

## CASO DE ESTUDIO

## ECUADOR 2016-2018 / TERREMOTO

**PALABRAS CLAVE:** Actividades de promoción, seguridad de la tenencia, derechos a la vivienda, la tierra y la propiedad, coordinación, participación de las autoridades locales

<b>CRISIS</b>	<b>Terremoto del Ecuador, 16 de abril de 2016</b>
<b>PERSONAS AFECTADAS</b>	<b>386.985</b> personas (según el registro del Gobierno)
<b>VIVIENDAS DAÑADAS</b>	<b>45.455</b> viviendas dañadas o con uso restringido
<b>LOCALIZACIÓN DEL PROYECTO</b>	En todo el territorio de las provincias afectadas de Manabí y Esmeraldas, y actividades concentradas en los municipios de Pedernales y Jama
<b>PERSONAS QUE SE BENEFICIARON DEL PROYECTO</b>	<b>Más de 30.000 hogares</b> pudieron acceder a los subsidios para la reconstrucción. <b>Más de 5.000 hogares</b> que recibieron asistencia de los asociados humanitarios no quedaron excluidos de los subsidios del Gobierno
<b>RESULTADOS DEL PROYECTO</b>	<b>Actividades de promoción</b> en colaboración con el Gobierno y asistencia jurídica al Grupo Temático sobre Albergue, lo que permitió que las personas afectadas recibieran ayuda para albergue y vivienda En marzo de 2019, alrededor de <b>420 familias habían recibido títulos de propiedad de la tierra</b> por parte de las autoridades locales



## RESUMEN DEL PROYECTO

Los derechos a la vivienda, la tierra y la propiedad eran una de las principales preocupaciones en el marco de la respuesta humanitaria al terremoto que tuvo lugar en 2016. Por ese motivo, los Grupos Temáticos sobre Protección y Albergue colaboraron en la creación de un Grupo de Trabajo sobre Vivienda, Tierra y Propiedad durante las primeras etapas de la respuesta. Este grupo logró identificar posibles obstáculos para la prestación de asistencia e influir activamente en las políticas públicas para que la respuesta humanitaria y el proceso de reconstrucción no excluyeran a las poblaciones más vulnerables.



- 1 Mayo de 2016: El Gobierno publica su plan de reconstrucción. Los Grupos Temáticos sobre Albergue y Protección crean conjuntamente el Grupo de Trabajo sobre Vivienda, Tierra y Propiedad.
- 2 Junio de 2016: Publicación de la primera declaración en el marco de las labores de promoción..
- 3 Junio de 2016: Aprobación del Acuerdo Ministerial que permite a las personas sin títulos legales de propiedad acceder a las subvenciones para la reconstrucción.
- 4 5 julio de 2016: Publicación de la nota conceptual sobre vivienda, tierra y propiedad
- 5 18 julio de 2016: Publicación de una propuesta de actividades para la regularización de tierras en zonas rurales
- 6 4 agosto 2016: Presentación de comentarios sobre la reglamentación del Gobierno en materia de recuperación de viviendas para las comunidades afectadas por el terremoto
- 7 Agosto 2016: Difusión de las directrices y los protocolos generales para los procesos de reubicación.
- 8 9 de septiembre de 2016: Publicación del documento sobre los criterios de vulnerabilidad para la priorización de la asistencia.
- 9 Dic de 2016: Taller de formación regional realizado con representantes de organizaciones humanitarias, del gobierno central y local, y de la sociedad civil.
- 10 Abril de 2017: Entrega del primer título de propiedad legal.
- 11 Marzo de 2019: Entrega de alrededor de 420 títulos de propiedad

## PUNTOS FUERTES

- + Gran repercusión del proyecto, que influyó en la normativa adoptada por el Gobierno.
- + Colaboración fructífera entre agentes internacionales y locales.
- + Colaboración eficaz entre los Grupos Temáticos sobre Albergue y Protección.
- + Actividades de promoción como herramienta poderosa en la respuesta humanitaria.
- + Apoyo específico en materia de vivienda, tierra y propiedad para dar respuesta a la necesidad de albergue.

## PUNTOS DÉBILES

- Falta de participación y visibilidad del proyecto
- El proyecto no pudo abordar todas las cuestiones relacionadas con la tierra ni prestar apoyo en todos los casos.
- Sostenibilidad limitada de las iniciativas a largo plazo.
- Puntualidad en la activación del grupo y la participación de las partes interesadas locales



Las actividades de promoción del Grupo Temático sobre Albergue permitieron que las familias que recibieron ayuda para albergue temporal pudieran beneficiarse también de la asistencia del Gobierno.

### CONTEXTO: TENENCIA DE LA TIERRA

Para más información sobre la provisión de albergues en respuesta al terremoto de 2016, véase el panorama general que figura en el apartado A.39 del informe Shelter Projects 2015-2016.

Hace muchos años que en el Ecuador existen problemas relacionados con la tenencia de la tierra. Una gran parte de la población, tanto en zonas rurales como urbanas, no disponía de títulos de propiedad reconocidos oficialmente. En las zonas urbanas, la mala ordenación del territorio había dado lugar a un aumento de los asentamientos inadecuados e informales. En las zonas rurales, la Ley de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales de marzo de 2016, que tenía por objetivo garantizar más derechos sobre la tierra a las comunidades rurales, seguía pendiente de aprobación, por lo que estas apenas gozaban de protección jurídica.

### SITUACIÓN TRAS EL TERREMOTO DE 2016

En la zona afectada por el terremoto de 2016, se identificaron diversos regímenes de tenencia, entre ellos, los derechos de propiedad comunal. A partir de la información recogida por los organismos que intervinieron en la zona, se estimó que sólo entre el 20 y el 30% de las personas tenían títulos de propiedad oficiales. Además, en los lugares en los que existían registros catastrales, estos se perdieron o fueron destruidos como consecuencia del propio terremoto.

### PLAN DE RECONSTRUCCIÓN DEL GOBIERNO

A principios de mayo, el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda dio a conocer el plan de reconstrucción del gobierno, que preveía la reparación y reconstrucción de viviendas mediante la prestación de ayudas financieras en las provincias afectadas. Cuando el Gobierno ofreció por primera vez este programa de incentivos, este se dirigía exclusivamente a los propietarios de tierras que contaban con reconocimiento legal y podían demostrarlo mediante un título registrado en la oficina pública de la propiedad.

Este enfoque habría excluido a muchas personas vulnerables, incluso pueblos enteros. Muchas comunidades de las zonas rurales afectadas por el terremoto se encontraban en un limbo burocrático, a la espera de la aprobación de la Ley de Tierras Rurales y Territorios Ancestrales.

Aunque la gente no quisiera acceder a los paquetes de ayuda del gobierno, una reconstrucción sin seguridad jurídica hubiera supuesto un riesgo para ellos en el futuro. También se informó a los agentes que pretendían prestar ayuda mediante la provisión de albergue a los grupos afectados más vulnerables de que cualquier ayuda de emergencia o temporal podría excluir a los beneficiarios de futuros subsidios del Gobierno.

Había una necesidad muy real de establecer unas normas jurídicas mínimas con fines probatorios y unos mecanismos



Muchas familias de las zonas afectadas no tenían documentos probatorios de la titularidad de la tierra. Reconstruir sin seguridad jurídica habría supuesto un riesgo para ellas.

que aportase seguridad de tenencia a las comunidades afectadas, así como una mínima regulación técnica que permitiese construir en la zona afectada con suficiente seguridad jurídica.

### EL GRUPO DE TRABAJO SOBRE VIVIENDA, TIERRA Y PROPIEDAD

A finales de mayo de 2016, los Grupos Temáticos sobre Albergue y Protección, reconociendo las posibles dificultades para garantizar la asistencia a las personas afectadas, colaboraron para establecer el Grupo de Trabajo sobre Vivienda, Tierra y Propiedad a nivel nacional. El grupo estaba dirigido por una organización nacional que desde 2012 colaboraba con las autoridades nacionales para fortalecer la legislación relativa a los desastres. Si bien este trabajo se había centrado principalmente en promover la asistencia internacional en caso de desastre, la creación del grupo permitió a la organización tomar como base su experiencia anterior.

El grupo de trabajo estaba integrado inicialmente por organizaciones interesadas de los dos Grupos Temáticos, entre ellas cuatro agentes internacionales y otras organizaciones locales. Muchos de estos agentes tenían experiencia, o al menos conocían, el derecho internacional humanitario y en materia de socorro en casos de desastre. El grupo también estableció contactos con organizaciones locales dedicadas a los derechos humanos y el derecho ambiental, así como con representantes de las instituciones académicas que trabajan en la esfera del derecho de propiedad.

Al nivel local, la organización principal contrató a un abogado para que prestara apoyo al gobierno local, y la cuestión de la vivienda, la tierra y la propiedad se incluyó en el orden del día de las reuniones del Grupo a nivel subnacional.

### INVESTIGACIÓN INICIAL Y LABOR DE PROMOCIÓN

La labor inicial del grupo consistió en actuar sobre el terreno para comprender los problemas relacionados con la vivienda, la tierra y la propiedad en las zonas afectadas, así como los posibles efectos y las consecuencias imprevistas de las actividades de respuesta desplegadas por el Gobierno o los agentes humanitarios. Para ello, se combinó la investigación documental con la realización de entrevistas sobre el terreno con las autoridades y las personas afectadas, y se llevó a cabo un estudio y una recopilación de documentos probatorios de la titularidad de las tierras.

El grupo también examinó los marcos jurídicos nacionales vigentes, con el fin de realizar una labor de promoción sólida y fundamentada ante el Gobierno. También se basó en un amplio análisis de las experiencias internacionales anteriores en materia de respuesta, como los casos de Chile, Filipinas y Haití, con el objetivo de definir las actividades, la orientación y las medidas de promoción del grupo en materia de albergue.

La inclusión de agentes locales y el establecimiento de vínculos con redes locales fueron muy importantes para poder contrastar la información, aportar orientación sobre aspectos legislativos importantes, y también como fuente de asistencia para analizar y revisar los informes y recomendaciones que se enviaron a las autoridades.

Durante la investigación inicial del grupo, los agentes involucrados en la provisión de albergue y protección siguieron ayudando al Gobierno en la prestación de ayuda de emergencia. Como medida de socorro, se distribuyeron equipos y herramientas para albergues de emergencia, y se aportó asistencia técnica, aunque esta solución se planteó como algo muy provisional.

Dos meses después del terremoto, el grupo elaboró una nota conceptual en la que se analizaban las posibles estrategias jurídicas de apoyo a las poblaciones afectadas

como complemento a la estrategia del Grupo Temático sobre Albergue. En esta nota, respaldada por el Viceministro de Vivienda, se exponían detalladamente las consideraciones sobre vivienda, tierra y propiedad en la legislación nacional y en la experiencia internacional, con la intención de influir en las estrategias de reconstrucción tras el terremoto a nivel nacional. Por ejemplo, se formularon recomendaciones al Gobierno central para que pusiera en marcha procesos de regularización como parte del proceso de reconstrucción y a los gobiernos locales para que llevaran a cabo regularizaciones generales de los barrios mediante decretos municipales; y se propusieron mecanismos de resolución de conflictos, como la mediación, para abordar las disputas relacionadas con la tierra.

**ORIENTACIÓN Y FORMACIÓN**

El grupo colaboró con los asociados del Grupo Temático para seguir elaborando orientaciones y llevando a cabo labores de promoción sobre cuestiones como los procesos de reubicación y la priorización de la vulnerabilidad, en apoyo a la respuesta humanitaria. Entre julio y septiembre de 2016, se recopilaron y difundieron notas orientativas sobre reubicación, principios relativos a la vivienda, la tierra y la propiedad y posibles problemas conexos.<sup>1</sup>

El grupo colaboró estrechamente con los gobiernos nacional y municipales de las zonas afectadas, identificando las esferas prioritarias y los grupos perjudicados, sensibilizando sobre los derechos en materia de vivienda, tierra y propiedad de los damnificados y señalando sus posibles vulnerabilidades.

El grupo también formó al personal de las ONG y a las autoridades locales y nacionales en materia de vivienda, tierra y propiedad. Esto, a su vez, ayudó a las propias comunidades a comprender sus derechos y responsabilidades a este respecto. Hasta octubre de 2016, un total de 250 funcionarios judiciales y 40 agentes humanitarios habían recibido formación.

**RESULTADOS DEL PROYECTO**

El enfoque permanente de promoción y colaboración con las autoridades dio lugar a que el gobierno desarrollara una regulación (adoptada en junio de 2016) por la que se reconocen los diferentes regímenes de tenencia, en función de la adecuación o pertinencia para el contexto. Por ejemplo, a las personas que habían ocupado tierras durante muchos años y no poseían títulos de propiedad legalmente reconocidos, pero podían demostrar su vínculo con la tierra, se les concedió la tenencia en virtud del “derecho de uso”. Esta nueva regulación preveía un período de gracia de tres meses para facilitar todos los documentos necesarios tras la recepción del subsidio de vivienda permanente del Gobierno. También establecía la responsabilidad del Gobierno de ayudar a las familias a obtener dichos documentos.

El Grupo de Trabajo sobre Vivienda, Tierra y Propiedad también prestó apoyo al Grupo Temático sobre Albergue para tramitar los permisos gubernamentales y permitir a los asociados del Grupo proporcionar albergues temporales (sin que ello afectara negativamente a las perspectivas futuras de los beneficiarios) y actuar como proveedores de vivienda permanente en las zonas rurales. Esto permitió la construcción de 3.559 albergues temporales y la reparación de 1.774 viviendas

**APOYO DIRECTO A LAS COMUNIDADES AFECTADAS**

El Grupo de Trabajo sobre Vivienda, Tierra y Propiedad prestó apoyo directo a las comunidades para ayudarlas a entender sus derechos y a cumplir los procedimientos administrativos necesarios para establecer la seguridad de la tenencia.

<sup>1</sup> Recursos disponibles en el enlace: <https://bit.ly/2Few3rU>.



En la etapa de recuperación, la organización principal del Grupo sobre Vivienda, Tierra y Propiedad prestó apoyo a las familias para que pudieran acceder a títulos de propiedad.

En la etapa de emergencia, esto se llevó a cabo principalmente a través de la organización de talleres y la participación a nivel municipal. Como resultado directo, muchas personas afectadas lograron reunir los requisitos para acceder a ayuda humanitaria.

En la etapa de recuperación, se ofreció también financiación a los afectados para ayudarles a sufragar las tasas de legalización de los títulos de propiedad, incluidos gastos notariales y pagos a los gobiernos municipales.

El apoyo al proceso de legalización y el hecho de ejercer una incidencia conjunta ante los gobiernos locales dieron como

ETAPA DE ALOJAMIENTO	TIPO DE APOYO EN MATERIA DE VIVIENDA, TIERRA Y PROPIEDAD
Alojamiento de emergencia	Sensibilización y clarificación de las leyes nacionales
Soluciones de albergue transitorias / acceso a subsidios gubernamentales	Formación y fortalecimiento de las actividades de promoción a varios niveles para influir, por ejemplo, en el cambio regulatorio
Soluciones de vivienda permanente	Financiación y asistencia técnica para la obtención de títulos de propiedad

**LA PROPIEDAD Y LA POSESIÓN**  
MANUALES INFORMATIVOS: VIVIENDA, TIERRA Y PROPIEDAD

**¿Quién es el poseedor?**  
Se llama poseedor a la persona que tiene el bien o cosa en su poder, es decir, que tiene el bien bajo su control.

**¿Cómo se adquiere o transmite la posesión?**  
La posesión se adquiere por la entrega/recepción del bien. Esta entrega se puede realizar en base a dos situaciones:

- 1 Puede adquirirse por acuerdo o contrato: a través de un contrato de alquiler o arrendamiento, una persona puede convertirse en poseedora de una cosa.
- 2 Puede adquirirse sin que haya acuerdo o contrato: La posesión se transfiere al tomar u ocupar un bien o cosa. Por ejemplo: La ocupación de un terreno, apoderándose de éste.

Se elaboraron folletos sobre los conceptos fundamentales en materia de vivienda, tierra y propiedad para informar a las comunidades de sus derechos y responsabilidades en esta esfera.

resultado que la organización principal entregara el primer título legal a una familia afectada casi un año después del terremoto. Hasta marzo de 2019, 420 familias se habían beneficiado del proceso de legalización de tierras, como parte del programa de recuperación de la organización. Sin embargo, otros agentes no llevaron a cabo proyectos de regularización.

### COMBINAR LA PROVISIÓN DE ALBERGUE Y EL APOYO A LA VIVIENDA, LA TIERRA Y LA PROPIEDAD

Todas estas actividades contribuyeron a la estrategia del Grupo Temático y las intervenciones de los asociados, y ayudaron también a proteger desde el primer momento los derechos de las personas afectadas durante el proceso de reconstrucción en sentido amplio.

El apoyo en materia de vivienda, tierra y propiedad prestado al Grupo Temático sobre Albergue varió en función de las necesidades de los agentes del sector en cada momento y fue un proceso en varias etapas, basado en la evolución de la respuesta.

### PRINCIPALES RETOS

Influir en los sistemas y procesos gubernamentales llevó tiempo, pero fue importante para obtener efectos sistémicos sostenibles en torno a las cuestiones relacionadas con la vivienda, la tierra y la propiedad y detectar oportunidades. La participación del codirector del Grupo Temático sobre Albergue (el Viceministro de Vivienda) facilitó la creación de este vínculo. También se pudieron crear otros vínculos a través de las redes locales, incluido el ámbito académico.



Como resultado directo de este proyecto, se otorgaron 420 títulos de propiedad de la tierra a hogares afectados por el terremoto. Se prestó apoyo al proceso de regularización en forma de financiación y asistencia técnica.

La complejidad de los títulos de propiedad existentes implicaba que cualquier forma de ocupación de tierras existente resultase difícil de entender y probar. Por ejemplo, hubo un caso en el que descendientes indígenas llevaban varias generaciones ocupando todo un barrio sin disponer de títulos de propiedad. Para abordar esta situación, el gobierno local aprobó una ordenanza municipal que permitió la regularización del barrio completo, que incluía a más de 400 familias.

La comunicación y la colaboración entre agentes humanitarios y abogados también supuso un desafío, ya que cada uno tenía sus propios cometidos y formas de trabajar. Para resolver estas dificultades, el grupo trabajó con abogados con formación en derechos humanos y abogados de los gobiernos locales y nacional. El coordinador del grupo participó en las reuniones de los Grupos Temáticos sobre Albergue y Protección y viceversa. Estas reuniones fueron muy útiles para identificar prioridades compartidas y llegar a soluciones comunes.

### REPERCUSIÓN MÁS AMPLIA DEL GRUPO

Las actividades de promoción del Grupo de Trabajo sobre Vivienda, Tierra y Propiedad aportaron muchas mejoras a la respuesta del Ecuador en materia de albergue, así como a la seguridad de la tenencia de la población en general. La nueva regulación del Gobierno no solo mejoró las perspectivas de las comunidades afectadas en el marco de esta respuesta, sino también para futuras crisis.

El grupo compartió su experiencia en varios foros internacionales, en reuniones mundiales de los Grupos Temáticos sobre Albergue y Protección y en un taller regional impartido en el Ecuador. Esto no solo permitió que el grupo compartiese las enseñanzas extraídas, sino que también contribuyó a la creación de capacidad de los profesionales humanitarios en esta esfera. También sirvió para destacar la importancia de la preparación para la respuesta en materia de vivienda, tierra y propiedad y de la inclusión de más elementos de promoción en los programas relacionados con el albergue y otras cuestiones.

El taller también sirvió para institucionalizar las enseñanzas extraídas y las herramientas desarrolladas en el Ecuador con miras a que sean utilizadas en el futuro por otros países de América Latina.

Este proyecto inspiró una iniciativa centrada en elaborar perfiles nacionales de vivienda, tierra y propiedad que permitan identificar tanto las posibles vulnerabilidades como los vínculos a nivel nacional antes de que se produzca una crisis. Este tipo de recurso puede utilizarse como base para los talleres sobre preparación del sector, los planes de contingencia elaborados en colaboración con el gobierno y los programas académicos vigentes, así como para establecer relaciones en el país.

### SALIDA Y ETAPAS SIGUIENTES

El grupo no siguió ningún proceso formal de traspaso de competencias, principalmente porque las actividades continuaron siendo parte de la programación de la organización principal. Los demás organismos abandonaron el grupo sucesivamente en 2017. Esto hizo que el proyecto experimentase problemas de sostenibilidad debido a la limitada financiación y participación por parte del gobierno nacional, los municipios y otros agentes.

Cuando se escribió este artículo, la organización principal, en colaboración con una universidad local, estaba preparando un nuevo proyecto para influir en la política pública en lo que respecta a las cuestiones relacionadas con la tierra después de los desastres. Entre las actividades de salida, la organización también planificó impartir talleres sobre vivienda, tierra y propiedad para los dirigentes comunitarios.

## PUNTOS FUERTES, PUNTOS DÉBILES Y LECCIONES APRENDIDAS

### PUNTOS FUERTES

+ **La labor del grupo tuvo amplia repercusión** ya que influyó en los instrumentos normativos del Gobierno, que concernía a muchos damnificados por el terremoto, así como en las futuras respuestas a los desastres en el país.

+ **La colaboración fructífera** entre las organizaciones humanitarias internacionales, los agentes locales y los gobiernos nacional y locales permitió el intercambio de conocimientos en materia de vivienda, tierra y propiedad y facilitó que se llegase relativamente rápido a acuerdos sobre cambios normativos para ayudar a las poblaciones afectadas

+ **La colaboración eficaz** entre los Grupos Temáticos sobre Albergue y Protección para lograr los objetivos generales de asistencia a las personas más necesitadas.

+ **La sensibilización sobre la importancia de la labor de promoción en la respuesta humanitaria.** Incluso en los momentos en que no les fue posible desarrollar sus actividades, los agentes del sector del albergue pudieron defender los derechos de las poblaciones afectadas a través del Grupo de Trabajo sobre Vivienda, Tierra y Propiedad.

+ **Fue extremadamente beneficioso contar con un grupo especializado** que colaborara desde el principio en cuestiones de vivienda, tierra y propiedad con el Grupo Temático sobre Albergue para apoyar las actividades de coordinación y promoción, así como para ayudar a los agentes del sector del albergue en las etapas de respuesta y recuperación.

### PUNTOS DÉBILES

- **Falta de una mayor participación y visibilidad del proyecto.** Aunque se trataba de una iniciativa conjunta de los Grupos Temáticos, muchas ONG no formaban parte del Grupo de Trabajo sobre Vivienda, Tierra y Propiedad, que se apoyaba en un equipo principal de personas comprometidas que ya entendían y reconocían la importancia de los problemas. El grupo podría haberse esforzado más por lograr una mayor difusión y por transmitir un mensaje de promoción de mayor calado sobre la importancia de las cuestiones relacionadas con la tenencia y las consiguientes vulnerabilidades, a través de los Grupos Temáticos sobre Albergue y Protección. Sin embargo, dada la naturaleza sensible de los problemas de vivienda, tierra y propiedad, las labores de difusión y promoción deben llevarse a cabo con cautela, especialmente con los gobiernos nacionales.

- A pesar de que se reforzó la seguridad de la tenencia para muchas personas, **persistieron conflictos por la tierra que resultaba difícil comprender y respaldar**, a los que el grupo no pudo prestar asistencia.

- **No fue posible sostener el proyecto a largo plazo** para seguir promoviendo la concesión de títulos permanentes. Las actividades de respuesta de la mayoría de los organismos duraron un año como máximo (y muchas concluyeron antes), y los procesos relacionados con la tierra pueden prolongarse por mucho tiempo. No había ningún plan para seguir prestando asistencia en los casos más difíciles. **El cierre prematuro de los Grupos Temáticos** también repercutió en la capacidad de ayudar a muchas familias afectadas a conseguir resultados a largo plazo.

- **El grupo debería haberse puesto en marcha de forma más oportuna** oportuna y debería haberse solicitado la participación de representantes del ámbito académico y de profesionales del derecho locales desde el principio.



*En las primeras etapas, el proyecto combinó la investigación y las actividades de promoción y prestó apoyo directo a las comunidades para facilitar su acceso a una tenencia segura de la tierra en la etapa de recuperación.*

## LECCIONES APRENDIDAS

- **La respuesta en materia de albergue y las actividades de promoción y coordinación después de un desastre deben centrarse en la seguridad de la tenencia**, para evitar que grandes grupos vulnerables resulten perjudicados o queden potencialmente excluidos como receptores de ayudas tras el desastre de manera inadvertida. En 2018, se publicó una nueva edición actualizada del manual Sphere para ofrecer orientaciones claras sobre cómo abordar esta cuestión.
- **Local academia, legal offices and central and local authorities should be involved as early as possible**, y no solo las organizaciones humanitarias y las ONG, deben participar lo antes posible. Esto requiere un enfoque a varios niveles que garantice la participación de los ministerios implicados en la determinación de los paquetes de asistencia y las políticas conexas, la comprensión por parte de quienes aplican las políticas y evalúan a las poblaciones afectadas en los gobiernos locales y la sensibilización de los profesionales locales para que presten orientación sobre cuestiones relacionadas con el contexto. Si se hubiera involucrado desde el principio a agentes nacionales de todos estos niveles **la labor del grupo se habría agilizado** y se habría proporcionado apoyo útil a los asociados para la respuesta antes de que los planes hubieran avanzado demasiado. Esto habría garantizado que no se excluyera a algunos grupos de los paquetes de ayuda otorgados en un primer momento a causa de su situación de tenencia y **habría contribuido a que la respuesta humanitaria tuviera plenamente en cuenta las realidades locales**.
- **La preparación es fundamental**. Una mayor comprensión del contexto y de los problemas de la vivienda, la tierra y la propiedad que afectan a las comunidades locales permite actuar con rapidez y anticiparse a los desafíos que plantea la respuesta a los desastres. Las organizaciones locales deben trabajar activamente antes de que se produzcan las crisis y prestar apoyo a las comunidades y las autoridades locales para que comprendan los derechos de vivienda, tierra y propiedad y los posibles problemas conexos. Durante su ejecución, el proyecto puso de manifiesto **la importancia de establecer relaciones, marcos y herramientas sólidas en la etapa de preparación**.
- **Recopilación de datos sobre vivienda, tierra y propiedad**. El grupo debería haber contribuido a las evaluaciones conjuntas de las necesidades realizadas en un primer momento, facilitando la recopilación de datos relativos a la vivienda, la tierra y la propiedad y permitiendo establecer una base de referencia más completa sobre la que trabajar. Si este tipo de información no pudiera recogerse en el proceso de evaluación de las necesidades, podría valorarse la utilización de otras fuentes, por ejemplo promoviendo la participación de los estudiantes de las facultades de derecho en la recogida de datos.



En principio, el hecho de obtener un albergue provisional podría haber impedido a las familias beneficiarse de los subsidios para la reconstrucción otorgados por el Gobierno. Esto se evitó gracias a las actividades de promoción



El proyecto puso de manifiesto la necesidad de abogar ante los gobiernos nacionales para que incluyan normativas para las personas afectadas por catástrofes, y permitan ayudar a quienes no tienen títulos de propiedad legales.

[www.shelterprojects.org](http://www.shelterprojects.org)