de vivienda, por ejemplo, con VIP [denominación de las VIS en el programa de vivienda anterior] (...). Ahora nos han excluido en temas de vivienda de interés público y de interés social, no tenemos acceso a ese tipo de fondos, y si es que tuviésemos acceso al fondo claro que nos interesaría

participar porque tenemos mucha demanda (...). Hasta noviembre del anterior año financiamos con fondos de CONAFIPS, créditos de vivienda, pero dentro de nuestro presupuesto solo está invertir en vivienda respecto de lo que vayamos recuperando de los proyectos ya pagados del mismo fondo (...). Hace unos cuatro años vino el organismo del Estado que otorga créditos a instituciones y créditos de segunda línea. Nosotros las cooperativas éramos los primeros que estamos incluidos en créditos de VIS (...). Nos tomaron en cuenta para el estudio, pero al final de cuentas no nos integraron en el programa” (Entrevista CACMU).

La calificación de sujetos de crédito la realizan a partir del cumplimiento inicial de requisitos mínimos: cédula, papeleta de votación, croquis del domicilio, carta de agua, luz o teléfono, declaración de la actividad económica e ingresos, verificación de la actividad y levantamiento de ficha de información en el sitio.

Los créditos para vivienda son otorgados con garantía hipotecaria a personas naturales para la adquisición de bienes inmuebles destinados a la construcción de vivienda propia o para la construcción, reparación, remodelación y mejora de inmuebles propios. El monto máximo del crédito es de US\$50.000, a una tasa del 10,76% anual y un plazo máximo de 240 meses (20 años). Incluye seguro de desgravamen y seguro de vida; y la frecuencia de pago es mensual. De los créditos otorgados para vivienda, el monto promedio concedido a mujeres ha sido de US\$32.500 y a hombres de US\$35.300, dentro del rango del Segmento 2 de VIS. Entre quienes han accedido a créditos de CACMU las mujeres son mayoría: representan el 57% de los beneficiarios de esta cartera de crédito.

7.2. Cooperativa de Ahorro y Crédito Fondo para el Desarrollo y la Vida

FONDVIDA se fundó en Quito en 2000 y cuenta con una larga y significativa experiencia en crédito de vivienda para sectores populares urbanos. La mayoría de los créditos para vivienda otorgados por esta cooperativa han sido créditos de consumo y microcréditos destinados a mejoramiento o ampliación. Esto se debe a las características de su población objetivo y las estrategias que esta ha desarrollado para el acceso a vivienda, en ausencia de una política pública que reconozca su legítimo derecho a la vivienda en condiciones dignas y adecuadas. A ello se suma que el producto que ofrece la política pública es el crédito hipotecario de montos altos y plazos largos que se contraponen con la lógica de los sectores de bajos ingresos y empleos informales.

“Se hizo un estudio hace años y se ve que en cooperativas el crédito para vivienda es muy fuerte. Pero no hay una tasa diferenciada para mejorar ese producto y no hay oferta. Y cuando vienen a pedir crédito de vivienda se lo calza como crédito de consumo. Si va a la Pisulí, Jaime Roldós [barrios del noroccidente de Quito], FONDVIDA ha aportado a la construcción de esos barrios en los últimos 20 años (...). [Comienzan] con US\$3.000 o US\$5.000, y van renovando el crédito cuando terminan una etapa. Esa es la lógica en la que más del 70% de las ciudades se han construido. La ciudad siempre está en construcción, se siente como incompleta. Este proceso de construcción progresiva se lo ve, y se podría crear un producto financiero, pero depende de la Junta Bancaria (...).”

Estas son propuestas que nacen de la experiencia de trabajo de estas cooperativas y que deberían ser consideradas. En créditos de consumo para vivienda, el monto máximo

que concede FONVIDA es de US\$20.000, con un plazo de cinco a seis años. En crédito hipotecario el monto máximo es de US\$60.000 a 20 años y con una tasa de interés anual del 9,65%.

Los requisitos solicitados para conceder estos créditos son: apropiado historial de crédito; copia de cédula de identidad; copia de papeleta de votación; carta de un servicio básico; copia de impuesto predial y/o certificado de posesión (según el caso); copia del RUC (según el caso); mecanizado del IESS (según el caso).

“Aquí se dan créditos sin garante hasta los US\$5.000, se hace un análisis de los ingresos, cómo funciona su dinámica familiar. Va el asesor a revisar el negocio, cómo funciona. Es un costo social que no tienen los bancos. Las cooperativas analizan los negocios, no el balance, no se analizan las escrituras sino la posesión del lote, a diferencia de un banco. Un certificado de la cooperativa o del comité promueve que certifique que vive ahí y que es poseedor de ese lote. Entonces está basado más en la confianza y en la capacidad de pago de los ingresos analizados”.

8. Política pública de vivienda de interés social para mujeres en condición de pobreza y pobreza moderada

8.1. Programa “Casa para Todos”

Ecuador tiene una larga trayectoria en la implementación de programas de VIS a través del MIDUVI. Cada uno de los Gobiernos de turno ha impulsado estrategias que procuraron atender a población en situación de vulnerabilidad económica y social. Actualmente existe el Programa “Casa para Todos” – CPT (MIDUVI 2019 a), que se enmarca en la “Misión Casa para Todos”, misma que “coadyuva a la consecución de los principios constitucionales y de derechos de la población ecuatoriana mediante la generación de políticas públicas que permitan fortalecer el acceso a una vivienda adecuada y a un hábitat seguro y saludable, con una intervención comunitaria, que permita el desarrollo de capacidades, el fortalecimiento del tejido social y el empoderamiento y corresponsabilidad de la población beneficiaria” (Secretaría Técnica del Plan Toda una Vida, 2018, p. 7).

El objetivo del Programa CPT es “dotar de vivienda de interés social y público, digna y adecuada, a las /los ciudadanas/os ecuatorianos, con énfasis en la población en pobreza y vulnerabilidad; así como en los núcleos familiares de menores ingresos económicos que presentan necesidad de vivienda propia; asegurando un hábitat seguro e inclusivo para la familia”. De acuerdo con la normativa vigente, esta es la definición de VIS.

La implementación de CPT apunta a atender a la población ubicada en cuatro segmentos: tres correspondientes a VIS y un cuarto a VIP.

“El precio de la vivienda de interés social será hasta los 177,66 Salarios Básicos Unificados (SBU)” (Art. 3, del Acuerdo Ministerial 025-19, de 20 de junio de 2019).³² Para los segmentos de las cabe considerar lo siguiente:

- **Primer Segmento:** Con subsidio total del Estado (100% del subsidio), destinado a la construcción total y completa de una VIS, por primera y única vez. Podrá efectuarse en terreno de propiedad del beneficiario o en terrenos de propiedad del Estado. En este caso, el valor del terreno se incluye dentro del subsidio (*Ibidem*, Art. 4).
- **Segundo Segmento:** Se otorga un subsidio parcial del Estado, entendido como la inversión social proveniente del Estado ecuatoriano, a través del MIDUVI, por

³² Mediante Acuerdo Ministerial 025-19, del 20 de junio de 2019, se emite el Reglamento Sustitutivo al Reglamento para la Selección de Beneficiarios de las viviendas de interés social con subsidio total del Estado (emitido mediante Acuerdo Ministerial 029-2018). Su objeto es establecer el procedimiento que deberá observarse para la identificación de la demanda, el proceso de postulación, la selección de beneficiarios, la entrega de viviendas y el seguimiento del uso y de la ocupación de las viviendas de interés social con subsidio total del Estado.

primera y única vez, para facilitar la adquisición de su vivienda. Hay 2 modalidades:

a) Arrendamiento con opción a compra.

b) VIS desde 57,56 SBU hasta 101,52 SBU; con modalidad de crédito hipotecario con subsidio inicial del Estado que podrá tener tasa de interés preferencial.

- **Tercer Segmento:** Crédito hipotecario con tasa de interés preferencial del 4,99%, según lo dispuesto por la Junta de Regulación de Política Monetaria y Financiera. El valor de las viviendas incluye las obras de urbanización.

La vivienda de interés público (VIP) es “la primera y única vivienda digna y adecuada, destinada a núcleos familiares de ingresos económicos medios, con acceso al sistema financiero y que, con el apoyo del Estado, les permite alcanzar la capacidad de pago requerida para satisfacer su necesidad de vivienda propia” (Art.13. Decreto Ejecutivo 681 del 25 de febrero de 2019). El rango de valor VIP va desde 177,66 SBU (US\$70.001) hasta 228,42 SBU (US\$90.000). El valor incluye las obras de urbanización del proyecto de vivienda, así como el impuesto al valor agregado (IVA) generado en la adquisición local de bienes y/o prestación de servicios utilizados directamente para la construcción de la vivienda, de acuerdo con la normativa vigente. La construcción de VIP puede llevarse a cabo en terreno de propiedad del Estado o en terrenos del promotor/constructor. De igual manera, corresponde a la Junta de Regulación y Política Monetaria y Financiera determinar la tasa de interés preferencial y demás condiciones de acceso al crédito. La operatividad financiera de los proyectos VIP se realizará mediante las instituciones del sistema financiero que otorguen el crédito hipotecario.

8.2. Proyecto de “Soluciones de Vivienda para Hogares Pobres y Vulnerables”³³

El 12 de julio de 2019 el gobierno de Ecuador suscribió la Primera Operación Individual bajo la Línea de Crédito Condicional para Proyectos de Inversión (CCLIP) EC-O0004, contrato de préstamo 4788/OC-EC con el BID, para financiar el proyecto “Soluciones de Vivienda para Hogares Pobres y Vulnerables”.³⁴ El organismo ejecutor es el MIDUVI, institución que coordina el desarrollo de las actividades a través de un Equipo de Gestión (EDG).

Los objetivos específicos del Proyecto son: i) disminuir el déficit habitacional cuantitativo entre los hogares en áreas rurales de los dos últimos quintiles de ingreso del país, priorizando por hogares con indicadores de vulnerabilidad específicos; ii) igual que el primero, pero focalizado en los hogares de áreas urbanas; y iii) optimizar los procesos institucionales del MIDUVI.

³³ Contrato de Préstamo No. 4788/OC-EC entre la República del Ecuador y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), 12 de julio de 2019. Anexo Único, p. 59-62.

³⁴ <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=EZSHARE-301221770-59>

Para alcanzar estos objetivos, el Proyecto comprende tres componentes: 1) subsidios para construcción de vivienda nueva en terreno propio en áreas rurales y urbanas; 2) subsidios parciales para la adquisición de vivienda urbana; 3) fortalecimiento del MIDUVI.

El presente estudio se enfoca en el **componente 2**. Bajo este componente se financiarán subsidios monetarios directos a los hogares en condición de pobreza y pobreza moderada, acorde al puntaje del Registro Social (RS), para la adquisición de una vivienda sostenible y de accesibilidad universal por un valor desde 57,57 hasta 101,52 SBU. Las viviendas incluirán medidas de mitigación para reducir su consumo energético y de agua. El valor del subsidio será de US\$6.000, y junto con créditos del sector financiero o cooperativo y/o ahorros de los hogares, permitirá que los beneficiarios puedan adquirir su vivienda, accediendo a un crédito en el sistema financiero siempre y cuando sean calificados como sujetos de crédito, y podrían tener una tasa de interés preferencial.

No menos del 6% del total los subsidios del programa favorecerán a hogares con personas con discapacidad, considerando que la prevalencia de discapacidad en Ecuador asciende al 5,64%. Asimismo, no menos del 22% del total de los subsidios beneficiará a mujeres jefas de hogar, en el entendido de que el 21,6% del total de los hogares en pobreza o pobreza extrema tienen jefatura femenina. En todos los casos, las mujeres serán incluidas en los títulos de propiedad de la vivienda.

8.3. Demanda efectiva de VIS y VIP

De acuerdo con los registros del MIDUVI, hasta el 15 de enero de 2020, se habían inscrito 23.030 personas en alguna de las opciones de VIS y VIP (segmentos 2a, 2b, 3 y 4) del Programa CPT (61% mujeres y 39% hombres).

Al agrupar las opciones por segmentos, se obtiene que el 38% del total de demandantes opta por las VIS del Segmento 2b; el 35% por VIS del Segmento 2a, y el restante 27% por VIS del Segmento 3 y VIP del Segmento 4. Según sexo, se observa que la mayoría de las mujeres elige el Segmento 2a (véase el cuadro 20).

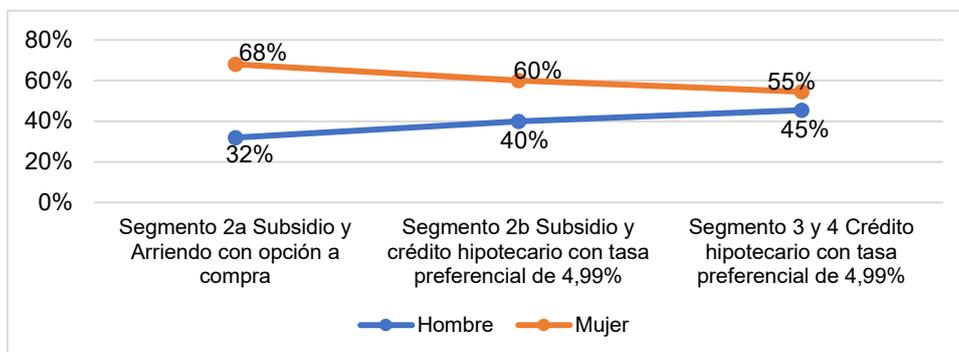
Cuadro 18
Demanda efectiva de VIS y VIP, según segmentos, por sexo, al 15 de enero de 2020

Sexo	Segmento 2a Subsidio y arriendo con opción a compra	Segmento 2b Subsidio y crédito hipotecario con tasa preferencial del 4,99%	Segmento 3 y 4 Crédito hipotecario con tasa preferencial del 4,99%	Total	Porcentaje
Hombre	2.550	3.489	2.871	8.910	39
Mujer	5.429	5.246	3.445	14.120	61
Total	7.979	8.735	6.316	23.030	100

Fuente: MIDUVI (2020a).

Dentro de las VIS del Segmento 2b, las mujeres representan el 60% de los demandantes y los hombres el 40%. La distancia por sexo es mayor entre los demandantes de VIS del Segmento 2a, y se acorta en las de viviendas de mayor valor (gráfico 52).

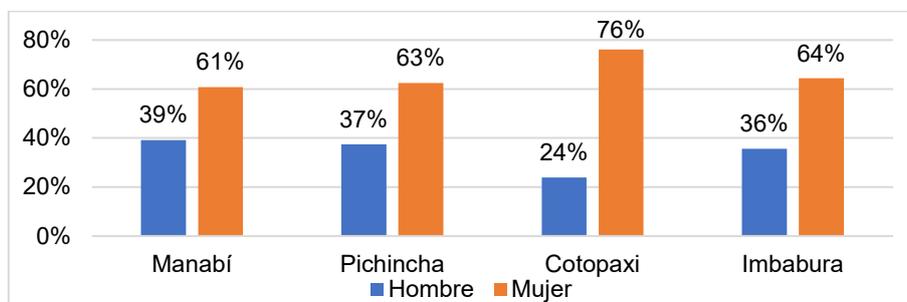
Gráfico 52
Demanda de VIS y VIP, según segmentos, por sexo, al 15 de enero de 2020



Fuente: Elaboración propia sobre la base de MIDUVI (2020a).

En la muestra de provincias seleccionadas para el trabajo de campo, el número de demandantes de VIS del Segmento 2b (3.225 personas) representa el 37% del total de demandantes de este segmento. En esta muestra, las mujeres son el 63% (2.022) y los hombres el 37% (1.203).

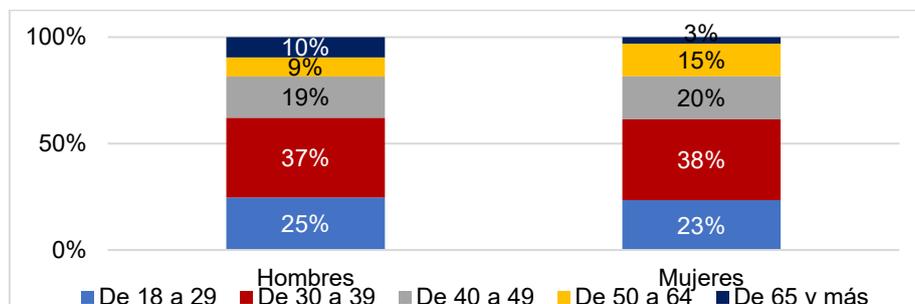
Gráfico 53
Demanda efectiva de VIS Segmento 2b, según provincias seleccionadas, por sexo, al 15 de enero de 2020 (porcentaje)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de MIDUVI (2020a).

De acuerdo con el gráfico 53, la mayor distancia entre demandantes por sexo, según provincias, se observa en Cotopaxi, donde las mujeres representan el 76% del total. Dentro de la muestra, Pichincha concentra el 82% de la demanda, seguida de Manabí (11%), Imbabura (5%) y finalmente Cotopaxi (2%).

Gráfico 54
Mujeres y hombres demandantes efectivos de VIS Segmento 2b, según grupos de edad, al 15 de enero de 2020 (porcentaje)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de MIDUVI (2020a).

Según grupos de edad, la mayor demanda es de personas comprendidas entre los 30 y 39 años (38%) y de 18 a 29 años (24%), sin que existan diferencias significativas por sexo (gráfico 54). En el único grupo de edad en el que se pueden identificar estas diferencias es en el de las personas de 50 años y más, con una mayor representación de mujeres en el grupo de 50 a 64 años y una menor representación en el de mayores de 65 años.

Conclusiones

El análisis del contexto relativo a las condiciones de la vivienda y calidad de vida de los hogares muestra la **persistencia de desigualdades, así como la vulnerabilidad en la que se encuentran la población pobre y en pobreza moderada y, particularmente, las mujeres jefas de hogar.**

En lo que respecta a la inclusión financiera, se observa que, a pesar de los avances logrados en la última década, **aún persisten brechas en el acceso y el uso de los servicios financieros formales, principalmente el crédito**, y que estas reflejan las desigualdades y desventajas de las mujeres respecto de los hombres; y de la población en condición de pobreza en comparación con la población no pobre.

Por ejemplo, aunque **las mujeres aportan más que los hombres a los depósitos en el SFPS, no acceden de igual forma a los recursos de crédito provistos con esos fondos.** Así, las brechas de género en el acceso a crédito suponen un traslado de los beneficios del ahorro de las mujeres a otros sujetos de crédito; por lo tanto, tener una cuenta y ahorrar no necesariamente contribuye para que las mujeres accedan a otros servicios financieros, principalmente a crédito y, en particular, a crédito para vivienda. Esto es así aun cuando se considera que además **las mujeres presentan mejores indicadores de comportamiento crediticio que los hombres.**

En el acceso al crédito para vivienda, se combinan varias formas de discriminación, abiertas y veladas; entre otras, las relativas al nivel de ingresos, al nivel de estudios, a la edad y al hecho de ser mujer. Estas formas de discriminación, expresión de las desigualdades sociales existentes, conducen a la exclusión y afectan principalmente a las mujeres en situación de múltiple vulnerabilidad; particularmente a las jefas de hogar, pobres y en situación de pobreza moderada.

Por otra parte, las menores brechas en los créditos hipotecarios concedidos para viviendas de hasta US\$70.000 respecto de las brechas en otros créditos de vivienda muestran que **la política pública de VIS implementada en la última década ha logrado disminuir el déficit de vivienda y la brecha de género en acceso a las VIS y VIP.**

Entre las mujeres que accedieron a créditos de vivienda, las mayores diferencias provienen de su nivel de ingresos. Así, las mujeres de los quintiles 1, 2 y 3 tienen menor probabilidad de acceder a un crédito de vivienda que las mujeres de los quintiles 4 y 5, que representan el 62% del total de mujeres en el caso de los créditos para vivienda de hasta US\$70.000 y el 84% en el caso de los créditos inmobiliarios. La misma tendencia se constata en el caso del fideicomiso mercantil.

Para las mujeres pobres y en pobreza moderada, las desigualdades en el punto de partida se constituyen en nudos críticos que dificultan su acceso al crédito o las excluyen del mismo: a los bajos ingresos, la discriminación salarial y la segregación

ocupacional, la precariedad laboral y la sobrecarga de trabajo por las responsabilidades de trabajo reproductivo y cuidado humano, entre otros factores, hay que sumar los trámites largos y costosos, la dificultad para cumplir los requisitos exigidos por las IF y otras formas de discriminación por el hecho de ser mujer.

Cabe agregar que muchas mujeres pobres nunca llegan a informarse ni a conocer los requisitos y condiciones de los créditos hipotecarios, por temor a acercarse a una IF; otras se “**autoexcluyen**” por falta de información de calidad para este servicio financiero. Los datos al respecto escasean. Tampoco es posible calcular el porcentaje de mujeres cuyas solicitudes de crédito fueron rechazadas, ya que las IF no cuentan con esa información o esta no se encuentra disponible.

En relación con la oferta de crédito, **la fijación de la tasa de interés preferencial para adquisición de VIS** debería estar dirigida a hogares en pobreza y pobreza moderada, y en particular a las jefas de hogar, para facilitar su acceso a crédito hipotecario. Además, dicha oferta debería considerar **criterios de inclusión e incorporar el enfoque de género** para ajustarse a las condiciones y posibilidades de las demandantes de VIS.

La **normativa para la selección de beneficiarios de VIS Segmento 2b**, que incluye en los criterios de elegibilidad que “el postulante sea sujeto de crédito en una institución del sistema financiero nacional”, deja en manos de las IF una parte fundamental del proceso de selección que debería guiarse por criterios de justicia, solidaridad, equidad e inclusión, en consideración de las características de los(as) destinatarios(as) de la política.

Es posible que definir **techos de ingresos para los/as potenciales beneficiarios/as de VIS** beneficie a hogares y mujeres no necesariamente pobres, que tienen mayores probabilidades de calificar como sujetos de crédito, y dejen en desventaja a las mujeres más pobres y sus hogares.

Finalmente, se verifica que existe una **escasa oferta de VIS**, frente a una creciente demanda de este tipo de viviendas.

Recomendaciones

En el corto plazo (inmediatas)

El punto de partida de las mujeres pobres y en pobreza moderada jefas de hogar es un contexto adverso que, en virtud de las desigualdades existentes, las coloca en situación de desventaja frente a otros(as) demandantes de crédito hipotecario para VIS del Segmento 2b. Por lo tanto, se requieren medidas de acción afirmativa o positiva orientadas a equilibrar esas desigualdades, reducir las prácticas discriminatorias y equiparar oportunidades y capacidades.

Estas medidas suponen un trato diferenciado y preferencial para aquellas personas, grupos o colectivos que, en virtud de desventajas estructurales, son excluidos del acceso a distintos tipos de recursos; en este caso, del acceso al crédito hipotecario.

En este sentido, los aspectos que deben ser considerados en los programas de VIS con enfoque género, son los siguientes:

- La normativa relacionada con la identificación, selección y calificación de beneficiarios(as); por ejemplo, que el techo de ingresos para acceder al subsidio de vivienda no se convierta en un factor de exclusión de los hogares de más bajos ingresos.
- Establecer tasas de interés preferenciales que beneficien a hogares de menores ingresos, con prioridad en los hogares con jefatura femenina, más específicamente los más pobres y vulnerables, que son los que más necesitan de este incentivo cuya finalidad es reducir el monto de endeudamiento, facilitando su acceso al crédito.
- Incluir en la precalificación como sujetos de crédito, por parte de las IF, la priorización de las mujeres jefas de hogar, pobres y en pobreza moderada, destinando un cupo de crédito para ellas con flexibilización de los requisitos de calificación de créditos VIS Segmento 2b y/o un incremento del puntaje de calificación por su condición, de modo de evitar que queden excluidas.
- Considerar los criterios y metodologías aplicadas por las mencionadas cooperativas para garantizar la inclusión financiera de la población en condición de pobreza y pobreza moderada, y la aplicación del enfoque de género en las operaciones crediticias para vivienda.
- Incluir en los lineamientos para el financiamiento de VIS, por parte del ente rector de la política financiera, aquellos que sean pertinentes y correspondan para garantizar la aplicación de acciones afirmativas a favor de las mujeres jefas de hogar, pobres y en pobreza moderada. Esto podría acompañarse de incentivos a las IF, así como de garantías, para que puedan flexibilizar los requisitos.
- Incluir en el reglamento de selección de beneficiarios(as) para programas de VIS un porcentaje o una cuota de mujeres jefas de hogar beneficiarias.

- Para aumentar la oferta de VIS para hogares de menores ingresos con jefatura femenina, procurar la simplificación de procesos y requisitos para la calificación de proyectos y acotar los tiempos en los que estos se realizan. La optimización de los procesos suele constituir un incentivo para las inversiones en este sector.
- Crear productos comunicacionales de la política pública de VIS, adaptados al lenguaje de las(os) destinatarias(os), que sean suficientemente claros, completos y de calidad, y difundirlos en todos los ámbitos y por todos los medios, considerando las diversidades, para garantizar la exigibilidad y el ejercicio del derecho a la vivienda, como un derecho humano fundamental, particularmente de la población pobre y en pobreza moderada, y de las mujeres cabeza de hogar.
- Diseñar e implementar programas de educación financiera dirigidos a las beneficiarias, apoyar su empoderamiento y acompañarlas a lo largo del proceso de cumplimiento de requisitos de elegibilidad y priorización, principalmente de precalificación como sujetos de crédito, a fin de evitar deserciones y preparar el terreno para una gestión adecuada del crédito por parte de las potenciales beneficiarias.
- Diseñar y ejecutar actividades de sensibilización y capacitación en derechos humanos y género para constructores/promotores inmobiliarios, oficiales de crédito de las IF, funcionarios públicos, en general, pero particularmente para quienes tengan a su cargo la atención al cliente y la calificación de elegibilidad y priorización de beneficiarios(as), de modo de evitar la incidencia de prejuicios asociados al género y a otras condiciones de vulnerabilidad
- Mejorar la comunicación y coordinación con todos los actores involucrados en la formulación e implantación de la política de VIS para garantizar que todos los actores intervinientes tengan claridad en cuanto a los objetivos y mecanismos de implementación, incluidos los roles que deben cumplir en el flujo de los procesos, para lograr los resultados esperados.

En el mediano plazo

La principal recomendación en este plazo es que el enfoque de género se torne transversal en todas las instituciones participantes y en la política pública de vivienda. Esta recomendación se realiza en cumplimiento del mandato constitucional, y a fin de garantizar el diseño de una política integral que garantice la igualdad de oportunidades de hombres y mujeres en el acceso a vivienda.

Las IF deberán levantar información desagregada por sexo, que permita calcular el nivel de exclusión de acceso a crédito hipotecario en las distintas etapas del proceso. Esta información permitirá profundizar el análisis de nudos críticos en el acceso a crédito hipotecario VIS y VIP; y monitorear y evaluar el proceso de ejecución de la actual política pública de vivienda, a fin de realizar los ajustes necesarios para cumplir los objetivos y alcanzar los resultados esperados.

Asimismo, sería recomendable llevar adelante una encuesta con enfoque de género a fin de conocer las barreras para la inclusión financiera de las mujeres desde su propia percepción, así como también desde el punto de vista de los agentes financieros. La encuesta permitirá mejorar los servicios financieros en general y la situación de las mujeres al respecto, en particular. A partir de allí. Se podrán diseñar políticas de prevención y erradicación de prácticas discriminatorias que pudieran existir hacia las mujeres en el ámbito financiero.

Otro punto clave sería crear un producto crediticio específico que se adapte a las condiciones, necesidades y expectativas de las mujeres jefas de hogar pobres y en situación de pobreza moderada. Para garantizar la calidad del producto crediticio, y que este incorpore las necesidades y expectativas de las mujeres, además de autoridades de los entes rectores de la política de VIS y especialistas del BID, en su diseño deberán participar representantes de las potenciales beneficiarias, de las IF con experiencia de trabajo con enfoque de género y otros(as) expertos(as).

Se recomienda revisar la estructura de crédito para VIS, que al momento establece montos altos y plazos largos, de modo que pueda haber créditos progresivos de montos manejables para la economía de las mujeres, para la construcción gradual de vivienda en terreno propio, como otra opción para el acceso a una vivienda. Este producto podría iniciarse con crédito para la compra del terreno. En general, se recomienda el diseño de alternativas más adecuadas a las dinámicas de los sectores populares urbanos y a las condiciones de los hogares pobres y vulnerables encabezados por mujeres.

Por último, habría que ampliar la oferta de crédito hipotecario para VIS, con la incorporación de un mayor número de IF, incluidas las cooperativas, que por su naturaleza tienen mayor conocimiento y cercanía a la población en situación de pobreza y pobreza moderada. Para facilitar la inclusión de las cooperativas, se podría crear un fondo especializado que considere el tiempo de recuperación de los créditos hipotecarios por parte de estas entidades. Se recomienda que su participación en el Programa sea en las mismas condiciones (en cuanto a tasas de interés, montos y plazos) que las de las IF del fideicomiso, a fin de garantizar iguales beneficios para las(os) potenciales beneficiarios(as) y para ellas mismas. Otra alternativa sería que estas IF manejen un producto específico de crédito diseñado para los hogares pobres y en pobreza moderada, particularmente para los encabezados por mujeres.

En el largo plazo

Las desigualdades en el punto de partida constituyen el principal nudo crítico para que las mujeres pobres y en pobreza moderada jefas de hogar accedan a crédito hipotecario.

Como resultado del Programa Casa para Todos, se espera reducir el déficit de vivienda con “énfasis en la población en pobreza y vulnerabilidad; así como en los núcleos familiares de menores ingresos económicos que presentan necesidad de vivienda propia; asegurando un hábitat seguro e inclusivo”. El programa se orientará a disminuir las desigualdades en el acceso y las condiciones de la vivienda, particularmente en el caso de los hogares más vulnerables.

De igual manera, en la medida en que incluye facilidades e incentivos para el acceso a crédito hipotecario VIS y VIP para la población de ingresos medios y bajos, también incidirá de manera directa en el incremento de la inclusión financiera.

Además, el acceso a una vivienda adecuada y digna disminuye la vulnerabilidad de las mujeres a varios tipos de violencia de género, en la medida en que también contribuye a su seguridad, independencia y empoderamiento.

Para finalizar, cabe destacar que la situación actual de emergencia sanitaria debida a la pandemia de la COVID-19 y las medidas tomadas por las autoridades para enfrentarla, han afectado, entre otros sectores, al de la oferta y demanda de crédito para adquisición de vivienda. Una vez superada la fase más compleja de la actual crisis, este sector comenzará a estabilizarse de forma paulatina, proceso que seguramente tomará algún tiempo. Por lo tanto, la situación se torna más compleja en la coyuntura actual, lo que también debe considerarse en la implementación futura de programas de adquisición de vivienda para la población en situación de pobreza y pobreza moderada.

Referencias bibliográficas

- Aguirre, R. 2009. Uso del tiempo y desigualdades de género en el trabajo no remunerado. En R. Aguirre, R. (ed.), *Las bases invisibles del bienestar social: El trabajo no remunerado en Uruguay*. 1ra. ed. (marzo), pp. 23-86. Montevideo: UNIFEM y Doble Clic Editoras.
- APIVE (Asociación de Promotores Inmobiliarios de Vivienda del Ecuador). 2019. *Análisis de los principales cambios a la Reforma al Reglamento para el Acceso a Subsidios e Incentivos del Programa de Vivienda de Interés Social y Público – Decreto 918* (29 de octubre de 2019; última actualización 02 de diciembre de 2019). Quito: APIVE. Disponible en <https://apive.org/download/analisis-de-los-principales-cambios-a-la-reforma-al-reglamento-para-el-acceso-a-subsidios-e-incentivos-del-programa-de-vivienda-de-interes-social-y-publico-decreto-918/>.
- APROCOVIS (Asociación de Profesionales para la Construcción de Vivienda de Interés Social). 2020. Programa de Construcción de Vivienda Nueva en Terreno Propio, Mejoramiento de Vivienda Autoproducida y Mejoramiento Barrial. Documento para discusión (12 de febrero). Quito: APROCOVIS.
- Asamblea Nacional Constituyente de Ecuador. 2008. *Constitución de la República del Ecuador*. Registro Oficial 449 del 20 de octubre de 2008. Montecristi: Asamblea Nacional Constituyente.
- Asamblea Nacional del Ecuador. 2010a. *Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD)*. Registro Oficial Suplemento 303 del 19 de octubre de 2010. Quito: Asamblea Nacional.
- , 2010b. *Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas*. Registro Oficial Suplemento 306 de 22 de octubre de 2010. Quito: Asamblea Nacional.
- , 2014. *Código Orgánico Monetario y Financiero*. Registro Oficial Segundo Suplemento 332 del 12 de septiembre de 2014. Quito: Asamblea Nacional.
- , 2015. *Ley Orgánica de Incentivos para Asociaciones Público Privadas*. Registro Oficial Suplemento 652 del 18 de diciembre de 2015. Quito: Asamblea Nacional.
- , 2016. *Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo*. Suplemento del Registro Oficial 790 del 5 de julio de 2016. Quito: Asamblea Nacional.
- , 2018a. *Ley Orgánica para el Fomento Productivo, Atracción de Inversiones, Generación de Empleo y Estabilidad Fiscal*. Suplemento del Registro Oficial No. 309 del 21 de agosto de 2018. Quito: Asamblea Nacional.
- , 2018b. *Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres*. Registro Oficial Suplemento 175 del 05 de febrero de 2018. Quito: Asamblea Nacional.
- BID (Banco Interamericano de Desarrollo). 2014. Vivienda en el Medio Urbano. Nota Técnica Sectorial para la Incorporación del Enfoque de Igualdad de Género #IDB-TN-762 (noviembre). División de Género y Diversidad (SCL/GDI). Washington, D.C.: BID. Disponible en <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Vivienda-en-el-medio-urbano-Nota-T%C3%A9cnica->

[Sectorial-para-la-incorporaci%C3%B3n-del-enfoque-de-igualdad-de-g%C3%A9nero.pdf.](#)

- , 2019. Línea de Crédito Condicional para Proyectos de Inversión (CCLIP), Programa Sectorial Casa para Todos (EC-O0004). Primera Operación Individual bajo la CCLIP, Soluciones de Vivienda para Hogares Pobres y Vulnerables (EC-L1245). Propuesta de Préstamo. Washington, D.C.: BID. Disponible en <https://ewdata.rightsindevelopment.org/projects/ec-l1245-first-individual-operation-under-the-cclip-housing/>.
- BID y MIDUVI (Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda). 2019. Reglamento Operativo. Línea de Crédito Condicional para Proyectos de Inversión (CCLIP), Programa Sectorial Casa para Todos (EC-O0004). Primera Operación Individual bajo la CCLIP; y Primera Operación Individual bajo la CCLIP, Soluciones de Vivienda para Hogares Pobres y Vulnerables. Contrato de Préstamo No.4788/EC-OC. Versión 1, agosto de 2019. Washington, D.C.: BID.
- Banco Mundial. 2017. *The Global Findex Database*. Washington, D.C.: Banco Mundial. Disponible en www.worldbank.org/globalfindex.
- Benítez, D. y B. Espinoza. 2018. Discriminación salarial por género en el sector formal en Ecuador usando registros administrativos. Cuadernos de trabajo No. 6 (marzo). Quito: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC). Disponible en https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Bibliotecas/Libros/Discriminacion_salar_por_genero_sec_for_Ecu.pdf.
- Borja, Y. V. y J. C. Campuzano. 2018. Inclusión financiera en el Ecuador: Un análisis de la desigualdad de género. *Cuestiones Económicas*, Vol. 28(2/2: 102-131) (15 de diciembre de 2018). Disponible en https://www.bce.fin.ec/cuestiones_economicas/images/PDFS/2019/RCE-28-2-Articulo%204.pdf.
- CACMU (Cooperativa de Ahorro y Crédito Mujeres Unidas). 2019. *Estrategias de Finanzas Inclusivas para la Adaptación al Cambio Climático*. Ecuador: RFD, BID / LAB y YAPU.
- Castillo Añazco, R. y J. A. Santacruz. 2016. *Capítulo 3. Pobreza en Ecuador: perfiles y factores asociados 2006-2014*. En: *Reporte de Pobreza por Consumo 2006-2014*. Quito: INEC y Banco Mundial. Disponible en <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Bibliotecas/Libros/reportePobreza.pdf>.
- CNIG (Consejo Nacional para la Igualdad de Género). 2018. *Agenda Nacional de las Mujeres y Personas LGBTI 2018–2021*, 1ra edición. Quito: CNIG.
- de la Cruz, C. y Adimen. (2015). *Finanzas y Desigualdades de Género*. SETEM Hego Haizea, País Vasco. Con el apoyo de la Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo. Disponible en https://www.economiasolidaria.org/sites/default/files/finanzas_desigualades_genero_completo.pdf.
- De Olloqui, F., G. Andrade y D. Herrera. 2015. Inclusión financiera en América Latina y el Caribe. Coyuntura actual y desafío para los próximos años. Documento para

- discusión No. IDB-DP-385 (junio). Instituciones para el Desarrollo, División de Mercados de Capital e Instituciones Financieras. Washington, D.C.: BID.
- Demirgüç-Kunt, A., L. Klapper, D. Singer, S. Ansar y J. Hess. 2018. La base de datos Global Findex 2017: Medición de la inclusión financiera y la revolución de la tecnología financiera. Cuadernillo de reseña. Washington, D.C.: Banco Mundial. Disponible en <https://globalfindex.worldbank.org/>.
- Domínguez, J., M. Fernandini, L. Riquelme y Ch. Schneider. 2017. *Financiamiento del Mercado de la Vivienda en América Latina y El Caribe*. Documento para discusión No. IDB-DP-519 (junio). Sector de Instituciones para el Desarrollo, División de Conectividad, Mercados y Finanzas. Washington, D.C.: BID. Disponible en <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Financiamiento-del-mercado-de-vivienda-en-Am%C3%A9rica-Latina-y-el-Caribe.pdf>.
- ECOSOC (Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas). 1997. Informe a la Asamblea General, correspondiente a 1997. Documentos oficiales. Quincuagésimo segundo período de sesiones. Suplemento No. 3 (A/52/3/Rev.1). Nueva York, NY: Naciones Unidas.
- García, K. y N. Tello. 2015. El Tiempo de Ellas y Ellos. Análisis de la Encuesta Específica de Uso del Tiempo, 2012. Quito: CNIG.
- García, S. 2019. Trayectorias de mujeres: educación técnico-profesional y trabajo en el Ecuador. Serie Asuntos de Género de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), No. 156 (LC/TS.2019/28). Santiago de Chile: CEPAL.
- Gavilanes, V. 2018. Brecha de Acceso a Servicios Financieros Formales en Ecuador. RFD. Presentación en el XVIII Foro Ecuatoriano de Inclusión Financiera. Ecuador, septiembre de 2018. Disponible en http://rfd.org.ec/docs/foro2018/presentaciones/panel_2/veronica_gavilanes.pdf.
- INEC (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos). 2015a. *Manual de Condiciones de Vida ECV 2013-2014, Sexta Ronda*. Quito: INEC.
- 2015b. *Compendio de Resultados de la Encuesta de Condiciones de Vida Sexta Ronda (noviembre 2013–octubre 2014). Sección 1: Datos de la Vivienda y el Hogar*. Quito: INEC. Disponible en https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/ECV/ECV_2015/documentos/ECV%20COMPENDIO%20LIBRO.pdf.
- 2018. Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU). Tabulados Marco Oficial Formato Excel. Quito: INEC.
- 2019a. Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU). Tabulados Marco Oficial Formato Excel. Quito: INEC. Disponible en <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/enemdu-2019/#>
- 2019b. Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo: Indicadores de pobreza y desigualdad, diciembre 2019. Quito: INEC.
- 2020. Proyecciones poblacionales. Proyección de la población ecuatoriana, por años calendario, según regiones, provincias y sexo (tabulados en archivo Excel).

Quito: INEC. Disponible en <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/proyecciones-poblacionales/>.

INEC y Comisión de Transición para la definición de la institucionalidad pública que garantice la igualdad entre hombres y mujeres. 2012. Encuesta del Uso del Tiempo (EUT). Quito: INEC. Disponible en https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Uso_Tiempo/Presentacion_%20Principales_Resultados.pdf.

INAMI (Instituto Nacional de las Mujeres de Costa Rica). 2017. *Guía para el diagnóstico de brechas de género en las organizaciones públicas y privadas*. 1ra. ed. Colección Tenemos derecho a tener derechos; n.77; Subserie Autonomía Económica de las Mujeres; n.1. San José, Costa Rica: INAMU y PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo).

INAMU, SUGEF (Superintendencia General de Entidades Financieras) y SBD (Sistema de Banca para el Desarrollo). 2019. *Informe de brechas entre hombres y mujeres en el acceso y uso del sistema financiero en Costa Rica*. San José: INAMU. Disponible en <https://www.inamu.go.cr/documents/10179/1469477/Informe+Brechas+Financieras+SUGEF+INAMU+SBD.pdf/9d31b6ff-a021-4a4f-b24d-6397bd0fe534>

INMUJERES (Instituto Nacional de las Mujeres de México). 2018. Brechas de Género. Retos pendientes para garantizar el acceso a la salud sexual y reproductiva, y para cerrar las brechas de género. Presentación en PDF. En: Tercera Reunión de la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe. Lima, 7 al 9 de agosto de 2018. Disponible en https://crpd.cepal.org/3/sites/crpd3/files/presentations/panel2_marcelaeternod.pdf.

MIDUVI (Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda), Subsecretaría de Hábitat y Asentamientos Humanos. 2015. *Informe Nacional del Ecuador*. Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible, Hábitat III. Quito, diciembre de 2015.

----- 2019a. Se fija interés del 4,99 % para la compra de Viviendas de Interés Social y Público. Quito: MIDUVI. Disponible en <https://www.habitatyvivienda.gob.ec/se-fija-interes-del-4-99-para-la-compra-de-viviendas-de-interes-social-y-publico/>.

----- 2019b. Proyecto de Vivienda Casa para Todos-CPT. Documento en PDF. Quito: MIDUVI.

----- 2019c. Proyecto Emblemático de Vivienda. Procesamiento de información de las Instituciones Financieras participantes en el Fideicomiso de la CFN. Información en Excel a noviembre de 2019. Quito: MIDUVI.

----- 2020a. Proyecto Emblemático de Vivienda. Base de Datos: Registro de inscripciones al Programa Casa para Todos (provincias de Pichincha, Imbabura, Cotopaxi y Manabí), al 15 de enero de 2020. Archivo Excel. Quito: MIDUVI.

----- 2020b. Proyectos y anteproyectos calificados (VIS y VIP). Quito: MIDUVI. Disponible en <https://www.habitatyvivienda.gob.ec/>; DRV Matriz Anteproyectos 2020, corte al 13-03-2020; Matriz de Registro de Proyectos VIS, corte al 16-03-2020; Matriz de Registro de Proyectos VIP, corte al 16-03-2020.

- Muñoz, F. 2016. *Investigación Economía del cuidado, trabajo remunerado y no remunerado. En base al análisis de los resultados de la Encuesta Específica de Uso del Tiempo 2012*. Quito: Consejo Nacional para la Igualdad de Género (CNIG).
- Noboa Baquerizo, G. 2015. Separación de bienes en la sociedad conyugal. Entrevista realizada por Karla Morales Rosales, diciembre de 2014–enero de 2015. Disponible en <https://www.clave.com.ec/2015/11/15/sociedadconyugal/>
- OIT (Organización Internacional del Trabajo) y AECID (Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo). 2016. Mapeo de la población cubierta y no cubierta, con el mayor detalle posible de la caracterización según sectores, geografía entre otros aspectos de orden socio económico como su nivel de contribución, por el seguro social y las recomendaciones de políticas para su incorporación progresiva. Quito: Programa para la Promoción de un Piso de Protección Social en la Región Andina. Disponible en http://ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-lima/documents/publicación/wcms_510914.pdf.
- Pailhe, C. 2014. Regulación financiera y género. El enfoque de género en las operaciones de reforma financiera de la División de Mercados de Capitales e Instituciones Financieras. Documento para discusión # IDB-DP-347 (abril). Instituciones para el Desarrollo. División de Mercados de Capital e Instituciones Financieras. Washington, D.C.: BID.
- Patiño, C. E. 2017. Análisis de pobreza de tiempo con un enfoque de género: Caso del Ecuador, 2012. Cuaderno de Trabajo No. 4, noviembre. Quito: INEC. Disponible en [https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Bibliotecas/Libros/1.%20Pobreza de tiempo 3112017 CP.pdf](https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Bibliotecas/Libros/1.%20Pobreza%20de%20tiempo%203112017%20CP.pdf).
- Redacción Justicia. 2015. Reformas equiparan derechos dentro de la sociedad conyugal. Diario *El Telégrafo*, 28 de abril de 2015. Disponible en <https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/judicial/1/reformas-equiparan-derechos-dentro-de-la-sociedad-conyugal>.
- República del Ecuador y BID. 2019. Contrato de Préstamo No. 4788/0C-EC. Soluciones de Vivienda para Hogares Pobres y Vulnerables. Primera Operación Individual bajo la Línea de Crédito Condicional para Proyectos de Inversión (CCLIP) EC-00004. Programa Sectorial Casa para Todos (12 de julio de 2019). Washington, D.C.: BID. Disponible en https://www.habitatyvivienda.gob.ec/wp-content/uploads/2019/11/2.Contrato-4788_OC-EC_Estipulaciones-Especiales.pdf.
- Rubio, J. y J. Coronel, J. 2018. La Tenencia de la Vivienda Propia desde una Perspectiva de Género. En *Cuestiones Económicas*, Vol. 28, Número Especial: Economía y Género, 19 de octubre de 2018, pp. 181-232). Disponible en https://www.bce.ec/cuestiones_economicas/images/PDFS/2018/especial/RCE-Especial-Articulo6.pdf.
- SBIF (Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras de Chile). 2017. Género en el Sistema Financiero. Decimosexta versión (julio). Santiago de Chile: CEPAL. Disponible en <https://www.cepal.org/sites/default/files/news/files/informe.pdf>.

- SENPLADES (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo). 2017. *Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021 "Toda una Vida"*. Quito: SENPLADES.
- . 2020. Sistema Integrado de Conocimiento y Estadística Social (SICES). Quito: SENPLADES. Disponible en <http://www.conocimientosocial.gob.ec/>.
- SEPS (Superintendencia de Economía Popular y Solidaria). 2019a. Panorama SEPS # 1 (noviembre). Sector Financiero Popular y Solidario Características generales y enfoque de género. Quito: SEPS.
- . 2019b. Panorama SEPS # 2 (diciembre). Inclusión financiera en el sector financiero popular y solidario. Quito: SEPS.
- . 2020. SEPS-SGD-INGINT-2020-07849-OF, 06 de marzo de 2020. Estructura de Operaciones Concedidas C01 del Sistema de Acopio Integral. Archivo Excel. Quito: SEPS.
- Secretaría Técnica del Plan Toda una Vida. 2018. Toda una Vida. Intervención Emblemática Casa para Todos. Quito: Secretaría Técnica del Plan Toda una Vida. Disponible en <https://www.todaunavida.gob.ec/>.
- Silva Salamanca, J. M. 2019. Indicadores de género para el sector vivienda en el Ecuador (febrero). Procesamiento de información en base a resultados de la ENEMDU 2017. Presentación en Power Point.
- Vera, F. y L. S. Wainer. 2018. Atributos para re-imaginar la vivienda de las próximas décadas. En: V. Adler y F. Vera (eds.), *Vivienda ¿Qué viene?: De pensar la unidad a construir la ciudad*. Washington, D.C.: BID. Disponible en https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Vivienda_Qu%C3%A9_viene_de_pensar_la_unidad_a_construir_la_ciudad.pdf.

REFERENCIAS JURÍDICAS

Decretos presidenciales

- Decreto Ejecutivo 489 del 13 de noviembre de 2014). Reglamento del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas.
- Decreto Ejecutivo 681 del 25 de febrero de 2019. Emite el Reglamento para el acceso a subsidios e incentivos de programas de vivienda de interés social y público, en el marco de la intervención emblemática "Casa para Todos".
- Decreto Ejecutivo 918 del 29 de octubre de 2019. Reforma el Reglamento para el Acceso a Subsidios e Incentivos del Programa de Vivienda de Interés Social y Público – Casa para Todos. Incluye en el beneficio de la tasa de interés subsidiada a los proyectos de los nuevos VIP (de US\$70.001 a US\$ 90.000), anteriores al Decreto 681. Antes las VIP tenían un valor máximo de US\$70.000. Además, condiciona el beneficio de la tasa de interés subsidiada para las VIS del Segmento 2b.

Acuerdos ministeriales (MIDUVI)

Acuerdo Ministerial 002-18 del 16 de mayo de 2018. Emite la política con las directrices para el desarrollo de proyectos de vivienda de interés social y sus beneficiarios, sujetos al Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021 “Toda una Vida” definida en el Objetivo 1 denominado “Garantizar una vida digna con iguales oportunidades para todas las personas”.

Acuerdo Ministerial 002-19 del 22 de enero de 2019. Se declara al proyecto “Misión Casa para Todos” como proyecto emblemático.

Acuerdo Ministerial 003-19, del 26 de febrero de 2019. Emite el Reglamento para el proceso de calificación de proyectos de vivienda de interés social. Este reglamento establece los trámites y procedimientos para la calificación de proyectos de vivienda de interés social por parte del Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, así como los procedimientos simplificados para la aprobación de estos proyectos en los GAD municipales o metropolitanos.

Acuerdo Ministerial 004-19 del 26 de febrero de 2019. Reglamento para la validación de tipologías y planes masa para proyectos de vivienda de interés social.

Acuerdo Ministerial 025-19, del 20 de junio de 2019. Emite el Reglamento Sustitutivo al Reglamento para la Selección de Beneficiarios de las viviendas de interés social con subsidio total del Estado (emitido mediante Acuerdo Ministerial 029-2018).

Acuerdo Ministerial 006-19, del 07 de agosto de 2019. Expide el Instructivo para el procedimiento de registro de los Proyectos de Vivienda de Interés Social (VIS), y de los Proyectos de Interés Público que opten por el beneficio del crédito hipotecario con tasa de interés preferencial. Dicha información constará en el Sistema Integral de Información de Desarrollo Urbano y Vivienda (SIDUVI).

Acuerdo Ministerial 006-20, del 04 de febrero de 2020. Expide el Reglamento para la selección de beneficiarios de viviendas de interés social con modalidad de crédito hipotecario con subsidio inicial del Estado y tasa de interés preferencial.

Resoluciones de la Junta de Política y de Regulación Monetaria y Financiera

Resolución No. 043-2015-F, del 05 de marzo de 2015. Emite las Normas que Regulan la Segmentación de la Cartera de Crédito de las entidades del Sistema Financiero Nacional.

Resolución No. 059-2015-F, del 16 de abril de 2015. Reforma la Resolución No. 043-2015-F, del 5 de marzo de 2015; Codificación de Normas de Segmentación de Cartera.

Resolución No. 502-2019-F, del 01 de marzo de 2019. Resuelve incorporar como Capítulo XII, la “Norma para el financiamiento de vivienda de interés social e interés público con la participación del sector financiero público, privado, popular y solidario, y entidades del sector público no financiero”.

Resolución No. 507-2019-F, de 03 de abril de 2019. Entre otros cambios y sustituciones, en el Art. 3 establece: “Sustitúyase el artículo 4 por el siguiente: “Condiciones generales de los créditos de vivienda elegibles”.

Resolución No. 539-2019-F, del 14 de agosto de 2019. Reforma el Capítulo XII “Norma para el financiamiento de vivienda de interés social e interés público, con la

participación del sector financiero público, privado, popular y solidario, y entidades del sector público no financiero”. Define como ingresos mensuales máximos del deudor 6.34 SBU, tanto para vivienda de interés social como para vivienda de interés público. Esta Resolución incorpora artículos relativos al funcionamiento de los fideicomisos de titularización de cartera hipotecaria.

Resolución No. 555-2019-F, del 23 de diciembre de 2019. Establece la tasa de interés activa efectiva máxima de 4,99% tanto para crédito de vivienda de interés social como para crédito de vivienda de interés público.

Resolución No. 562-2020-F, del 22 de enero de 2020. Reforma el Capítulo XII “Norma para el financiamiento de vivienda de interés social e interés público con la participación del sector financiero público, privado, popular y solidario, y entidades del sector público no financiero”, en aplicación de las reformas contenidas en el Decreto Ejecutivo 918 del 29 de octubre de 2019.

Anexos

Anexo 1. Técnicas aplicadas

Cuadro A1.1

Actividades realizadas y número de participantes, según tipo de actor y provincias seleccionadas, febrero y marzo 2020

METODOLOGÍA	ACTORES LOCALES		PROVINCIAS				TOTAL ACTIVIDADES	NÚMERO DE PARTICIPANTES
			PICHINCHA	COTOPAXI	IMBABURA	MANABÍ		
OBSERVACIÓN PARTICIPANTE	MUJERES	DEMANDANTES	-	-	1	-	1	4
GRUPOS FOCALES	MUJERES	DEMANDANTES	-	-	1	-	1	4
		BENEFICIARIAS	1	-	-	1	2	8
ENTREVISTAS	MUJERES	DEMANDANTES	3	2	2	3	10	10
	PROMOTORES / CONSTRUCTORES	VIS 2 b	1	1	1	1	4	5
		VIS 3 - 4	-	-	-	1	1	2
	INSTITUCIONES FINANCIERAS	BANCOS	-	-	1	1	2	2
		COOPERATIVAS	1	-	1	1	3	4
		MUTUALISTAS	-	-	1	-	1	1
MIDUVI	COORDINADOR/A	-	1	1	1	3	3	
TOTAL DE ACTIVIDADES Y PARTICIPANTES			6	4	9	9	28	43

Fuente: Trabajo de campo, del 12 de febrero al 16 de marzo de 2020.

Anexo 2. Trabajo de campo

Cuadro A2.1

Actividades del trabajo de campo, por provincia y ciudad de Ecuador, febrero y marzo de 2020

No.	Provincia	Ciudad	Actividad	Código	Tipo de actor	Fecha	
1	MANABÍ	Manta	Entrevista	EIM01	Promotor inmobiliario público	12/2/2020	
2			Entrevista	EIM02	Demandante de VIS	12/2/2020	
3			Grupo focal	GFM01	Titular de VIS	12/2/2020	
4							
5			Entrevista	EIM03	Institución financiera	13/2/2020	
6			Entrevista	EIM06	Promotor inmobiliario privado en asocio con Municipio de Manta	17/2/2020	
7		Portoviejo	Entrevista	EIM04	Demandante de VIS	13/2/2020	
8			Entrevista	EIM05	Funcionario MIDUVI	13/2/2020	
9			Entrevista	EIM07	Demandante de VIS	21/2/2020	
10			Entrevista	EIM08	Institución financiera	21/2/2020	
11		PICHINCHA	Quito	Entrevista	EIP01	Institución financiera	18/2/2020
12					EIP02	Promotor inmobiliario privado	19/2/2020
13					EIP03	Demandante de VIS	27/2/2020
14	EIP04				Demandante de VIS	28/2/2020	

No.	Provincia	Ciudad	Actividad	Código	Tipo de actor	Fecha
18				EIP05	Demandante de VIS	28/2/2020
19						
20						
21			Grupo Focal	GFP01	Titular de VIS	14/3/2020
22						
23						
24			Entrevista	EII01	Demandante de VIS	4/3/2020
25			Entrevista	EII02	Promotor inmobiliario privado	5/3/2020
26			Entrevista	EII03	Demandante de VIS	5/3/2020
27			Entrevista	EII04	Funcionario MIDUVI	6/3/2020
28			Entrevista	EII05	Institución financiera	6/3/2020
29	IMBABURA	Ibarra	Entrevista	EII06	Institución financiera	6/3/2020
30						
31			Grupo Focal	GFII01	Demandante de VIS	6/3/2020
32						
33						
34			Entrevista	EII07	Institución financiera	13/3/2020
35						
36			Entrevista	EIC01	Promotor inmobiliario privado	12/3/2020
37	COTOPAXI	Latacunga	Entrevista	EIC02	Demandante de VIS	16/3/2020
38			Entrevista	EIC03	Demandante de VIS	16/3/2020
39			Entrevista	EIC04	Funcionario MIDUVI	16/3/2020

Anexo 3. Productos y requisitos IF

Cuadro A3.1

Productos de crédito de vivienda (VIS y VIP) y requisitos solicitados para la calificación de clientes

Nombre	Producto	Requisitos
Banco Pichincha	Crédito de vivienda de interés público – Crédito Casa para Todos - Hasta el 95% de financiamiento. - Plazo s 20 años. - Tasa de interés del 4,87%. - Monto mínimo US\$3.000, máximo US\$70.000. - Aplica para viviendas cuyo metro cuadrado	<ol style="list-style-type: none"> Solicitud de crédito completa. Copia de cédula de identidad y papeleta de votación. Declaración del Impuesto a la Renta de los tres últimos años o carta que indique que no tiene declaraciones. Copias de impuestos prediales que no sean vivienda y/o copias de matrículas de vehículos en caso de poseerlos. Copia de contratos de arrendamiento notariados y copia del pago del impuesto predial de los inmuebles arrendados en caso de tenerlos. * Seguro a contratar a elección del cliente. <u>Documentación adicional según situación laboral:</u> <u>Empleado dependiente</u> <ol style="list-style-type: none"> Último recibo de pagos con firma y sello. Certificado de ingresos netos actualizado con firma y sello. <u>Trabajador independiente</u> <ol style="list-style-type: none"> Copia de RUC o RISE.

Nombre	Producto	Requisitos
	<p>está valorado en un máximo de US\$890.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Primera vivienda. 	<ol style="list-style-type: none"> 2. Declaraciones mensuales del impuesto al valor agregado (IVA) de los últimos tres meses o la última declaración semestral. 3. Dos referencias actualizadas por escrito de proveedores y/o clientes.
Banco del Pacífico	<p>Tu Casa Pacífico</p> <ul style="list-style-type: none"> - Financiamiento para vivienda nueva y única. - Viviendas cuyo valor abarque desde US\$23.024 hasta US\$91.368. - Plazo desde 20 hasta 25 años. - Tasa del 4,88%. - Financiamiento del 95%. - Seis meses de gracia. 	<p><u>Documentos generales del cliente</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Solicitud de crédito. 2. Copia a color de cédula de identidad legible y vigente. 3. Copia a color del certificado de votación legible y vigente. 4. Plataforma del vendedor/promotora inmobiliaria, a la cual está comprando el bien; o promesa de compraventa, esta última en caso de que la hubiere. 5. Copia de planilla de servicio básico. 6. Documentación de respaldo patrimonial si fuera el caso (vehículo, casa o terreno). 7. Certificado del Registro de la Propiedad de cada uno de los intervinientes, de que no poseen bien en el cantón que residen y en donde adquirirán el nuevo bien. 8. Certificado de aprobación municipal de los planos arquitectónicos del proyecto. <p><u>Documentos generales del cónyuge</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Copia a color de cédula de identidad legible y vigente. 2. Copia a color del certificado de votación legible y vigente. <p><u>Como dependiente adicional</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Certificado de trabajo, el cual deberá tener antigüedad laboral, cargo actual e ingresos, con firma y sello original de la empresa. 2. Recibo de pago del último mes debidamente firmado y sellado por la empresa. <p><u>Como independiente o dueño de negocio a título personal</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Copia del RUC o RISE. 2. Copia de la declaración de Impuesto a la Renta de los últimos dos años. 3. Copia de la declaración del IVA de los tres últimos meses.
Mutualista Pichincha	<p>Créditos de vivienda hasta US\$71.064 con VIS.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Destinado para financiar la compra de primera vivienda (nueva) o construcción. - Valor de hasta US\$71.064. - Plazo mínimo 20 años y máximo 25 años. - Tasa de interés nominal del 4,88% reajutable. - Ingresos mensuales máximos del núcleo familiar de US\$2.536. 	<p><u>Clientes con relación de dependencia</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Solicitud de crédito. 2. Copias legibles de cédulas y papeletas de votación vigentes. 3. Certificados de ingresos originales, en el que constará tiempo de servicio, cargo e ingreso mensual. 4. Copias de respaldos patrimoniales (cuando aplique). 5. Certificados bancarios o copias de los tres últimos estados de cuenta. 6. De acuerdo con la resolución No. JB-2009-1305, copias de las declaraciones del impuesto a la renta de los tres últimos años. 7. Copia simple de la escritura del inmueble a hipotecar inscrita en el Registro de la Propiedad (cuando aplique). 8. Declaración juramentada ante un notario de no poseer vivienda. 9. Si es empleado público debe presentar nombramiento definitivo del cargo que desempeña. 10. Certificado del registrador de la propiedad del cantón donde compra el inmueble, en el que indique que no tiene otra vivienda. <p><u>Clientes sin relación de dependencia</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Solicitud de crédito. 2. Copias legibles de cédulas y papeletas de votación. 3. Copia del RUC/RISE. 4. Dos referencias comerciales por escrito de clientes y/o proveedores. 5. Copias de respaldos patrimoniales (cuando aplique). 6. Copia simple de la escritura del inmueble a hipotecar inscrita en el Registro de la Propiedad (cuando aplique). 7. Certificado del registrador de la propiedad del cantón donde compra el inmueble, en el que indique que no tiene otra vivienda.

Nombre	Producto	Requisitos
	<p>Créditos de vivienda hasta US\$70.000 con VIP.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Es un crédito destinado para financiar la compra de primera vivienda (nueva), cuyo valor sea como máximo US\$70.000. - Plazo mínimo 20 años y máximo 25 años. - Tasa de interés nominal del 4,88% reajutable (4,99% tasa efectiva). - Ingresos mensuales máximos del núcleo familiar: no aplica. 	<ol style="list-style-type: none"> 8. Certificados bancarios o copias de los tres últimos estados de cuenta. 9. De acuerdo con la resolución No. JB-2009-1305, copias de las declaraciones del impuesto a la renta de los tres últimos años. <p><u>Clientes con relación de dependencia</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Solicitud de crédito. 2. Copias legibles de cédulas y papeletas de votación vigentes. 3. Certificados de ingresos originales, en el que constará tiempo de servicio, cargo e ingreso mensual. 4. Copias de respaldos patrimoniales (cuando aplique). 5. Certificados bancarios o copias de los tres últimos estados de cuenta. 6. De acuerdo con la resolución No. JB-2009-1305, copias de las declaraciones del impuesto a la renta de los tres últimos años. 7. Copia simple de la escritura del inmueble a hipotecar inscrita en el Registro de la Propiedad (cuando aplique). 8. Declaración juramentada ante un notario de no poseer vivienda 9. Si es empleado público debe presentar nombramiento definitivo del cargo que desempeña. 10. Certificado del registrador de la propiedad del cantón donde compra el inmueble, en el que indique que no tiene otra vivienda. <p><u>Clientes sin relación de dependencia</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Solicitud de crédito. 2. Copias legibles de cédulas y papeletas de votación. 3. Copia del RUC/RISE. 4. Dos referencias comerciales por escrito de clientes y/o proveedores. 5. Copias de respaldos patrimoniales (cuando aplique). 6. Copia simple de la escritura del inmueble a hipotecar inscrita en el Registro de la Propiedad (cuando aplique). 7. Certificado del registrador de la propiedad del cantón donde compra el inmueble, en el que indique que no tiene otra vivienda. 8. Certificados bancarios o copias de los tres últimos estados de cuenta. 9. De acuerdo con la resolución No. JB-2009-1305, copias de las declaraciones del impuesto a la renta de los tres últimos años.
<p>Mutualista Azuay</p>	<p>Casa para Todos – Crédito de vivienda de interés social y público</p> <ul style="list-style-type: none"> - Hasta US\$91.000. - Hasta 25 años de plazo - Tasa del 4,99% 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Obtener una libreta de ahorros y depositar el monto requerido. 2. Presentar debidamente llenada la solicitud de crédito. 3. Certificado del patrono o de la empresa acerca de la remuneración mensual que perciben los solicitantes. En caso de tener actividades económicas independientes, deben presentar: RUC o RISE, Pago del IVA (seis últimos meses), Declaración del Impuesto a la Renta de los tres últimos ejercicios económicos, copias de facturas o certificados de proveedores (requisito para deudores). 4. Copias que respalden la pertenencia de los bienes declarados (escrituras, matrículas, carta de pago al predio, etc.) (deudores y garantes). 5. Copia a color de la cédula de identidad del solicitante y su cónyuge. 6. Copia de la planilla de servicio básico (deudor y garante). 7. Copia certificada de la escritura del inmueble a hipotecarse con razón de inscripción. 8. Certificado original del Registro de la Propiedad, en el que conste el historial de dominio de por lo menos 15 años y la constancia de que el inmueble no tiene gravámenes o prohibiciones de ninguna clase (con vigencia máxima de dos meses). 9. Carta de pago del predio actualizada. 10. Certificado de Afectación y Licencia Urbanística (expedido por el municipio), de ser necesario, o levantamiento planimétrico realizado por un profesional o planos aprobados del inmueble.

Nombre	Producto	Requisitos
		<p>11. En caso de que el inmueble pertenezca a una lotización o subdivisión debe presentarse la aprobación municipal.</p> <p>12. Al tratarse de un departamento debe presentarse copia del reglamento de propiedad horizontal del edificio con razón de inscripción.</p> <p>13. Certificado expedido por el administrador del condominio, indicando que el inmueble no adeuda valores pendientes por concepto de alcuotas.</p> <p>14. Si el crédito es para compra de inmueble, copia de cédula de los vendedores.</p> <p><u>Créditos de Vivienda de Interés Social</u></p> <p>1. Firma de la declaración bajo juramento de no poseer vivienda, y que certifique que la vivienda que va a adquirir es de primer uso (formulario provisto por Mutualista Azuay).</p> <p>2. *Copia simple del certificado de registro del promotor/constructor para proyectos de interés social, emitido por el MIDUVI.</p> <p>3. *Copia simple del Certificado de Calificación de Proyectos de VIS o certificado del Registro de Proyectos de Vivienda de Interés Social, emitido por el MIDUVI, según corresponda, de acuerdo con la fecha de aprobación municipal del proyecto.</p> <p><u>Créditos de Vivienda de Interés Público</u></p> <p>1. Firma de la declaración bajo juramento de no poseer vivienda, y que certifique que la vivienda que va a adquirir es de primer uso (formulario provisto por Mutualista Azuay).</p> <p>2. *Copia simple de la declaración juramentada del constructor de que la vivienda cumple con características para crédito VIP presentada al MIDUVI (deberá contener como habilitante el anexo único para registro de proyectos VIP y el certificado de registro del promotor/constructor).</p> <p>3. *Copia simple del memorando de registro del proyecto VIP emitida por el MIDUVI.</p>

Fuente: Elaboración propia a partir de las páginas web de las IFI.

Banco Pichincha: <https://www.pichincha.com/portal/Principal/Personas/Creditos/Credito-hipotecario/Credito-de-vivienda-de-interes-publico>.

Banco del Pacífico: <https://www.bancodelpacifico.com/personas/creditos/viviendas/tu-casa-pacifico>.

Mutualista Pichincha: Recuperado de: <https://www.mutualistapichincha.com/web/guest/credito-vip>.

Mutualista Azuay: <https://info.mutualistaazuay.com/Menu-Principal/Productos/mazCR%C3%89DITO/VIVIENDA/Casa-para-Todos-Cr%C3%A9dito-VISP>.

* Documentación que se solicitará al constructor/promotor/vendedor del inmueble.