

UNIVERSIDAD ESAN



**Diagnóstico del uso del fideicomiso como herramienta eficiente para
promover proyectos de vivienda social masiva**

Tesis presentada en satisfacción parcial de los requerimientos para obtener el
grado de Maestro en Finanzas y Derecho Corporativo por:

MUÑOZ AYQUIPA, Karem Janett
VILLAVICENCIO VIDAL, Luis Enrique
ZACARIAS TORREALVA, Howard Antero

Programa de la Maestría en Finanzas y Derecho Corporativo

Lima, 25 de septiembre de 2017

**Esta Tesis
Diagnóstico del uso del fideicomiso como herramienta eficiente para promover
proyectos de vivienda social masiva
Ha sido aprobada**

Paulo Comitre Berry (jurado)

Guillermo Villa Ortega (jurado)

José Enrique Cárcamo Cárcamo (asesor)

Roberto Tejada Pinto (asesor)

Universidad Esan

2017

A mi madre, mi mejor ejemplo de fortaleza, mi hermana Karen
y a mi familia, por su constante apoyo y aliento, logrando ser lo que soy.

Howard Zacarías Torrealva

A mi madre, por su apoyo y confianza,
su amor, dedicación y su aliento incansable para hacer
de mí una mujer de bien y honorable.

Karem Muñoz Ayquipa

A mi familia, por su constante apoyo y comprensión,
y en especial a mi esposa Jessenia, por su empuje y
motivación para cumplir esta meta.

Luis Villavicencio Vidal

Un agradecimiento especial también a nuestros asesores,
por su gran apoyo y la confianza depositada.

ÍNDICE

Resumen ejecutivo	xxiii
Resumen	xxiii
Introducción	1
Capítulo I: Introducción	3
I.1 Descripción de la situación actual	3
I.1.1 Planteamiento de la situación actual	3
I.1.2 Objetivos	4
I.1.2.1 Objetivo general	4
I.1.2.2 Objetivos específicos	5
I.1.3 Alcance y limitaciones	5
I.1.4 Justificación	5
I.2 Metodología	7
I.2.1 Tipo de investigación	7
I.2.2 Método y fuentes de la investigación	7
I.2.3 Formulación de la pregunta de investigación	8
I.2.4 Elaboración del marco teórico	8
I.2.5 Recolección de la información	8
I.2.6 Análisis de la información	9
Capítulo II: Marco teórico y conceptual	10
II.1 Evolución histórica del fideicomiso	10
II.1.1 El fideicomiso en el Derecho romano	10
II.1.1.1 <i>Fideicommissum</i>	10
II.1.1.2 Fiducia	10
II.1.1.3 <i>Pactum fiduciae</i>	11
II.1.2 El fideicomiso en el Derecho germánico	12
II.1.3 El fideicomiso en el Derecho anglosajón:	
<i>Common Law</i> y <i>Equity</i>	12
II.1.3.1 El <i>trust</i>	12
II.2 Fideicomiso	13
II.2.1 Aspectos conceptuales	13
II.2.2 Definición	13
II.2.3 Objeto	14
II.2.4 Fin	14
II.2.5 Elementos esenciales	14
II.2.5.1 El fiduciante	15
II.2.5.2 El fiduciario	15
II.2.5.3 Los beneficiarios	15
II.2.6 Tipos de fideicomiso	16
II.2.6.1 Fideicomiso de garantía	16
II.2.6.2 Fideicomiso de administración	17
II.2.6.3 Fideicomiso testamentario	17
II.2.6.4 Fideicomiso de titulización	17
II.2.6.5 Fideicomiso de inversión	17
II.2.6.6 Otras formas de fideicomiso	18
II.3 Marco conceptual	18
II.3.1 Marco conceptual de vivienda social	18

II.3.2	Definición de vivienda social	19
II.3.3	Déficit cualitativo y cuantitativo	20
II.3.4	Informalidad	20
II.3.5	Autoconstrucción	21
II.3.6	Banco de Tierras	21
II.3.7	Créditos sindicados	22
Capítulo III:	Marco legal	23
III.1	Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros, Ley N° 26702	23
III.2	Reglamento del Fideicomiso y de las Empresas de Servicios Fiduciarios, aprobado por resolución SBS 1010-99 y normas modificatorias	23
III.3	Resolución Ministerial 209-2012-Vivienda, artículo 27	24
III.4	Resolución Ministerial 170-2017-Vivienda, artículo 16	24
III.5	Creación del Fondo Mivivienda y modificatorias, Ley N° 26912	25
III.6	Creación del bono del buen pagador, Ley N° 29033	25
III.7	Creación del programa «Techo propio»	26
III.8	Creación del bono familiar habitacional	26
III.9	Decreto Legislativo N° 1037	27
III.10	Ley N° 28687	27
Capítulo IV:	Fideicomiso inmobiliario	28
IV.1	Antecedentes	28
IV.2	Definición	28
IV.3	Objeto	28
IV.4	Naturaleza jurídica	28
IV.5	Estructuración del fideicomiso inmobiliario	29
IV.6	Análisis de los riesgos que presentan los proyectos inmobiliarios de vivienda social con fideicomiso	31
IV.6.1	Definición de <i>riesgo</i>	31
IV.6.2	Identificación de los principales riesgos en los proyectos inmobiliarios con fideicomiso	31
IV.6.2.1	Riesgo legal	32
IV.6.2.2	Riesgo comercial	32
IV.6.2.3	Riesgo moral	32
IV.6.2.4	Riesgo de información oculta	33
IV.6.2.5	Riesgo de demanda	33
IV.6.2.6	Riesgos de fuerza mayor	33
IV.6.2.7	Riesgo político	34
IV.6.2.8	Riesgos sociales	34
IV.6.2.9	Riesgos financieros	34
IV.6.3	Evaluación de los riesgos potenciales en el desarrollo de proyectos inmobiliarios de vivienda social con fideicomiso	35
IV.6.4	Mecanismos de mitigación de riesgos	36
IV.6.5	Asignación de riesgos	36
IV.7	Conclusiones	37

Capítulo V: Experiencias internacionales de viviendas sociales y fideicomisos	38
V.1 Vivienda social comparada	38
V.1.1 Colombia	38
V.1.2 México	38
V.1.3 Chile	39
V.1.4 Brasil	40
V.1.5 Ecuador	42
V.1.6 Bolivia	42
V.2 Conclusiones	43
Capítulo VI: Diagnóstico de la situación de los programas de vivienda social en el Perú y el uso de fideicomisos	44
VI.1 Situación actual de los programas de vivienda social en el Perú	44
VI.1.1 Déficit de viviendas sociales a nivel cualitativo y cuantitativo	45
VI.1.2 Brecha de infraestructura	48
VI.1.3 Escasez de terrenos para desarrollar proyectos de vivienda social masiva	49
VI.1.4 El poco acceso a financiamiento (crédito) para la adquisición de viviendas sociales masiva	51
VI.2 Estructura actual de los programas de vivienda social en el Perú	52
VI.2.1 Fondo Mivivienda	52
VI.2.1.1 Programa «Techo propio»	53
VI.2.1.2 Bono familiar habitacional	54
VI.2.1.3 Bono familiar habitacional en área rural	54
VI.3 Impacto del sector construcción en el desarrollo de proyectos de vivienda social respecto al producto bruto interno (PBI)	55
VI.4 Caso Collique	56
VI.4.1 Antecedentes	57
VI.4.2 Cómo se realizó la transferencia del terreno	58
VI.4.3 El proyecto	59
VI.4.3.1 Características del proyecto	59
VI.5 Demanda insatisfecha de vivienda social	60
VI.6 Programas de vivienda social a impulsar en el país a través del fideicomiso en proyectos inmobiliarios	63
VI.7 Análisis de las deficiencias detectadas en los proyectos de vivienda social según experto entrevistados	64
VI.8 Matriz de entrevistas realizadas a expertos	67
VI.9 Conclusiones	71
Capítulo VII: Propuesta de mejoras y de nuevas estructuras para el uso de fideicomisos en vivienda social masiva	72
VII.1 Matriz de tesis revisadas	73
VII.2 Diagnóstico y probables alternativas	74
VII.3 Modelo del fideicomiso propuesto	78
VII.4 Sindicación de IFIS	79
VII.5 Mayor protagonismo del Fondo Mivivienda como banca de segundo piso para financiar proyectos de vivienda social masiva	

VII.6 Esquema del fideicomiso usado actualmente (administración y garantía)	81
VII.7 Beneficios del modelo de fideicomiso propuesto	82
VII.7.1 Mecanismos de mitigación de riesgos contractuales en los contratos de fideicomiso	84
VII.7.2 Eficiencia en la economía de escala	85
VII.7.3 Impacto del sector construcción en el PBI	86
VII.7.4 Fortalecimientos de mecanismos para financiar el acceso a la vivienda y mejorar el acceso al crédito	86
VII.7.5 Garantizar la transparencia y asegurar la calidad de los proyectos y de las obras	88
VII.7.6 Promover la ejecución de proyectos de infraestructura y equipamiento destinado a la conformación de nuevas ciudades y de ejes de desarrollo territorial	88
VII.7.7 Reducción de los costos de los proyectos inmobiliarios	89
VII.7.8 Modificación de la ley tributaria para fideicomisos	90
Capítulo VIII: Conclusiones, hallazgos y recomendaciones	92
VIII.1 Conclusiones y hallazgos	92
VIII.2 Recomendaciones	93
Bibliografía	94
Anexos	97
Anexo 1: Historia de la vivienda social en el Perú	97
Anexo 2: Entrevistas a expertos	104
Anexo 3: Legislación aplicada al tema de fideicomisos y relacionados	129
Índice de gráficos	130
Índice de tablas	131

KAREM JANETT MUÑOZ AYQUIPA

Abogada Colegiada, Maestro (c) en Finanzas y Derecho Corporativo, bilingüe, con especialización en Finanzas Corporativas con experiencia en microfinanzas, Derecho Societario, Administrativo, Notarial y Registral, Civil y Penal, y en temas Inmobiliarios. Resultados exitosos mediante liderazgo, motivación y fijación de objetivos. Habilidad para el análisis, visión estrategia, toma de decisiones y manejo de personal, capacidad de planeación y organización, negociación, manejo de conflictos, trabajo en equipo, comunicación efectiva.

EXPERIENCIA PROFESIONAL

BANCO AGROPECUARIO (AGROBANCO) Junio 2012 – Noviembre 2016

Analista de Contratos y Bienes Adjudicados

- Administración de bienes muebles e inmuebles adjudicados y entregados en dación en pago a favor del Banco.
- Encargada de los procesos de daciones en pago y adjudicaciones judiciales, evaluación de expedientes, estudio de título, levantamiento de garantías hipotecarias y mobiliarias, elaboración de minutas de compra venta, trámites notariales, municipales y registrales.
- Encargada del saneamiento legal a nivel nacional de los bienes entregados al Banco en dación en pago o adjudicados.
- Coordinación con áreas involucradas en los procesos de subasta pública, como martilleros, notarios y posibles postores.
- Elaboración de informes a la Gerencia de Administración y Gerencia General respecto de la situación de la venta de bienes adjudicados y otorgados en dación en pago.
- Atención en la absolución de consultas de carácter jurídico-legal requerido por la Sub Gerencia de Logística y Servicios Generales y la Gerencia de Administración, en temas inmobiliarios, contractuales y administrativos, entre otros.
- Administración de los inmuebles de la red de agencias a nivel nacional y bienes del Banco.
- Elaboración de contratos de arrendamiento, adendas, comodatos, convenios, obras, actas y escritos de relevancia para la administración de los inmuebles del banco.
- Negociación de contratos con diferentes proveedores, y seguimiento de las obligaciones contractuales.

- Participación activa en la expansión de la red de agencias brindando la asesoría presencial en cada lugar donde el Banco inicio operaciones.
- Elaboración de la normativa que regula procedimientos como la venta de bienes del Banco a través de la subasta pública, arrendamiento de bienes y administración de bienes.
- Coordinación directa con la red de oficinas a nivel nacional.

Contractuales:

- Atender las solicitudes de contratos que sean formulados por la Gerencia de Administración, para la expansión de la red de agencias del Banco a nivel nacional.
- Realizar viajes al interior del país para negociar las condiciones contractuales con los propietarios de los inmuebles que se alquilarán para la expansión de la red comercial.
- Revisar la documentación de los inmuebles que se arrendaran, para verificar que se encuentren saneados legalmente.
- Revisar los diferentes contratos propuestos, cuidando de establecer los términos contractuales para cada tipo de contrato.
- Elaborar los contratos de arrendamiento, compraventa, obra, publicidad, cesión, entre otros.
- Supervisar el procedimiento de recepción y envío de los contratos suscrito por los proveedores para asegurar su custodia en el archivo de contratos del área legal.

Administración de inmuebles:

- Atender consultas de carácter jurídico-legal relacionadas con la defensa y patrocinio de los procesos judiciales de desalojo y adjudicación de inmuebles a favor del Banco.
- Hacer seguimiento a los procesos judiciales y/o administrativos a nivel nacional, coordinando con los abogados externos el seguimiento y cumplimiento de la adjudicación de inmuebles a favor del Banco.
- Brindar soporte legal en la elaboración de los escritos de contestación, demandas, impugnaciones, denuncias, u otros que requieran para el seguimiento de procesos judiciales, respecto de inmuebles que han sido otorgados en calidad de hipoteca a favor del Banco.
- Realizar la convocatoria de venta de los inmuebles que han sido adjudicados a nombre del Banco, elaborando las bases y términos para su venta.
- Seguimiento mensual de los contratos de arrendamiento y comodato de los inmuebles del Banco, buscando se renueven en el plazo adecuado.

Licencias y permisos:

- Atender los trámites de licencias ante las Municipalidades, Defensa Civil y el Instituto Nacional de Cultura, respecto de licencias de funcionamiento, letreros

y/o publicidad, Defensa Civil, y/o renovación, que se requieren para la apertura de los inmuebles que conforman la red de agencias del Banco a nivel nacional.

- Realizar las coordinaciones necesarias para absolver las observaciones en los trámites de licencias a nivel nacional, elaborando los escritos correspondientes.

Logros:

- Replanteamiento de los contratos utilizados en la Sub Gerencia de Logística y la Gerencia de Administración, elaborando nuevas cláusulas a favor del Banco.
- Renegociación de contratos por un mayor plazo, permitiendo que se pueda activar la inversión realizada en las implementaciones de los nuevos inmuebles alquilados para expandir la red comercial del Banco.
- Expansión de la red de agencias a nivel nacional, contratando el mayor número de inmuebles para agencias y oficinas especiales inauguradas por el Banco desde su creación, 18 oficinas en 11 meses.
- Alto nivel de cierre de negociaciones con proveedores y propietarios críticos, a favor del Banco.
- Replanteamiento y elaboración de la normativa relacionada a la venta y administración de bienes adjudicados y otorgados en dación en pago, y de arrendamientos.
- Alto nivel de comunicación con la red comercial a nivel nacional.
- Planteamiento de una alternativa para una mejor administración de los bienes adjudicados y otorgados en dación en pago a favor del Banco.
- Organización y optimización del proceso de ventas de bienes adjudicados y otorgados en dación en pago.

FINANCIERA EDYFICAR

Enero 2010 – Mayo 2012

Analista Legal

- Atención en la absolución de consultas de carácter jurídico-legal requerido por las diversas áreas de la empresa, de materias comercial, societario, civil, penal, protección al consumidor, publicidad, notarial y registral, entre otros.
- Apoyar en la revisión de documentos legales correspondientes a proyectos de financiamiento individual y colectivo con riesgo, buscar alternativas legales de viabilidad, generando los informes legales correspondientes.
- Elaboración de informes legales que sean solicitados respecto de las modificaciones y/o actualizaciones de normas legales y de sus implicancias para la empresa.
- Colaborar y brindar orientación a las agencias y/o oficinas y áreas de soporte de la empresa en el cumplimiento de las normas legales vigentes y las normas internas.
- Encargada de la organización, archivo y custodia del archivo de contratos del área legal.
- Negociación de contratos con diferentes proveedores.

Contractuales:

- Atender las solicitudes de contratos que sean formulados por las diferentes áreas de la empresa.
- Revisar y asesorar en forma previa las condiciones contractuales propuestas por las diversas áreas.
- Revisar en forma previa los diferentes contratos propuestos, cuidando de establecer los términos contractuales para cada tipo de contrato.
- Elaborar los contratos de arrendamiento, compraventa, obra, locación de servicios, suministro, publicidad, cesión, entre otros, propuestos por las diferentes áreas, que permitan el cumplimiento de las prestaciones.
- Participar en la negociación de los términos contractuales de los diferentes contratos requeridos por las diversas áreas.
- Supervisar el procedimiento de recepción y envío de los contratos suscrito por los proveedores para asegurar su custodia en el archivo de contratos del área legal.

Garantías:

- Atender consultas de carácter jurídico-legal requeridos por las diversas agencias y/o oficinas para la constitución y levantamiento de garantías.
- Revisar, orientar, elaborar, y dar soporte a las solicitudes de constitución y/o levantamiento de hipotecas y garantías mobiliarias solicitadas por las diferentes agencias y/o oficinas para respaldar el cumplimiento de obligaciones por préstamos otorgados a clientes.
- Dar soporte a las agencias en la revisión de poderes, partidas registrales para la constitución de garantías a favor de la empresa.
- Revisar y aprobar poderes efectos de aperturas de depósitos a plazo fijo y/o depósitos constituidos por la empresa, formulando en su caso las observaciones respectivas.
- Coordinar con las notarías contratadas, el estudio de títulos, el cumplimiento de la legalización y formalización de actas y documentos, en la inscripción de actos en Registros Públicos y otros.

Transparencia:

- Evaluar, revisar, preparar y formular los descargos a los reclamos de los clientes, cuyo apoyo le sea solicitado por el Oficial de Atención al Usuario, brindando orientación en la información que se requiere y dar soluciones que permitan atenuar los posibles riesgos legales.
- Atender dentro de los plazos las solicitudes de requerimiento de información de organismos gubernamentales.
- Dar soporte legal a las oficinas en la asistencia a las audiencias de conciliación ante Indecopi y Centros de Conciliación que tengan por finalidad atender reclamos de clientes.

- Atender dentro del plazo de ley las denuncias de oficio o parte de Indecopi, recolectando y evaluando información para la preparación de escritos de contestación y defensa de los intereses de la empresa.

Procesos Judiciales:

- Atender consultas de carácter jurídico-legal relacionadas con la defensa y patrocinio de los procesos judiciales promovidos contra la empresa, o iniciados por la organización por parte de sus clientes, proveedores, o ex trabajadores a nivel nacional.
- Hacer seguimiento a los procesos judiciales y/o administrativos a nivel nacional, coordinando con los abogados externos el seguimiento y cumplimiento de los requerimientos de las autoridades.
- Brindar soporte legal en la elaboración de los escritos de contestación, demandas, impugnaciones, denuncias, u otros que requieran para el seguimiento de procesos judiciales.
- Llevar el registro, archivo de expedientes y seguimiento de los procesos judiciales y administrativos.
- Mantener coordinación con los abogados externos contratados respecto al cumplimiento de las etapas del proceso y atención de las notificaciones judiciales.

Logros:

- Reestructuración de contratos elaborando nuevas cláusulas de protección para la empresa.
- Organización y archivo de los contratos que se elaboran en el área legal, mediante un sistema de acceso rápido que permite el seguimiento de los contratos.
- Alto nivel de cierre de negociaciones con proveedores y propietarios críticos, a favor de la empresa.
- Detección de entrapamientos con las diferentes áreas, generando mayor comunicación que permita reducir en los procesos los tiempos de atención.
- Afianzamiento de la comunicación con los clientes internos y externos de la empresa.
- Trabajo en equipo con otras áreas de la empresa.

GRUPO ACUARIO SA

2010

Encargada del Área Legal

- Asesoría legal en el desarrollo de Proyectos Inmobiliarios realizando gestiones legal-financieras ante entidades bancarias, gestiones notariales, registrales y

municipales, relacionados con la actividad de la construcción, incluyendo el estudio y evaluación de partidas registrales de predios urbanos y rurales.

- Diseño y estructuración de trámites bancarios relacionados con el otorgamiento de créditos hipotecarios, banca empresarial y corporativa.
- Gestión de mecanismos de préstamos y garantías con la utilización y aprovechamiento de instrumentos financieros.
- Análisis de riesgos en el proceso de adquisición de bienes inmuebles y terrenos de terceros.
- Negociación y estructuración legal del procedimiento de adquisición de bienes inmuebles y terrenos, análisis de riesgos de dichas propiedades.
- Asesoría legal y patrocinio en procesos civiles, laborales y administrativos ante Indecopi.
- Elaboración de minutas de compra venta, aumento de capital, promesa de compra venta; Contratos privados de arras y arrendamiento. Contratos de prestación de servicios y otros.
- Operaciones de financiamiento y garantías con entidades financieras, con incidencia en instrumentos financieros como cartas fianza, títulos de crédito hipotecario, certificados de depósito, operaciones de cesión de derechos, arrendamiento financiero, fideicomiso, letras en cobranza de garantía.
- Saneamiento legal de las propiedades adquiridas por el Grupo.
- Elaboración y revisión de contratos de crédito, garantías empresariales y corporativas.
- Elaboración de informes legales, absolución de consultas en materia contractual, societaria y de títulos valores.
- Elaboración de documentación de compra venta y seguimiento de procedimiento de crédito hipotecario con entidades financieras.

Logros:

- Sistematización de la documentación existente.
- Unificación de los contratos más usuales en la empresa.
- Comunicación efectiva con las entidades bancarias que financian los proyectos de construcción.
- Reorganización del área legal en la empresa.
- Coordinación efectiva con las entidades que trabajan directamente con la empresa, como notarias, entidades del Estado.
- Mejora en la calidad de servicio brindado a los clientes de la empresa.
- Implementación de medidas que logren efectivizar el tiempo en los tramites con las entidades bancarias y la formalización de los créditos otorgados a clientes de la empresa.

DROCIMSA SA

2010

Abogada interna

- Asesoría empresarial en operaciones relacionadas al rubro de la construcción de edificios.

- Gestiones notariales, registrales y municipales, relacionados con la actividad de la construcción.
- Revisión y elaboración de Contratos Comerciales y Civiles.
- Elaboración de Minutas de Compra venta, Levantamiento de Hipotecas, Independización de propiedades. Actas de Aumento de Capital, Poderes, Transferencia de Acciones, entre otros.
- Seguimiento de procesos judiciales en materia Civil y Laboral.
- Seguimiento de procesos administrativos ante Indecopi.
- Participación en el proceso de liberación de garantías ante entidades financieras. Seguimiento ante dichas entidades, notarias y registros públicos.
- Elaboración e inscripción de Contratos Laborales.

DESEMPEÑO PROFESIONAL INDEPENDIENTE

2010-2011

Abogada Independiente

- Asesoría legal en temas Societarios, Notariales y Registrales (Constitución de empresas, Divorcios vía notarial, Poderes, Compra venta de Inmuebles, entre otros).
- Elaboración de Contratos Civiles y Comerciales, Minutas y Actas.
- Asesoría Laboral a empresas e independientes.
- Patrocinio en Procesos Civiles, Penales y de Familia.
- Procedimientos ante Indecopi: Registro de Marcas, denuncias y seguimiento de casos.

INMOBILIARIA CASAS Y BIENES PERU

2009-2010

Abogada y Consultora

- Asesoría Legal en materia Contractual y Notarial.
- Negociación y estructuración de operaciones de compra venta de inmuebles y terrenos.
- Elaboración de Contratos y Minutas de Compra venta, Arrendamiento y Arras.
- Estudio y evaluación de partidas registrales de inmuebles y terrenos en situaciones de sucesiones intestadas y en casos de copropiedad.
- Atención y absolución de consultas de ámbito contractual de transferencia de inmuebles y terrenos.
- Corretaje inmobiliario.

NOTARIA GUTIÉRREZ ADRIANZÉN

2008-2009

Abogada interna

- Elaboración de Escrituras Públicas, Minutas, Actas y Contratos Privados.
- Elaboración de Contratos Civiles, Mercantiles y Modernos de Empresas: Poderes, Constitución de Empresas, Consorcios, Compra venta de inmuebles y

terrenos, Constitución de Garantías, Constitución y Levantamiento de Hipotecas, Aumento de Capital, Transferencia de Acciones, Divorcio vía Notarial, Donaciones, Sucesiones Intestadas, Rectificación de nombre, entre otros.

- Elaboración de documentos notariales.
- Trámite y seguimiento registral de títulos.
- Absolución de observaciones registrales, solicitudes de tacha, reclamos administrativos e impugnaciones ante Registros Públicos.

ESTUDIO GRANDA Y ASOCIADOS

2007-2008

Asistente Legal

- Elaboración de demandas, denuncias, minutas y escritos.
- Seguimiento de procesos civiles y penales (Alimentos, Divorcios, Rectificación de partidas, Sucesiones, Obligación de dar suma de dinero, entre otros).
- Elaboración de Contratos Civiles y Comerciales.
- Elaboración de informes legales.
- Seguimiento y archivo de normas legales.
- Seguimiento de casos y diligencias.

CONSORCIO BRAMONT ARIAS, LLONTOP & ASOCIADOS

2005-2006

Asistente Legal

- Análisis y seguimiento de casos penales.
- Elaboración de denuncias y escritos.
- Elaboración de informes judiciales.
- Seguimiento y archivo de normas legales.
- En el Área Académica: Búsqueda de material bibliográfico, elaboración y presentación de clases y prácticas.

ESTUDIO BRAMONT ARIAS

2001-2004

Asistente Legal

- Análisis y seguimiento de casos penales.
- Elaboración de denuncias y escritos.
- Elaboración de informes judiciales.
- En el Área Académica: Búsqueda de material bibliográfico, elaboración y presentación de clases y prácticas, revisión de bibliografía para publicación de libros.

EDUCACIÓN

- **ESAN**
2015-2017
Maestría en Finanzas y Derecho Corporativo
- **UNIVERSIDAD CARLOS III – MADRID**
Noviembre 2016
Curso de Especialización en Finanzas y Derecho Europeo
- **ESAN**
2014
Programa de Alta Especialización Gerencial (PAE)
- **COLEGIO DE ABOGADOS DE LIMA**
2012
Diplomado en Derecho Minero y Ambiental, Resolución de Conflictos
- **ESAN**
2012
Certificación en Derecho y Finanzas Corporativas

DERECHO DE SOCIEDADES: FUSIONES Y ADQUISICIONES
2011

FINANZAS PARA ABOGADOS

2011

CONTRATOS BANCARIOS

2010

- **UNIVERSIDAD FEMENINA DEL SAGRADO CORAZÓN - UNIFE**
2005
Abogada titulada

LUIS ENRIQUE VILLAVICENCIO VIDAL

PERFIL

- Abogado colegiado (CAL N°50324); con experiencia laboral en procedimientos coactivos tributarios. Retenciones Judiciales sobre cuentas bancarias. Levantamiento de Secreto Bancario. Procesos ejecutivos (Títulos valores) y de ejecución (garantías). Cobranza y recuperación de créditos Bancarios. Asesoramiento en Procesos Civiles, Procesos Coactivos, Procedimientos Administrativos reclamos – Post (Indecopi, SBS), Registrales y Notariales, Laboral, venta entre otros.
- Actualmente me desempeño en la Gerencia de Asesoría Legal Corporativa del Banco Azteca del Perú, como Jefe de Atención a Autoridades y de manera interina como Gerente de Cumplimiento Normativo.
- Tengo capacidad de negociación y persuasión; proactivo; con habilidad para el trabajo en equipo y bajo presión; a través de los conocimientos y experiencia adquirida, con mi labor contribuyo hacia el cumplimiento de los fines de la empresa.

FORMACION ACADEMICA

- Maestro (c) en Finanzas y Derecho Corporativo por la Universidad ESAN
- Certificación como experto en Protección de Datos Personales por el Institute of Audit & IT – Governance (2017).
- Diplomado en Derecho Bancario y Financiero por el Instituto de Formación Bancaria IFB (2010 - 2011).
- Licenciado en Derecho por la Universidad Privada San Juan Bautista (2001-2007).
- **Idiomas**
Inglés – Intermedio 3

Centro de Idiomas Virgen de las Mercedes (ene-oct. 2000 / Lima - Perú)
- **Computación**
Windows, MS Office, Outlook e Internet.

SEMINARIOS ASISTIDOS

- ***“I FORO: EL SISTEMA FINANCIERO Y SUS USUARIOS”.*** DIRIGIDO POR LA ASOCIACIÓN PERUANA DE CONSUMIDORES Y USUARIOS – ASPEC (octubre 2012).
- ***“PROGRAMA FORMATIVO – PROCESOS LEGALES”.*** DIRIGIDO POR EL BANCO DE CRÉDITO DEL PERÚ (abril 2005).
- ***“LOS EFECTOS DE LA SENTENCIA DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS,”.*** POR DR. JOSÉ CARLOS REMOTTI CARBONEL, ORGANIZADO POR LA UNIVERSIDAD SAN JUAN BAUTISTA (2004).
- ***“DISOLUCIÓN DEL VINCULO MATRIMONIAL”.*** POR LA DIRECCIÓN ACADÉMICA Y DE PROMOCIÓN CULTURAL DEL ILUSTRE COLEGIO ABOGADOS DE LIMA (2004).
- ***ANTEJUICIO: ASPECTO POLITICO Y PENAL”.*** POR DR. JAVIER VALLE RIESTRA, DRA: MARTHA CHAVEZ, ORGANIZADO POR LA UNIVARSIDAD PRIVADA SAN JUAN BAUTISTA. (2004).
- ***“LEGISLACIÓN SOBRE DELITO DE TERRORISMO EN EL PERÚ”.*** POR DR. TONY GARCÍA CANO, ORGANIZADO POR LA UNIVERSIDAD SAN JUAN BAUTISTA (2003).
- ***“PANORAMA DEL PROCESO PENAL”.*** POR EL DR. ARSENIO ORE GUARDIA, ORGANIZADO POR LA UNIVERSIDAD SAN JUAN BAUTISTA (2002).

EXPERIENCIA LABORAL

- **BANCO AZTECA DEL PERÚ S.A.** – Gerencia de Normatividad (de manera interina desde mayo del año 2017, hasta la actualidad).
Gerente de Cumplimiento Normativo.
- **BANCO AZTECA DEL PERÚ S.A.** – Gerencia de Asesoría Legal Banca Corporativa (Desde diciembre del año 2016, hasta la actualidad).
Abogado: Jefe de Atención a Autoridades (a nivel nacional).

- **BANCO INTERAMERICANO DE FINANZAS** – Gerencia de Asesoría Legal Banca Mayorista (Desde marzo del año 2014, al 07 de diciembre de 2016).
Abogado: Encargado de Retenciones Judiciales y Requerimientos Gubernamentales (a nivel nacional).

- **BANCO INTERAMERICANO DE FINANZAS** – Gerencia de Asesoría Legal Banca Minorista (Desde febrero del año 2013, febrero del año 2014).
Abogado: Encargado de Retenciones Judiciales y atención del Levantamiento de Secreto Bancario (a nivel nacional).

- **BANCO DE CRÉDITO DEL PERÚ** – Gerencia de Operaciones Postventa (Desde junio del año 2011, al 30 de enero del año 2013).
Abogado Principal: Asesor Legal de la Gerencia de Operaciones Post Venta (a nivel nacional).

- **BANCO DE CRÉDITO DEL PERÚ** – Subgerencia de Retenciones Judiciales (Desde setiembre del año 2010, al 23 de mayo del año 2011).
Abogado Multibanca: De la Subgerencia de Retenciones Judiciales (a nivel nacional).

- **BANCO DE CRÉDITO DEL PERÚ** – Subgerencia de Retenciones Judiciales (Desde abril del año 2005, a setiembre del año 2011).
Coordinador Legal: De la Subgerencia de Retenciones Judiciales (a nivel nacional).

EXPERIENCIA DOCENTE

- **UNIVERSIDAD PRIVADA SAN JUAN BAUTISTA** – Facultad de Derecho (2010).
Asistente de Cátedra del docente Dante Giribaldi Medina, en los cursos de: “Derecho Económico Financiero” y “Derecho Monetario”.

- **UNIVERSIDAD PRIVADA SAN JUAN BAUTISTA** – Facultad de Derecho (2013-I).
Docente, en el curso de: “Derecho Monetario y Bancario”.

HOWARD ZACARÍAS TORREALVA

Maestro (c) en Finanzas y Derecho Corporativo con 16 años de experiencia en Banca, Asesoramiento Empresarial, Litigación estratégica, Arbitraje, contrataciones del Estado y desarrollo de negocios y mejora de procesos. Con destreza para liderar equipos de alto rendimiento y eficiencia generando óptimo clima laboral. Con elevados valores éticos, alta orientación a resultados e interés en seguir desarrollándome profesionalmente en el área financiera.

FORMACIÓN ACADÉMICA

Maestría en Finanzas y Derecho Corporativo Universidad ESAN	2015-2017
Universidad Carlos III – MADRID Curso de Especialización en Finanzas y Derecho Europeo	Noviembre 2016
Bachiller en Derecho Pontificia Universidad Católica del Perú	1992-1999

EXPERIENCIA PROFESIONAL

CONSEJO FISCAL MEF

Asesor Legal Externo
Julio del 2017 a la fecha.

COMPAÑÍA MINERA EL BROCAL S.A.

Asesor Legal Externo
Octubre del 2015 a marzo 2017.

GOBIERNO REGIONAL DE PASCO

Asesor Legal Externo
Febrero 2015 a junio 2016

COMPAÑÍA MINERA SOL S.A.

Asesor Legal Externo
Mayo del 2012 al 2015.

PANAMERICAN TRADING S.A.-

Asesor Legal Externo

Agosto del 2006 a la fecha.

LAVANDERIA ALBUS SAC

Asesor Legal Externo

Agosto del 2010 a la fecha.

CRAC LOS LIBERTADORES DE AYACUCHO S.A.A.

Jefe de Asesoría Legal

Octubre del 2005 a Julio del 2006.

PAD-UNIVERSIDAD DE PIURA

Asesor Legal Externo

Asesoría en temas de Propiedad Inmueble y Derecho Administrativo

Marzo del 2004 a agosto del 2008.

COMPAÑÍA MINERA ATACUCHA S.A.A.

Octubre de 1999 a marzo del 2000

Asistente Legal Área Laboral y Administrativa

COFOPRI

Enero a junio de 1999.

Consultor Legal Júnior del Banco Mundial en el Proyecto “Derechos de Propiedad Urbana” en la Comisión Formalizadora de la Propiedad Informal.
Gerencia de Titulación

ESTUDIOS COMPLEMENTARIOS

Diplomado en Derecho Administrativo Universidad Nacional Mayor de San Marcos	2016
Diplomado en Contrataciones del Estado Universidad Nacional Mayor de San Marcos	2016

IDIOMAS

Inglés – Nivel avanzado

MANEJO DE PROGRAMAS

Microsoft Office – Nivel avanzado

RESUMEN EJECUTIVO

Universidad:	Universidad ESAN	
Escuela de Postgrado:	Escuela de Administración de Negocios para Graduados	
Título de la tesis:	Diagnóstico del uso del fideicomiso como herramienta eficiente para promover proyectos de vivienda social masiva.	
Área de investigación:	Finanzas y Derecho Corporativo	
Autor(es):	Muñoz Ayquipa, Karem Janett	DNI 40971193
	Villavicencio Vidal, Luis Enrique	DNI 41559070
	Zacarías Torrealva, Howard Antero	DNI 09938517
Grado profesional:	Maestro en Finanzas y Derecho Corporativo.	
Año Aprobación sustentación	2017	

RESUMEN:

El déficit de vivienda en el país afecta a gran parte de la población, sobre todo a aquella que no cuenta con los recursos para la adquisición de una vivienda en zonas seguras y que cuenten con los servicios básicos.

Julio Calderón (Calderón, 2013) identificó que para promover el desarrollo de proyectos inmobiliarios de vivienda social masiva se requiere de la participación activa del Estado.

La política de vivienda social masiva en el Perú se materializa por medio de dos programas: «Nuevo crédito Mivivienda» y «Techo propio»; con ellos, y junto a la participación del sector privado, se han implementado los lineamientos y las políticas que permiten promover el fideicomiso en este tipo de proyectos inmobiliarios, que podría ser de uso masivo y contar con mayor difusión para su aplicación, sobre todo relacionado a proyectos de construcción de vivienda social masiva.

A la fecha, según el censo de población del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), el déficit de viviendas asciende a 1860,692 hogares; cabe precisar que este déficit puede dividirse en dos: El cuantitativo, que alcanza las 389,745 viviendas, y el cualitativo, que es de 1470,947 viviendas (INEI, 2007); ambos tipos de déficit representan el 27,5 % del total del número de viviendas a nivel nacional. Ante esta situación, las políticas del Gobierno estiman que cubrirán un aproximado de 20,000 viviendas anualmente, cifra que dista mucho de la necesaria para cubrir el déficit que existe a la fecha, con lo cual este problema se sigue arrastrando año tras

año, tal como lo señaló la Directora de Vivienda del Ministerio de Vivienda, Sra. Gina Scerpella, en el Tercer Foro Interamericano de Ciudad y Financiamiento Habitacional «Ciudad, vivienda social y suelo urbano», cuyo quinto reto fue generar más viviendas nuevas. Cabe destacar que en el Perú se forman 142,327 nuevos hogares cada año, lo cual genera mucha presión en la demanda por viviendas año tras años («Ciudad, vivienda social y suelo urbano», Lima, 2012).

Así, la presente investigación se propone los siguientes objetivos:

- Proponer alternativas para mitigar el déficit habitacional a través de lineamientos y políticas de vivienda social masiva mejorando y ampliando los esquemas de financiamiento para los proyectos de vivienda social masiva.
- Analizar la normativa peruana, identificar posibles deficiencias y proponer el uso de la figura del fideicomiso como mecanismo de acceso a la vivienda social para las mayorías.
- Proponer a través del fideicomiso la construcción de viviendas para disminuir la autoconstrucción, las invasiones que permitan construcciones a menos costos, en zonas seguras y asegurar la calidad de vida de los pobladores de menos recursos.

Para llegar a determinar lo planteado se realizó una descripción de la situación actual de la vivienda social en el país, tomando en cuenta la brecha de infraestructura con la que se cuenta a la fecha.

Asimismo, se revisaron experiencias internacionales y se entrevistó a expertos en temas de fideicomiso, construcción y académicos de diferentes nacionalidades, respecto de su opinión y experiencia al déficit de vivienda y programas de vivienda masiva, encontrándose como común denominador el uso de fideicomisos como mecanismo para mitigar riesgos y administrar los recursos en países como Colombia, Chile, Brasil y México, entre otros de Latinoamérica.

Para determinar la viabilidad de la propuesta, y con el fin de conocer la situación normativa actual de los fideicomisos, se realizó un análisis de la normativa nacional que regula el fideicomiso, identificando fortalezas, oportunidades, amenazas y debilidades; además, se determinaron las deficiencias de las políticas de vivienda y las alternativas para implementar los proyectos de vivienda social, para con ello maximizar las fortalezas y aprovechar las oportunidades que brinda el uso masificado del fideicomiso.

Se tuvo la oportunidad de acceder a contratos de fideicomiso de proyectos inmobiliarios de vivienda social masiva, de los cuales se realizó un análisis de sus cláusulas a fin de analizar los riesgos que se pueden encontrar en este tipo de proyectos y de plantear los mecanismos de mitigación correspondientes; para ello se identificaron riesgos financieros, legales, operativos, de mercado, entre otros, los cuales pueden ser mitigados en la estructuración previa del contrato de fideicomiso.

INTRODUCCIÓN

La presente investigación buscará diagnosticar la situación actual del déficit de infraestructura en el país, y plantear mejoras soluciones que se puedan implementar a través del fideicomiso, enfocado en el aporte del sector público para incrementar los proyectos de vivienda social masiva en coordinación con el sector privado el cual tendrá como finalidad el desarrollo de grandes proyectos de vivienda de bajo costo, que permita combatir la informalidad, la autoconstrucción, la invasión de terrenos, y reducir la brecha de infraestructura actual, a la vez que se comience a construir en lugares adecuados, sismo resistentes y que cuenten con servicios básicos indispensables para la población de menores recursos.

El principio del cual parte la presente investigación es la de usar fideicomisos como un instrumento o medio, el cual permita realizar más obras de vivienda social masiva en el país, con el enfoque de la participación de la empresa privada de prestigio, la cual construya viviendas seguras, antisísmicas, funcionales, a bajo costo, en una economía de escala, que sea más accesible; el cual permita acceder a la compra de departamento en proyectos que cuenten con los requisitos mínimos que le permitan tener una vida de calidad, sin tener que recurrir a la construcción en zonas no aptas como las invasiones que se realizan en las laderas de los cerro o de las quebradas.

Asimismo, que sirva para la implementación de programas de vivienda social masiva que permita la pronta reconstrucción de las zonas afectadas por el fenómeno de El Niño costero; se enfocara en la necesidad de emplear la figura del fideicomiso inicialmente como medio para la captación de financiamiento, y como instrumento para una adecuada canalización de estos flujos que se utilizan para la construcción de este tipo de proyectos, a través del conocimiento técnico-administrativo y la supervisión de las empresas fiduciarias que se encargaran de la administración de estos proyectos, la cual debe encontrarse bajo la supervisión de los órganos del Estado, y de las entidades financieras que proporcionan los recursos económicos para su desarrollo.

La presente investigación está compuesta por ocho capítulos.

El primer capítulo desarrolla la introducción, el planteamiento de la situación de la presente investigación, así como sus objetivos, alcances, limitaciones y justificación sobre la pertinencia y utilidad del empleo de la figura del fideicomiso como facilitador de desarrollo de proyectos inmobiliarios de vivienda social masiva. Asimismo, en él se desarrolla la estructura metodológica sobre la cual se realizará el trabajo.

En el segundo capítulo se desarrolla el marco teórico y conceptual de la investigación, y se brinda información histórica sobre el fideicomiso. Se recaba, además, información respecto al origen histórico de la figura del fideicomiso, desde sus antecedentes romanos en el *fideicommissum* a su posterior desarrollo en la figura

anglosajona del *trust*, los cuales tienen aceptación mayoritaria por la doctrina comparada como sus antecedentes inmediatos. Asimismo, se definirá qué es un fideicomiso de acuerdo a la normativa nacional, sus clasificaciones, tipos, sujetos intervinientes, responsabilidades, obligaciones y derechos, así como el marco conceptual de vivienda social, conceptuando vivienda social, déficit cualitativo y cuantitativo, informalidad, autoconstrucción, créditos sindicados y banco de tierras.

El capítulo tercero recaba información respecto de la normativa nacional que regula actualmente la figura del fideicomiso y de las políticas de vivienda que vienen aplicando los Ministerios de Economía y Finanzas, de Vivienda, Construcción y Saneamiento, y el Fondo Mivivienda.

En el capítulo cuarto se aborda la figura del fideicomiso inmobiliario; comprender su definición, antecedentes, naturaleza y régimen jurídico nos permite tener una mirada objetiva de la figura jurídica que se propone como alternativa en la presente investigación.

El capítulo quinto analiza experiencias internacionales de vivienda social y fideicomiso y tiene como finalidad recabar información de cómo se viene aplicando esta figura en otros países de la región, así como la implementación de programas de vivienda social en otros países Latinoamericanos como México, Argentina, Bolivia, Colombia, Ecuador, Nicaragua, Panamá y Uruguay, entre otros.

En el capítulo sexto se brinda un diagnóstico de la situación de los programas de vivienda social en el Perú y del uso del fideicomiso; aquí se desarrolla la problemática y coyuntura actual de estos temas considerando las cifras de la brecha de vivienda en el país, los riesgos que presentan los proyectos de vivienda social masiva, los mecanismos de adquisición de vivienda social en el país, la demanda insatisfecha de vivienda social, las propuestas de mejoras para impulsar los programas de vivienda social masiva formal en el país, la matriz de expertos entrevistados y análisis de la información recaba con los expertos en los proyectos de vivienda social masiva.

En el capítulo séptimo se desarrolla el modelo de estructura para el uso del fideicomiso en viviendas social masiva, en el cual argumentamos las ventajas de su aplicación como herramienta eficiente para acceder a la vivienda social digna y segura.

Finalmente, y para concluir, el capítulo octavo contiene conclusiones, hallazgos y recomendaciones surgidas luego de recabar información, analizar entrevistas y data una vez concluida la presente investigación.

CAPÍTULO I: INTRODUCCIÓN

I.1 Descripción de la situación actual

I.1.1 Planteamiento de la situación actual

Se inicia la presente investigación tomando como referencia el tema de la brecha de infraestructura en el país y el impacto que este puede llegar a tener en la economía del país y en el desarrollo de proyectos inmobiliarios dirigido a una gran parte de la población que requiere acceder a una vivienda digna.

Se analiza la figura del fideicomiso y su aplicación como un medio para fomentar los proyectos de vivienda social masiva, que pueda apoyar el desarrollo y mejora para reducir el déficit de vivienda que actualmente se tiene en el país.

En el primer trimestre del presente año la población del norte de nuestro país fue afectada por catástrofes climatológicas como inundaciones y deslizamientos de tierra; a raíz de estos eventos el Gobierno implementó una política de reconstrucción, aprobada por la Ley N° 30556, denominada «Ley que aprueba disposiciones de carácter extraordinario para las intervenciones del Gobierno nacional frente a desastres y que dispone la creación de la autoridad para la reconstrucción con cambios», la cual se complementa con el artículo 4 de la Ley N° 30458, denominado «Creación de Fondo para intervenciones ante la ocurrencia de desastres naturales», en el cual se incluye la reconstrucción de las viviendas afectadas, situación que puede ser aprovechada perfectamente por la propuesta de empleo del fideicomiso para la construcción de vivienda social masiva, que busca asegurar la provisión de oferta formal de vivienda social tanto en áreas urbanas como rurales, así como de equipamientos y servicios urbanos para la producción, recreación, educación, salud y cultura de dicho sector poblacional. Asimismo, se considera que la construcción de nuevas ciudades y de ejes de desarrollo territorial propiciaría el crecimiento ordenado de los centros de población, impulsando así la competitividad urbana y el bienestar de la población (Capeco, «Vivienda, desarrollo urbano e infraestructura 2016-2021», 2016).

Por ello, se considera que resulta necesario contribuir a la sostenibilidad de los mecanismos de financiación habitacional y política de subsidios para la vivienda social masiva; luego de evaluar los daños que ocasionaron la naturaleza y la falta de prevención, se deberían revisar las cifras propuestas en el plan de inversiones sugerido por la Asociación de Fomento de Infraestructura Nacional (AFIN, Plan Nacional de Infraestructura 2016-2025, 2016).

El fenómeno del Niño costero causó muchos estragos en el país y los daños se cuentan por millones. El BBVA Research calculó que las pérdidas ascenderían al 1,9 % del PBI (Diario *Gestión*, 21 de abril de 2017). Por otro lado, es necesario señalar que en el Plan de Reconstrucción con Cambios no se consideró la brecha a cerrar en términos de infraestructura para mitigar los riesgos que generan las vulnerabilidades y la exposición al riesgo derivada de un mal manejo territorial y de la expansión urbana

desordenada de las ciudades, tal como propone el economista de la Universidad del Pacífico, José Díaz Ismodes, quien señala que corresponde «actualizar el estimado de la inversión e incluir las vulnerabilidades que las entidades del Estado han identificado y encontramos al Ministerio del Ambiente, la Autoridad Nacional del Agua, el Ministerio de Vivienda» (Diario *Gestión*, «¿Cuáles son las tareas post emergencia en el sector de infraestructura?», 29 de marzo de 2017).

De acuerdo a las investigaciones realizadas, y amparándonos en la doctrina y legislación comparada en Latinoamérica, se plantea la implementación y masificación del uso del fideicomiso como instrumento para financiar proyectos de vivienda social masiva a efectos de reducir los costos de transacción vinculados a estos proyectos, y que el Estado implemente políticas adecuadas para el desarrollo y empuje de la vivienda social masiva en el país.

La figura jurídica denominada *fideicomiso* ha sido escasamente empleada y poco difundida en el Perú, esto «debido a la creencia errada por parte de los agentes económicos, los cuales consideran que los costos para la estructuración y administración del mismo son muy altos y encarecen el costo del proyecto» (Entrevista realizada al Dr. Paulo Comitre Berry, entrevista número 11 del anexo 2), creencia que, por los argumentos que expondremos en el desarrollo de esta tesis, dista mucho de la realidad.

Se considera que los fideicomisos constituyen un instrumento muy versátil, dado que los contratos son pactados de acuerdo a las necesidades de las partes involucradas y, por tanto, enmarcan todos los usos que se le pueden dar al bien y los derechos transmitidos en fideicomiso, creando un patrimonio autónomo.

El fideicomiso, tal como señala el profesor Paulo Comitre «Es una estructura de garantía» (La Fiduciaria, 2008) que permite mitigar el riesgo de financiar proyectos del sector inmobiliario y provee a sus financiadores y compradores un mecanismo ejecutivo, extrajudicial y transparente para administrar el riesgo de no finalización que puede presentarse en este tipo de proyectos.

El objetivo principal de la investigación es analizar el fideicomiso como un medio para masificar su uso en los proyectos de vivienda social masiva.

Para ello se analizará la experiencia internacional relativa a la estructuración de fideicomisos a través del funcionamiento de proyectos de vivienda social masiva, haciendo hincapié en el papel de los órganos supervisores del correcto y leal funcionamiento de esta figura en aras de evitar el fraude a la Ley.

I.1.2 Objetivos

I.1.2.1 Objetivo general

Hacer un diagnóstico sobre el uso del fideicomiso como herramienta para reducir el déficit de proyectos de construcción de viviendas sociales masivas y seguras y

proponer alternativas que permitan implementar y difundir su uso, para prevenir la informalidad y la autoconstrucción de viviendas.

I.1.2.2 Objetivos específicos

- Proponer alternativas para mitigar el déficit habitacional a través de lineamientos y políticas de vivienda social masiva mejorando y ampliando los esquemas de financiamiento para los proyectos de vivienda social masiva.
- Analizar la normativa peruana, identificar posibles deficiencias y proponer el uso de la figura del fideicomiso como mecanismo de acceso a la vivienda social para las mayorías.
- Proponer a través del fideicomiso la construcción de viviendas para disminuir la autoconstrucción, las invasiones que permitan construcciones a menos costos, en zonas seguras y asegurar la calidad de vida de los pobladores de menos recursos.

I.1.3 Alcance y limitaciones

El alcance de esta tesis comprende el análisis del déficit de vivienda en el país, y la aplicación de la figura del fideicomiso en el sector vivienda del país para fomentar la construcción de vivienda social en forma masiva y segura.

La presente investigación se justifica en la necesidad de contar con alternativas de financiamiento para asegurar la oferta formal de vivienda social masiva tanto en áreas urbanas como rurales, de contribuir a la sostenibilidad de los mecanismos de financiamiento habitacional y de que existan políticas de subsidios para viviendas sociales masivas, a fin de disminuir la informalidad y la autoconstrucción de viviendas.

Dentro de las limitaciones de este trabajo se señala que existe escasa bibliografía y poca estadística a nivel nacional sobre fideicomisos y proyectos de vivienda social masiva. En el mismo sentido, los desarrolladores inmobiliarios, los funcionarios públicos y las entidades del Estado tienen un acceso restringido a información sobre ejecución de políticas de vivienda, documentos y contratos de fideicomiso y empleo de mecanismos contractuales (por razones de confidencialidad).

I.1.4 Justificación

El presente trabajo se justifica en la necesidad de reducir el déficit de vivienda en el país, específicamente de vivienda social masiva planificada, ordenada y construida en zonas seguras, dado la reciente destrucción producida por fenómenos climáticos cada vez más frecuentes.

En nuestro país, según estudios realizados por el Ministerio de Vivienda, los Planes Nacionales de Vivienda y Saneamiento surgen del compromiso del Estado por desarrollar la infraestructura necesaria para eliminar su déficit con el objetivo de extender el acceso de los servicios sociales básicos de agua y saneamiento y de esta manera proporcionar a cada familia las condiciones necesarias para una vida digna y un desarrollo saludable en un entorno adecuado. De acuerdo a dichos planes se busca superar el déficit habitacional existente, y al mismo tiempo promueven el empleo mediante el fomento de la inversión pública y privada para propiciar el crecimiento económico y el desarrollo nacional (Ministerio de Vivienda, Planes Nacionales de Vivienda y Saneamiento 2006-2015, 2006).

Para esta investigación se tomará el criterio basado en la calidad y la cantidad, por lo cual resulta esencial efectuar la distinción entre aspectos cualitativos y cuantitativos; se puede decir que este esquema ha sido parcialmente cubierto mediante el Fondo Mivivienda, a través del programa «Techo propio» y según la estadística publicada por el INEI en el Censo de Población y Vivienda del año 2007.

El seguimiento de fuentes de información (estadísticas, censos, encuestas, etc.) que permiten conocer características y, la distribución cual constituye la base fundamental a la hora de delinear la propuesta de investigación de esta tesis; respecto al impacto de la propuesta, cabe señalar que con ella se podrían generar nuevas oportunidades laborales para la población, creando empleos directos e indirectos, mejorando la calidad de vida de los pobladores y la cual tendría una incidencia directa en el incremento del PBI.

Asimismo, uno de los más grandes atractivos del fideicomiso como herramienta financiera es que permitiría la reducción del riesgo de incumplimiento de la contraparte; la creación de un patrimonio autónomo, tal como señala Paulo Comitre, «permitiría aislar el mismo ante posibles riesgos de incumplimiento» (Entrevista 11 del anexo 2, a Paulo Comitre, Gerente General de La Fiduciaria;), a la vez que reduciría la malversación de fondos, la implementación de adendas irregulares y la corrupción en funcionarios públicos y de los constructores privados.

Las condiciones de los créditos a la vivienda que ofrece el sistema financiero están determinadas de forma tal que el segmento objetivo ha quedado constituido por personas que pertenecen a los tres primeros estratos de la población (clase media, media-alta y clase alta), mientras que las políticas emprendidas por el Gobierno para solucionar el déficit habitacional apuntan prácticamente en forma exclusiva al segmento poblacional de menores recursos. En consecuencia, la demanda hipotecaria de la clase media-baja se encuentra totalmente desatendida tanto en términos de oferta crediticia como de políticas públicas específicas ante la imposibilidad de las instituciones de microfinanciamiento (Financieras, Edpyimes, entre otras) para acceder a mayores líneas de crédito del Fondo Mivivienda debido a sus limitaciones patrimoniales.

En ese sentido, el uso adecuado de esta herramienta podría constituirse en una alternativa para contribuir al incremento de la oferta inmobiliaria en grandes proyectos

de vivienda social masiva de bajo costo, reduciéndose la brecha de infraestructura, la informalidad, la autoconstrucción y las invasiones de terrenos públicos en lugares de alto riesgo, pasando a construir en lugares adecuados, sismo resistentes, que cuenten con servicios básicos de agua, desagüe, pistas y veredas, es decir, viviendas seguras y dignas para las personas de menores recursos.

1.2 Metodología

1.2.1 Tipo de investigación

El desarrollo de la presente investigación se realizará dentro de un enfoque del método descriptivo; el grupo de trabajo ha utilizado diversas herramientas para obtener, analizar, sistematizar e interpretar la información utilizada en cada una de las partes, estructurándose la investigación de la siguiente manera:

- Marco teórico y conceptual, el cual nos permite establecer las definiciones y los criterios utilizados en el desarrollo del presente trabajo.
- Análisis del fideicomiso para vivienda social masiva, lo que nos permite ubicarnos en el contexto adecuado y comprender la necesaria implementación de la figura.
- Examen de experiencias internacionales de fideicomiso para vivienda social masiva; con la revisión de otros casos de América Latina se puede aprender sobre las mejores prácticas aplicadas en otros países de la región.
- Estudio de los riesgos del contrato de fideicomiso para vivienda social masiva y de los mecanismos eficientes de mitigación de estos riesgos.
- Análisis de las entrevistas realizadas a expertos, los cuales nos muestran las diferentes posiciones respecto al fideicomiso y de la construcción de vivienda social masiva.
- Revisión y análisis de otras tesis vinculadas a temas de vivienda social, políticas de vivienda social y fideicomisos.

1.2.2 Método y fuentes de la investigación

Para la elaboración del marco teórico y conceptual de la presente tesis se ha tomado como referencia bibliografía especializada como libros, revistas, papers, monografías, tesis y documentos de espacios en páginas de internet a los que se ha tenido acceso.

Se ha realizado, asimismo, el análisis de contratos de fideicomiso utilizados en proyectos de construcción de vivienda social masiva en los que participaron privados en coordinación con el Estado por medio de los programas del Fondo Mivivienda para tener una visión general del contexto contractual y con el fin de analizar los riesgos y las contingencias que se presentan en este tipo de proyectos; además, revisar su contenido para prever soluciones legales que permitan mitigar los riesgos que pueden presentarse en este tipo de proyectos.

Mediante el análisis de la propuesta presentada se han podido priorizar las estrategias que maximizan las fortalezas y aprovechan las oportunidades que el entorno le brinda a la implementación del fideicomiso en los proyectos de vivienda social masiva.

Finalmente, en base a información recabada de especialistas mediante entrevistas, se ha realizado una descripción de la situación actual del empleo del fideicomiso, con un análisis técnico-legal, teniendo en cuenta su influencia en el desarrollo de proyectos inmobiliarios de vivienda social masiva que ayuden a cubrir en parte el déficit habitacional del país.

I.2.3 Formulación de la pregunta de investigación

En base a lo mostrado en el marco conceptual, el desarrollo de la presente tesis busca responder la siguiente pregunta: ¿es viable la implementación de programas de construcción de vivienda social masiva mediante el uso y masificación del fideicomiso en proyectos inmobiliarios que permitan disminuir el déficit de infraestructura actual en el país?

I.2.4 Elaboración del marco teórico

La elaboración del marco teórico gira en torno a la definición de fideicomiso para vivienda social masiva, vivienda social, infraestructura, informalidad, autoconstrucción, déficit de vivienda, riesgos, análisis de riesgos, factores críticos de la estructuración del contrato de fideicomiso para vivienda social masiva y determinación del déficit habitacional y demanda de viviendas sociales.

I.2.5 Recolección de la información

Se utilizarán básicamente dos fuentes:

- Primarias: Información obtenida en base a entrevistas realizadas a expertos, con el planteamiento de preguntas en un cuestionario que nos ayude con la recopilación de información actualizada del sector construcción y de aplicación en el fideicomiso.
- Secundaria: Obtenida de bibliografía sobre el tema (normativa vigente, información técnica, libros, tesis, estudios, censos, etc.) así como de otras publicaciones y estudios sobre fideicomisos para vivienda social masiva a nivel nacional y de la experiencia comparada en Latinoamérica.

I.2.6 Análisis de la información

Utilizando la totalidad de la información recopilada y aplicando las herramientas indicadas en el marco conceptual se procederá a determinar la viabilidad de la propuesta de aplicación del fideicomiso para vivienda social masiva, como una herramienta eficiente para la obtención de financiamiento de vivienda digna a las mayorías de la población y con ello reducir en parte el déficit habitacional actual.

CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO Y CONCEPTUAL

II.1 Evolución histórica del fideicomiso

Como pasa con buena parte de las instituciones jurídicas que hoy conocemos, Roma ha sido la cuna donde se conocieron los primeros arrullos sobre el fideicomiso, instituto que ha dejado allí huellas certeras de su uso efectivo que llegan hasta nuestros días para servirnos de ejemplo y guía en el estudio jurídico del tema (Cuenca, 2004).

Etimológicamente la palabra *fideicomiso* surge de la fusión de los vocablos *fides*, que expresa fe o confianza, y *committere*, que significa ‘comisionar’; en este caso un fideicomiso sería alguien o algo en quién uno deposita su confianza.

Para brindar un panorama respecto al nacimiento y la evolución de esta figura es necesario analizar su evolución histórica, la cual se ve ligada al tema legal y económico de la antigua Roma.

II.1.1 El fideicomiso en el Derecho Romano

La figura parece haber surgido en Roma durante el periodo arcaico de la monarquía absoluta, que concluyó con la publicación de la Ley de las XII Tablas alrededor del año 450 a. C., y se continuó usando en la República hasta la fundación del Imperio con Augusto, en el año 565 d. C. (Rodríguez, 2005).

En el derecho romano se reconocían dos formas básicas relacionadas con el tema: El fideicomiso y la fiducia. El primero era de fuente testamentaria (García, 1984) y el segundo de fuente contractual, pudiendo tratarse en este caso de una *fiducia cum amico* o de una *fiducia cum creditore* (Raisberg, 2006).

II.1.1.1 *Fideicommissum*

El *fideicommissum* es un encargo que se le hace a una persona en virtud de la confianza o fe que se tiene en ella y que en ese acto se deposita; es, luego, un encargo de fe, una petición de confianza que el testador encomendaba para después de su muerte a la fidelidad del heredero (Dunand, 2007).

El legado era una disposición formal del testador, ordenada en testamento mediante el que se le atribuye a una persona a cargo del patrimonio hereditario o del propio heredero un determinado bien, con lo que resultaba ser una sucesión a título singular (Tamayo, 2007).

II.1.1.2 **Fiducia**

La etimología de la palabra *fiducia* proviene del vocablo latino *fides*, que significa ‘fe’ o ‘confianza’, lo que luego resultaría en el fundamento último de esta figura (Bello, 2013).

En síntesis, en la fiducia romana el *dominus* confiaba, es decir, entregaba en confianza a otra persona, el *usus* de un bien con un fin de garantía o de protección; se trataba de un acto entre vivos en el cual la persona que transmitía la propiedad de una cosa a otra mediante *mancipatio* o por *in iure cessio* (Facco, 2008) agregaba al acto un convenio o pacto especial por el cual el *mancipio accipiens* se comprometía a volver a transmitir al *mancipio dans* la cosa o a emplearla con determinada finalidad cuando se produjera la circunstancia prevista por las partes. A diferencia del *fideicommissum*, que consistía en una transmisión por causa de muerte, el *pactum fiduciae* implicó un acuerdo con la obligación para el adquirente de retransmitir los bienes en determinadas circunstancias (García, 1984).

La fiducia presentaba en Roma dos modos distintos conforme el fin para el cual se constituía, a saber:

a) *Fiducia cum amico*: Se trataba de la gestión de una cosa ajena con las características del mandato (Virgos, 2006); esa era la manifestación original de la fiducia, que servía para poner a resguardo bienes de propiedad de quien los entregara en fiducia. Se celebraba a título no oneroso, en interés del fiduciante y no del fiduciario, y se utilizaba generalmente cuando alguien tenía que ausentarse por largo tiempo, sea para acudir a guerras o para permanecer en las colonias del imperio (Lemos y Mesa, 1991), y en esos casos, en vez de dejar los bienes en manos de un amigo a través de un contrato que le confiriese solo la tenencia de los bienes, se optaba por transferirlos en fiducia para que el amigo gozara de amplias facultades para administrarlos, como celebrar contratos con relación a ellos y defenderlos ante el ataque de terceros (Rodríguez, 2005).

b) *Fiducia cum creditore*: Se trataba de un negocio a título o con causa onerosa y era el único derecho real de garantía en la época clásica antes de la aparición de la prenda y la hipoteca. Suponía el ofrecimiento de una garantía al acreedor (De Arespachoga, 2000) a través del siguiente procedimiento: Se entregaba en confianza un bien; si el deudor pagaba este le era restituido, y en caso contrario el fiduciario podía venderlo para que el acreedor se cobrara con lo obtenido por esa venta (Rodríguez, 2005).

Poco a poco la prenda y la hipoteca irían desplazando a la *fiducia cum creditore*, así como el depósito y el comodato haría lo propio con la *fiducia cum amico* (Barbieri, 2000).

II.1.1.3 *Pactum fiduciae*

Se denomina así a la relación obligacional que complementa la transferencia del dominio del bien, en la cual el deber del fiduciario es hacer solo un uso limitado del bien adquirido para restituirlo luego al transmitente o a un tercero por aquel indicado (Lenardon, 2008).

La fiducia es, en definitiva y sin dudas, el antecedente más remoto del fideicomiso que conocemos actualmente.

II.1.2 El fideicomiso en el Derecho Germánico

En el antiguo derecho germano el fideicomiso se manifestó en dos institutos diferentes: La prenda inmobiliaria y la *manus fidelis*.

La prenda inmobiliaria era parecida a la *fiducia cum creditore* del derecho romano, solo que se limitaba a los bienes inmuebles y se utilizaba para beneficiar a quien no hubiera podido obtener directamente la calidad de sucesor. Esta figura se amparaba en documentos que servían de prueba de la transferencia de la propiedad al acreedor y de su posterior devolución, lo cual indica una evolución puesto que el fideicomiso romano consistía únicamente en un pacto.

Lo que hoy para nosotros es el fiduciario recibía en el derecho germano el nombre de *saldman* o *treuhand*, es decir, aquella persona que recibe un bien del propietario originario con la obligación de transmitirlo al adquirente definitivo.

Para concluir, podemos indicar siguiendo a Marlene Bazan (Bazan, 2015) que las diferencias entre la fiducia romana y la germánica nos muestran a esta última como una figura en la cual el fiduciario actuaba casi a manera de un intermediario entre el constituyente y el beneficiario final —acotación afirmada por la figura del *treuhand*— y en la que el fideicomitente conservaba el derecho real sobre el bien, a diferencia de en el fideicomiso romano, en el cual existía una transferencia plena, un derecho real a favor del fiduciario.

II.1.3 El fideicomiso en el derecho anglosajón: *Common Law* y *Equity*

El fideicomiso romano fue estructurado sobre bases absolutamente diferentes a las del *trust* anglosajón, pero ambos cuentan con similitudes en su evolución: a) La necesidad de transferir bienes a otra persona en beneficio de alguien, b) La legítima pretensión del constituyente y del beneficiario de obtener la protección del Estado ante el incumplimiento de los fines para los cuales se ha transmitido la propiedad, y c) El reconocimiento, tanto en las leyes como en los tribunales, de la primacía de los derechos del beneficiario sobre esos bienes y de la obligación del adquirente de respetar la voluntad del constituyente.

II.1.3.1 El *trust*

El *trust* ha sido considerado por muchos como uno de los aportes más formidables del derecho inglés a la cultura jurídica universal, a pesar de sus dificultades de asimilación para los juristas de formación latina (Navau, 2002).

Trust es un término inglés que significa ‘confianza’; sin embargo, en el *trust* se incorpora el fraccionamiento de la propiedad del bien.

La separación de la propiedad se basa en la dualidad del derecho anglosajón que distingue históricamente entre *Common Law* y *Equity*; la propiedad formal entra en el

marco del *Common Law* y la material en la *Equity*, por lo que la titularidad del fiduciario se defiende en los tribunales del *Common Law* y el derecho de propiedad de los beneficiarios en los tribunales de equidad (De Arespachoga, 2000).

Las características de cualquier tipo de *trust* del *Common Law* son algunas de las siguientes: a) Tiene una finalidad lícita preestablecida, b) no es un contrato, c) no es una persona jurídica, d) el *trustee* es el propietario de los bienes fideicometidos, e) los bienes fideicometidos constituyen un patrimonio separado de los bienes del *trustee*, f) hay una disociación subjetiva entre la gestión y el beneficiario (Gortázar, 2007).

II.2 Fideicomiso

II.2.1 Aspectos conceptuales

En general, con sutiles diferencias conforme las distintas legislaciones del mundo y lo expresado hasta aquí en la presente investigación, el fideicomiso se da cuando una persona, denominada fiduciante, transmite la propiedad fiduciaria de bienes determinados a otra, denominada fiduciario (*trustee* en el *trust*, como se ha indicado), que se obliga a ejercerla en beneficio de quien se designe en el contrato como beneficiario y a transmitirlo al cumplimiento de un plazo o una condición al propio fiduciante o al beneficiario o beneficiarios (Arroyo, 2007).

En el fideicomiso destacan dos aspectos claramente definidos, como ya hemos indicado: La transferencia de la propiedad fiduciaria del bien y el mandato de confianza.

II.2.2 Definición

La Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros (Ley N° 26702) señala que «el fideicomiso es una relación jurídica por la cual el fideicomitente transfiere al fiduciario bienes para que los administre a favor de un tercero denominado fideicomisario».

Los fideicomisos tienen carácter temporal y su plazo máximo es de treinta años, con excepción de los vitalicios, filantrópicos y culturales. No obstante, ello, conforme a la mencionada norma, el titular de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP tiene la facultad de ampliar el plazo máximo establecido para otros tipos de fideicomisos.

El patrimonio, conformado por bienes transferidos a favor del fiduciario, es autónomo y da origen a un nuevo derecho real, el dominio fiduciario; con él se suspende la propiedad y se crea una distinta, que es inembargable y que no forma parte de la masa concursable.

De acuerdo al artículo 241 de la citada Ley, una vez instrumentado el acto en escritura pública e inscrita la transferencia del bien en los Registros públicos correspondientes, los bienes transferidos al fiduciario pasan a constituir un patrimonio autónomo, es decir que permanecen separados del patrimonio personal del fideicomitente, el fiduciario y el beneficiario, quedando afectados exclusivamente

para la realización del fin del fideicomiso y respondiendo únicamente por las obligaciones contraídas en el desarrollo de su finalidad.

Además, una vez constituido el fideicomiso, el fiduciario se convierte en el titular con dominio imperfecto frente a terceros, y por ende es quien ejercerá las potestades de administración y disposición sobre los bienes sujetos al cumplimiento de la finalidad del fideicomiso, siendo anulables los actos de disposición efectuados en contravención a lo pactado.

Concluido el propósito del fideicomiso, el fiduciario restituirá los bienes remanentes de este al beneficiario, previa rendición y liquidación comprobada de cuentas de la gestión fiduciaria, cancelando en forma anticipada a tal restitución las obligaciones contraídas en cumplimiento del fin señalado en el contrato.

II.2.3 Objeto

El objeto del fideicomiso debe ser determinado (*certum*) o determinable y posible, por lo que la individualización de sus bienes objeto debe ser precisa; de no resultar posible tal individualización a la fecha de la celebración del contrato, deberán describirse los requisitos y las características a reunir de los bienes.

Los bienes fideicometidos que ingresan al patrimonio del fiduciario producen un efecto económicamente neutro en este; la transmisión de la propiedad de los bienes es patrimonialmente intrascendente para el fiduciario.

La transferencia fiduciaria convierte al fiduciario en el soporte jurídico de la propiedad del inmueble y en nada más que eso; la titularidad del valor económico del bien así adquirido no le pertenece, por lo que no corresponde, desde el punto de vista tributario, gravar la transferencia fiduciaria, pues allí no hay transferencia económica.

II.2.4 Fin

«El negocio fiduciario se celebra para obtener una finalidad» (Rodríguez, 2005) y esta es su razón de ser. La finalidad debe ser posible, razonable y legal. La transferencia fiduciaria de los bienes es el medio para alcanzar los fines previstos y no un fin en sí mismo; el esquema estructural del fideicomiso hace que todos sus elementos estén dispuestos con ese fin y armonizados en su funcionamiento para cumplirlo. Se trata de un vehículo especialmente apropiado para dar seguridad a un negocio jurídico determinado, siendo este el motivo por el cual no hay un fideicomiso tipo sino tantos como situaciones jurídicas y negocios puedan ocurrírsele a un emprendedor.

II.2.5 Elementos esenciales

Un fideicomiso no es tal si no se encuentra conformado por los tres sujetos intervinientes: a) El fiduciante, fideicomitente, constituyente o *settlor*, que es quien transmite el bien en fideicomiso y que podría ser también el beneficiario o fideicomisario en algunas legislaciones; b) el fiduciario o *trustee*, que es quien debe

cumplir con las obligaciones que impone el contrato y que está sujeto a un estricto control de gestión porque, en general, no se permite que el contrato dispense al fiduciario de rendir cuentas, y c) el beneficiario o *beneficial owner*, que es el sujeto que recibe, precisamente, los beneficios que emanan de la gestión del fiduciario sobre los bienes fideicometidos.

II.2.5.1 El fiduciante

Es el sujeto que transmite la propiedad fiduciaria de los bienes, y como tal deberá tener capacidad para disponer de ellos y realizar todos los actos formales necesarios para la validez de su transmisión si esto fuera requerido. Asimismo, el fiduciante es quien instruye al fiduciario sobre el cometido que deberá cumplir (Rodríguez, 2005). Su derecho más importante es controlar la actuación del fiduciario y el cumplimiento de las obligaciones a su cargo; otros de sus derechos son a) Determinar los bienes fideicometidos y su modo de incorporación; b) establecer la finalidad del fideicomiso; c) designar al fiduciario, el beneficiario y el fideicomisario; d) ejercer acciones en sustitución del fiduciario; e) revocar el fideicomiso.

Entre las obligaciones del fiduciante encontramos las siguientes: a) Transmitir los bienes al fiduciario, b) realizar los actos necesarios para inscribir los bienes a nombre del fiduciario si así se requiriese, c) reembolsar los gastos al fiduciario si este fuera el compromiso asumido en el instrumento constitutivo.

II.2.5.2 El fiduciario

Sin dudas el sujeto más importante de un fideicomiso es el fiduciario (el *trustee* en el *trust*), pues a su alrededor gira todo el esquema legal del instituto; es el único sujeto imprescindible de la figura (Martin, 2005).

Teniendo eso en cuenta, se entiende que la aceptación de su encargo debe ser expresa; dado que dicha aceptación tiene un carácter constitutivo el fiduciario tendría un derecho previo antes de configurarse como fiduciario, que es aquel de aceptar o rechazar el nombramiento en ese carácter, ya que ello supone el perfeccionamiento o no del contrato (Lenardon, 2008). La aceptación de la fiducia es esencial para que esta resulte plenamente constituida.

Puede ser fiduciario, entonces, cualquier persona física o jurídica capaz de adquirir derechos y contraer obligaciones; en el caso de las personas jurídicas, su instrumento constitutivo debe expresamente capacitarlas para recibir por contrato o por testamento la propiedad fiduciaria.

Algunas de las obligaciones y derechos del fiduciario se encuentran establecidos específicamente en la Ley.

II.2.5.3 Los beneficiarios

Todo fideicomiso tiene como elemento esencial la designación de uno o más

beneficiarios (*cestui que trust* en el *trust*) determinados o determinables. Ellos pueden ser personas físicas o jurídicas (De Arespachoga, 2000).

No es necesario que el beneficiario acepte su carácter para la validez del fideicomiso, pero es esencial que exista por lo menos un beneficiario y que se encuentre individualizado o pueda ser individualizado a futuro, pues de lo contrario el fideicomiso no tendrá validez jurídica (Lenardon, 2008).

Solo se puede prescindir del sujeto beneficiario cuando el patrimonio fiduciario está constituido con la intención de llevar a cabo determinada finalidad, que puede ser cultural, educativa, filantrópica, científica, religiosa, conservacionista u otras similares en las que no haya beneficiarios determinados o determinables.

Normalmente el beneficiario no tiene obligaciones que deba cumplir, salvo en casos excepcionales o en fideicomisos financieros, cuando generalmente se compromete al cumplimiento de una prestación.

II.2.6 Tipos de fideicomiso

La normativa peruana vigente identifica y define al fideicomiso de garantía, testamentario, filantrópico, cultural y de titulización; no obstante, deja la posibilidad de estructurar y constituir otras clases de fideicomisos, siempre que estos se encuentren sujetos a las disposiciones legales vigentes. En ese sentido, procederemos a desarrollar los cuatro definidos en la norma, así como algunos otros que también se estructuran en nuestro país.

II.2.6.1 Fideicomiso de garantía

Tiene como objetivo respaldar una financiación que desee realizar el fideicomitente, que para ello transmite un bien (un activo mueble o inmueble) en propiedad fiduciaria garantizando una obligación para con un tercero; pagada esta a su vencimiento, el fiduciario procederá a disponer del activo y con el dinero de la venta o con los flujos que generen dichos activos se saldará la obligación que se mantiene pendiente con el fideicomisario.

Este tipo de fideicomiso puede convertirse en una herramienta que facilite el proceso de reestructuración empresarial, ya que otorga a los bancos la seguridad de que las garantías que respaldan al crédito han sido aisladas del resto de los activos de la empresa, y por lo tanto del resto de los acreedores (Martin, 2009).

Las ventajas que tiene el fideicomiso de garantía es que en caso de incumplimiento de la obligación el deudor puede obtener una realización eficiente de su activo a precios de mercado y acceder a créditos con tasas ventajosas, lo que garantiza varias obligaciones con varios acreedores (todos en el mismo grado de prelación).

II.2.6.2 Fideicomiso de administración

Si bien no se encuentra regulado en nuestra normativa, los académicos la definen como la figura en la que el fideicomitente puede transferir determinados bienes al fiduciario para que este realice todos los actos inherentes a su administración, como recaudación de rentas, pago de tributos, revaluación, mejoras y destinar las ventas o recursos obtenidos a una determinada finalidad establecida con exclusividad (Martin, 2009).

El fideicomiso en garantía tiene como objetivo la administración de activos o dinero con flujos a favor de determinados fideicomisarios. Esta modalidad se utiliza con frecuencia cuando se traslada temporalmente derechos y obligaciones referidas a ciertos bienes.

II.2.6.3 Fideicomiso testamentario

Mediante esta estructura el testador (fideicomitente) designa al fiduciario y le otorga en propiedad fiduciaria sus activos y pasivos con la finalidad de que cumpla la voluntad establecida en el testamento en favor del beneficiario (fideicomisario).

II.2.6.4 Fideicomiso de titulización

Esta estructura obliga al fideicomitente a transferir en dominio fiduciario un conjunto de activos que permitan la constitución de un patrimonio autónomo en favor del fiduciario, el cual tiene por finalidad respaldar los derechos incorporados en valores y la adquisición o suscripción de dichos valores; además de conceder la titularidad, también concede la calidad de fideicomisario.

II.2.6.5 Fideicomiso de inversión

Por fideicomiso de inversión se entiende aquel que consiste en el encargo hecho por el fideicomitente al fiduciario de conceder préstamos con un fondo constituido a tal efecto, el cual incluye la adquisición de instrumentos de inversión en el mercado de capitales, de dinero o especializado donde se transfiere a un patrimonio autónomo una determinada cantidad de dinero o de activos (créditos, valores, inmuebles) con el propósito de que el fiduciario realice determinadas inversiones en función de las instrucciones o el reglamento establecido por los constituyentes.

Este tipo de fideicomiso también se utiliza en la administración de carteras de valores, instrumentos financieros, emisión y colocación de títulos de deuda, préstamos obtenidos con garantía de un fiduciario, entre otros, y permite al fiduciario (garante) armar estructuras financieras y jurídicas que se ajusten de forma precisa a los objetivos del contrato del fideicomiso (Álvarez, 2011).

II.2.6.6 Otras formas de fideicomiso

Nuestra normativa deja abierta la posibilidad de estructurar y constituir nuevos tipos de fideicomisos, entre los que destacan: a) **Fideicomisos bancarios**, que según la normativa aplicable en Perú no se encuentran sometidos a encaje financiero, ya que en dichas estructuras la entidad financiera no realiza actividades de intermediación financiera; b) **fideicomisos de acciones**, estructuras en las que los dividendos producto de las transacciones realizadas con las acciones del fideicomiso van al patrimonio autónomo, ya que los tecnicismos empleados señalan que ciertamente no se realizó la venta de la acción, como bien se señala en el aforismo «lo accesorio sigue la suerte de lo principal»; c) **fideicomisos escrow** (condicionado), que son estructuras diseñadas para complementar las labores propias en el *due diligence* al momento de llevar a cabo operaciones de fusión y adquisición de empresas, entre otros usos, por lo que ante el cumplimiento de cada etapa del *due diligence* se van liberando los montos de las cuentas *escrow* para garantizar lo pactado entre las partes (por lo general estas operaciones tienen una duración de veinticuatro meses).

II.3 Marco conceptual

La vivienda, además de ser un derecho, es una necesidad fundamental, y su carencia, junto con otras necesidades, como la alimentación y el vestido, afecta la salud física y psicológica de la persona (Díaz, 2013).

II.3.1 Marco conceptual de vivienda social

Tal como señala De La Luz en su *Manual de metodología de evaluación de proyectos de viviendas sociales*, la definición de vivienda social es una convención que varía en cada país de acuerdo a sus condiciones particulares, principalmente geográficas y climáticas, así como de factores culturales, los hábitos y las costumbres de sus habitantes. Este concepto también puede depender del grado de insatisfacción o carencia que presenta la situación habitacional (intensidad del problema), de la cobertura (extensión del problema) y de la prioridad que la autoridad política le asigna, factores que inciden en la disposición de los gobiernos a destinar recursos a su solución (De La Luz, 1999).

La vivienda social o de interés social es aquella destinada a la población de bajos ingresos y a los grupos de atención prioritaria. Como señala Meza (2016), se entiende que estas viviendas deben contar con los cerramientos mínimos necesarios: Puertas, ventanas y techo terminados; esta construcción deberá llevarse a cabo con los materiales óptimos que satisfagan las necesidades de la familia, dependiendo de las condiciones climáticas de donde habiten, y que no sean perjudiciales para su salud. Además de ello, cuando se mencionan las condiciones de habitabilidad de una vivienda se entiende que debe contar también con los servicios básicos de agua, desagüe y electricidad; en caso de que no puedan contar con una conexión a las redes principales se deberá proveer una solución alterna de correcto funcionamiento.

Tal como señala Luis Díaz Ramírez en su tesis «Política de vivienda de interés social frente a la accesibilidad y financiación» cuando refiere a la definición legal de vivienda de interés social en la legislación colombiana, conforme a lo establecido en el artículo 91 de la Ley N° 388 de 1997 se entiende por vivienda de interés social «aquella que se desarrolle para garantizar el derecho a la vivienda de los hogares de menores ingresos». Por otra parte, el Decreto 2190 de 2009, reglamentario de la citada Ley N° 388, señala que se considera como vivienda de interés social a aquella que reúne los elementos que aseguran su habitabilidad, estándares de calidad en diseño urbanístico, arquitectónico y de construcción, y cuyo valor máximo es de 135 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

II.3.2 Definición de vivienda social

Naciones Unidas define vivienda social como el «espacio plenamente equipado, en vecindarios dotados de servicios urbanos accesibles, con relaciones que permitan la comunicación vecinal, donde es posible el desarrollo familiar y personal a todos los niveles que la sociedad avanzada demanda». Esta, además, debe ser fija y habitable, cumplir con los requisitos básicos de funcionalidad, seguridad, habitabilidad y accesibilidad establecidos por las normas de cada país y con niveles mínimos de confort, aislamiento climático (frío, humedad, lluvia, calor), seguridad estructural, calidad constructiva, entre otros.

De conformidad con la normatividad vigente, a través de la Primera disposición complementaria modificatoria del Decreto Legislativo 1037, se modifica el artículo 2 de la Ley N° 27829, Ley que Crea el Bono Familiar Habitacional, la que en adelante quedará redactada de la siguiente manera:

Artículo 2.- Vivienda de Interés Social: Para efectos de la presente Ley, Vivienda de Interés Social es una solución habitacional cuyo valor máximo será el equivalente a catorce (14) UIT. Mediante Decreto Supremo refrendado por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento se establecerá el valor de las viviendas que deberá priorizarse dentro del Programa Techo Propio.

El programa «Techo propio», a través de la Resolución Ministerial 054-2002-VIVIENDA, se enfoca en promover la participación efectiva del sector privado en la construcción masiva de viviendas de interés social y en facilitar a la vez mecanismos que permitan el acceso de los sectores populares a una vivienda digna; el Estado brinda facilidades normativas y financieras a los constructores inmobiliarios para que diseñen, construyan y ejecuten viviendas de interés social.

II.3.3 Déficit cualitativo y cuantitativo

El déficit cualitativo, según el mismo Fondo Mivivienda, refiere a la falta de servicios básicos en las viviendas y a las malas condiciones de salubridad y mantenimiento de las mismas. Este problema haya su principal causa en la invasión de terrenos y la autoconstrucción.

Al cierre del año 2016, de acuerdo a datos publicados por el Fondo Mivivienda, existía un déficit cualitativo de 1'470,974 viviendas.

En cuanto al problema del déficit cuantitativo, el mismo organismo refiere a tres tipologías para definirlo: a) Déficit por ausencia de vivienda, b) por ausencia de exclusividad o c) por ausencia de propiedad; INEI estima este déficit en 389,745 viviendas (INEI, 2007).

La primera tipología se refiere con el método tradicional para definir el déficit de vivienda: Se llega a ese número restando la cantidad de hogares a la cantidad de viviendas disponibles en el mercado. La segunda corresponde a la falta de exclusividad en el uso de una vivienda, es decir a cuando más de una familia habita la misma casa. Finalmente, el tercer concepto se refiere a la falta de inscripción de la propiedad a nombre de algún miembro del hogar; este punto es importante dado que se trata de un aspecto requerido por el propio Fondo a la hora de aplicar a los programas ofrecidos (Meza, 2016).

II.3.4 Informalidad

No existe consenso respecto a este término, pero se puede decir que guarda relación con actividades que no necesariamente tienen carácter ilícito pero que escapan a la regulación del Gobierno.

El Instituto Libertad y Democracia encontró un conjunto de normas extralegales capaces de regular en alguna medida las relaciones sociales, compensar la falta de protección legal y conseguir progresivamente estabilidad y seguridad para los derechos adquiridos; las denominó «normatividad extralegal» y se componen básicamente por costumbres de origen informal y por algunas reglas propias del derecho oficial en la medida en que son útiles a los informales. La normatividad extralegal está llamada a gobernar la vida en los asentamientos informales a falta o deficiencia de la ley; viene a ser, en consecuencia, el derecho que generan los informales para normar y ordenar su vida y sus transacciones.

Según estadísticas del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento del Perú, cada año se producen formal e informalmente en promedio 176,273 viviendas, de las cuales la mayor proporción, alrededor del 70 %, son aportadas por el sector informal, lo que representa un déficit cualitativo por su baja calidad en materiales y en sus esquemas estructurales, es decir, en los planos (Ciudad, vivienda social y suelo urbano, Lima, 2012).

II.3.5 Autoconstrucción

La autoconstrucción debe ser denominada más bien «construcción informal», pues se construye de manera desordenada y con escasos conocimientos de diseño sísmico de estructuras. Tal como señala en su tesis de ingeniero civil Roberto Flores De los Santos, no contar con asesoría técnica trae consigo algunos problemas como consecuencia de la falta de conocimiento, tales como deficiente estructuración de las viviendas, baja calidad en la construcción y deficiencias en la arquitectura. Además, es muy frecuente que se haga una mala utilización de algunos materiales de construcción (Flores, 2002).

La necesidad de contar con una vivienda, en el caso de los sectores populares a nivel nacional, es en la mayoría de los casos resuelta directamente por los propios pobladores como consecuencia de su imposibilidad para adquirir hogares en las zonas centrales de la ciudad; son ellos mismos los que construyen, valiéndose de su ingenio y de mucho esfuerzo, sus casas, por lo general en terrenos que ya ocupan desde antes de la edificación.

El 60 % de las viviendas de Lima son producto de la autoconstrucción, lo que las hace vulnerables a cualquier movimiento sísmico de gran magnitud que ocurra. En ese sentido, los distritos como Villa El Salvador y Ventanilla están más expuestas a peligros de sismo o tsunamis, según informa el especialista en gestión de riesgo de desastres del Plan Metropolitano de Desarrollo Urbano de Lima y Callao (PLAM) 2035 (Calderón, Diario *Gestión*, 3 de abril de 2014).

Este 60 %, además, equivale al 3,6 % del PBI (Dos mil millones de dólares), según reveló el gerente general del Servicio Nacional de Capacitación para la Industria de la Construcción (Sencico), Hernando Carpio Montoya (Diario *Gestión*, 7 de agosto de 2013), y precisó que en Lima más del 50 % de las unidades habitacionales están edificadas sin planos y con maestros de obras que no están capacitados. Este directivo indicó, que durante el boom de la construcción (Década de 1990) se generó también el auge de la autoconstrucción, y recomendó enfrentar esta situación a fin de que no sea un frente de vulnerabilidad y de llevarla hacia el lado formal.

II.3.6 Banco de Tierras

Según la definición legal establecida en el artículo 23 de la Ley N° 28687, este estará conformado por terrenos eriazos de propiedad estatal con el propósito de ejecutar los proyectos de vivienda social masiva. A la fecha existe el Proyecto de Ley N° 1112/2016-CR, de fecha 28 de marzo de 2017, cuyo artículo 4 define a la generación del Banco de Tierras como «los bienes inmuebles de dominio privado del Estado con ocasión de vivienda que son administrados por la entidad competente que deben ser destinados con fines de utilidad pública». Asimismo, el artículo 6 de dicho Proyecto de Ley regula el aporte de terrenos urbanos en proceso de habilitación urbana, que no deben ser menos del 15 % del terreno a efectos de que sean destinados con fines de vivienda social.

II.3.7 Créditos sindicados

Los créditos a medio y largo plazo que, debido a su magnitud se reparten entre un conjunto de bancos o financieras que para tal efecto se unen formando un sindicato, son los créditos sindicados.

Existe una comunidad de intereses entre los diferentes bancos prestamistas que se unen de forma mancomunada y confían la gestión del crédito concedido conjuntamente a un banco agente que se encarga de las relaciones entre los prestamistas y el prestatario. Aunque existen varios prestamistas en un crédito sindicado el préstamo es único, si bien se divide en tantas partes como bancos acreedores participen en el mismo, cuyos montantes vienen determinados por las cuantías de las respectivas aportaciones. El banco le ofrece a la empresa u operador sindicado el préstamo entre varios bancos.

CAPÍTULO III: MARCO LEGAL

III.1 Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros, Ley N° 26702

Esta Ley se encarga de regular y tipificar el fideicomiso; al respecto nos indica que se trata de una relación jurídica por la cual el fideicomitente transfiere al fiduciario bienes para que los administre a favor de un tercero, denominado fideicomisario; también se hace referencia a la temporalidad de los mismos, cuyo plazo máximo es de treinta años, con excepción de los vitalicios, filantrópicos y culturales.

Señala que el patrimonio conformado por bienes transferidos a favor del fiduciario es autónomo y da origen a un nuevo derecho real, el dominio fiduciario, y que con él se suspende la propiedad y se crea una distinta, que es inembargable y no forma parte de la masa concursable.

Respecto de la generación del patrimonio autónomo, inembargable, cabe mencionar que la norma otorga un plazo de caducidad de seis meses contados a partir de la publicación del aviso de constitución del fideicomiso para solicitar su nulidad por fraude a un acreedor, es decir para evitar el embargo de los bienes del deudor, para lo que se debe probar que hay fraude de acreedor.

El artículo 241 de la citada Ley, además, detalla la forma en que debe ser instrumentado, mediante acto en escritura pública e inscrita la transferencia del bien en los registros públicos correspondientes.

Concluido el propósito del fideicomiso, se señala que el fiduciario restituirá los bienes remanentes del fideicomiso al beneficiario previa rendición y liquidación comprobada de cuentas de la gestión fiduciaria, cancelando anticipadamente a tal restitución las obligaciones contraídas en cumplimiento del fin señalado en el contrato.

III.2 Reglamento del Fideicomiso y de las Empresas de Servicios Fiduciarios, aprobado por resolución SBS 1010-99 y normas modificatorias

El artículo 3 del reglamento define que el patrimonio fideicometido está constituido por los bienes transferidos en fideicomiso y por los frutos que este genere. Asimismo, en el artículo 4 se señala que el dominio fiduciario es de carácter temporal y que otorga al fiduciario las facultades necesarias sobre el patrimonio fideicometido para el cumplimiento del fin o los fines del fideicomiso.

El artículo 6 agrega que la inscripción del fideicomiso en la Central de Riesgos de la Superintendencia solo tiene fines de información. Asimismo, los derechos que corresponden al fideicomisario podrán estar representados por certificados de participación.

En el artículo 8 se prevé la posibilidad de que cuando concluya el fideicomiso por el vencimiento del plazo máximo establecido en la ley general y esto cause perjuicio a

terceros, la Superintendencia podrá excepcionalmente autorizar la extensión del plazo señalado por un periodo estrictamente necesario, el cual deberá tener en cuenta la naturaleza del fideicomiso y las circunstancias que generaron el perjuicio.

En el artículo 9 se establece el plazo máximo para la designación del factor fiduciario para la administración del patrimonio fideicometido, el cual debe realizarse en un plazo no mayor a los quince días posteriores a la celebración del acto constitutivo.

En el título III del Reglamento, asimismo, se detallan las clases especiales del fideicomiso, entre ellos del fideicomiso de garantía, testamentario y de titulización, y en el capítulo IV se hace lo propio con otras clases de fideicomiso.

En el título IV se regula la participación de las empresas supervisadas en los fideicomisos y de la Superintendencia; lo propio se hace en los artículos 16° y 17° de la Ley general.

En el capítulo II del título IV se desarrollan las normas prudenciales; entre ellas se destaca que para realizar operaciones de fideicomiso en calidad de fiduciarios, las empresas autorizadas deben constituir un departamento especializado que se encuentre claramente diferenciado de las otras áreas (artículo 27°).

El artículo 29°, por su parte, desarrolla la ponderación por riesgo crediticio, mientras que el artículo 30° detalla la generación de provisiones y el artículo 33° los mecanismos de cobertura.

El título V es el que regula a las empresas de servicios fiduciarios, en tanto que el artículo 37° define a dichas empresas como sociedades anónimas debidamente autorizadas por la Superintendencia que se dedican exclusivamente a actuar como fiduciarios en todas las clases de fideicomisos, con excepción de los de titulización.

III.3 Resolución Ministerial 209-2012-Vivienda, artículo 2

Esta resolución aprueba el Reglamento operativo para acceder al bono familiar habitacional (BHF) para las modalidades de aplicación de adquisición de vivienda nueva y construcción en sitio propio (postulación colectiva).

En el capítulo IV, «Procedimiento de desembolso», artículo 27, «De las garantías», numeral 27.3, se señala que para efectos de tramitar el desembolso correspondiente a los proyectos con código vigente y sin observaciones el promotor deberá presentar la solicitud de desembolso al Fondo Mivivienda adjuntando alguna de las siguientes garantías: el terreno, los recursos del bono familiar habitacional y del ahorro, los créditos y los aportes realizados por el promotor; además, se aclara que este fideicomiso podrá combinar otras garantías.

III.4 Resolución Ministerial 170-2017-Vivienda, artículo 16

Esta resolución aprueba el Reglamento operativo para acceder al bono habitacional familiar para la modalidad de aplicación de adquisición de vivienda nueva; en el capítulo III, «Desembolso del ahorro y del bono habitacional familiar»,

artículo 16, «De las garantías», numeral 15.2, se señala que para efectos del desembolso, en caso de que los proyectos no cuenten con el respaldo de una empresa del sistema financiero que los capitalice, el promotor presentará al Fondo Mivivienda las garantías y documentos señalados en el anexo 2 del Reglamento operativo. En el artículo 16, «Garantías», numeral 16.2, se menciona que las garantías que se pueden utilizar son las mismas señaladas anteriormente (El terreno, los recursos del bono familiar habitacional y del ahorro, los créditos y los aportes realizados por el promotor). Como en el anterior caso, también se aclara que este fideicomiso podrá combinar otras garantías.

III.5 Creación del Fondo Mivivienda y modificatorias, Ley N° 26912

El Fondo Hipotecario de Promoción de la Vivienda, Fondo Mivivienda, se creó en el año 1998 mediante la Ley N° 26912, y se convirtió en sociedad anónima el 1 de enero de 2006 en virtud de la Ley de Conversión, Ley N° 28579, según lo señalado en el Decreto Supremo 024-2005-VIVIENDA.

De acuerdo a la Ley N° 28579, el Fondo Mivivienda S.A. pasó a ser una empresa estatal de derecho privado bajo el ámbito del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (FONAFE), adscrito al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.

El Fondo Mivivienda S.A. tiene por objeto: a) La promoción y el financiamiento de la adquisición, el mejoramiento y la construcción de viviendas, especialmente las de interés social; b) la realización de actividades relacionadas con el fomento del flujo de capitales hacia el mercado de financiamiento para vivienda; c) la participación en el mercado primario y secundario de créditos hipotecarios, así como a contribuir al desarrollo del mercado de capitales.

Asimismo, mediante el Decreto Legislativo N° 1037, publicado el 25 de junio de 2008, se estableció que en el ejercicio de su objeto social y a efectos de incrementar la oferta de viviendas de interés social, el Fondo Mivivienda S.A. podrá promover la oferta de financiamiento para las inversiones en habilitación urbana, pudiendo a su vez financiarlas.

El Fondo Mivivienda S.A. se encuentra bajo la supervisión de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP en sus actividades financieras, de acuerdo a lo dispuesto por la Resolución SBS N° 980-2006, y por la Comisión Nacional Supervisora de Empresas y Valores del Perú (Conasev) en sus actividades dentro del mercado de valores, de acuerdo a lo dispuesto por la Resolución CONASEV 059-2007-EF/94.01.1.

III.6 Creación del bono del buen pagador, Ley N° 29033

Mediante la Ley N° 29033, publicada el 7 de junio de 2007, se creó el bono del buen pagador como una acción de política de acceso de la población a la vivienda, cuyo reglamento fue aprobado por el Decreto Supremo 003-2008-VIVIENDA.

Mediante el Decreto Legislativo N° 1037, además, publicado el 25 de junio de 2008, se dispuso que el valor del inmueble a adquirir deba ser mayor a 14 UIT y no exceder las 25 UIT.

El bono del buen pagador consiste en una ayuda económica directa no reembolsable; las condiciones para acceder a él son determinadas por el Fondo Mivivienda S.A., a través de las instituciones financieras. Su objetivo es incentivar y promover el cumplimiento oportuno de los pagos mensuales del crédito Mivivienda, que se otorga en nuevos soles.

III.7 Creación del programa «Techo propio»

Se creó mediante la Resolución Ministerial 054-2002-VIVIENDA bajo el ámbito del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.

Su administración estuvo inicialmente a cargo del Fondo Hipotecario de Promoción de la Vivienda (Fondo Mivivienda), y pasó luego al ámbito del Fondo Mivivienda S.A. mediante la Ley N° 28579, luego modificada por el Decreto Legislativo N° 1037.

El programa «Techo propio» tiene por objetivo promover los mecanismos que permitan el acceso de los sectores populares a una vivienda digna, en concordancia con sus posibilidades económicas, y estimular la participación del sector privado en la construcción masiva de viviendas de interés social.

III.8 Creación del bono familiar habitacional

Con la finalidad de asistir a los sectores populares en la adquisición, construcción o mejoramiento de una vivienda de interés social, mediante la Ley N° 27829 se creó el bono familiar habitacional, que luego fue modificado por el Decreto Legislativo N° 1037, publicado el 25 de junio de 2008, que facultó al Fondo Mivivienda S.A. a realizar, con cargo a sus recursos propios, su administración, previo proceso de promoción, inscripción, registro, verificación de información y calificación de postulaciones.

Dicho bono es un subsidio otorgado por única vez a los beneficiarios, sin cargo a ser devuelto más adelante, como un incentivo y complemento de sus ahorros, a fin de destinarlo a la adquisición, construcción en sitio propio o mejoramiento de una vivienda de interés social en el marco del programa «Techo propio». Sus beneficiarios son las familias que carecen de recursos suficientes para obtener o mejorar una única solución habitacional.

Para aplicar a dicho bono existen criterios mínimos de selección, como un ingreso familiar mensual máximo, un ahorro mínimo y que se cumplan los requerimientos para que la vivienda sea considerada de interés social.

Las familias interesadas en ser beneficiarias del bono familiar habitacional, deberán estar inscritas en el registro de grupos familiares, ser declaradas como grupo familiar elegible, postular al bono y ser declaradas beneficiarios.

III.9 Decreto Legislativo N° 1037

A través del Decreto Legislativo N°1037 se modificó el artículo 2 de la Ley N° 27829, estableciéndose que el valor máximo de una vivienda de interés social sería equivalente a 14 UIT.

III.10 Ley N° 28687

De acuerdo a lo establecido en el artículo 22 de la Ley N° 28687, de desarrollo y complementaria de formalización de la propiedad informal, acceso al suelo y dotación de servicios básicos, se crea el Banco de Tierras, el cual se encuentra reglamentado por el Decreto Supremo 017-2006-VIVIENDA, modificado luego por el Decreto Supremo N° 007-2007-VIVIENDA. En su artículo 17 este Reglamento señala que el Banco de Tierras es una unidad orgánica adscrita al Viceministerio de Vivienda y Urbanismo cuya finalidad es administrar la información de los terrenos aportados para la ejecución de proyectos que faciliten el acceso al suelo para fines de vivienda de interés social destinados a los sectores de menores recursos económicos.

CAPÍTULO IV: FIDEICOMISO INMOBILIARIO

IV.1 Antecedentes

La figura del fideicomiso inmobiliario, tal como señala Corzo (1997), es una modalidad o aplicación práctica de un contrato de fideicomiso que «supone la transferencia de un inmueble determinado a favor de una sociedad fiduciaria con el objeto de que esta lo administre, desarrolle un proyecto de construcción y, luego de ello, transfiera las unidades inmobiliarias construidas a favor de los fideicomisarios (beneficiarios del fideicomiso)». Tiene como ventaja la reducción de los costos financieros por la posibilidad de obtener mejores condiciones de financiación ante las entidades financieras.

IV.2 Definición

El fideicomiso inmobiliario es una especie dentro del género fideicomiso, por lo que también le son aplicables las reglas generales del fideicomiso. Es un contrato por el cual se transfiere un bien y recursos financieros a un ente, el fiduciario, para que sea el administrador y desarrolle un proyecto inmobiliario de acuerdo a las prescripciones que establece el contrato; así, una vez que la construcción sea terminada, los inmuebles resultantes serán transferidos a los beneficiarios.

El fiduciario es quien tendrá en dominio la titularidad del proyecto del inmueble, el cual ofrecerá plena seguridad de que el negocio se desarrollará con el cumplimiento de todos los términos pactados y con la imparcialidad frente a cada uno de los intereses de las partes.

IV.3 Objeto

El fideicomiso inmobiliario tiene como objetivo principal garantizar la financiación y ejecución de proyectos inmobiliarios. Se fundamenta en la necesidad de dar confianza sobre la culminación y la entrega del inmueble construido. Brinda, asimismo, seguridad y confianza a las partes, ya que define y cumple con las condiciones relativas a la construcción hasta que se cumpla el objeto del fideicomiso.

Esta figura ofrece una función de garantía a todos los participantes del negocio, de forma que los compradores pueden tener la certeza de que los pagos que realicen tendrán el destino esperado y de que lograrán la independencia de cada emprendimiento, dejándolos a salvo del resto de la actividad económica de la empresa constructora.

IV.4 Naturaleza jurídica

En el Perú, el contrato de fideicomiso es de carácter nominado. Al respecto, Manuel de la Flor señala:

El contrato de fideicomiso es simple, puesto que existe una unión estructural, una sola relación jurídica patrimonial constituida por elementos tanto reales como obligacionales, teniendo sus efectos un mismo fundamento causal. De esta manera, la causa o motivo generador del fideicomiso establece un solo vínculo entre las partes contratantes, se crea así el efecto práctico querido por las partes: en lugar de la existencia de dos tipos de contrato, uno de efectos reales y otro de efectos obligacionales, vinculados entre sí y que determinan la constitución de un contrato complejo (De La Flor, 1997).

IV.5 Estructuración del fideicomiso inmobiliario

La característica común a los fideicomisos inmobiliarios según Moncayo es la transferencia de un terreno con el fin principal de desarrollar sobre él un proyecto de construcción, que puede ser de uso comercial, oficinas, vivienda o infraestructura en general.

Si el proyecto de construcción no está desde su inicio totalmente financiado o si depende del resultado de las ventas para avanzar, el fideicomiso inmobiliario exige la determinación de un punto de equilibrio del proyecto.

Mediante el fideicomiso inmobiliario se puede generar la transparencia necesaria y la independencia suficiente para que antes del inicio de las obras de construcción se pueda acumular un número mínimo de compradores, potenciales beneficiarios del proyecto, que aseguren el flujo de caja necesario para que su desarrollo sea exitoso.

El fideicomiso, por sus cualidades intrínsecas, constituye una eficaz herramienta no solo para el mercado financiero, sino también para el desarrollo de inversión en infraestructura y desarrollo social (Castillo, 2011).

La estructura de un fideicomiso se da con la creación de un patrimonio autónomo, cuyos activos son el proyecto mismo (con sus planos, licencias y derechos), el terreno, las preventas, las cuotas iniciales, los desembolsos de los préstamos y otros flujos de ventas si el proyecto aún está vendiéndose.

Este patrimonio autónomo estará clasificado en tres cuentas:

- La cuenta de garantía, conformada por todos los activos y los derechos que los fideicomitentes hayan aportado al fideicomiso.
- La cuenta recaudadora, que contará con la totalidad de los recursos dinerarios que se vayan obteniendo para poder llevar a cabo la construcción del proyecto, entre los que se encuentran las cuotas iniciales que aportan las familias, los desembolsos de los créditos y las ventas al contado.
 - La cuenta pagadora, con la que el fiduciario pagará los gastos de construcción, los proveedores, los intereses de los préstamos, etcétera.

Este patrimonio, además, se encuentra integrado por los fideicomitentes, que son:

- a) El constructor o promotor inmobiliario, quien entregará en fideicomiso el terreno (en caso de que sea el propietario), los planos, las licencias, entre otros.
- b) La institución financiera, la cual costea el proyecto mediante un préstamo o una línea de crédito al constructor.
- c) El dueño del terreno, en caso de que el constructor no sea el propietario.

Los fideicomisarios séniors son aquellos que firmaron por los fideicomitentes y aportan activos o derechos; en este caso:

- a) El constructor o promotor inmobiliario que recibirá el beneficio neto luego de deducir los costos económicos y financieros del proyecto.
- b) La institución que financió el proyecto y espera recibir su capital e intereses o préstamos hipotecarios de las familias.
- c) El dueño del terreno, que recibirá el pago por su aporte o lo que se haya pactado.

Los fideicomisarios subordinados, por su parte, son aquellos adquirientes que también son beneficiarios, pero no partes firmantes del fideicomiso; aquí se encuentran incluidos los proveedores de la obra.

En el fideicomiso inmobiliario pueden señalarse una serie de aspectos que serían los objetivos del fiduciario:

- a) Realización de la obra: Este es un compromiso del constructor, pero no se trata de su única responsabilidad, dado que tiene la obligación de velar porque se culmine el resto de las etapas del proceso.
- b) Documentación de la obra: Este elemento se encuentra relacionado con la conformidad de la obra y con la declaratoria de fábrica que se debe realizar ante la municipalidad correspondiente una vez finalizada la obra.
- c) Transferencia de la propiedad: Se realiza luego de concluidos los trámites municipales, procediéndose con la independización de las propiedades y su inscripción en Registros Públicos.
- d) Constitución de garantías: Una vez realizada la transferencia de propiedad, es necesario constituir garantías a favor de los bancos que financiaron los créditos hipotecarios.

La meta del fiduciario es que se culminen estas cuatro etapas; esta figura, entonces, es la responsable de liberar recursos tanto a favor de los beneficiarios del fondo (acreedores) como del promotor o constructor a fin de asegurar la continuidad de las operaciones del proyecto, siendo ambos, financiamiento y operación del proyecto, dos aspectos vitales que aseguran la viabilidad del proyecto en el tiempo.

Los fideicomisos destinados a la ejecución de proyectos inmobiliarios son los que tienen mayor relevancia económica, pues demandan mano de obra y están destinados a reducir el déficit de vivienda habitacional del país, contribuyendo de esta manera

con el bienestar general en la medida que permiten generar nuevos puestos de trabajo a la vez que buscan solucionar el problema de la falta de viviendas.

Así, en los últimos años los fideicomisos como garantía financiera han logrado un importante crecimiento, y representan actualmente un porcentaje considerable de las operaciones fiduciarias que se realizan en el sector construcción.

IV.6 Análisis de los riesgos que presentan los proyectos inmobiliarios de vivienda social con fideicomiso

IV.6.1 Definición de *riesgo*

El riesgo se define como la probabilidad de ocurrencia de eventos que afecten, en este caso, el desarrollo del proyecto inmobiliario.

En los proyectos de inversión el nivel de riesgo está asociado con los rendimientos esperados; a mayor riesgo, mayor desviación de los rendimientos esperados, el de no conclusión de la obra, entre otros.

IV.6.2 Identificación de los principales riesgos en los proyectos de fideicomiso inmobiliario

Durante la investigación se han de identificar de una forma sistemática los objetivos clave de éxito y se analizarán las posibles causas concretas de riesgos que perturben el logro del objetivo, así como sus efectos. Para realizar una buena identificación de riesgos se requiere un conocimiento del medio y el entorno en el cual se desarrollarán los proyectos de construcción de vivienda social.

La estructura del fideicomiso inmobiliario, según La Fiduciaria “tiene como objetivo asegurar que el desarrollo de un proyecto inmobiliario se dé con transparencia, facilidad y orden, y realizar todos los pagos del proyecto (costos de la obra, pagos del financiamiento, entre otros)”. No obstante, el responsable frente a los adquirientes seguirá siendo el promotor o constructor, es decir, el fideicomitente.

El patrimonio está compuesto por todos los activos que forman parte de un proyecto inmobiliario, teniendo la posibilidad de estructurar dos fideicomisos en vez de uno; en esta alternativa se tiene un fideicomiso de activos, compuesto por el terreno, los planos, los seguros, entre otros, y un fideicomiso de flujos, que consta de los derechos de cobro del fideicomitente (los aportes dinerarios del promotor o constructor, los pagos de los adquirientes, etcétera).

En esta estructura es necesario contar con un banco que patrocine el proyecto y con un supervisor, elegido por este, que apruebe los desembolsos dinerarios según el avance de la obra; es por ello que se requiere identificar los riesgos que pueden incurrir o presentarse en el desarrollo de este tipo de proyectos.

El fideicomiso, en definitiva, provee a los financiadores del proyecto y a los compradores un mecanismo ejecutivo, extrajudicial y transparente para administrar y mitigar el riesgo en los proyectos inmobiliarios.

IV.6.2.1 Riesgo legal

Se mitiga con un marco normativo y jurídico robusto que cubra activos subyacentes, originadores, administradores e inversionistas.

Este tipo de riesgo se mitiga *ex post*, incorporando a los contratos cláusulas basadas en las nuevas regulaciones que ajusten las tarifas, incorporando alguna que exprese que el participante público o privado debe reembolsar los costos o ganancias derivados de cambios en las leyes o regulaciones o con garantías de riesgo parcial otorgadas por entidades de un orden superior.

IV.6.2.2 Riesgo comercial

Estos riesgos pueden ser de dos tipos:

- Riesgo de demanda: Cuando la demanda del servicio es menor o mayor que la proyectada.
- Riesgo de cartera: Cuando existe una evasión de pago de los usuarios por los servicios prestados.

Estos riesgos pueden ser mitigados estableciendo tarifas competitivas, realizando un análisis sofisticado de la demanda (estudios de mercado y demanda) y teniendo un conocimiento certero sobre la respuesta del usuario al aumento de precios (elasticidad de precio) bajo el supuesto de mejorar la calidad del servicio.

IV.6.2.3 Riesgo moral

Se puede presentar un problema de riesgo moral cuando un agente no es recompensado por su buen desempeño o cuando no llega a pagar todos los costes derivados de sus actos de incumplimiento del contrato.

El problema del riesgo moral es considerado como una forma de oportunismo *ex post*, pues antes de la firma del contrato no existían los mencionados incentivos al incumplimiento, sino que estos van surgiendo vinculados a la existencia de contratos incompletos y de asimetría de la información, provocando un cambio en el accionar del agente.

Este tipo de riesgo se presenta entre prestamista y prestatario cuando el acreedor no está completamente seguro de que su cliente vaya a cumplir con lo acordado, y es a fin de eliminar este tipo de riesgo que se presenta el fideicomiso en garantía, contrato con cláusulas claras que incluye la posibilidad de incumplimiento del fideicomitente (deudor) con su acreedor (fideicomisario); si no se cumple con pagar la obligación a su vencimiento, se procederá a transferir los activos puestos en garantía al fideicomisario.

La existencia de riesgo moral puede provenir también de que el principal no pueda, o le resulte prohibitivamente costoso, controlar que el agente cumpla

adecuadamente con el proyecto. Estos riesgos son frecuentes en contratos que tienen por objeto la prestación de servicios complejos, como es el caso de la construcción de viviendas, en los que tiene que haber determinada calidad de materiales, estructuras y acabados.

Los problemas de riesgo moral se solucionan generalmente con la supervisión y la creación de incentivos adecuados, incluyendo en los contratos de fideicomiso la supervisión y creación de incentivos, ya que en ellos participan empresas especializadas en la administración de fondos y controladores que vigilan y supervisan lo estipulado en el contrato.

IV.6.2.4 Riesgo de información oculta

También conocido como *hidden information*, tienen como denominador común la información oculta o escondida. Se presentan como problemas *ex ante*, debido a que surgen antes de que se firme el contrato de fideicomiso inmobiliario, cuando una de las partes suscriptoras del fideicomiso no tiene perfecto conocimiento de las características relevantes de la otra parte para el cumplimiento del acuerdo.

En el caso de proyectos inmobiliarios, suelen presentarse cuando los promotores o constructores son empresas poco conocidas y a pesar de que cuenten con información de la clasificación de riesgo de la empresa, la cual puede influir en el desarrollo de los proyectos que se pretenden realizar.

A este riesgo puede combatirlo el fiduciario que forma parte activa del diseño del fideicomiso realizando un análisis previo, tomando las decisiones correctas y evaluando adecuadamente el sistema financiero con información detallada del fideicomitente.

IV.6.2.5 Riesgo de demanda

Este riesgo consiste en la posibilidad de que se retrase o no se culmine un proyecto debido a una demanda insuficiente para tornarlo rentable; se presenta en los proyectos de construcción de vivienda dado que es necesaria la venta de todas las unidades para garantizar que el proyecto sea exitoso.

Sin embargo, dado que se crea después de que se han realizado las ventas y no antes, el fideicomiso permite que se reduzca totalmente este riesgo al no haber incertidumbre sobre las ventas.

IV.6.2.6 Riesgos de fuerza mayor

Los riesgos de fuerza mayor están asociados a eventos que pueden alterar el funcionamiento regular del proyecto por periodos prolongados, y sobre cuya probabilidad de ocurrencia las partes del contrato no pueden incidir.

Algunos de estos riesgos son: a) Daños provocados por terremotos, temblores u otro tipo de desastres naturales; b) Responsabilidad civil extracontractual.

Una forma de prevenir este tipo de riesgos es contratando un seguro contra todo riesgo o póliza CAR (*construction all risk*), el cual debe incluir cobertura por responsabilidad civil extracontractual, que cubriría los riesgos de fuerza mayor.

IV.6.2.7 Riesgo político

Se encuentra asociado a las acciones que puedan desarrollar las autoridades políticas y consiste en modificaciones frecuentes o imprevistas del marco jurídico general del país.

Para el caso del fideicomiso, que tiene un corto periodo de duración, el riesgo político es mínimo, pues un cambio en las leyes no afecta a los proyectos ya iniciados; por ende, en general este tipo de riesgo es bajo.

IV.6.2.8 Riesgos sociales

Surgen cuando el incumplimiento del contrato de fideicomiso afecta a un gran número de personas, familias o a la sociedad en su conjunto.

Estos riesgos generan incertidumbre sobre la culminación de los proyectos de construcción; en el caso de los fideicomisos, se encuentran más vulnerables a ellos cuando hay retraso en la entrega de las viviendas o no se culminan obras de infraestructura.

IV.6.2.9 Riesgos financieros

Se encuentran relacionados con alcanzar la rentabilidad esperada del proyecto. Entre los riesgos de esta categoría están:

a) Riesgo de precios relativos cambiantes: asociado a una inflación de costos que resulte superior a la prevista en los flujos.

b) Riesgo de variaciones en la tasa de interés pagada por las deudas contraídas: estos pueden ser mitigados obteniendo tasas fijas, cubriéndose con *swaps* o coberturándose mediante mecanismos de liquidez.

c) Riesgo cambiario: Es relevante cuando el flujo de ingresos y el flujo de egresos se expresan total o parcialmente en monedas distintas, y puede ser mitigado estableciendo un fondo de reserva que limite el riesgo de devaluación, indexando tarifas según las fluctuaciones cambiarias.

d) Riesgo de financiación: Se da cuando no se obtienen las condiciones o suficientes recursos para el proyecto.

e) Riesgo soberano: Existe cuando las condiciones políticas y económicas de un país cambian, incidiendo sobre su capacidad de pago; este riesgo se mitiga con contratos claros y precisos en la asignación de derechos y obligaciones de cada una de las partes y adquiriendo un seguro de riesgo político de agencias de créditos multilaterales o aseguradores privados.

Los fideicomisos que enfrentan este tipo de riesgos pueden considerar la participación de un mejorador en el proceso, cuya finalidad es otorgar garantías adicionales o asumir un compromiso firme para aumentar la clasificación del riesgo.

Los riesgos de liquidez, crédito y mercado se mitigan con mecanismos de cobertura internos y externos, los cuales deben estar enmarcados y permitidos por el marco normativo que le corresponde.

IV.6.3 Evaluación de los riesgos potenciales en el desarrollo de proyectos inmobiliarios de vivienda social con fideicomiso

Se debe tener presente que para realizar una adecuada evaluación de los riesgos potenciales que se pueden presentar en el desarrollo de proyectos inmobiliarios de vivienda social masiva con fideicomiso, se tiene que tener en cuenta lo siguiente:

- a) La evaluación de los riesgos inherentes a las diferentes etapas del proceso de financiamiento con el banco sponsor.
- b) La evaluación de las amenazas o causas de los riesgos en el proceso de construcción.
- c) Los controles utilizados para minimizar las amenazas de riesgos que deben estructurarse en el contrato de fideicomiso.
- d) La evaluación de los elementos del análisis de riesgos.

De acuerdo a los contratos de fideicomiso a los que hemos tenido acceso, todos ellos referidos al proyecto «El sol de Collique», y respecto de las entrevistas realizadas a los constructores expertos en temas de proyectos inmobiliarios, se ha podido identificar que la mayor parte de los riesgos refieren a demoras en la terminación de las obras y al incremento de los costos de los materiales de construcción, que pueden variar respecto a lo proyectado inicialmente.

Dentro de este tipo de riesgos también se pueden presentar:

- a) Riesgos de construcción, que refieren a aquellos derivados de la adecuación de la infraestructura o el funcionamiento de un nuevo sistema. Los riesgos habituales durante la fase de construcción son la no adecuación de los requerimientos técnicos, la no disponibilidad o escasez de materias primas o mano de obra, que se necesite una mayor cantidad de obras por fallas en los diseños, que haya mayores precios a los previstos en los diseños.
- b) El riesgo de no terminación, que se da cuando el proyecto no se termina o cuando se demora más del tiempo establecido debido a múltiples factores, como retrasos en las obligaciones contractuales, fallas técnicas o ambientales, problemas de licencias y regulatorios, entre otros.

En el mismo sentido, algunas de las causas por las que se originan problemas durante el desarrollo de los proyectos son la no realización de adecuados estudios de viabilidad; la demora excesiva o la no obtención de permisos, licencias o autorizaciones gubernamentales; la no disponibilidad de los terrenos o las infraestructuras necesarias para desarrollar el proyecto, la no obtención de la financiación necesaria para llevar a cabo el trabajo, o la desviación del dinero destinado a realizar la obra a favor de los dueños de la empresa constructora u operadores de la empresa que realiza la obra.

IV.6.4 Mecanismos de mitigación de riesgos

Evaluar los riesgos permite a una organización asegurar que su personal tome las medidas necesarias para prevenirlos o evitarlos y así reduzca o elimine su impacto en la organización.

Respecto al manejo de riesgos en proyectos inmobiliarios se puede indicar que este es un proceso de identificación y cuantificación que deriva en la implementación de una estrategia para minimizarlos.

Este proceso facilita la realización del análisis de la relación costo-beneficio de un proyecto; es una etapa indispensable que permite una adecuada estructuración de los contratos que se elaboran en este tipo de proyectos, incluyendo a los contratos de fideicomiso, de compra venta y de desarrollo del proyecto.

Existen, además, criterios para la asignación de riesgos, cuyos objetivos son establecer las responsabilidades de cada una de las partes y acordar la forma en que las consecuencias de la falla serán distribuidas.

Es necesario aclarar que los riesgos no pueden eliminarse completamente, por eso son tan importantes los mecanismos de mitigación; el riesgo, en definitiva, es parte integral del proceso de desarrollo de un proyecto inmobiliario.

IV.6.5 Asignación de riesgos

El riesgo se asigna a través de cláusulas establecidas en los contratos firmados por las partes integrantes del proyecto, los que deben estructurarse de acuerdo a la normativa que regula los fideicomisos. Cabe señalar que el riesgo se asigna a la parte que está en mejor capacidad de controlarlo y por ende, de mitigar sus consecuencias; un riesgo nunca debe ser asignado a una parte que no pueda soportar sus consecuencias.

A través del *risk management* es posible realizar una adecuada estructuración de un proyecto, asignando los riesgos entre las partes a fin de que puedan ser controlados o mitigados, según corresponda al caso en particular.

Los riesgos que se presentan en los proyectos inmobiliarios pueden ser mitigados de las siguientes formas:

- Seleccionando un grupo idóneo de desarrolladores.

- Mediante la contratación de pólizas de garantía por medio de aseguradoras de alto reconocimiento.
- Con una carta de crédito irrevocable dada por un banco de reconocida trayectoria.
- Por medio de la realización de un contrato de llave en mano y con la elaboración de diseños definitivos.
- Contando con los predios y las licencias o autorizaciones requeridas por el proyecto antes del inicio de las obras.
- Asignando riesgos mediante términos específicos en el contrato de fideicomiso.
- Plantear la combinación de garantías, tal como la carta fianza u otros mecanismos que permitan cubrir daños por incumplimiento de entrega de obras.

IV.7 Conclusiones

La figura del fideicomiso inmobiliario es una modalidad o aplicación práctica de un contrato de fideicomiso que la cual supone la transferencia de un inmueble establecido a favor de una sociedad fiduciaria con el objeto de que esta lo administre, los flujos en un proyecto de construcción y, luego de ello, transfiera las unidades inmobiliarias construidas a favor de los fideicomisarios.

A través del fideicomiso inmobiliario se busca estructurar en un solo fideicomiso el proyecto inmobiliario, reduciendo así costos de transacción y de financiamiento de los promotores, los desarrolladores y los constructores inmobiliarios; a través de él se busca mitigar los riesgos y lograr la conclusión del proyecto asegurando el buen uso de los recursos y garantizando la calidad de las unidades inmobiliarias construidas y su entrega en forma oportuna.

CAPÍTULO V: EXPERIENCIAS INTERNACIONALES DE VIVIENDAS SOCIALES Y FIDEICOMISOS

V.1 Vivienda social comparada

V.1.1 Colombia

Fiduciaria Bogotá SA es una de las principales entidades fiduciarias colombianas. Maneja fideicomisos de vivienda, entre ellos el «Programa de vivienda de interés prioritario para ahorradores», que según la normatividad del país, ha sido instruido por el Comité Técnico del Fideicomiso para adelantar un proceso de selección de proyectos de vivienda de interés prioritario con el fin de cofinanciar la adquisición de las viviendas que se desarrollen.

El «Programa de vivienda de interés prioritario para ahorradores», en adelante Programa VIPA, tiene por objeto facilitar el acceso a la vivienda a familias que tienen ingresos mensuales de hasta dos salarios mínimos legales mensuales vigentes y que cuentan con un ahorro de al menos el 5 % del valor de una vivienda de interés prioritario.

Los beneficiarios del Programa VIPA serán quienes figuren expresamente con esa condición en los actos de asignación de los subsidios familiares de vivienda otorgados por Fonvivienda o las Cajas de Compensación Familiar, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 1432 de 2013.

El fideicomiso «Programa de vivienda gratuita», por su parte, tiene por objeto constituir un patrimonio autónomo por medio del cual la fiduciaria administre los recursos y otros bienes que transfiera el fideicomitente o que se transfieran al fideicomiso para la construcción de viviendas de interés prioritario destinadas a la atención de la población vulnerable; la Ley N° 1537 del 20 de junio de 2012, que dicta las normas para promover el desarrollo urbano y el acceso a la vivienda para las familias colombianas de menores recursos, es la que regula estas actividades.

La fiduciaria, a través del Comité del Fideicomiso, selecciona los proyectos de vivienda y contrata a las empresas constructoras que edificarán dichos proyectos según las condiciones y requerimientos técnicos y jurídicos establecidos por el «Programa de vivienda gratuita», esto mediante un contrato de promesa de compraventa que suscribe la fiduciaria (promitente comprador) y la empresa edificadora (promitente vendedor); en dicho contrato la fiduciaria se obliga a adquirir las viviendas resultantes del proyecto para los beneficiarios del subsidio familiar de vivienda otorgado por Fonvivienda, en tanto que el promitente vendedor se obliga a construir el proyecto de vivienda en los términos acordados y a transferirlo a título de venta en favor de la fiduciaria o de quien esta indique.

V.1.2 México

A mediados del año 2001 se creó la Comisión Nacional de Fomento a la Vivienda

(Conafovi) del Consejo Nacional de Vivienda, el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit) para los empleados del sector privado, y el Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (Fovissste) para los empleados públicos federales.

Los recursos económicos que permiten la realización de las actividades de estos institutos provienen de las aportaciones del 5 % del salario base de cotización de los trabajadores y de las recuperaciones de cartera de crédito, las fuentes alternas de financiamiento y los intereses de productos financieros.

Entre enero del 2013 y septiembre del 2014 el Infonavit otorgó el 74 % de todos los créditos hipotecarios para vivienda en México por un valor equivalente a 12,9 mil millones de dólares (BBVA Research, 2014, con datos de Infonavit, Fovissste, ABM, AHM Banco de México y CNBV). Con el tiempo, el Infonavit se ha convertido en el principal prestatario para la adquisición de viviendas en México; su objetivo es atender las necesidades de vivienda de la población de bajos ingresos de la capital, brindando oportunidades económicas y sociales para su adquisición y haciendo énfasis en los atributos del derecho a una vivienda adecuada y digna a través de construir viviendas de interés social con esquemas que permitan la sustentabilidad, la competitividad y la equidad.

La Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (Sedatu) y la Comisión Nacional de Vivienda (Conavi), a través del «Programa de acceso al financiamiento para soluciones habitacionales», tienen por objeto ofrecer a la población de bajos ingresos diversos esquemas que le faciliten la adquisición de una vivienda o contar con una solución habitacional para mejorar su calidad de vida, otorgando para ello un apoyo económico que sirva para completar el costo de la vivienda o solución habitacional.

El subsidio federal para vivienda es un apoyo económico que otorga el gobierno mexicano a través de la Sedatu-Conavi. Se da una sola vez y se destina a las personas que lo necesiten para acceder a una vivienda o solución habitacional. Este apoyo no se pagará o devolverá al Gobierno siempre y cuando se cumpla con los requisitos.

El beneficiario tiene la libertad de decidir a qué tipo de modalidad aplicar el subsidio de acuerdo a sus necesidades y posibilidades económicas. La Conavi maneja cuatro modalidades: a) Adquisición de una vivienda nueva o usada, b) Autoproducción de vivienda, c) Mejoramiento o ampliación su vivienda y d) Adquisición de lote con servicios.

V.1.3 Chile

En el decenio de 1990 quedó registrado en la historia de las políticas de vivienda como uno de los periodos en los que se más se edificó viviendas sociales en Chile, y por ende, es cuando se redujo con mayor rapidez el déficit habitacional. Según Rodrigo Hidalgo (Hidalgo, 1993), las actuaciones en este campo fueron definidas como prioritarias por las políticas sociales de los gobiernos de esa época. Así, entre 1990 y 1999 se otorgaron 618 529 subsidios habitacionales para financiar la

adquisición de viviendas edificadas en el marco de las iniciativas promovidas por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, desde el «Programa de vivienda progresiva» hasta el «Programa especial para trabajadores» (PET).

Otro de los principales programas de vivienda social en Chile es el «Fondo solidario de vivienda», que tiene por objetivo que familias en condiciones de vulnerabilidad social, accedan a soluciones habitacionales integrales según sus necesidades y características a través de la entrega de subsidios habitacionales para comprar o construir. Se puede postular a él de dos maneras: Individualmente, mediante el Servicio de Vivienda y Urbanización (Serviu), cuando hay llamados, y colectivamente, a través de las Entidades de Gestión Inmobiliaria Social (EGIS).

El subsidio habitacional DS 40, por su parte, tiene por objetivo ayudar a financiar la adquisición o construcción de viviendas económicas nuevas o usadas a través de la entrega de subsidios habitacionales para comprar o construir a familias que no tienen otra vivienda en propiedad. Se puede postular a él en forma individual o colectiva.

Estos programas representan actualmente el 70,4 % del parque habitacional en lo que corresponde a viviendas sociales, en las que el proceso de obsolescencia es mayor dado que en la mayoría de los casos los dueños no cuentan con recursos para hacer las mantenciones necesarias. Es fundamental detener este proceso para evitar que su pérdida de calidad termine por generar un deterioro total; un segundo déficit; se hace necesario generar soluciones que permitan nivelar tanto la calidad como el tamaño de las viviendas existentes, logrando de esta forma mejorar el índice de calidad de la vivienda y reducir el de hacinamiento. Los principales programas que trabajan en pos de ello son el «Programa de protección al patrimonio familiar» y el «Programa de aislamiento térmico».

El «Programa para recuperar barrios prioritarios» y el «Programa de pavimentos participativos», por su parte, tienen como objetivo que quienes viven en barrios con deterioro urbano y vulnerabilidad social mejoren y fortalezcan sus niveles de integración y sus redes sociales y vecinales mediante la participación en iniciativas de recuperación de espacios públicos y el mejoramiento de las condiciones de su entorno, así como reducir el déficit de pavimentación de calles, pasajes y aceras (Ministerio de Desarrollo Social de Chile, «Informe de política social», 2011).

V.1.4 Brasil

El programa «Mi casa, mi vida», lanzado en Brasil por el Gobierno Federal en 2009, ayudó a consolidar un proceso que ya estaba en curso: la transformación de la vivienda social en un mercado.

En Brasil, a partir de la intervención estatal en la vivienda durante las décadas de 1930 y 1940, apareció el concepto que dice que *vivienda social* es aquella que, según Bonduki (1998), se produce y financia por el Estado y se destina a la población de bajos ingresos (Shimbo, 2011).

De acuerdo a lo señalado por la autora brasileña Shimbo, la nueva política nacional

de vivienda, elaborada en 2004 por el gobierno de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2006), especifica dos sistemas de vivienda: El de interés social y el de vivienda de mercado, ambos separados de acuerdo al perfil de la demanda y cada uno con fuentes de recursos específicas.

Por otra parte, se buscó ampliar masivamente los recursos para los préstamos para vivienda y conseguir otros fondos con este fin con la perspectiva de aumentar la producción subsidiada y fomentar el mercado privado de vivienda.

Así, se tornó conveniente confundir la vivienda de interés social con la vivienda de mercado para que se contemplara el inmenso déficit de viviendas en Brasil, transformado ahora el tema en un nicho de mercado dado el volumen de recursos públicos y semipúblicos disponibles en esos estratos de ingreso.

Para las empresas que siempre habían actuado en el segmento de alto nivel la entrada en el nuevo terreno cambió el modelo de negocios y de producción, tal como había anunciado el presidente de una de ellas: Con bajos ingresos, el mayor desafío siempre es el financiamiento, y como no se tenía, no había demanda y la constructora no desarrollaba productos. Intrínsecamente ligada a esa novedad, otra consecuencia de este cambio de paradigma es la notable estandarización de los proyectos arquitectónicos que conforman los perfiles de los modelos de productos ofrecidos por estas empresas.

Para asegurar la continuidad de esa producción también hubo una corrida por la adquisición de tierras a fin de formar un banco de terrenos (o *landbank*), parámetro importante para los inversionistas extranjeros en la medida en que se da sustentabilidad a ese crecimiento.

Así, la arquitecta brasileña Lucia Shimbo considera que este éxito económico está basado en cuatro factores fundamentales:

- a) Financiamiento a los clientes a través de entidades bancarias.
- b) Captación de capitales financieros para el fomento de la producción y la adquisición de terrenos.
- c) Producción habitacional estandarizada.
- d) Un sistema de control de costos y plazos en las obras.

La mayor disponibilidad de créditos, así como la estandarización, posibilitan la ejecución de ciclos de construcción más rápidos, con un plazo máximo de aproximadamente catorce meses; estos ciclos más cortos de capital aumentan, a su vez, la tasa interna de retorno de los proyectos, y hacen que la empresa se vuelva atrayente y rentable para sus inversionistas.

En las empresas, entonces, ocurrieron dos procesos de estandarización de la producción a escala vivienda: a) La estandarización del producto (en cuanto a tipologías habitacionales y estilo arquitectónico) y b) la estandarización del proceso productivo, que favorece el sistema de control de la producción y de sus costos. Para el primer proceso el papel de la arquitectura fue fundamental; para el segundo, lo

principal fue la tecnología.

V.1.5 Ecuador

La Constitución de Montecristi, el Plan Nacional del Buen Vivir y la política gubernamental le otorgan una alta prioridad a la construcción de viviendas de interés social para la solución del problema del déficit habitacional; muestras de ello han sido la entrega de bonos para vivienda del Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, los créditos para proyectos habitacionales del Banco Ecuatoriano de Vivienda y los préstamos hipotecarios del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y del Banco del Afiliado al IESS. Así, el mercado hipotecario nacional total alcanzó los dos mil millones de dólares de originación en 2012.

El Estado ecuatoriano ha financiado proyectos de vivienda en áreas urbanas y periurbanas del país mediante fideicomisos inmobiliarios constituidos entre instituciones financieras públicas y empresas constructoras o promotoras. De entre ellos podemos mencionar, por un lado, los fideicomisos inmobiliarios de inversión del Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, y por otro lado, los fideicomisos inmobiliarios del Banco Ecuatoriano de la Vivienda.

En Ecuador, entonces, en los fideicomisos inmobiliarios el fideicomitente transfiere al fiduciario lotes o terrenos que pasan a integrar un patrimonio autónomo para que este último, como vocero y administrador legal del fideicomiso, se encargue de la gestión administrativa de construcción de un proyecto de vivienda, cuyas unidades habitacionales resultantes serán transferidas a los beneficiarios-compradores. La particularidad principal del fideicomiso inmobiliario ecuatoriano es que tiene personalidad jurídica, con lo cual el fiduciario actúa también en calidad de representante legal.

V.1.6 Bolivia

En Bolivia el fideicomiso inmobiliario se desarrolla de acuerdo a las normas generales de fideicomiso que recoge el Código de Comercio de Bolivia en diez de sus artículos (entre el 1049 y el 1427) y conforme a las disposiciones de la Recopilación de Normas Bancarias, que establece el Reglamento de los Fideicomisos.

Tal como señala Milenka Villca (2014), la práctica del fideicomiso inmobiliario en Bolivia se observa mayormente en el sector público. Desde 1992 el Gobierno, a través del Ministerio de Vivienda, ha instaurado varios programas de financiación de la vivienda de interés social con la participación de instituciones privadas (mutuales de ahorro y préstamo, cajas de ahorro, cooperativas, bancos) y públicas, las cuales tenían facultades para constituir fideicomisos para la construcción de viviendas. Estos programas de vivienda son los siguientes: a) Fondo Nacional de Vivienda Social, creado por el Decreto Supremo N° 23261 del 15 de septiembre de 1992; b) Programa Nacional de Subsidio a la Vivienda, creado por el Decreto Supremo N° 24935 del 30 de diciembre de 1997; c) Programa de Financiamiento de Vivienda, creado por

Decreto Supremo N° 27333 del 31 de enero de 2004 y d) Programa de Vivienda Social y Solidaria, creado por el Decreto Supremo N° 28794 del 12 de julio de 2006.

V.2 Conclusiones

Los programas de vivienda social en Latinoamérica tienen por objeto facilitar el acceso a la vivienda a las familias de ingresos mensuales mínimos a través de esquemas que les faciliten financiar su adquisición.

El éxito económico de los programas de vivienda social está basado en cuatro factores: a) Financiamiento a los clientes a través de entidades bancarias, b) Captación de capital financiero para fomento de la producción y para la adquisición de terrenos, c) Producción habitacional estandarizada y d) Un sistema de control de costos y plazos en las obras.

A través de la revisión de la literatura comparada se ha comprobado la operatividad y viabilidad del fideicomiso como generador de vivienda social a escala, lo cual se corrobora en el artículo de la profesora Milenka Villca Pozo, que señala que esta figura ha permitido construir viviendas sociales de forma conjunta entre el sector privado y el Estado (Vilca, 2014).

Recabar información de cómo se viene aplicando el fideicomiso en otros países de Latinoamérica nos permite tener una mayor visión respecto a la situación que se ha presentado en cada país y de cómo sus autoridades le han dado solución al tema de vivienda social en su aplicación. El *benchmarking* permite ahondar en el sustento de las propuestas planteadas en la presente tesis, pero adecuándolas a la realidad nacional.

CAPÍTULO VI: DIAGNÓSTICO DE LA SITUACIÓN DE LOS PROGRAMAS DE VIVIENDA SOCIAL EN EL PERÚ Y EL USO DE FIDEICOMISOS

VI.1 Situación actual de los programas de vivienda social en el Perú

Comenzar el desarrollo de la situación actual de los programas de vivienda social en el Perú hace que nos remontemos hasta la década de 1930, época en la cual se iniciaron los grandes proyectos de vivienda social a nivel gubernamental. Estos programas, implementados a través de los gobiernos de presidentes como Prado, Belaúnde Terry, García, Fujimori, Toledo y Humala, han sido parte de la presente investigación, para la cual se ha recabado y analizado minuciosamente información de los programas implantados, así como de sus logros y cifras; dicha información se encuentra detallada en su totalidad en el Anexo 1 de esta tesis.

Para describir la situación actual se comenzara por describir lo que es una vivienda en un sentido amplio: se entiende como un bien complejo que satisface un amplio conjunto de necesidades al cual le corresponde garantizar la protección y el abrigo frente al medio físico y social, la separación y el aislamiento para lograr la privacidad de la familia y cumplir con funciones básicas para la sobrevivencia y la perpetuación de la especie, como la preparación y el consumo de alimentos, el aseo personal, el reposo, la recreación, la procreación y la crianza (Departamento Administrativo Nacional de Estadística, 2009).

Naciones Unidas define *vivienda de interés social* de la siguiente manera:

Espacio plenamente equipado, en vecindarios dotados de servicios urbanos accesibles, con relaciones que permitan la comunicación vecinal, donde es posible el desarrollo familiar y personal a todos los niveles que la sociedad avanzada demanda. Además, debe ser fija y habitable y cumplir los requisitos básicos de funcionalidad, seguridad, habitabilidad y accesibilidad establecidos por las normas de cada país y con unos mínimos requisitos de confort, aislamiento climático (frío, humedad, lluvia, calor), seguridad estructural, calidad constructiva, entre otros.

Esta definición es la matriz de la cual se debe partir para la implementación de programas de vivienda social masiva como parte de las políticas de gobierno para el acceso a la vivienda de los más necesitados.

Por consiguiente, es pertinente señalar que la vivienda está conformada por la casa, como lugar que permite la intimidad del hogar, y el entorno, el cual se expresa en las vías de acceso, los sistemas de provisión de servicios públicos, el espacio, el equipamiento comunal, etcétera. No obstante, estos dos componentes no se encuentran separados, sino que, por el contrario, presentan interrelación y complementariedad, aunque en los medios urbanos es más factible apreciar esta división que en los medios rurales.

Asimismo, para que la vivienda sea habitable debe tener determinada configuración física y dotaciones adecuadas, es decir, debe estar provista de los elementos que permitan la satisfacción de las necesidades básicas que se cumplen en ella. En términos concretos, los atributos de la vivienda se pueden definir en función de sus componentes básicos, es decir, de su estructura, servicios públicos, espacio, infraestructura de servicios comunales, localización y entorno; las primeras tres categorías aluden a atributos de la «casa» y los tres restantes a su entorno (Cenac, Viceministerio de Vivienda, Desarrollo Urbano y Agua Potable, 1996).

El Plan Nacional de Vivienda 2006-2015, denominado «Vivienda para Todos», contiene los lineamientos de política, objetivos, metas, estrategias y líneas de acción programática del sector para los próximos años; busca consolidar el auge de la actividad habitacional y los logros obtenidos desde la creación del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento en el año 2002 bajo la perspectiva de que la política de vivienda debe constituirse en una política de Estado que garantice la continuidad de sus principales programas y propuestas. Estos planes se inscriben como parte del compromiso de diálogo de las fuerzas políticas del país, la sociedad civil y el Gobierno para lograr un acuerdo nacional. Dichas partes expresaron, en julio de 2002, el compromiso de proporcionar a cada familia el acceso a una vivienda digna y condiciones básicas para un desarrollo saludable en un ambiente de calidad y de seguridad, compromiso que a la fecha no ha tenido los resultados proyectados.

VI.1.1 Déficit de viviendas sociales a nivel cualitativo y cuantitativo

Se considera que el déficit habitacional se puede dimensionar teniendo en cuenta la división o desagregación de las carencias en cuantitativas y cualitativas. Para determinar hasta qué punto las necesidades habitacionales de la población están satisfechas, se requiere tomar en cuenta dos factores: En primer lugar, estimar en qué medida la cantidad de viviendas existentes es suficiente para albergar a la totalidad de la población del país (déficit cuantitativo), y en segundo lugar, cuantificar el número de viviendas que no cumplen con los estándares mínimos de calidad y que, por ende, no ofrecen una calidad de vida adecuada a sus moradores (déficit cualitativo).

A continuación, se presenta una descripción de la incidencia de estos dos aspectos sobre la situación de déficit de vivienda:

- El déficit cuantitativo de vivienda estima la cantidad de moradas que la sociedad debe construir o adicionar al stock para que exista una relación uno a uno entre las viviendas adecuadas y las familias que necesitan alojamiento; se basa, entonces, en la comparación del número de hogares y el de viviendas apropiadas existentes.

- El déficit cualitativo hace referencia a las viviendas particulares que presentan deficiencias en la estructura del piso o el espacio (hacinamiento mitigable y cocina) y a la disponibilidad de servicios públicos domiciliarios, por lo que requerirían de una dotación de servicios públicos, el mejoramiento o la ampliación.

Se puede concluir señalando que en nuestro país existe una alta demanda de este tipo de servicios, tal como expresa la mayor parte de nuestros entrevistados (Anexo 2, «Entrevistas a expertos») y lo que se ve reflejado en el alto porcentaje de viviendas adquiridas en este tipo de proyectos. Sin embargo, hay un sector de la población que no tiene la posibilidad de adquirir este tipo de bienes por temas de acceso al financiamiento, aspecto que se desarrollará más adelante. Asimismo, la cantidad de proyectos de vivienda social realizados a la fecha no logra cubrir el déficit que existe en el país, que llega aproximadamente al 70 % según el arquitecto Gabriel Macedo (Entrevista 6 del anexo 2), que entre otros motivos señala que esto se debe a la falta de terrenos y a su costo respecto a la obra final.

El déficit habitacional en Lima Metropolitana, que comprende 43 distritos, al año 2016 alcanzó las 612,464 unidades de vivienda, según señaló la consultora HGP Group (Diario *Gestión*, 25 de enero de 2017).

Del total del déficit habitacional señalado, 251,942 unidades corresponden al déficit cuantitativo, que en términos de porcentaje representa el 41,1 %; recordemos que este déficit corresponde a viviendas que necesitan ser reemplazadas porque no son adecuadas para habitarlas o porque en ella viven dos o más familias.

Al déficit cualitativo, entonces, corresponden 360,522 unidades habitacionales, lo que en términos porcentuales equivale al 59 %; en este caso nos referimos a viviendas existentes con deficiencias en cuanto a su material de construcción, hacinamiento y acceso a los principales servicios básicos como agua potable, electricidad y desagüe (Diario *Gestión*, 25 de enero de 2017).

Por otro lado, la Consultora HGP Group señaló que la demanda insatisfecha al año 2016 ascendió a 450,000 unidades, que se distribuyen de la siguiente manera:

RANGO DE PRECIO	PORCENTAJE DE DEMANDA INSATISFECHA	PROMEDIO DE HOGARES
S/ 0 - S/ 80 000	22 %	99,000
S/ 80 001 - S/ 100 000	12 %	54,000
S/ 101 000 - S/ 130 000	17 %	76,500
S/ 130 001 - S/ 190 000	20 %	90,000
S/ 191 000 - S/ 240 000	14 %	63,000
S/ 240 000 a más	14 %	63,000

Fuente: elaboración propia según cuadro de precios (diario *Gestión*, 25 de enero de 2017)

El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento ha identificado tres problemas: Un limitado acceso a la vivienda propia, la persistencia de construcciones informales y el escaso desarrollo de la planificación urbana.

En el periodo 2011-2015 se promovieron más de 180,000 bonos familiares habitacionales, más de 56,000 créditos Mivivienda, más de 5,000 créditos por Techo Propio y más de 140,000 créditos hipotecarios privados; sin embargo, el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento indica que actualmente las medidas políticas «no logran cerrar la brecha del déficit habitacional» (RPP, 2 de diciembre de 2016).

Al 2014, el déficit habitacional es de 1.2 millones de viviendas, 73% correspondientes al déficit cualitativo y 27% al déficit cuantitativo.



Fuente: INEI – ENAHO 2014

Pero el déficit nacional de vivienda, según el censo de 2007, llega a 1900,000 viviendas en el país, de las cuales 1´470,000 constituyen el déficit cualitativo; 215,000 tienen materiales precarios, 735,000 están hacinadas y 520,000 carecen de servicios de agua y desagüe. De otro lado, cada año se edifican no menos de 140,000 viviendas informales en el país, sin asistencia técnica en el diseño, la ejecución de las obras ni en la selección de materiales.

Así, se proyecta que dicho déficit aumentará año a año por la formación de nuevos hogares; para atenderlo solo tenemos una oferta de 24,519 viviendas para cubrir a 473,730 familias, según lo señalado por Capeco (2015). La demanda efectiva, que es la que mide la intención de compra de una vivienda, ha crecido en 2015, especialmente en los segmentos con precios medios y bajos; asimismo, también las viviendas con precios más bajos han elevado sus ventas con respecto al año anterior.

Pese a que el Banco Central de Reserva proyectó un crecimiento de 3 % para el sector construcción y el subsector inmobiliario en 2016, en opinión de Rodolfo Bragagnini, Director de la Feria Inmobiliaria del Perú (FIP), todavía se requieren medidas para reactivar este sector y disminuir el déficit habitacional, que se mantiene en 1800,000 viviendas (Diario *Correo*, 20 abril 2016).

La cantidad de jóvenes que se casan o quieren independizarse hace que cada año se requiera de 100,000 viviendas más. Sin embargo, el actual ritmo de construcción no llega a las 50,000 unidades (construcciones formales) y las que logran venderse son todavía menos.

VI.1.2 Brecha de infraestructura

Respecto al tema de la brecha de infraestructura, se puede señalar que es razonable pensar que los requerimientos reales de infraestructura de un país se encuentren fuertemente ligados a la brecha que refleja las presiones de demanda y que esta demanda de infraestructura pueda sufrir también saltos discretos, denominados impulsores de demanda, que tienen como objetivo alcanzar a un grupo de países que se suponen con mejor desempeño.

La brecha alcanza un total de 159,549 millones de dólares (Asociación de Fomento de la Infraestructura Nacional - AFIN, «Un plan para salir de la pobreza: Plan Nacional de Infraestructura 2016-2025»). El cierre de la brecha de infraestructura para el periodo 2016-2025 implicaría una inversión promedio anual del 8,27 % del PBI (es decir 15 955 millones de dólares anuales); en un contexto de mediano plazo (2016-2020) la inversión requerida sería del 8,37 % del PBI, y en el largo plazo (2021-2025), del 8,17 %.

Este déficit habitacional de vivienda, que incluye a la vivienda social (que forma parte del déficit de infraestructura en el Perú), es cercano a los 40,000 mil millones de dólares, tal como señala el Banco Interamericano de Desarrollo (Burgos, 2013).

Esta brecha de infraestructura, entonces, se traduce en el déficit habitacional tanto cuantitativo como cualitativo; la brecha es grande y no podrá ser cerrada solo utilizando el esquema de inversión pública, pues la rentabilidad económica es baja pero la rentabilidad social es alta, por lo que el Estado debe tener un rol regulador que dé un marco legal que otorgue protección y predictibilidad.

A partir del año 2014 el sector inmobiliario registró una importante desaceleración. Esta situación se refleja en el significativo descenso en la venta de viviendas nuevas, que pasó de vender 22,000 unidades en 2013 a cerca de 17,000 en 2014 según cifras de la Cámara Peruana de la Construcción (Capeco, 2016). Los factores que incidieron en este resultado fueron: a) Condiciones más estrictas para la obtención de créditos hipotecarios, lo cual derivó en un crecimiento del crédito hipotecario de 15 % al finalizar el año 2016, a diferencia del 20 % registrado en el año 2013; b) La caída de la inversión privada, que fue de 1,6 % en 2014, en línea con el descenso en el índice de confianza empresarial, el cual afectó la creación de empleo formal, y c) El incremento del precio del dólar con respecto al sol que se da desde mediados de 2013, que influyó en la decisión de compra de nuevas viviendas (Scotiabank, 2015).

Es importante que el Estado acelere el proceso para cubrir la brecha de infraestructura que se tiene actualmente en el país a fin de alcanzar niveles de desarrollo parejos a nuestros competidores a nivel internacional y de cubrir la

demanda que tiene la población en cuanto a educación, salud, vivienda, medios de transporte, entre otros, aspectos que afectan directamente el crecimiento o la disminución del PBI.



MEDIDAS ADOPTADAS

El MVCS se encuentra implementando un conjunto de instrumentos de política para reducir el déficit cuantitativo y cualitativo de vivienda

- i **PROMOCIÓN DEL ACCESO A VIVIENDA**, a través del financiamiento del Fondo Mi Vivienda, así como la promulgación e implementación del DL 1177 promoción de arrendamiento de vivienda y DL 1196 capitalización inmobiliaria.
- ii **FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD** a través de la titulación y el desalojo de las invasiones
- iii **PROTECCIÓN DE LAS VIVIENDAS VULNERABLES** a través de la otorgación de un bono que permita fortalecerlas ante riesgos sísmicos
- iv **GENERACIÓN DE SUELO URBANO**, urbanizado terrenos de propiedad del Estado y desarrollando proyectos de vivienda social
- v Gestión integral para mejorar los **BARRIOS Y CIUDADES** a través de la implementación de proyectos clave.



VI.1.3 Escasez de terrenos para desarrollar proyectos de vivienda social masiva

La escasez de terrenos para proyectos de vivienda social masiva, sumada a la importante demanda inmobiliaria, explican que el precio promedio del metro cuadrado (m^2) de viviendas en Lima se encuentre continuamente en una tendencia alcista (aunque a menor ritmo que años anteriores), alcanzando los 1,502 dólares en julio de 2014, cifra solo 2 % superior a la del mismo mes de 2013 (Scotiabank, 2015).

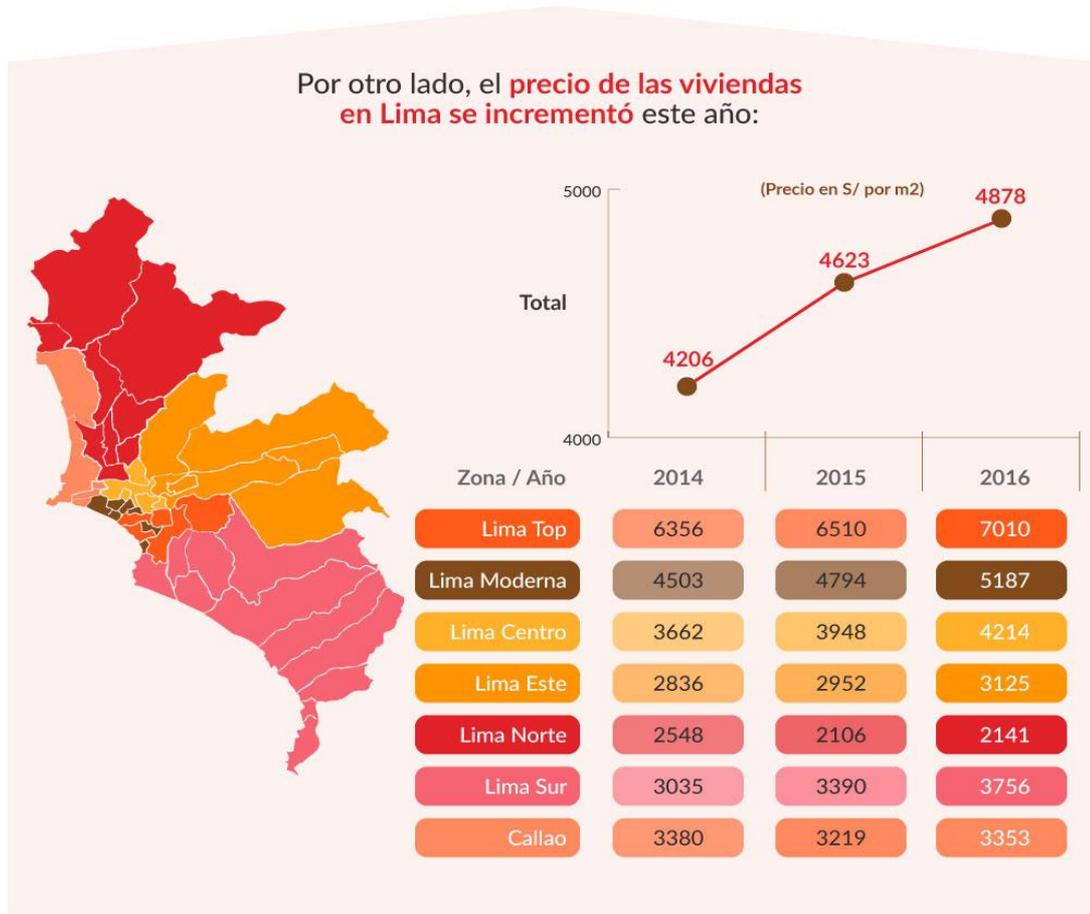
A ello se suma el aun relativamente bajo valor de los terrenos en Lima si lo comparamos con el de otras capitales de América Latina. Así, según un estudio de Global Property Guide sobre zonas residenciales de las capitales de cada país, el Perú tiene uno de los menores precios por m^2 construido de la región (Scotiabank, «El mercado inmobiliario en perspectiva», 2015).

Según lo señalado por el BBVA Research sobre la situación inmobiliaria, esto se debe a trabas en los permisos o licencias de construcción, escasez de suelos y a la falta de acceso a servicios básicos de agua potable y electricidad en zonas alejadas de Lima (BBVA, 2016).

Finalmente, cabe señalar que nuestros entrevistados señalaron que el precio de los terrenos para proyectos de vivienda social ha ido en aumento, desde un 8 o 10 % del valor de la obra hasta un 12 o 15 % (Anexo 2, «Entrevistas a expertos»). De acuerdo al análisis realizado, a través de la implementación de bancos de tierras se contaría con un mecanismo que podría proporcionar ubicación y tierras disponibles y aptas

para proyectos de vivienda, con lo cual se ayudaría a poblaciones de bajos ingresos a obtener acceso a una vivienda.

El informe anual de la Capeco marca un incremento en el precio promedio de los departamentos en Lima y Callao; el precio por m² durante 2015 fue de S/ 4,623 y aumentó un 5,5 % en 2016. Por zonas, la mayor alza la presentó Lima Moderna: De S/ 4,794 en 2015 a S/ 5187 en el año 2016. A continuación, se brinda esta información de forma más detallada:



Se ha urbanizado terrenos de propiedad del Estado con aptitud urbana para el desarrollo de proyectos de vivienda social y sus servicios complementarios.



VI.1.4 El poco acceso a financiamiento o crédito para la adquisición de vivienda social masiva

Otro punto importante que se ha observado en la investigación es que en el sector inmobiliario existe un limitado acceso a financiamiento a crédito para la compra de viviendas, esto debido a las restricciones de las entidades del sistema financiero, que entre sus requisitos solicitan mayores condiciones económicas demostrables; a esto le podemos sumar la incapacidad de los posibles compradores para demostrar sus ingresos y el alto nivel de informalidad que se presenta en el país.

Para solucionar este problema es necesario promover la formalidad de nuestra economía, mejorar la capacidad de pago con demostración legal de ingresos y promover y fortalecer los créditos para los segmentos medios y bajos creando productos accesibles y con tasas competitivas.

Una de las razones por las que los diferentes Gobiernos se han ocupado de extender títulos de propiedad a los más pobres es para estimular el nivel de préstamos que se les extiende; el Instituto Libertad y Democracia de Hernando de Soto ha sido muy persuasivo en su argumentación de que programas masivos de registro de propiedades no solo aumentarían el valor de las viviendas informales sino que también permitirían la formación del colateral que se necesita para obtener préstamos bancarios (De Soto, 1989).

En el sector inmobiliario existe una demanda significativa de viviendas y una oferta por mejorar, sobre todo en los sectores medio y bajo, que no cuentan con productos accesibles; en este segmento está la oportunidad de crecimiento del mercado inmobiliario, pues es posible desarrollar proyectos rentables y accesibles siempre y cuando se mejore o incremente la densidad del suelo modificando la

zonificación y los parámetros, así como adecuando las factibilidades de agua, alcantarillado y energía eléctrica que permitan el desarrollo de este tipo de proyectos.

Por otro lado, y en vista de esta problemática, el Estado ha buscado soluciones, desde del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, a partir de programas de financiamiento, como el Fondo Mivivienda, o la implementación del *leasing* inmobiliario, si bien según los expertos de la construcción entrevistados, los bancos no trabajan con este tipo de proyectos, que no han tenido la acogida esperada (Anexo 2, «Entrevistas a expertos»).

Dice Susana Arnaiz:

Desde el año 2014, a los problemas estructurales que afectan la oferta, principalmente escasez de suelo urbano, burocracia municipal y falta de inversión en agua y desagüe, se sumaron factores que contrajeron la demanda, como un menor acceso al crédito hipotecario (por políticas crediticias más conservadoras para independientes) y factores como la desaceleración económica, la devaluación del sol, la posibilidad de un fenómeno El Niño extraordinario y la incertidumbre propia de un contexto preelectoral. Todos estos elementos resultan más que suficientes para desalentar el ánimo de las familias de tomar una deuda de más de veinte años o a un inversionista para estimar la tasa de retorno de su inversión (*Semana Económica*, 2016).

Respecto a los créditos hipotecarios en el sistema financiero, estos sumaron 34 343 millones de soles (11,501 millones de dólares) a diciembre de 2014, cifra casi un 15 % mayor que la del mismo mes del año 2013, según datos de la Superintendencia de Banca y Seguros.

El sistema bancario provee el 96 % del monto total de créditos hipotecarios, que han sufrido una reducción en su dolarización y pasado de 96 % en 2005 a 34 % en 2014 (Scotiabank, 2015). Según David Vargas, Gerente General de la Asociación de Empresas Inmobiliarias del Perú (ASEI), esto se debe a las dificultades que tienen las familias para acceder a un crédito hipotecario: «El problema se debe también a la gran informalidad que existe en el país y la poca bancarización de nuestra Población Económicamente Activa - PEA» (Diario *Correo*, 20 de abril de 2016).

VI.2 Estructura actual de los programas de vivienda social en el Perú

VI.2.1 Fondo Mivivienda

A través del Fondo Mivivienda el Estado viene desarrollando los temas de vivienda social. El Fondo Hipotecario de Promoción de la Vivienda (Fondo Mivivienda), adscrito al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, se creó en 1998 mediante la Ley N° 26912. En esa época estaba habiendo cambios en las formas de participación del Estado en los proyectos de vivienda social, que pasaría

únicamente a dar facilidades de financiamiento y no a construir proyectos, labor que se derivaría en adelante a entidades privadas.

A la fecha de constitución del Fondo Mivivienda el déficit cuantitativo de viviendas en el Perú era de 223,000 unidades, en tanto que el cualitativo, de 345,000 viviendas (Fondo Mivivienda, 2016).

El Fondo Mivivienda estableció los siguientes programas de vivienda social:

VI.2.1.1 Programa «Techo propio»

Fue creado el 13 de setiembre del año 2002 mediante la Resolución Ministerial 054-2002-VIVIENDA como una reafirmación de «la voluntad del Gobierno de impulsar a través de una entidad especializada el diseño y la implementación de políticas, así como la ejecución de medidas económicas y financieras necesarias para propiciar la construcción de viviendas, así como de mejorar las condiciones de vida de la población, facilitando su acceso a una vivienda digna» (Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, 2002).

El programa «Techo propio» busca dirigir a las distintas entidades del Gobierno del sector vivienda hacia el desarrollo de sus competencias con el fin de promover y facilitar la construcción de inmuebles para personas de bajos recursos económicos. Del mismo modo, debe promover la participación del sector privado hacia la construcción masiva de proyectos de vivienda de interés social y coordinar la asignación de los recursos económicos necesarios para alcanzar dicho fin. El programa está dirigido a familias potencialmente elegibles según el Sistema de Focalización de Hogares; aquellas que no sean propietarias de una vivienda, se encuentren dentro del límite establecido de ingreso mensual, cuenten con el ahorro mínimo requerido y no hayan recibido previamente el apoyo por parte del Estado para adquirir, construir o mejorar su vivienda.

Su principal forma de ayuda es el financiamiento, para lo cual se creó el atributo denominado *bono familiar habitacional*, que es un subsidio otorgado por el Estado como premio al ahorro que no requiere devolución. Para poder acceder a dicho bono se han designado tres distintas modalidades de participación, dependiendo de las necesidades de las familias: a) Adquisición de vivienda nueva, b) Construcción en sitio propio y c) Mejoramiento de vivienda.

La primera opción sirve para las familias de bajos recursos que no sean propietarias de una vivienda o terreno al momento de la inscripción y adjudicación.

La modalidad de construcción en sitio propio beneficia a aquellas familias que tengan en su posesión aires independizados o un terreno con servicios básicos como electricidad, agua y desagüe (o una solución alterna) y que se encuentre debidamente registrado a nombre del jefe de familia. Para ello la familia deberá firmar previamente un contrato de obra con algunas de las entidades técnicas inscritas en el registro del Fondo Mivivienda; esta entidad se compromete a llevar a cabo el proyecto de la vivienda de interés social bajo los parámetros establecidos dentro del Reglamento Operativo del bono familiar habitacional.

La modalidad de postulación de mejoramiento de vivienda sirve para remodelar, rehabilitar, culminar o ampliar una vivienda que ya sea propiedad del jefe de familia, a fin de que cuente con las condiciones mínimas que debe tener una vivienda de interés social según el Reglamento Operativo del bono familiar habitacional. Para ello la vivienda deberá contar ya con los servicios básicos de electricidad, agua y desagüe (o una solución alterna para la eliminación de desechos sanitarios). Las obras de mejoramiento de vivienda deben ser nuevas, como por ejemplo reforzamiento estructural, cerramientos primarios, instalaciones eléctricas y sanitarias, escalera, ampliaciones y cerramientos secundarios, acabados. Para realizar estas obras, al igual que en la modalidad de construcción en sitio propio, se deberá firmar un contrato de obra con una entidad técnica autorizada e inscrita en el registro del Fondo Mivivienda.

VI.2.1.2 Bono familiar habitacional

En setiembre del año 2002, mediante la Ley N° 27829, se creó el bono familiar habitacional, que consiste en un subsidio otorgado por el Estado para familias que no cuenten con los ingresos económicos suficientes para adquirir, construir o mejorar una vivienda. Conjuntamente con la creación de este bono, en el artículo 2 de la mencionada Ley se determina brevemente a qué se considerará vivienda de interés social: «Para efectos de la citada Ley, vivienda de interés social es una solución habitacional cuyo valor máximo será de 12,000 dólares, priorizándose las viviendas con valor por debajo de los 8,000 dólares» (Congreso de la República del Perú, 2002).

Como criterios mínimos de selección se establece que el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento deberá considerar el ingreso familiar mensual máximo con el que podrán contar las familias para poder postular; el ahorro mínimo depositado en una institución del sistema financiero nacional, ya que, como se mencionó anteriormente, el bono es un premio al ahorro, y finalmente las características de la vivienda de interés social.

VI.2.1.3 Bono familiar habitacional en área rural

El Decreto Supremo N° 008-2009-VIVIENDA proclama, de acuerdo a lo estipulado en el Plan Nacional de Vivienda 2006-2015 y con la finalidad de ayudar a las familias del sector rural a superar su estilo de vida precario, la creación de un reglamento operativo especial para el bono familiar habitacional en área rural para el cual las modalidades de participación serán las de construcción en sitio propio y mejoramiento de vivienda. El mencionado reglamento establece que se entenderá por área rural a las localidades con poblaciones de entre 151 y 2500 habitantes que desarrollen una actividad económica primaria. Asimismo, en el artículo 3 se define a la vivienda de interés social rural como aquella construcción segura y saludable que cuenta con un ambiente multiusos; dos ambientes para dormir; una cocina mejorada, que puede ser interior o exterior, y un módulo sanitario que tenga como mínimo ducha y letrina interior o exterior. Para el caso de las viviendas que se sitúen sobre los 3500

m.s.n.m. se debe considerar, además, el confort térmico, que consiste en la acumulación del calor dentro de la vivienda para mejorar sus condiciones de habitabilidad.

VI.3 Impacto del sector construcción en el desarrollo de proyectos de vivienda social respecto al producto bruto interno (PBI)

La industria de la construcción de viviendas es importante en la economía, no solo por los efectos positivos directos de resolver uno de los problemas básicos de la sociedad, por una serie de beneficios colaterales, según Santisteban (2005) a saber:

- a) Impacto en el crecimiento del PBI total de la economía.
- b) Capacidad de generar empleo.
- c) Incremento de ingresos fiscales tanto al Gobierno central como a los municipios.
- d) Efecto multiplicador sobre industrias conexas (empresas fabricantes de materiales de construcción, por ejemplo).
- e) Mayor actividad bancaria en los sectores de créditos a la construcción y créditos hipotecarios.
- d) Minimiza el mercado de tierras.

Según un estudio sobre multiplicadores del PBI llevado a cabo por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), el cual analizó la importancia de los distintos sectores económicos y los efectos que provocan incrementos en la demanda final de cada sector sobre el PBI después de considerar los impactos directos e indirectos inducidos por el gasto inicial, el sector construcción es uno de los de mayor efecto reactivador del PBI.

Asimismo, continua Santisteban (2005), se debe resaltar el hecho de que la industria de la construcción puede ser intensiva en mano de obra y generar un gran número de empleos con inversiones bajas, en comparación con otros que son intensivos en capital, tales como la minería, la electricidad y la manufactura; cifras del Ministerio de Trabajo y Promoción Social indican que la actividad del sector construcción es una de las que genera más puestos de trabajo por inversión en activo fijo: 15 por cada 100 000 dólares de inversión (Santisteban, 2005).

De acuerdo al análisis del Instituto de Economía y Desarrollo Empresarial de la Cámara de Comercio de Lima, el desempeño de la economía peruana en los dos últimos quinquenios (2007-2011 y 2012-2016) muestra una desaceleración del crecimiento, que disminuyó de 27,3 % a 16,2 % en el avance acumulado.

El PBI del año 2016, por su parte, ascendió un 3,9 %, según el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI, 2017).

Según el informe del BBVA Research, en los dos últimos años el sector inmobiliario ha presentado un menor ritmo de venta de inmuebles y un elevado stock; ni en el sector privado ni en el público se presentaron proyectos de viviendas y esto lo podemos apreciar en el PBI de construcción, que ha bajado en los últimos años luego

de ser en promedio del 12 % en el periodo 2006-2012 y alcanzado el -6 % en el año 2015 (BBVA Research 2016 y Castellanos 2017).

El índice mensual de la actividad en el sector construcción (PBI de construcción) mide el dinamismo de sus actividades, que alcanza el 5,6 % del índice de la producción nacional. La información sobre la actividad constructora tiene una cobertura nacional y el cálculo se realiza mensualmente. En mayo de 2017 los precios de los materiales de construcción subieron un 0,21 %, cifra mayor a la del pasado mes (en abril había sido de -0,34 %) pero menor a la observada en el mismo mes del año anterior (1,05 %). Así, la variación acumulada en lo que va del año alcanza el 0,49 % y el 0,91 % si se toman los últimos doce meses, con una tasa promedio mensual de 0,08 % (INEI, junio de 2017). La estimación oficial la publica el Instituto Nacional de Estadística e Informática con 45 días (mes y medio) de retraso. El sector construcción disminuyó un 8 % en abril de 2017 debido al menor consumo interno de cemento (-8,84 %) y a la baja en el avance físico de obras (-6.12 %).

CRECIMIENTO DEL PBI DEL SECTOR CONSTRUCCIÓN (Var.% Anual 2001- 2016)



VI.4 Caso Collique

El propósito fundamental de un fideicomiso utilizado para el financiamiento de proyectos como los inmobiliarios es la administración de los flujos de dinero generados para el repago de la deuda a favor de los acreedores; el uso de fideicomisos busca asegurar a los acreedores la recuperación de su inversión. Asimismo, se busca que estos muestren mayor disposición a la realización de desembolsos de dinero para el financiamiento de los planes proyectados, pues a través de este mecanismo se procura capturar los flujos de dinero del proyecto, los cuales son constituidos en garantía para el repago de la deuda a favor de los acreedores.

VI.4.1 Antecedentes

Durante el gobierno del presidente Fernando Belaúnde, mediante la resolución suprema 039-82-VI-5600 del 2 de marzo de 1982 se transfirió parte de un predio (321 939,2 m²) a la Industria Aeronáutica del Perú (Indaer Perú SA) como aporte de capital social consecuentemente. El predio fue dividido en dos, siendo ocupada una parte por el Aeródromo de Collique y la otra por Indaer Perú SA, hasta que se decidió su venta para desarrollar proyectos inmobiliarios. En este orden, corresponde a continuación reseñar los antecedentes legales que permitieron la mencionada autorización de venta del predio para fines inmobiliarios.

El Ministerio de Transportes y Comunicaciones, mediante el Decreto Supremo 10-2002-MTC del 19 de marzo de 2002, declaró de interés nacional la ejecución de actividades destinadas a facilitar la construcción y promoción del acceso de la población a la propiedad privada destinada a vivienda. Con dicha finalidad se creó la Comisión de Coordinación del Plan Nacional de Vivienda, entidad a la que se le asignó, entre otras facultades, la de coordinar y facilitar el uso racional de los terrenos de dominio privado del Estado para la ejecución de proyectos habitacionales.

Dicha comisión estaría conformada por el Viceministro de Vivienda y Urbanismo, Jesús Vidalón Orellana, quien sería su presidente; el Viceministro de Construcción y Saneamiento; el Superintendente de Bienes Nacionales; el Coordinador nacional de la Comisión de Formalización de la Propiedad Informal; el Superintendente Nacional de Registros Públicos; el Gerente General del Banco de Materiales y el Gerente General del Fondo Mivivienda S.A. Se precisaba, además, que la Comisión de Coordinación podría invitar a participar en sus sesiones, según correspondiera, al alcalde provincial o distrital en cuya jurisdicción se proyectaran realizar programas de vivienda.

Mediante la carta 95-2005-GO, de fecha 1 de febrero de 2005, suscrita por el Gerente de Operaciones del Fondo Mivivienda y remitida al Director Nacional de Vivienda del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, se estableció una relación de cuarenta inmuebles de interés para el Fondo Mivivienda con el fin de ser evaluados y eventualmente identificados en el plan «Vivienda para todos». En dicho documento se precisaba, además, que la relación había sido elaborada en coordinación con funcionarios del referido Ministerio y de la Superintendencia de Bienes Nacionales sobre la base de 176 predios evaluados previamente por la última de las entidades antes nombradas. Entre los bienes descritos en la citada relación se consignaban los predios denominados «Aeródromo de Collique» e «Indaer».

A su vez, el Director Nacional de Vivienda del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento remitió la lista de cuarenta predios a la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales (SBN) mediante el oficio 091-2005-VIVIENDA del 7 de febrero de 2005. Al igual que en el caso anterior, se precisaba que dicha relación había sido trabajada en coordinación con personal de la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales y del Fondo Mivivienda.

VI.4.2 Cómo se realizó la transferencia del terreno

Posteriormente, la Dirección Nacional de Vivienda del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, mediante el Oficio 149-2008-VIVIENDA del 14 de febrero de 2008, dirigido al Gerente General del Fondo Mivivienda, remitió la documentación correspondiente a los terrenos del Aeródromo de Collique e Indaer «para que se sirvan considerar en el más breve plazo la realización de una subasta para el desarrollo de un programa habitacional». En este documento se hace referencia al decreto supremo 003-2007-VIVIENDA, por el que se incorporó una serie de proyectos de agua y desagüe considerados de carácter prioritario; dichos proyectos estaban contenidos en dos anexos, en cuya «Quinta lista» se mencionaba al «Proyecto de agua potable y alcantarillado para el Conjunto Habitacional Collique-Indaer-Lima».

Mediante la carta 063-2008-FMV/GC del 2 de abril de 2008 la Gerencia Comercial del Fondo Mivivienda solicitó a la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales que realice y coordine ante el Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (Fonafe) los trámites legales correspondientes a fin de que el área de propiedad de Indaer Perú S.A. retornaran al dominio privado del Estado bajo la modalidad de transferencia más adecuada que permitiese la ejecución de la construcción de viviendas de tipo social en el mencionado predio, que organizaría el Fondo Mivivienda de acuerdo a la previa identificación realizada.

La Superintendencia Nacional de Bienes Estatales, mediante el oficio 2909-2008/SBN del 2 de abril de 2008, entonces, solicitó a Fonafe dicha transferencia (Indaer Perú S.A. se encontraba en ese momento en liquidación) para el desarrollo de un megaproyecto de viviendas de interés social, solicitud que fue reiterada con el oficio 4077-2008/SBN-GO del 5 de mayo de 2008, mediante el cual se remitió, además, el informe 231-2008-SBN-GO-JAR-MIVI, de fecha 30 de abril de 2008, que contenía el sustento técnico económico y financiero del mencionado predio a favor del Estado.

Por otro lado, en el informe presentado por el estudio jurídico Muñiz, Ramírez, Pérez-Taimán y Luna-Victoria, de fecha 17 de junio de 2008, a solicitud de la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales, se concluye en que el acto por el cual el Estado adquiere la propiedad de los predios es una liberalidad de la liga que no mantiene a la fecha limitación, gravamen o cargo alguno que restrinja su ejercicio; para el caso del terreno ocupado por el Aeródromo de Collique no puede aplicarse la restricción establecida en el artículo 2 de la Ley N° 29006 debido a que el mismo no se encuentra reservado para la defensa nacional, ni menos aún afectado en uso a favor de institución militar alguna. En el caso del terreno de Indaer Perú SA, siendo activo de una empresa pública, correspondería a su junta general de accionistas, representada por Fonafe, disponer de su propiedad.

VI.4.3 El proyecto

En el periodo 2007-2008 el Programa Mivivienda puso en licitación el terreno para realizar su venta; el Estado favoreció al Consorcio Dhmont, que adquirió el metro cuadrado de los terrenos a 31,5 dólares; cabe señalar que el Gobierno aceptó que el dinero del pago no ingresara al Estado, sino que se aportara a un fideicomiso privado (para la construcción del aeródromo de Grocio Prado en Chíncha) en el que el propio Consorcio Dhmont actuaría como fideicomitente, sustituyendo al Estado.

Luego de varios temas administrativos y judiciales que paralizaron la transferencia y el inicio del proyecto, Dhmont y Graña y Montero-Besco (grupo chileno) acordaron asumir cada uno el 50 % de la ejecución del megaproyecto denominado «Ciudad sol de Collique», que se realizó con el financiamiento del Fondo Mivivienda.

A la fecha el consorcio de las empresas Graña y Montero-Besco, conjuntamente con Dhmont, están terminando de construir 21,000 departamentos en los terrenos de lo que fue la Base FAP Collique.

VI.4.3.1 Características del proyecto

«Ciudad Sol El Retablo» es un megaproyecto habitacional que se proyectó realizar en los terrenos adquiridos del Estado. Se encuentra ubicado en la calle Manuel González 1291, urbanización El Retablo, Comas, cerca del cruce de la avenida Micaela con Retablo y a dos cuadras de avenida Universitaria con avenida Micaela Bastidas.

El megaproyecto contará con más de 20,000 viviendas, áreas de recreación (juegos para niños, losas deportivas, gimnasio al aire libre) y ciclovía. Actualmente está en las primeras etapas y en él ya residen alrededor de 2,500 familias.

El proyecto consta de edificios de ocho pisos con ascensor, escalera de emergencia y ocho departamentos por piso de un área de 52 m² que contienen sala-comedor, cocina, lavandería y tres dormitorios con un baño, y de edificios de quince pisos con dos ascensores, escalera de emergencia y ocho departamentos por piso de áreas de 71 m² y de 75 m² con sala-comedor, cocina, lavandería, tres dormitorios y dos baños.

Cuando se adjudicó el terreno, el Consorcio Graña y Montero-Besco anunció que se realizaría la construcción de 22,000 viviendas en un plazo de cinco años.

La inversión estimada en esta iniciativa privada fue de quinientos millones de dólares, y se proyectaba que el proyecto otorgaría viviendas sociales a aproximadamente 100,000 personas.

El Ex Ministro de Vivienda, Construcción y Saneamiento René Cornejo señaló en su momento que uno de los objetivos de su cartera era la creación de un programa de generación de suelos urbanos de propiedad del Estado para el desarrollo de proyectos de vivienda social por parte del sector privado. Indicó, asimismo, que había determinada proyección de políticas para el sector de vivienda social, con lo que se

pretendía atender requerimientos de suelos urbanos para viviendas y el desarrollo de industrias y comercios con la finalidad de mejorar la calidad de vida de miles de peruanos, recuperando además predios deteriorados o subutilizados (Fondo Mivivienda, *La Revista Inmobiliaria del Perú*, septiembre de 2013).

VI.5 Demanda insatisfecha de vivienda social

La demanda efectiva, estimada por Capeco en 444,000 hogares (un 3 % más respecto al periodo previo), estuvo concentrada en un rango de precios que va desde los 10,000 dólares hasta los 80,000, lo que representa el 75 % del total de la demanda (65 % en el periodo previo); esto permite afirmar que aún existe potencial de crecimiento en viviendas destinadas a sectores socioeconómicos de menores ingresos. En ese sentido, el reto del sistema financiero es diseñar productos adecuados para atender la demanda insatisfecha de estos segmentos (Scotiabank, «El mercado inmobiliario en perspectiva», 2015).

Los desafíos futuros son aún mayores, pues existe un déficit de casi 1,9 millones de viviendas de los que 390,000 son de déficit cuantitativo; serán necesarias, entonces, 2400,000 viviendas en las 35 principales ciudades durante los próximos 20 años, el 50 % en Lima Metropolitana.

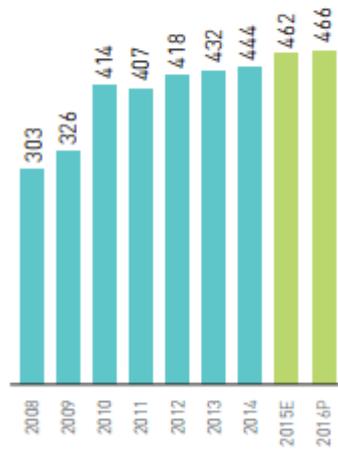
Tal como señala el reporte de Scotiabank, el mercado inmobiliario tiene una alta correlación con el ciclo económico y se encuentra influenciado por variables macroeconómicas como el PBI, el empleo, los ingresos de las familias, las tasas de interés, el crecimiento poblacional, entre otras. La expansión de este sector se registró entre los años 2010 y 2013; sin embargo, a partir de 2014 se presentó una desaceleración que estuvo determinada por factores como la ralentización del crecimiento económico peruano, mayores restricciones al financiamiento hipotecario –que afecta al mercado de vivienda– y la depreciación de la moneda local respecto al dólar estadounidense (Scotiabank, «El mercado inmobiliario en perspectiva», 2015).

En referencia al mercado de vivienda, se estima que la demanda efectiva de inmuebles se encuentra por encima de las 400,000 unidades; se destaca que la demanda viene en crecimiento y que la oferta no llega a satisfacerla. El soporte del crecimiento en la demanda se debe al incremento de la clase media y al aumento de las personas de entre 30 y 50 años, edad en que las personas normalmente adquieren una vivienda.

Después de casi 2 años del llamado «boom inmobiliario», la demanda efectiva de vivienda en Lima –aquellas familias interesadas en comprar y que pueden pagar al disponer de la cuota inicial y de acceso a créditos– sigue siendo de más de 400,000 hogares; la oferta no ha podido atender siquiera la incorporación anual de nuevas familias al mercado (*Semana Económica*, 7 de enero de 2016).

DEMANDA EFECTIVA DE VIVIENDA

[En miles de hogares]



FUENTE: CAPECO, elaboración propia

Desde 2014, a los problemas estructurales que afectan la oferta –principalmente escasez de suelo urbano, burocracia municipal y falta de inversión en agua y desagüe– se sumaron factores que contrajeron la demanda, como un menor acceso al crédito hipotecario (por políticas crediticias más conservadoras para independientes) y factores como la desaceleración económica, la devaluación del sol, la posibilidad de un fenómeno El Niño extraordinario y la incertidumbre propia de un contexto preelectoral.

«En pocas palabras, se piensa que este año se revertiría la recesión que ha afectado a la actividad constructora en los últimos dos años», apuntó Ricardo Arbulú, presidente del Instituto de la Construcción y el Desarrollo de Capeco (*Diario Gestión*, 5 de julio de 2017).

El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento anunció una serie de medidas que significarían un boom de vivienda social en el país, como la colocación de más de 150,000 viviendas nuevas en los próximos 5 años.

Esta colocación implicará una inversión de 4500 millones de soles, según detalló el ministro Edmer Trujillo. Las nuevas viviendas, que serán colocadas a través de la modalidad de adquisición de vivienda nueva del programa «Techo Propio», costarán menos de 81 000 soles y tendrán un área aproximada de 40 m², afirmó el titular del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.

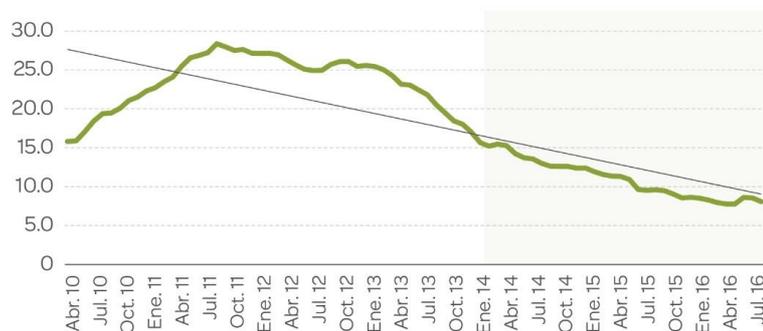
Según datos y estadísticas del Fondo Mivivienda e INEI hay un déficit habitacional acumulado mayor a 1800,000 viviendas, el cual se incrementa anualmente en más de 150,000; a la fecha esto no se ha logrado reducir.

De acuerdo a las entrevistas efectuadas, además, existe demanda real efectiva y demanda potencial de vivienda social (Entrevista 2 del anexo 2, Javier Salazar), información que se corrobora con su proyecto de vivienda social «Los parques de Comas», ejecutado en consorcio con Graña y Montero y Besco para la construcción y

venta de 10,500 unidades inmobiliarias tanto para la modalidad de «Techo propio» como de crédito Mivivienda. Los «Parques de Comas» es un proyecto de vivienda multifamiliar que consta de nueve condominios cerrados, cada uno con alrededor de 480 departamentos; cada condominio está cercado y tiene un ingreso peatonal y vehicular con caseta de vigilancia, además de áreas de estacionamiento privado en primer piso y semisótano.

Según lo indicado por el Ing. Hernando Carpio, «la viabilidad se demuestra con el déficit de vivienda estimada en más de dos millones de vivienda; existe capacidad adquisitiva de parte de la población» (Entrevista 8 del anexo 2).

EVOLUCIÓN DE LAS TASAS DE CRECIMIENTO ANUAL DE LOS CRÉDITOS HIPOTECARIOS

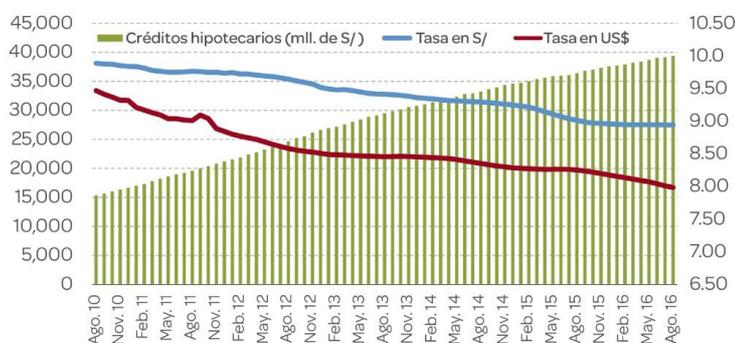


GESTIÓN.pe

Fuente: diario *Gestión*

La colocación de créditos hipotecarios presenta desde 2011 una desaceleración. Por otro lado, los indicadores de morosidad se encuentran al alza; hacia agosto de 2016 la morosidad se ubicó en 2,1 %.

EVOLUCIÓN DE LAS COLOCACIONES DE CRÉDITOS HIPOTECARIOS Y TASAS DE INTERÉS



GESTIÓN.pe

Fuente: diario *Gestión*

A pesar del menor número de colocaciones, cada vez es mayor el monto retirado por crédito. Por otro lado, las tasas de interés tanto en dólares como en soles continúan disminuyendo.

VI.6 Programas de vivienda social a impulsar en el país a través del fideicomiso en proyectos inmobiliarios

La sociedad peruana se sigue desplazando a las ciudades, lo que genera el incremento de la pobreza urbana, el subempleo mal remunerado y la competencia por el espacio habitacional y el acceso a los servicios en la periferia de las ciudades, que es donde se asienta la población migrante.

El Gobierno ha planteado una serie de políticas de vivienda a fin de dar respuesta a esta problemática, y en ese marco, a partir del año 2002, se implementó el programa «Techo propio», que es el principal proyecto para promover la construcción de vivienda social masiva y está administrado por el Fondo Mivivienda.

Si bien el Fondo Mivivienda ha logrado mejorar el problema del déficit inmobiliario y ha planteado regulaciones respecto a la calidad de las viviendas, aún queda mucho campo por desarrollar y entender en cuanto a vivienda social, que no atañe únicamente al aprovisionamiento de un techo sino a temas como inclusión social, participación ciudadana, sentido de pertenencia, entre otros, parámetros que deberían considerarse desde el planteamiento de políticas a fin de tener una base sólida para el desarrollo de estos u otros programas de vivienda social que se lleven a cabo en el Perú.

Los promotores y constructores, en busca de una solución al problema y de suelo urbano más económico, comenzaron a desarrollar los proyectos de vivienda social masiva en las periferias de las ciudades y a disminuir la calidad de diseño para abaratar los costos de construcción.

Las políticas que ha establecido el Estado en todos sus niveles señalan la necesidad de que este actúe como facilitador y regulador de las actividades necesarias para implementar los proyectos de vivienda social masiva, dejando el diseño, la construcción, la promoción, el mantenimiento y la operación a cargo del sector privado.

En la actualidad el Fondo Mivivienda es la principal entidad de apoyo al crecimiento del sector inmobiliario y de oferta de viviendas en el país, sobre todo de las dirigidas hacia personas de recursos económicos bajos y medios (sectores C y D), a través de distintas modalidades de crédito.

Tal como se ha señalado en los capítulos anteriores, el programa «Techo propio» busca dirigir a las distintas entidades del Gobierno dentro del sector vivienda hacia el desarrollo de sus competencias con el fin de promover y facilitar la construcción de viviendas para personas de bajos recursos económicos. Asimismo, intenta promover la participación del sector privado hacia la construcción masiva de proyectos de vivienda de interés social y coordinar la asignación de los recursos económicos necesarios para alcanzar dicho fin.

VI.7 Análisis de las deficiencias detectadas en los proyectos de vivienda social según experto entrevistados

En el Perú se han venido implementando políticas para fomentar el tema de la vivienda, pero dada su periodicidad y que cada Gobierno busca hacer las cosas diferentes, dichas políticas no han conseguido subsanar el déficit inmobiliario de vivienda social masiva. Las políticas y lineamientos se plantean de manera muy superficial, sin centrarse verdaderamente en las necesidades de la población.

El Ingeniero Ponce (Entrevista 2 del Anexo 02) señala “La demanda insatisfecha de vivienda es de cientos miles y se concentra en su mayor medida en el segmento de vivienda económica.” Asimismo, acota que “Se necesitan proyectos de ciudad, con habilitaciones urbanas debidamente pensadas, planificadas, haciendo eficiente no sólo la solución de vivienda sino también la de infraestructura relacionada que brinde los servicios adecuados a dichas viviendas.”

La falta de interrelación entre las diferentes políticas de Estado sería uno de los principales obstáculos para la solución del problema de la vivienda en el país. La mayor parte de las políticas de vivienda en el Perú no han sido definidas de manera formal, sino que se encuentran implícitas en planes, programas y proyectos existentes y deben ser interpretadas; es por ello necesario una definición oficial de estas políticas, requisito indispensable para llegar a una solución satisfactoria.

Es necesario implementar una política de vivienda realista y efectiva, la cual debe estar vinculada a las políticas económicas, de desarrollo social y planificación urbanística del país. Asimismo, se requieren políticas específicas sobre la tierra para que los terrenos urbanos se vean libres de especulación o usos improductivos y estén disponibles para viviendas.

En términos generales, luego de realizar un análisis a las políticas implementadas se puede determinar que existe una necesidad de desarrollar proyectos de buena calidad, habitabilidad y salubridad. Hay que recordar que el Fondo Mivivienda no desarrolla por sí mismo los proyectos, sino que se sirve de empresas privadas – constructores y promotores–, por lo que su participación al controlar este ámbito debe ser al momento de determinar los lineamientos para la aprobación de los proyectos previamente a su inclusión en la base de datos.

Al respecto, Luis Fernando Díaz Ramírez, de la Universidad Libre Seccional Pereira de Colombia, publicó una tesis llamada «Política de vivienda de interés social frente a la accesibilidad y financiación» con información importante sobre la informalidad en el empleo y el acceso a la vivienda. En ella señala:

Además, hay que decir que la informalidad en el empleo es un impedimento muy fuerte para que las personas con carencia de vivienda puedan diseñar un plan que les permita aspirar a la adquisición de una vivienda, lo cual las obliga a continuar pagando arriendo ya que sus

ingresos irregulares se convierten en una barrera que no pueden superar fácilmente al no tener un empleo permanente.

Tal como explica la entrevistada Arquitecta Sandra Meza (entrevista 14 del anexo 2) sobre la definición de vivienda social, nos precisa que “Los proyectos de vivienda de interés social que se han dado en los últimos años han buscado principalmente aumentar la cantidad de inmuebles construidos al año como meta, buscando cubrir así el déficit cuantitativo, mas no el cualitativo, ya que la calidad arquitectónica y de habitabilidad de estas viviendas no es la óptima. Sin embargo, el mayor porcentaje de déficit habitacional se encuentra en el cualitativo. Pienso que el principal problema nace de la concepción misma por lo que se entiende vivienda de interés social. El bono familiar habitacional del Programa Techo Propio lo define meramente en temas económicos (Costo de adquisición), cuando en muchos países se ha desarrollado ya el concepto de manera más profunda. Por ejemplo, se debería considerar la calidad arquitectónica de las viviendas, a fin de brindar confort a sus habitantes.”

El Ing. Hernando Carpio Montoya (Entrevista 8 del anexo 2), por su parte, señala que existe una alta demanda por viviendas sociales, lo cual corrobora con las fuentes secundarias consultadas, tales como el «Boletín estadístico del Fondo Mivivienda» y el déficit de vivienda estimado por el INEI en el censo de 2007. Por ende, la viabilidad de programas de vivienda social es alta. Carpio agrega: «La viabilidad se demuestra con el déficit de vivienda, estimado en más de dos millones; existe capacidad adquisitiva de parte de la población». En el mismo sentido, este autor dice:

En el caso de los proyectos que vienen realizando, un total de 16 en el año 2016 por 42 000 viviendas han sido construidas a nivel nacional; esto demuestra que hay una alta demanda de este tipo de proyectos, los cuales ofrecen las subvenciones más un espacio urbanizado y programado con servicios públicos o factibilidad de servicios, y en casos especiales, con alternativas de saneamiento o plantas de tratamiento residuales.

Hay una demanda potencial enorme y una demanda efectiva muy grande (con intención de compra y capacidad de pago), y como mencione previamente concentrada en los niveles socioeconómicos de recursos medios y bajos.

Tal como señala el Señor Javier Salazar (Entrevista 2 del anexo 2) “Si existe demanda para este tipo de proyectos de vivienda social, hay una demanda potencial alta, que se ve reflejada en los interesados en adquirir viviendas, pero no cuentan con el dinero para obtenerla, y también demanda efectiva de aquellos que si pueden acceder a los créditos.” Reitera que “La demanda se ve reflejada en unas 150 mil viviendas anualmente, por nuevas familias interesadas en adquirir viviendas en este tipo de proyectos.”

Respecto a los problemas del sector vivienda social, el entrevistado Oscar Ortigosa (entrevista 5 del anexo 2) señala que “El mercado de vivienda social si tiene demanda, pero no es atendida por el difícil acceso a los préstamos que tienen respecto de la banca tradicional.”

VI.8 Matriz de entrevistas realizadas a expertos

MATRIZ DE ENTREVISTAS

Entrevistado/Empresa en la que trabaja	Demandas de proyectos de vivienda social masiva	Proyectos de vivienda social	Sindicación de créditos por IFIS	Fideicomisos para vivienda social masiva
Sr. Rolando Ponce- Gerente Inmobiliario Viva Gym	Hay una demanda potencial enorme y una demanda efectiva muy grande (con intención de compra y capacidad de pago)	Son un buen camino para dar solución a la demanda de vivienda en los segmentos medios y bajos de la población. Los subsidios aplicados como parte de la cuota inicial son necesarios para permitir que el grueso de la población logre tener acceso al crédito, dadas las condiciones de evaluación por parte de la banca.	No veo ningún inconveniente en que las IFIS se pongan de acuerdo a esto se trabaja con un sindicato.	Los fideicomisos son útiles para una gran variedad de proyectos en distintos sectores, entre ellos el sector inmobiliario y los proyectos de vivienda social.
Javier Salazar Flores Gerente General Besco SAC	Si existe demanda para este tipo de proyectos de vivienda social, hay una demanda potencial alta, que se ve reflejada en los interesados en adquirir viviendas pero no cuentan con el dinero para obtenerla, y también demanda efectiva de aquellos que sí pueden acceder a los créditos.	Se debe volver a impulsar el sector de vivienda social. Es una fábrica del mercado de vivienda social, esta estandarizado, hay un ritmo de producción del proceso de construcción, aplicándose el volumen y economía de escala.	Cualquier banco participa, los bancos grandes no participan porque no sean rentables, pero están enfocados en otros tipos de proyectos. El gobierno ha creado políticas de vivienda social para reactivar el deterioro que se ha generado a partir del 2013, dado que la fecha de venta de terrenos.	Si, pero ahora solo están usando por requerimiento de los bancos, pero la mayoría de proyectos se trabajan con capital propio. Pero el fideicomiso elimina el costo de las cartas fianzas.
Marco Puga Centurión Gerente Comercial CONSORCIO DHMONT & CG&M SAC	Potencialmente hay una demanda de más de un millón y medio de viviendas de la población económicamente activa, que habitan viviendas vulnerables a riesgos sísmicos, de incendio, etc. e déficit cuantitativo en términos de porcentaje representa el 1,1%.	Son muy buenos, pero falta un acompañamiento eficaz del sistema financiero, sobre todo los créditos dirigidos a los segmentos de la población.	Si, pero considerando la elasticidad necesaria para que no se obstaculicen los desarrollos inmobiliarios. Los Bancos grandes NO QUIEREN por razones de costo operativo, riesgo, mercado objetivo, etc; y las pequeñas entidades financieras, entre los que contamos con algunas "Cajas", y pymes, Financieras NO PUEDEN, ya que su situación patrimonial es muy pequeña, y sus límites legales para apalancamiento 11 veces máximo según los ratios de Basilea III) son muy cortos, aturándose rápidamente. En este caso los fideicomisos funcionan muy bien por ser patrimonios autónomos fuera del alcance de estos ratios.	Tiene como beneficios: Seguridad jurídica Seguridad ante riesgos de falencia de los promotores/constructores/ desarrolladores Predictibilidad mesurabilidad de los flujos de efectivo Capacidad de control supervisión del desarrollo según lo planificado

<p>José Espantoso Gerente General Albamar SAC</p>	<p>Si existe demanda de este tipo de proyectos, pero en gran inconveniente se les presenta con el acceso al crédito de parte de los bancos grandes.</p>	<p>No están enfocados, no hay interés de parte de la banca comercial porque no son rentables para los bancos grandes, deberían mejorar implementando más opciones para los constructores.</p>	<p>Sí, porque la mayor cantidad de entidades financieras que puedan brindar créditos se promueve la construcción de este tipo de proyectos.</p>	<p>Son tres tipos de fideicomisos que se realizan en este tipo de proyectos, el fideicomiso de activos, el de flujos y el fideicomiso puente, los cuales permiten que los bancos se embolsen los préstamos para desarrollar el proyecto. Su ayuda es respecto al tema financiero.</p>
<p>Oscar Ortigosa Director del Grupo Inmobiliario</p>	<p>El mercado de vivienda social sí tiene demanda, pero no es atendida por el difícil acceso a los préstamos que tienen respecto de la banca tradicional.</p>	<p>Deberían implementarse otro tipo de alternativas para mejorar las que tienen actualmente.</p>	<p>Sí, es viable su uso para atender un sector que no es atendido por la banca.</p>	<p>Los costos fijos pueden jugar a su favor, y que el fiduciario administre los flujos.</p>
<p>Gabriel Macedo Gerente General SAC</p>	<p>Lo hay, los proyectos se venden, lo que el principal problema para los que trabajamos en proyectos de vivienda social es el acceso al crédito de la cuota inicial, por lo tanto un poco que le parezca.</p>	<p>Debe ser sostenible económicamente en el tiempo, ver hasta cuánto se puede anar. Igualar las tasas de crédito, son diferentes en MIVivienda y de echo propio, pesar de que son subsidios, las tasas son diferentes. La ayuda del subsidio ayuda con el crédito, si funciona.</p>	<p>Si es viable puede agilizar, porque las entidades financieras mayores no tienen interés en el producto, es importante que acompañarse con los mecanismos para que las FIS se pueda deshacer de esos créditos hipotecarios, porque no van a poder mantener en sus balances por la cantidad.</p>	<p>Son útiles en proyectos masivos.</p>
<p>Francisco Zurek Gerente General Doomo</p>	<p>Sabemos que sí existe demanda para este tipo de proyectos, sigue siendo un problema que los bancos grandes no se enfocan en este tipo de créditos, porque ellos les brindan la rentabilidad que esperan.</p>	<p>No se vienen aplicando medidas que implementen y difundan los proyectos de este tipo.</p>	<p>Si es viable, porque no es un sector atendido por los bancos grandes.</p>	<p>Como no lo he usado no puedo explicar me sobre el tema.</p>
<p>Hernando Carpio Gerente de Proyectos Inmobiliarios Fondo Mivivienda</p>	<p>Si existe una alta demanda por el producto, que de acuerdo a la experiencia que tienen se han implementado lineamientos que han sido aprobados por el Directorio del Fondo Mivivienda, lo cual señala que los pagos se realizan por periodos de etapas, y que se en el primer periodo se requiere de la venta de un porcentaje mayor al 50%, lo cual sustenta que estos proyectos se venden en su totalidad y en poco tiempo.</p>	<p>Desde un punto de vista se debe modificar el tema de la acreditación de la capacidad adquisitiva, porque en su mayoría se trata de trabajadores independientes o informales. Modificar el nivel de sueldo que para acceder a los bonos. Por otro lado el estado debe realizar la venta de terrenos a precios sociales, con una tasación adecuada, que no eleve los costos, se lo barato y hacer cambio de uso de terrenos estatales como los del ejército, y asegurar la factibilidad de servicios.</p>	<p>se debería modificar el tema de financiamiento de las entidades financieras (FIS), para lo cual hay una propuesta de modificación para que se puedan bancar los proyectos por cajas municipales de pymes a través de créditos indicados y de línea de proyecto, con lo cual se abre una alternativa de dar una línea de crédito de las Cajas municipales de pymes para que financien el capital de trabajo de los promotores (como banca de depósito); asimismo, dar crédito al cliente final, ahorrando costos financieros.</p>	<p>Se encuentran varios riesgos en la estructuración, pero estos se han ido perfeccionando después de varios errores que se cometieron, lo que con la práctica han logrado implementar las políticas de lineamientos, que los riesgos los evalúan al inicio del proyecto a través de la Gerencia de Riesgos.</p>
<p>Henry Zaira Consultor</p>	<p>La demanda real existe y también es potencial, podríamos tener una planificación para los próximos 30 años pensando en el desarrollo de nuevas ciudades bajo el concepto de ciudades inteligentes.</p>	<p>En estos momentos actuales donde se requiere dar un impulso al crecimiento del país, es una buena oportunidad para re direccionar recursos para el desarrollo de viviendas sociales. La combinación entre el sector público y privado podría rápidamente generar un desarrollo sostenido</p>	<p>Es una buena alternativa, de esta manera los riesgos son asumidos por el sector privado y el estado podría actuar de forma complementaria para dar sostenibilidad al desarrollo del proyecto.</p>	<p>El desarrollo de fideicomisos podría ser el mecanismo que ayude fuertemente a cerrar la brecha de viviendas que existe hoy. También ayudaría a establecer paquetes de financiamiento que serían muy atractivos para el sistema bancario.</p>

<p>Oscar Arcón Hinojosa Director del Mercado Previsional Privado MEF</p>	<p>no se le pregunto</p>	<p>Son buenos pero debería ser únicamente para el desarrollo de proyectos urbanísticos y no incentivar la autoconstrucción que no genera impactos importantes en el desarrollo de la sociedad de una perspectiva económica.</p>	<p>no se le pregunto</p>	<p>Se debería explotar mucho más la herramienta para el desarrollo de megaproyectos pero bajo esquemas más ágiles, pues la burocracia del FVM limita mucho la acción de los constructores.</p>
<p>Susy Bello Knoll / Darío Campos Catedrática de la Universidad de Buenos Aires / Magíster en Derecho Empresario</p>	<p>En el caso de la República Argentina se puede advertir conforme lo indicado en el responde que efectivamente hay demanda.</p>	<p>Puede ser una buena solución, en tanto y en cuanto, se realice un control exhaustivo de los actores involucrados y se garantice la obtención de la mejor relación precio/calidad del metro cuadrado final construido.</p>	<p>Sería una propuesta viable pero hay que analizar el modo de implementación y cláusulas de la sindicación.</p>	<p>El principal problema está dado por el control de idoneidad y profesionalidad del fiduciario, figura principal del fideicomiso, quien debería velar por los intereses de los distintos actores, proteger el patrimonio del fideicomiso, así como cumplir y hacer cumplir las obligaciones del fideicomiso con los terceros contratantes y de estos con el fideicomiso.</p>
<p>Milenka Villca Catedrática Universidad de Barcelona</p>	<p>Las estadísticas demuestran que actualmente existe demanda para la adquisición de viviendas de proyectos sociales, principalmente, por las familias de bajos recursos económicos precisamente porque no pueden obtener financiación bancaria con entidades financieras privadas por el riesgo de incobro que estas últimas consideran que existe en el préstamo.</p>	<p>La experiencia del uso del fideicomiso público en Bolivia para la construcción y vivienda social familiar ha sido buena en general como medio para dar una respuesta al problema del déficit de vivienda del país.</p>	<p>Considero que es una posibilidad atractiva para facilitar la financiación del proyecto inmobiliario, sin embargo, esta propuesta entraña muchos aspectos a examinar por cuanto a la gestión fiduciaria del proyecto se segregaría entre varios fiduciarios, lo que podría comportar, de algún modo, problemas de delimitación de facultades administrativas y/o de gestión y de las obligaciones de cada una de las entidades fiduciarias.</p>	<p>Por supuesto que sí, de pesarse de que pueden plantearse factores externos que pueden incidir en el fideicomiso, este contrato ha demostrado ser una vía estructural para las operaciones inmobiliarias de diversas fases, con la participación de diversos agentes y adaptado a los volúmenes y necesidades de todas las partes implicadas en el contrato</p>
<p>Arq. Sandra Meza Catedrática UCP</p>	<p>Sí, principalmente por la migración de las ciudades, las familias requieren de viviendas, muchas veces no contando con los medios suficientes para adquirir éstas del mercado inmobiliario regular.</p>	<p>Inicialmente se requiere un cambio de concepción hacia la vivienda social, tanto de los entes que la proponen como de la población. Se conoce que existe un tema cultural por el cual las familias prefieren obtener un terreno y poder construir progresivamente en él conforme crezca la familia, pero existe actualmente un déficit de suelo urbano, ocasionando la sobrevaloración en algunos casos y en otros la participación de terrenos urbanizados donde no se debería.</p>	<p>no se le pregunto</p>	<p>no se le pregunto</p>

<p>Adolfo Ramondelli Apoderado del Gerpal SAC</p>	<p>si existe demanda para este tipo de proyectos.</p>	<p>Los programas que funcionan ayudan pero no solucionan el problema del alto precio de viviendas que hace que las personas no puedan acceder a una casa, su poca capacidad de ahorro, su informalidad salarial.</p>	<p>El fondo de vivienda funciona como un crédito FI, y los bancos lo usan para colocar créditos con riesgo acotado. No es la solución.</p>	<p>Para las personas, una posible reducción de las tasas de interés. Para el constructor, mayor velocidad de venta, posible mayor precio, mayor demanda. Mayores costos de estructuración y gastos de manutención que lo trasladara al precio. Para el banco, menos riesgo, más negocio para los bancos ya que las empresas del fideicomiso pertenecen a grupos bancarios.</p>
---	---	--	--	--

De las entrevistas efectuadas a los expertos, se ha determinado como principales hallazgos, los siguientes:

La demanda se ve reflejada en unas 150 mil viviendas anualmente, por nuevas familias interesadas en adquirir viviendas en este tipo de proyectos.

Potencialmente hay una demanda de más de un millón y medio de viviendas de la población económicamente activa,

Siendo que actualmente, las viviendas de interés social las que representan una oportunidad de mercado importante, pero al estar dentro de una población altamente informal, el sistema financiero no tiene interés en colocar créditos hipotecarios por su bajo valor y alto riesgo de impago; siendo que deben darse incentivos estatales a las microfinancieras para que participen como financiadores de créditos hipotecarios.

En cuanto a los costos que requiere la estructuración y supervisión del fideicomiso por lo general estos son absorbidos por el propio movimiento de la cuenta, es decir, los fondos inmovilizados generan intereses y estos deberían ser suficientes para cubrir estos costos. Al momento de estructurar el fideicomiso se establecen estas condiciones y por lo tanto no debería representar mayores costos.

Se sabe que si existe demanda para este tipo de proyectos, sigue siendo un problema que los bancos grandes no se enfocan a ese tipo de créditos, porque no les brindan la rentabilidad que esperan.

Los principales beneficios del fideicomiso en el negocio inmobiliario se encuentran los siguientes: Seguridad jurídica, seguridad ante riesgo de falencia de los promotores/construtores/desarrolladores, predictibilidad y mensurabilidad de los flujos de efectivo, capacidad de control y supervisión del desarrollo según lo planificado.

Bajo esta figura el fideicomitente no transfiere la propiedad de los bienes o activos, pero se genera un patrimonio de alguna manera “blindado” porque es inembargable y estaría fuera de cualquier proceso concursal al que pueda estar afecto el fideicomitente y los demás participantes del fideicomiso.

Los fideicomisos deben perseguir el objetivo del proyecto, el proyecto en el segmento VIS, el objetivo suele ser otorgar viviendas económicas a los sectores que menos conocimiento tienen del sistema financiero.

El fideicomiso es una forma muy adecuada de asegurar el cumplimiento de la ejecución de los proyectos, dado que son Patrimonios Autónomos que “blindan” el proyecto ante cualquier contingencia estructural o financiera de los promotores y/o ejecutores del proyecto.

VI.9 Conclusiones

Del análisis de los principales programas de vivienda se concluye que existe una demanda de vivienda social insatisfecha que ha sido corroborada por los expertos entrevistados, tal como señala Rolando Ponce de Viva GyM SA:

Me parece que son el mejor esquema que se puede implementar para darle una solución real al problema de la vivienda en el país. La demanda insatisfecha de vivienda es de cientos de miles y se concentra en su mayor medida en el segmento de vivienda económica. La solución no pasa por promover la ejecución de pequeñas iniciativas de proyectos, las cuales, si bien suman, son insuficientes para compensar la demanda; se necesitan proyectos de ciudad, con habilitaciones urbanas debidamente pensadas, planificadas, haciendo eficiente no solo la solución de vivienda sino también la de infraestructura relacionada que brinde los servicios adecuados a dichas viviendas.

Todo apunta a que se requiere una política de vivienda social masiva con subsidios a favor de los menos favorecidos de la sociedad a fin de evitar la informalidad y autoconstrucción. La demanda para este tipo de proyectos de vivienda social es alta; hay muchos interesados en adquirirlas que no cuentan con el dinero para obtenerla, y también están aquellos que sí pueden acceder a créditos. Tal como señala Javier Salazar, de Besco SA, «la demanda se ve reflejada en unas 150 000 viviendas anualmente por nuevas familias interesadas en adquirir viviendas en este tipo de proyectos».

Es necesario, entonces, optimizar la producción de edificaciones y urbanizaciones para tener construcciones más seguras, más económicas y de mayor calidad. Debe incentivarse la innovación en diseño urbano-arquitectónico y en el empleo de sistemas constructivos apropiados.

CAPÍTULO VII: PROPUESTA DE MEJORAS Y DE NUEVAS ESTRUCTURAS PARA EL USO DE FIDEICOMISOS EN VIVIENDA SOCIAL MASIVA

La Constitución política del Perú, promulgada en el año 1993, durante el gobierno de Alberto Fujimori, omitió el tema del derecho a una vivienda digna en su Capítulo I, que habla de los derechos fundamentales de las personas:

Artículo 2°.- Toda persona tiene derecho: 1) A la vida, a su identidad, a su integridad moral, psíquica y física y a su libre desarrollo y bienestar. El concebido es sujeto de derecho en todo cuanto le favorece. 2) A la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquier otra índole. [...] 16) A la propiedad y a la herencia. 22) A la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.

Cabe indicar que en la Constitución del año 1979, dentro del Capítulo II se desarrollaban algunos derechos de la familia; el artículo 10, en ese sentido, estipulaba que toda familia tenía derecho a contar con una vivienda decorosa. Ese artículo ha sido eliminado en la Constitución actual, pero esto se regula de acuerdo a los tratados internacionales suscritos por el Perú respecto a derechos fundamentales del ser humano.

Otro punto importante de la investigación es que se ha identificado el problema de la desigualdad económica y social como principales factores que promueven el proceso de migración interna del campo a las ciudades, lo cual ha incrementado el problema de déficit habitacional tanto cuantitativo como cualitativo. En esta situación se ven afectadas principalmente las personas con menores recursos económicos, que no cuentan con un fácil acceso al financiamiento de viviendas.

Si bien el Perú es un país tradicionalmente desigual debido a la complejidad de su estructura social, el desajuste económico acentúa estas diferencias; al adicionar a estos grupos la condición de pobreza se generan mayores barreras para tener acceso a las oportunidades, los recursos y el poder, entendido como participación y toma de decisiones, financiamiento, entre otros.

Se sabe que si existe demanda para este tipo de proyectos, sigue siendo un problema que los bancos grandes no se enfocan a ese tipo de créditos, porque no les brindan la rentabilidad que esperan. Si hay una alta demanda de este tipo de proyectos, los cuales les ofrecen las subvenciones más un espacio urbanizado y programado con servicios públicos o factibilidad de servicios, y en caso especiales con alternativas de saneamiento o plantas de tratamiento residuales.

Siendo que actualmente, las viviendas de interés social las que representan una oportunidad de mercado importante, pero al estar dentro de una población altamente informal, el sistema financiero no tiene interés en colocar créditos hipotecarios por su

bajo valor y alto riesgo de impago; siendo que deben darse incentivos estatales a las IFIS para que participen como financiadores de créditos hipotecarios para acceder a proyectos inmobiliarios de vivienda social masiva.

VII.1 Matriz de tesis revisadas

<p>La vivienda social en el Perú. Evaluación de las políticas y programas sobre vivienda de interés social. Caso de estudio: Programa "Techo Propio". Universitat Politècnica de Catalunya. Escola Tècnica Superior d'Arquitectura de Barcelona Màster Universitari de Recerca en Gestió i Valoració Urbana, 2016.</p>	<p>Arq. Sandra Karina Meza Parra Perú</p>	<p>El problema de desigualdad económica y social, cómo se ven afectadas principalmente las personas con menores recursos económicos, quienes no pueden acceder fácilmente a una vivienda de calidad. Se busca en principio establecer un concepto específico sobre lo que se entenderá por vivienda social – o vivienda de interés social - y las consideraciones que se deberían tener al momento de desarrollarla, especialmente para el caso peruano.</p>
<p>Propuesta de reducción del déficit de vivienda para el sector C en la Provincia Constitucional del Callao, Distrito de La Perla, en base a la modificación de la zonificación actual. Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas, Escuela de Postgrado Dirección Académica de Ingeniería, 2017.</p>	<p>Castellanos López, Milton Cesar Castillo Fong, Carlos Alberto Chacón Gutiérrez, Carlos Mauricio Lezano Sardón, Karen Silvana. Perú.</p>	<p>Se demuestra la viabilidad de generar un producto inmobiliario al alcance financiero de los usuarios pertenecientes al sector del Nivel Socio Económico C con la propuesta de la modificación de la zonificación a nivel de parámetros en el incremento de altura de pisos y acumulación de lotes.</p>
<p>Política de vivienda de interés social frente a la accesibilidad y financiación. Universidad Libre Seccional Pereira, Facultad de Derecho, Centro de Investigaciones Jurídicas, Pereira, 2013.</p>	<p>Luis Fernando Díaz Ramírez. Colombia</p>	<p>Estudio teórico sobre la forma correcta de medir la pobreza por estar relacionada directamente con el problema de falta de vivienda, profundizando sobre el surgimiento de las entidades bancarias en el país para determinar las circunstancias y el momento histórico concreto en que surgió el concepto de créditos hipotecarios y cómo éstos han operado en el país para atender las solicitudes de los clientes que aspiran a solucionar su problema de vivienda.</p>
<p>"Análisis de políticas de vivienda de interés social (1980-2004) " Universidad Nacional de Ingeniería Facultad de Ingeniería Civil, Sección de Postgrado, Especialidad de Gestión y Administración de la Construcción, 2005.</p>	<p>Ing. Guillermo Enrique Santisteban Arbaiza. Perú</p>	<p>La vivienda juega un decisivo papel en la calidad de vida de las personas y representa la principal inversión y el patrimonio más importante de las familias de ingresos medio y bajo. No obstante, existe un fuerte déficit habitacional entre las familias de menores ingresos, lo que se expresa tanto en la carencia absoluta de vivienda (déficit cuantitativo) como en la habitación de viviendas de calidad muy deteriorada o que no ofrecen los servicios básicos (déficit cualitativo).</p>
<p>El Fideicomiso y el financiamiento público. Universidad Esan, Lima, 2015.</p>	<p>Paulo Comitre, Marlene Bazan, Diana Farfan, Ronald Gutierrez, Roe Navarrete, Maryuri Valdez. Perú.</p>	<p>Aplicación del canon como propuesta de financiamiento de proyectos de alto impacto social para cubrir el déficit de infraestructura.</p>

<p>El acceso a la vivienda para las familias de bajos ingresos. Recuperación Urbana mediante un modelo de gestión e intervención público-privado. Maestría de Desarrollo de Emprendimientos Inmobiliarios de la Escuela de Economía y Negocios Internacionales de la Universidad de Belgrano, 2009.</p>	<p>Arq. Guillermo L. Cristofani. Argentina</p>	<p>El objetivo de este trabajo es mostrar cómo en la instrumentación de estrategias de gestiones público-privadas es posible abordar la respuesta a la problemática habitacional para familias de bajos ingresos generando a su vez oportunidades de inversión. Por otra parte el financiamiento crediticio como alternativa privada resulta en el mediano plazo imposible ante el escasez que existe entre el salario y el valor de la vivienda. Demostrar la viabilidad de utilizar tierras e inmuebles ociosos abandonados en poder de entidades públicas o privadas como oferta efectiva para desarrollar viviendas destinadas a familias de bajos recursos.</p>
<p>La vivienda de interés social en Bogotá: Demanda y déficit Escuela Superior de Administración Pública de la SAP Especialización en Finanzas Públicas. Bogotá, 2007.</p>	<p>María Teresa Sarmiento Rodríguez. Colombia</p>	<p>El término vivienda de interés social (VIS), encierra dentro de su parentesco implicación un poderoso contenido que en Colombia se ha acuñado en los últimos años para describir de manera rápida, ligera y que quiere, un concepto que compromete diferentes interpretaciones del hábitat mínimo, destinado a una inmensa porción de la población más pobre.</p>
<p>Vivienda de interés prioritario para población desplazada: Problemática, lineamientos, y propuesta de modelo de implementación. Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de Ingeniería, Departamento de Ingeniería Civil, 2011.</p>	<p>Camilo Hernán Díaz Castañeda y Gilberto Antonio Castro Escobar. Colombia.</p>	<p>Algunos factores que influyen en la capacidad de proporcionar unidades de vivienda son la falta de recursos, la escasez de suelo habilitado y los riesgos de financiación que implica esta población para el sector financiero formal. Teniendo en cuenta lo anterior, este trabajo evalúa un sistema prefabricado industrializado que permita ajustarse a las condiciones exigidas por la ley y pueda contribuir dando una alternativa de bajo costo en la solución de la problemática habitacional para los hogares menos favorecidos.</p>
<p>Fideicomiso Inmobiliario "Ventajas y Debilidades de la Ley 24.441" Universidad de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. Carrera de Abogacía, 2012.</p>	<p>Gisela Analia Sebastiani. Argentina.</p>	<p>El negocio fiduciario aplicado a los emprendimientos inmobiliarios, es una estructura que permite responder al complejo entramado de este tipo de negocios, y ofrece una gran solución a los problemas patrimoniales de las empresas a través del mecanismo del patrimonio de afectación.</p>

VII.2 Diagnóstico y probables alternativas

Luego de revisar las diferentes opiniones de los expertos en el tema de construcción y proyectos inmobiliarios de vivienda social, es notorio que los programas de vivienda social masiva deben ser difundidos y respaldados por el Estado a través de mecanismos que permitan otorgar facilidades a los promotores o constructores en cuanto a trámites y requisitos, por ejemplo, en el financiamiento de este tipo de proyectos.

La primera propuesta tiene que ver con la implementación del fideicomiso inmobiliario para programas de vivienda social; esta alternativa se plantea desde la posibilidad de contar con una figura que respalde el cumplimiento del proyecto dentro

de un margen de autonomía en el que el Estado no tenga influencia, limitando así los temas de corrupción que se han presentado en temas de obras públicas, desarrollando proyectos que cuenten con el aprovisionamiento de servicios básicos de agua, desagüe y electricidad (en caso de que no puedan contar con una conexión a las redes principales se deberá proveer una solución alterna), así como con un sistema de transporte integrado que facilite la movilización en el espacio urbanístico. Una buena planificación entre las necesidades para el desarrollo del proyecto ayuda a tener una programación que permita atender estos requerimientos

En cuanto a los costos que requiere la estructuración y supervisión del fideicomiso por lo general estos son absorbidos por el propio movimiento de la cuenta, es decir, los fondos inmovilizados generan intereses y estos deberían ser suficientes para cubrir estos costos. Se debe en lo posible controlar los sobre costos que se darían en el proyecto por cuanto no contarían con disponibilidad para ser cubiertos

Al momento de estructurar el fideicomiso se establecen estas condiciones y por lo tanto no debería representar mayores costos. Los costos de Estructuración del Fideicomiso no son costos altos que no tiene por qué repercutir en el costo final de la obra.

La segunda propuesta guarda relación con el tema de suelos y la implementación del banco de tierras, que cuenta con regulación normativa expresa en la Ley N° 28687 y que podría adecuarse a otros casos de éxito, como los de Brasil y Colombia. Dicho banco de tierras serviría como registro de suelos disponibles para proyectos de vivienda de interés social.

Del mismo modo, es importante la puesta en valor de los espacios públicos de calidad, donde se pueda desarrollar la buena convivencia y socialización entre vecinos; esto ayudará a generar una dinámica de comunidad, mayor sentimiento de pertenencia a un barrio y participación ciudadana.

Respecto a lugares apropiados para desarrollar este tipo de proyectos es muy importante el tema de la conectividad. En muchos casos de Latinoamérica y específicamente del Perú, los proyectos de vivienda social se desarrollan como nuevos megaproyectos urbanos en la periferia de la ciudad. Una buena planificación entre las necesidades para el desarrollo del proyecto ayuda a tener una programación que permita atender estos requerimientos. Debe asegurarse, entonces, que los medios de transporte público ayuden a que las familias que habiten estas residencias se integren a la ciudad de manera consolidada y puedan llevar a cabo sus actividades con normalidad, sin que esto les genere un sobre costo o una disminución en la calidad de vida al emplear extensos periodos de tiempo en viaje, más aún si se considera que la población hacia quienes van dirigidos los proyectos de vivienda social no poseen recursos suficientes para acceder a un vehículo particular.

El tercer planteamiento se relaciona con las políticas de vivienda que debe aplicar

el Estado a través de su participación en proyectos de vivienda social masiva en coordinación con el sector privado, los que serán generalmente desarrollados por promotores o constructores; el Estado tiene el deber de ser el ente regulador para su ejecución y puede dar facilidades, como cesiones de suelo, para promover una mayor intervención, a través del banco de tierras, el cual debería estar administrado por una entidad autónoma técnica para un uso eficiente de los suelos, experiencia recogida de otros países Latinoamericanos.

El cuarto planteamiento se refiere a la sindicación de instituciones financieras (IFIS), el cual puede aportar solución al tema de costos financieros y acceso al crédito. Dentro de las ventajas que tiene la sindicación tenemos:

- Los créditos sindicados implican préstamos más amplios de los ofrecidos por los bancos normales, lo que a la vez permite ampliar las relaciones bancarias incluso fuera del país, donde puede que no se tengan relaciones, y permiten ampliar las fuentes de financiación, lo que brinda más flexibilidad y alternativas.

- A los bancos agentes los créditos sindicados les permiten ofrecer préstamos incluso cuando sus límites de riesgo estén a tope, pues su labor de banco agente les posibilita cobrar comisiones adicionales como organizador del crédito, a la vez que mantener la relación con el cliente, ya que es la cara más visible para con él durante todo el proceso.

- En el mismo sentido, mediante los créditos sindicados los bancos que participan en estos préstamos podrían atender a más clientes, los que normalmente no podrían acceder por falta de conocimiento y contacto. Asimismo, a través de la sindicación de IFIS se diversifica el riesgo y por ende se lo mitiga; al tener un riesgo menor se provisiona menos, lo cual genera un acceso al crédito más barato. Estas y otras características serán desarrolladas más extensamente en el capítulo siguiente.

Finalmente, se debe señalar que cualquier propuesta respecto al tema de vivienda social debe ir de la mano de procurar la mixtura social, que las personas puedan convivir y generar comunidad; es fundamental recordar que las viviendas contribuyen a la dignidad de las personas e influyen su modo de inserción en la sociedad, aspecto especialmente importante en nuestro país, donde existe un acentuado nivel de desigualdad que las políticas públicas hasta el día de hoy no han logrado subsanar.

Esta propuesta se debe complementar con un mayor dinamismo en la implementación del banco de tierras, el cual se encuentra regulado en el artículo 23 de la Ley N° 28687 y que se viene utilizando con éxito en otros países de Latinoamérica como Brasil y Colombia. Este organismo tendría como funciones específicas ubicar terrenos de propiedad del Estado que sean aptos para el desarrollo de proyectos inmobiliarios de vivienda social masiva; estos terrenos podrían ser licitados a privados que se encuentren interesados en desarrollar este tipo específico de proyectos o entregados como aporte a un fideicomiso.

Se cree que este banco de tierras puede ser administrado por un organismo que cuente con la autonomía necesaria para cautelar los intereses del Estado respecto de sus propiedades y de los posibles beneficiarios, lo que generaría un mayor impulso al desarrollo de proyectos inmobiliarios.

Asimismo, la propuesta incluye promover la participación de los promotores o constructores y de los clientes finales a través de créditos sindicados de las IFIS, con lo cual se eliminarían los dobles costos financieros que se producen al intervenir varias instituciones financieras en la financiación de los proyectos. De esta forma se daría solución a dos temas puntuales: los dobles costos financieros y el acceso al crédito de los sectores menos favorecidos de la población.

Según el artículo «Perú ocupa puesto 11 en ranking de bancarización de América Latina» del diario *Perú 21* del 5 de febrero de 2015, el Perú se ubica en el puesto 11 de un total de 18 países de la región. Chile alcanza 78 % en este indicador, mientras que en nuestro país apenas representa el 30 %. La bancarización mide el acceso y uso del sistema bancario por parte de las personas y empresas. Esta se puede cuantificar en la relación crédito-PBI; cuanto mayor sea esta cifra, más competencia y menores tasas de interés, lo que redundaría en una mejora en el bienestar. Este bajo nivel de acceso se explica, básicamente, por dos razones: la falta de puntos de oferta financiera, que incluye oficinas, cajeros y agentes (en 2014 uno de cada dos distritos a nivel nacional no contaba con puntos de atención, según el INEI), y las barreras culturales, pues hay una considerable cantidad de personas que no hacen uso del sistema financiero por desconocimiento; del 30 % de peruanos que ahorran, solo un 9 % lo hace en una entidad financiera formal según datos del Banco Mundial, lo cual se haya a su vez corroborado por el Banco Central de Reserva del Perú (BCRP) en el documento de trabajo 2016-015 «Acceso a servicios financieros de los hogares en el Perú», que señala que las estimaciones del nivel de bancarización del país oscilan entre 20 y 31 % de la población adulta y ubican al Perú entre los países con tasas más bajas.

Las políticas de vivienda social deben contemplar un proceso de urbanización, tarea conjunta de las entidades del Estado a través del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento y de los entes bajo su supervisión, como el Fondo Mivivienda o la Superintendencia Nacional de Bienes, y ubicar terrenos estatales sin uso para que sean transferidos a privados para desarrollar proyectos inmobiliarios de vivienda social; esta propuesta permite la reserva para áreas de vivienda social, considerando un mayor subsidio en vivienda para los sectores de menores ingresos, la mayor participación de las municipalidades en el control y programas de vivienda y acceso al suelo.

El Estado debe tener un papel más activo en la promoción de la vivienda social y no restringir su participación al otorgamiento de subsidios; echando mano a otras experiencias en la región, se debería plantear un modelo alternativo en el que asuma mayor peso e iniciativa, a la vez que aproveche los mecanismos del mercado y las iniciativas empresariales de los agentes privados. Para este propósito, según Julio Calderón (2015) se debe empezar por reconocer los retos que implica la vivienda social: organizar financieramente los programas, incorporar el suelo a los usos

requeridos por medio de instrumentos de planeación urbana, introducir servicios e infraestructura, organizar la demanda y contar con una administración pública eficiente.

Tal como señala la CEPAL (1996) “La utilidad que tiene integrar las estrategias del sector vivienda con las estrategias globales de desarrollo que adopten o perfeccionen los países, paso para el cual es imprescindible extender la cobertura de la conducción de las acciones públicas y privadas del sector a la totalidad del encadenamiento insumo producto de la producción habitacional: la industria, el diseño, la construcción, la gestión de programas y proyectos, y el financiamiento habitacional.”

VII.3 Modelo del fideicomiso propuesto

Ni la Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros, ley N.º 26702, ni el Reglamento del Fideicomiso y de las Empresas de Servicios Fiduciarios, aprobado por la resolución SBS 1010-99 y normas modificatorias, regulan efectivamente el tema del fideicomiso inmobiliario, razón por la que los proyectos inmobiliarios se vienen trabajando a través de un fideicomiso de administración y garantía.

Los diversos estudios sobre la producción de vivienda social en América Latina coinciden en que la elevación de los precios en el mercado del suelo representa un duro escollo para la aplicación de políticas habitacionales. El programa público «Techo propio», implementado desde el año 2002, promueve un mercado de vivienda subsidiada para los sectores de menores ingresos a través de una política social que refiere esencialmente a viviendas dirigidas a los sectores sociales que por sí solos no podrían adquirirlas.

La política de vivienda social, que se basa en subsidios directos al consumidor, asume que el Estado debe brindar a los hogares insolventes dinero (en efectivo y en crédito hipotecario) para completar su capacidad de pago, de modo que puedan cubrir la diferencia con lo que sus reducidos ingresos les permitan cubrir; dichas viviendas, además, tienen un valor tope establecido en la legislación.

En la industria de la construcción, el llamado «problema de la vivienda» se deriva de los elevados costos de producción, la importante inversión inicial, el alto precio del suelo y la lenta rotación de capital, muy aparte de la necesidad de subsidios para compensar los desequilibrios entre la oferta y la demanda.

La contribución del Estado a la activación del mercado de vivienda ha sido sustancial bajo el principio facilitador de que delega el diseño y la ejecución al sector privado. El programa público más exitoso, «Nuevo crédito Mivivienda», ha sido dirigido a la clase media. El programa «Techo propio», por su parte, creado en septiembre de 2002, promueve la vivienda de interés social para los sectores de menores ingresos.

A pesar de la amplitud de la intervención estatal, la agenda pública establecida con los agentes económicos clave se limita a la discusión sobre mayores bonos y

subsidios y la dotación de tierra pública barata. La Cámara Peruana de la Construcción, por ejemplo, insiste en el aumento de los subsidios:

Se necesita construir 120 000 viviendas al año para cubrir la demanda actual, y ello solo será posible si se mantiene una tasa de inflación baja como condición básica para que el sistema bancario siga ofreciendo créditos hipotecarios a largo plazo. Una segunda condición es que el Estado continúe ofreciendo subsidios para la compra de la vivienda a las familias de menores ingresos [...]. El Estado presupuesta 130 millones de dólares por año para financiar estos subsidios y tendría que aumentar ese valor al triple (Piazza, 2011).

La restricción del problema del suelo para la vivienda social a la oferta de tierra pública barata circunscribe el debate al modelo de política de vivienda puesto en práctica. Dicha opción deja fuera de agenda medidas de diverso tipo, como una reglamentación del uso del suelo que fije porcentajes para la vivienda social, urbanización asociada entre el Estado y los actores privados o comunitarios, medidas contra la especulación del suelo por parte de los propietarios e instrumentos financieros como la participación en plusvalías, que permitan recuperar los incrementos en los precios del suelo producidos por la intervención pública (Maldonado, 2012).

Para el sector empresarial, un precio del suelo por fuera de los alcances de la vivienda social para los sectores de menores ingresos se resuelve con mayores subsidios y más oferta de tierra pública barata.

Los bancos de tierra son una forma de intervención que tienen los gobiernos; hay casos de bancos de tierra públicos que han sido muy exitosos (como en Brasil y en Colombia) y que han logrado reducir los cuellos de botella en la oferta de tierras. Es claro que tal mecanismo debería ser estudiado meticulosamente para ser mejorado de acuerdo a nuestra realidad nacional, advirtiéndose que debería ser regulado y administrado por un ente autónomo que tuviese políticas claras y definidas a fin de no caer en temas de corrupción.

VII.4 Sindicación de IFIS

Se parte de la idea de que permitiendo el ingreso de nuevas entidades fiduciarias como cajas y financieras, a través de créditos sindicados se puede evitar los dobles costos causados actualmente por la doble intervención de instituciones financieras (IFIS), dado que los grandes bancos optan por otorgar capital de trabajo y líneas de crédito a los promotores o constructores bajo ciertas condiciones pero no tienen mayor interés en proporcionar créditos a los clientes interesados en acceder a este tipo de viviendas sociales.

El doble costo financiero se materializa cuando el promotor o constructor accede a un crédito para el proyecto inmobiliario y el comprador tiene que acceder a otro en

una entidad financiera distinta; dado que los bancos grandes generalmente no financian montos pequeños, se debe buscar a otros actores que intervengan. Muchos bancos no ofrecen el crédito «Techo propio», del que se encargan entidades microfinancieras, como Financiera TFC, entre otras.

La estructura del mercado microfinanciero peruano ha evolucionado en las últimas décadas, principalmente a raíz de los cambios en el marco legal y regulatorio, así como por el dinamismo de las propias instituciones. Desde inicios de la década de 1980 se propició el nacimiento de las instituciones microfinancieras (IMF), supervisadas por la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS), con la preocupación de crear una oferta de servicios financieros para la población de bajos ingresos, cuya demanda no se encontraba del todo atendida. Este proceso se realizó incluyéndolas bajo el marco legal y regulatorio del sistema financiero formal, pero con algunas particularidades, tales como el alcance regional definido en la mayoría de las IMF con el fin de favorecer su descentralización.

Las IMF se ocupan a un sector no atendido por la banca tradicional, razón por la cual, según el documento de trabajo 2017 de la SBS «Análisis de la competencia que enfrentan las instituciones microfinancieras peruanas y el impacto sobre su estabilidad financiera», ofrecen una tasa de interés activa que, contrariamente, suele ser más alta que el promedio del sistema financiero, lo cual es acorde al perfil de riesgo de los clientes de las IMF (típicamente informales, sin historial crediticio ni garantías colaterales) y al mayor costo medio de otorgar créditos pequeños.

Según el Ingeniero Ponce (Entrevista 1 del anexo 2) señala que “En nuestro caso particular los 03 grandes proyectos de vivienda en los que hemos y estamos involucrados han tenido y tienen sólo la participación de un banco, sin embargo, no veo ningún inconveniente en que si las IFIS se ponen de acuerdo esto se trabaje con un (...crédito...) sindicado.”

Mejorar el acceso al sistema de crédito es parte de la política del Estado, pero las medidas tomadas aún no han dado los frutos esperados, por lo cual urge que esto cambie; un gran porcentaje de peruanos se sigue manejando bajo el sistema informal, y al no encontrarse bancarizados, tiene que recurrir al empeño de bienes o préstamos usureros.

Según Francisco Zurek (Entrevista 7 del anexo 2) señala que “los Créditos sindicados IFIS: Si es viable, porque no es un sector atendido por los bancos grandes. Icho parecer se haya corroborad por el Ingeniero Espantoso (Entrevista 4 del anexo 2) quien recalca que “El problema son los bancos, quienes no tienen interés es acceder a los préstamos para este tipo de proyectos.”

Según Marco Puga (Entrevista 2 del anexo 2) sostiene que “Los Bancos Grandes no quieren por razones de costo operativo, riesgo, mercado objetivo, etc.; y las pequeñas entidades financieras, entre los que contamos con algunas “Cajas” (Sullana, Piura, y algunas mas), Edpymes (Mi Casita Hipotecaria), Financieras (TFC, Efectiva) no pueden, ya que su situación patrimonial es muy pequeña, y sus límites legales para

apalancamiento (11 veces máximo según los ratios de Basilea II) son muy cortos, saturándose rápidamente. En este caso los fideicomisos funcionan muy bien por ser patrimonios autónomos fuera del alcance de estos ratios.”

Según el documento elaborado por Asbanc «La banca en el 2016: El año en cifras» (*Asbanc Semanal* N.º 225, año 7, martes 10 de enero de 2017), el nivel de liquidez que manejan los bancos locales supera con holgura los límites exigidos por la SBS. Por ejemplo, en soles, el ratio de liquidez llegó en noviembre de 2016 a 29,01 %, muy por encima del 8 % requerido por el ente regulador, en tanto que en dólares esta cifra se ubicó en 44,06 %, superando por amplio margen el 20 % exigido. Estos resultados nos indican que las entidades bancarias cuentan con la liquidez suficiente para efectuar sin problemas sus labores de intermediación financiera, satisfacer las necesidades de financiamiento de familias y empresas y todas cumplir, asimismo, con todas sus obligaciones.

A través de los créditos sindicados de las IFIS se busca diversificar y mitigar el riesgo, lo cual implicaría menores recursos al compartirlo entre las IFIS sindicadas, por lo que se lograría una reducción en las tasas de interés y mayor liquidez, cumpliendo así con la finalidad del financiamiento de viviendas sociales y favoreciendo a los beneficiarios de dichos programas de vivienda. Estos créditos sindicados de las IFIS se realizarían al amparo de lo establecido en las Resoluciones SBS 3780-2011, que aprueba el Reglamento de Gestión de Crédito, y la SBS 11356-2008, que acepta el Reglamento para Evaluación y Clasificación de Riesgo del Deudor y la Exigencia de Provisiones.

Según sostiene el entrevistado José Espantoso (Entrevista 4 del anexo 2) en la pregunta “¿Consideraría una propuesta viable que los promotores participen a través de créditos sindicados de IFIS? Sí, porque a mayor cantidad de entidades financieras que puedan brindar créditos se promueve la construcción de este tipo de proyectos.”

VII.5 Mayor protagonismo del Fondo Mivivienda como banca de segundo piso para financiar proyectos de vivienda social masiva

La Corporación Financiera de Desarrollo (Cofide), tal como señala su presidente, Pedro Grados Smith (Alide, abril-junio de 2017), es el Banco de Desarrollo del Perú, y como tal busca fomentar el desarrollo a través de impactos de triple resultado: económicos, sociales y ambientales. Para ello Cofide tiene cinco grandes líneas de acción: financiamiento de la infraestructura, financiamiento corporativo, apoyo a la pyme, negocios fiduciarios y apoyo a la inclusión financiera y el emprendimiento. Mediante los productos definidos en estas líneas de acción, Cofide cumple con el rol subsidiario del Estado en su desempeño, es decir, busca generar complementariedad a la oferta de la banca privada, así como atender nichos o segmentos de mercado a los que la oferta privada no llegue o sea ineficiente. Respecto a este rol, justamente, hace poco el Estado peruano emitió un Decreto Supremo (113-2017-EF) mediante el cual se establecen parámetros para mejorar la eficiencia de Cofide, acotando y definiendo

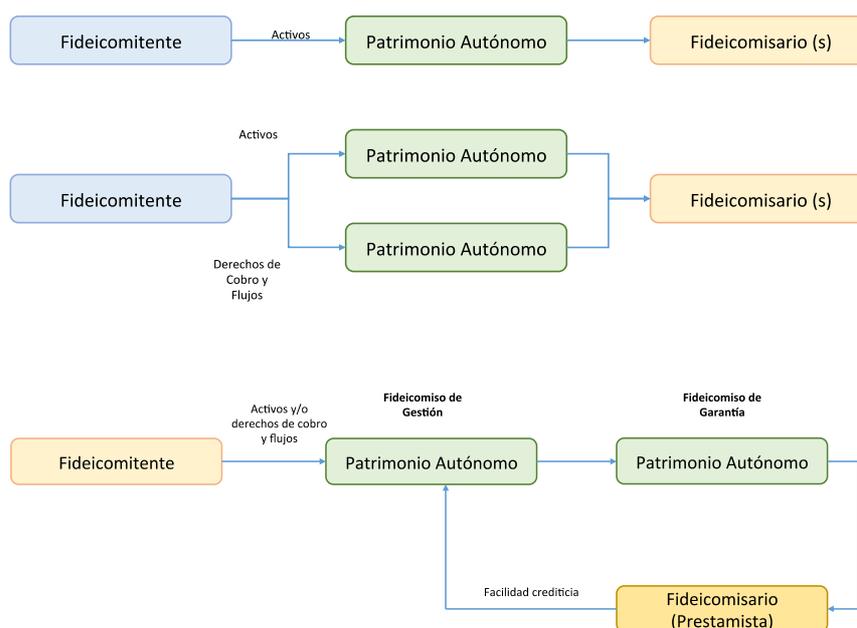
claramente el rol que debe cumplir en la economía peruana, así como los niveles de riesgo que debe asumir en su calidad de banco de desarrollo.

En ese sentido, Cofide debería promover la participación de la banca de segundo piso mediante sus empresas ligadas a la actividad privada; utilizando el Fondo Mivivienda como banca de segundo piso puede promover el crédito hipotecario a la banca privada para el financiamiento y la entrega de bonos habitacionales a la demanda, implementando nuevos programas o incentivando la participación de los constructores en este tipo de proyectos.

En la entrevista realizada al ministro de Vivienda Edmer Trujillo el jerarca identificó dos problemas principales en el tema de la vivienda social: que no genera interés para las instituciones financieras y que la población que quiere acceder a ella no tiene posibilidades de obtener un crédito. Cuando se le pregunta cómo se podría resolver la falta de acceso a créditos responde que han anunciado dos fondos, uno de los cuales cubriría el riesgo para la incorporación de nuevas instituciones financieras, como las cajas municipales (de ahorro y crédito), entre otras; estas instituciones son menos exigentes en su evaluación del riesgo crediticio y se espera que dichos fondos se implementen durante el segundo semestre del año.

Ante la pregunta de cuál sería el segundo fondo Trujillo dijo que se apunta a que a finales de 2017 el Fondo Mivivienda deje de colocar sus recursos en entidades bancarias, pasando a que sean estas las que realicen los préstamos con sus propios recursos. El Fondo Mivivienda, así, garantizaría esos créditos, en lo que es una medida que busca multiplicar los recursos (Diario *El Comercio*, 28 de diciembre de 2016).

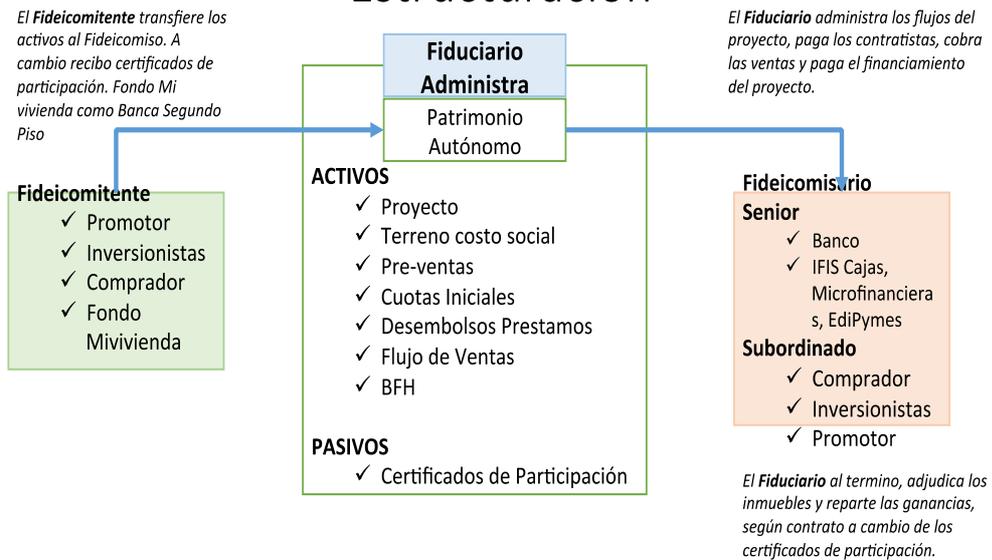
VII.6 Esquema del fideicomiso usado actualmente (administración y garantía)



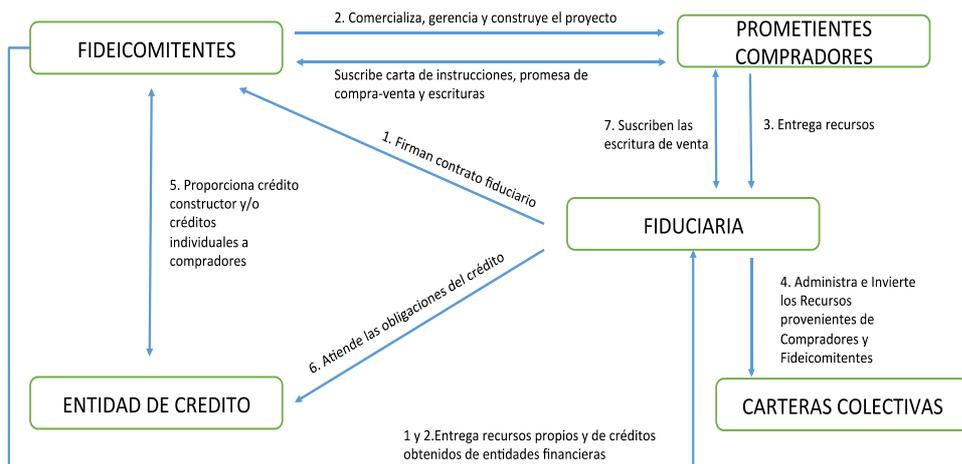
El esquema actual de fideicomiso de administración y garantía solo permite el acceso a las empresas del sector financiero donde haya mayor rentabilidad; se trata de

un modelo netamente privado en el que no interviene el Estado, dado que su participación se ve relacionada solo al subsidio. Se requiere, entonces, la intervención de una institución financiera sponsor con buena calificación crediticia que provea una línea de capital de trabajo para atender contingencias que afecten la velocidad de la obra.

Propuesta de Fideicomiso Inmobiliario - Estructuración



¿Cómo Funciona?



Resulta necesario estructurar un fideicomiso inmobiliario que asegure que los flujos serán diligentemente administrados por el fiduciario según el esquema desarrollado en el acto constitutivo, destinando dichos flujos, entre ellos el capital y los vencimientos, al cumplimiento de la finalidad señalada. En los fideicomisos

inmobiliarios es indispensable identificar claramente en el contrato los fondos que financiarán el proyecto (sean BFH, ahorros, líneas de crédito, flujos provenientes de ventas de unidades inmobiliarias, entre otros), establecer el destino y los mecanismos de flujo de dichos fondos y tenerlos garantizados a fin de no incurrir en un desbalance por falta de recursos o por el incorrecto uso de estos. Así, se podría contar con los fondos presupuestados para la ejecución del proyecto oportunamente.

En el fideicomiso inmobiliario propuesto se señala expresamente la intervención del Estado, a través del Fondo Mivivienda, en coordinación con una entidad encargada de ubicar y administrar terrenos para realizar proyectos de vivienda social masiva, ya sea como fideicomitente, fiduciario o fideicomisario, y el aporte de terrenos o suelos a favor de los promotores a un costo social, cuyos flujos se repaguen para garantizar así el crédito aportado.

VII.7 Beneficios del modelo de fideicomiso propuesto

Luego de haber detallado la estructura propuesta para el fideicomiso aplicado al sector inmobiliario, es propicio señalar que la misma genera diversas ventajas, tal como se explica a continuación.

VII.7.1 Mecanismos de mitigación de riesgos contractuales en los contratos de fideicomiso

Respecto a los riesgos detectados en los contratos de fideicomiso, se pueden señalar que estos tienen mayor incidencia en lo que refiere a la estructuración; esto en razón de que se presentan complicaciones a la hora de cerrar los fideicomisos.

El contrato de fideicomiso es flexible y si cuenta con una adecuada estructuración puede ayudar a la mitigación de los riesgos que se pueden presentar en este tipo de proyectos inmobiliarios; a los constructores, por su parte, les sirve como respaldo ante las IFIS para obtener las líneas de crédito necesarias para realizar el proyecto y también para brindar créditos a los interesados en adquirir este tipo de propiedades.

Estableciendo bien los roles de cada una de las partes del contrato (los fiduciarios y fideicomisarios) y definiendo con claridad el objeto del fideicomiso, que debe contar con los mecanismos para su liquidación y para la salida anticipada en el supuesto de que haya algún problema a través de cláusulas bien definidas, se pueden mitigar los riesgos, los cuales deben estar estrictamente pactados.

Luego de analizar las cláusulas de algunos contratos de fideicomiso, se han detectado ciertos riesgos en su estructuración, por lo que a continuación se plantean posibles soluciones para su mitigación:

a) El proyecto debe contar con fondos presupuestados, adicionales y de reserva suficientes para culminar la obra y entregar los bienes saneados y habilitados.

b) El bien inmueble (terreno) materia del proyecto debe encontrarse saneado registralmente y desocupado.

c) La habilitación urbana del bien inmueble (terreno) se debe acreditar; esto puede ejecutarse en forma progresiva. Ha de contar, asimismo, con factibilidad de servicios públicos.

d) Se debe contar con la licencia definitiva y vigente de edificación, la cual es otorgada por la municipalidad competente, previo al inicio de la obra.

e) Se debe incluir una cláusula anticorrupción.

f) Los plazos en los que el promotor o constructor debe cumplir en cada etapa del proyecto también deben estar fijados en el contrato.

g) Ha de controlarse el uso indebido de fondos realizando un seguimiento detallado de los gastos en los que incurre el promotor o constructor.

h) Se deben contratar pólizas de riesgo que cubran posibles siniestros que puedan ocurrir durante el desarrollo del proyecto, incluyendo, además de la póliza CAR, una de responsabilidad civil tanto contractual como extracontractual.

i) La responsabilidad de las partes debe estar claramente establecida para determinar quién se responsabiliza por posibles vicios en la ejecución de las obras.

j) Se debe provisionar un margen a fin de mitigar el riesgo por incremento del costo de insumos de construcción.

VII.7.2 Eficiencia en la economía de escala

La eficiencia en los proyectos con efecto en la economía de escala se presenta cuando el constructor puede desarrollar megaproyectos inmobiliarios o grandes proyectos con el consecuente beneficio directo en sus costos; se paga menos que en la autoconstrucción, se bajan los costos, se asegura la calidad y se propone un lugar adecuado y bien construido.

La clave para la eficiencia en la construcción de vivienda social se encuentra en establecer una economía de escala, la cual consiste en la integración de las fuentes de pago vinculadas con el sector; al incluirlos en torno a un producto se multiplican los recursos que cada uno aporta, así como el impacto social que genera. Con la integración de fuentes de pago se construyen viviendas de manera eficiente, con mayor escala, mejor calidad, de manera transparente y bajo el incentivo de crear riqueza, dado que hace énfasis en la rentabilidad. Asimismo, la oferta inmobiliaria se focalizaría cada vez más en proyectos inmobiliarios multifamiliares, algunos de uso mixto (viviendas y comercio), para aprovechar así economías de escala, generando un ahorro que se reflejaría en el precio final de los inmuebles, especialmente en zonas periféricas y en provincia.

La economía de escala se refleja en la producción habitacional estandarizada y un sistema de control de costos y plazos en las obras que se desarrollan en las construcciones inmobiliarias.

La mayor disponibilidad de créditos, tal como señala la Arquitecta Brasileña Lucia Shimbo, así como la estandarización, posibilitan la ejecución de ciclos de

construcción más rápidos, con un plazo máximo de aproximadamente catorce meses; estos ciclos más cortos de capital aumentan, a su vez, la tasa interna de retorno de los proyectos, y hacen que la empresa se vuelva atractiva y rentable para sus inversionistas.

En las empresas, entonces, ocurrieron dos procesos de estandarización de la producción a escala vivienda: a) La estandarización del producto (en cuanto a tipologías habitacionales y estilo arquitectónico) y b) la estandarización del proceso productivo, que favorece el sistema de control de la producción y de sus costos. Para el primer proceso el papel de la arquitectura fue fundamental; para el segundo, lo principal fue la tecnología.

José Antonio Dávila Castillo, director del CIIE del IPADE, explicó que la clave de la eficiencia en la construcción de vivienda social de esta empresa (MIA) está en que “estableció una economía de escala” que consiste en la integración de las fuentes de pago vinculadas con este sector, y que al “conjuntarlos en torno a un producto multiplica los recursos que cada uno aporta, así como el impacto social”.

Su modelo de negocio está basado en el costo, no en el precio, lo cual le permite ofrecer “un margen de utilidad atractivo para la inversión, una eficiencia del costo que se refleja en el precio”.

VII.7.3 Impacto del sector construcción en el PBI

Está demostrado que el impacto en el incremento del PBI incide directamente en el crecimiento de la economía de un país. De acuerdo a lo indicado por el INEI el de la construcción es uno de los sectores con mayor efecto reactivador en la economía nacional, pues participa con el 5,6 % del índice de la producción nacional.

La construcción constituye un motor de crecimiento porque es responsable de buena parte de la generación de empleos; solo el incremento de un pequeño porcentaje en el PBI constituye un aporte respecto a la economía nacional, y es por ello que el planteamiento de una propuesta que incremente el uso del fideicomiso en proyectos inmobiliarios resulta de suma importancia para disminuir el déficit habitacional en infraestructura y, consecuentemente, que haya una mejora económica.

VII.7.4 Fortalecimiento de mecanismos para financiar el acceso a la vivienda y mejorar el acceso al crédito

Si existe demanda para este tipo de proyectos de vivienda social, hay una demanda potencial alta, que se ve reflejada en los interesados en adquirir viviendas, pero no cuentan con el dinero para obtenerla, y también demanda efectiva de aquellos que si pueden acceder a los créditos.

Los Bancos Grandes no quieren por razones de costo operativo, riesgo, mercado objetivo, etc.; y las pequeñas entidades financieras, entre los que se cuentan con algunas “Cajas” (Sullana, Piura, y algunas mas), Edpymes (Mi Casita Hipotecaria),

Financieras (TFC, Efectiva) no pueden, ya que su situación patrimonial es muy pequeña, y sus límites legales para apalancamiento (11 veces máximo según los ratios de Basilea II) son muy cortos, saturándose rápidamente. En este caso los fideicomisos funcionan muy bien por ser patrimonios autónomos fuera del alcance de estos ratios.

La vivienda social o de interés social es aquella destinada a la población de bajos ingresos y grupos de atención prioritaria. Como señala Meza (2016), se entenderá entonces que básicamente la vivienda deberá contar con los cerramientos mínimos necesarios: puertas, ventanas y techo terminados.

Esta construcción mínima deberá llevarse a cabo con los materiales óptimos que satisfagan las necesidades de la familia, dependiendo de las condiciones climáticas donde habiten, y que no sean perjudiciales para su salud. Además de ello, cuando se mencionan las condiciones de habitabilidad de una vivienda se entiende que debe contar también con los servicios básicos de agua, desagüe y electricidad; en caso de que no puedan contar con una conexión a las redes principales, se deberá proveer de una solución alterna de correcto funcionamiento.

El mercado de vivienda social si tiene demanda, pero no es atendida por el difícil acceso a los préstamos que tienen respecto de la banca tradicional.

Son proyectos rentables pero el acceso al financiamiento de los clientes resulta ser el gran inconveniente. La mayoría de los entrevistados coinciden que el principal problema es la banca, la concentración del crédito en pocas entidades financieras, estos se enfocan en los sectores altos como A y B, por el tema de rentabilidad.

El programa «Techo propio», a través de la Resolución Ministerial 054-2002-VIVIENDA, se enfocó en promover la participación efectiva del sector privado en la construcción masiva de viviendas de interés social y en facilitar, a la vez, mecanismos que permitan el acceso de los sectores populares a una vivienda digna. El Estado daba facilidades normativas y financieras a los constructores inmobiliarios para que diseñen, construyan y ejecuten la vivienda de interés social.

El Estado debe promover la oferta formal de vivienda social tanto en zonas urbanas como rurales y contribuir a la sostenibilidad de los mecanismos de financiamiento habitacional y de subsidios de vivienda social, lo cual realiza a través de diferentes programas del Fondo Mivivienda.

Tal como señala el entrevistado Ingeniero Hernando Carpio (Entrevista 8 del anexo 2) “Desde mi punto de vista se debe modificar el tema de la acreditación de la capacidad adquisitiva, porque en su mayoría se trata de trabajadores independientes o informales. Modificar el nivel de sueldo tope para acceder a los bonos, se debería modificar el tema de financiamiento de las entidades financieras (IFIS), a través de créditos sindicados, con lo cual se abre una alternativa de dar una línea de crédito para que financien capital de trabajo a los promotores (como banca de 2do piso); asimismo, dar crédito al cliente final, ahorrando costos financieros.”

Agrega el experto Hernando Carpio (Entrevista 8 del anexo 2) “Por otro lado, el Estado debe realizar la venta de terrenos a precios sociales, con una tasación

adecuada, que no eleve los costos, suelo barato y hacer cambio del uso de terrenos estatales como los del Ejército, y asegurar la factibilidad de servicios.”

VII.7.5 Garantizar la transparencia y asegurar la calidad de los proyectos y de las obras

A través del fideicomiso se busca contar con mecanismos que permitan ejecutar proyectos; al tener el patrimonio separado, este puede ser administrado por un tercero, el cual debe contar con la pericia necesaria para administrar el flujo de dinero en las obras que se realizan y actuar con total transparencia y libre de presiones políticas o de cualquier índole para evitar casos de corrupción que puedan incidir en los costos y su desarrollo.

Si el proyecto de construcción desde su inicio no está totalmente financiado o si depende del resultado de las ventas para avanzar, el fideicomiso inmobiliario exige la determinación de punto de equilibrio del proyecto. Mediante el fideicomiso inmobiliario se puede generar la transparencia necesaria y la independencia suficiente para que previo el inicio de las obras de construcción se pueda aglutinar a un número mínimo de compradores, potenciales beneficiarios del proyecto, que aseguren el flujo de caja que requiere el proyecto para su desarrollo exitoso.

Dado que el contrato de fideicomiso cuenta con cláusulas específicas, mediante ellas se puede definir las responsabilidades y funciones de cada parte, estableciendo así el marco normativo que regule el desarrollo del proyecto.

Al ser administrados los recursos de los proyectos inmobiliarios a través de la figura del fideicomiso inmobiliario integral, ofrece seguridad, transparencia y confianza en el proyecto.

Al ser el fideicomiso quién recibe y administra los recursos, se garantiza el manejo eficiente de los recursos en los proyectos inmobiliarios a través de controles permanentes.

La figura del fideicomiso inmobiliario integral permite levantar capital del mercado y facilita la consecución de créditos.

Los proyectos inmobiliarios administrados por fideicomisos se vuelven más atractivos para el sistema financiero, en virtud de que pueden colocar recursos de corto plazo en créditos al constructor, y porque la administración bajo esta figura constituye una garantía y minimiza los riesgos del proyecto.

VII.7.6 Promover la ejecución de proyectos de infraestructura y equipamiento destinados a la conformación de nuevas ciudades y de ejes de desarrollo territorial

El Gobierno central, a través de sus diferentes dependencias institucionales, se encarga de implementar políticas de vivienda, entre ellas, las que determinan el enfoque de desarrollo urbano sostenible y saludable. Además, planifica la estrategia para alcanzar ese desarrollo.

El titular del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, Edmer Trujillo, señaló que el Gobierno busca usar terrenos del Estado para desarrollar habilitaciones urbanas, política esta, la de que el Estado promueva la participación de la iniciativa privada a través de la transferencia de terrenos de propiedad estatal a costo social a fin de que se pueda implementar una mayor cantidad de proyectos de vivienda social, que es parte del objeto de la presente tesis (*El Comercio*, 28 de diciembre de 2016).

El desarrollo de fideicomisos podría ser el mecanismo que ayude fuertemente a cerrar la brecha de viviendas que existe hoy. También ayudaría a establecer paquetes de financiamiento que serían muy atractivos para el sistema bancario.

Tal como señala el Ingeniero Henry Zaira (Entrevista 9 del anexo 2) “La demanda real existe y también la potencial, se podría tener una planificación para los próximos 30 años pensando en el desarrollo de nuevas ciudades bajo el concepto de ciudades inteligentes. Un buen ejemplo puede ser la nueva ciudad de Majes en Arequipa que será impulsada por el desarrollo agroindustrial de la zona y que demandará una gran cantidad de viviendas sobre todo para las personas que se encargaran de trabajar las tierras.”

Julio Calderón (2015) define la situación de la Ciudad en los siguientes términos “está orientado a combatir la informalidad en el uso del suelo por medio de la promoción de alternativas formales, las que deberían acompañar el crecimiento económico. En este sentido, se postula para la vivienda social un carácter preventivo, en el sentido de que, bien encaminada, constituye una alternativa a la ciudad informal y, a la larga, disminuiría la secuela de programas de regularización (titulación) y mejoramiento, en esencia curativos. Junto a esos objetivos sociales, la política busca promover la inversión privada, a bajo riesgo y con subsidios, en la construcción de vivienda social.”

La contribución del Estado a la activación del mercado de vivienda ha sido sustancial, bajo el principio facilitador que delega el diseño y la ejecución al sector privado.

VII.7.7 Reducción de los costos de los proyectos inmobiliarios

La eficiencia en los proyectos con efecto en la economía de escala se presenta cuando el constructor puede desarrollar megaproyectos inmobiliarios o grandes proyectos con el consecuente beneficio directo en sus costos; se paga menos que en la autoconstrucción, se bajan los costos, se asegura la calidad y se propone un lugar adecuado y bien construido.

Continuando con la idea, es necesario resaltar que el costo de los proyectos inmobiliarios de vivienda social permite una reducción en el precio final de la vivienda, dado que de alguna manera el terreno se estaría subsidiando a través de su costo.

Desde 2002 a la fecha el Estado ha aplicado subsidios para impulsar la vivienda de interés social o vivienda social, dejando las labores de ejecución y promoción al sector privado; el Plan Nacional de Vivienda 2006-2015 definió que las soluciones habitacionales debían provenir del sector privado y estableció para el Estado un papel facilitador y promotor. Se estableció que el sector privado inmobiliario y constructor debía ser el encargado de diseñar, construir y comercializar los programas habitacionales. A cambio de apoyo público, en dicho plan se estableció que la industria de la construcción debía aportar al alto impacto en la reactivación económica, la generación de empleo y el incremento de los niveles de bienestar de la población (Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, 2006).

A través de un enfoque de demanda se clasificó a la demanda de vivienda según los niveles sociales y económicos a partir de los ingresos, estructurándose desarrollos inmobiliarios en función de dicha variable; la política de vivienda adoptada segmentó la demanda según los niveles de ingresos económicos y determinó un paquete o escala de créditos y subsidios estatales.

De acuerdo a la información recabada en las entrevistas a los expertos, se puede señalar que los costos de acceso a líneas de crédito y del suelo influyen ampliamente en el coste final de los proyectos, esto en razón de que las cartas fianzas pueden ser más caras que la estructuración de fideicomisos y de que el precio del suelo ha subido del 8 al 15 %.

VII.7.8 Modificación de la ley tributaria para fideicomisos

No obstante que es plausible el esfuerzo desarrollado para establecer regulaciones jurídicas para este tipo de operaciones financieras, en muchos casos se ha descuidado el aspecto tributario que resulta fundamental para la ejecución de las mismas, toda vez que la mayor o menor incidencia en costos fiscales puede convertirse en una importante barrera que dificulta o, en algunos casos, hace imposible la realización de estos procesos.

Así, surgen preguntas como las siguientes: ¿se encuentran afectas con los tributos que gravan las enajenaciones las transferencias de bienes en dominio fiduciario?, ¿qué ocurre cuando el fiduciario realiza la posterior transferencia a terceros de los activos que conforman el patrimonio autónomo?, ¿es el patrimonio autónomo contribuyente por las operaciones afectas que realice a pesar de no tener personería jurídica?, ¿cuál es el tratamiento de las ganancias o beneficios que se derivan para el fideicomitente, fiduciario y fideicomisario.

Para dar respuesta a las interrogantes antes mencionadas, es necesario que la Ley Tributaria incorpore normas específicas que regulen de manera clara las consecuencias fiscales que se derivan de este tipo de procesos y, en la medida de lo posible, otorguen un régimen de neutralidad que haga viable su realización.

En la actualidad se emplea el FIBRA (Fideicomiso de Titulización para Inversión en Renta de Bienes Raíces) y FIRBI (Fondos de Inversión en Renta de Bienes Inmuebles) que son instrumentos de financiamiento inmobiliario, las principales características son las siguientes:

- Nuevo instrumento de financiamiento empresarial.
- Nuevo vehículo para que inversionistas accedan a rentas inmobiliarias.
- Canaliza nuevas inversiones al sector inmobiliario.

El origen de los Fondos de Inversión en Renta de Bienes Inmuebles (FIRBI) y Fideicomiso de Titulización para Inversión en Renta de Bienes Raíces (FIBRA) son los Real Estate Investment Trust (REITs), vehículos de inversión inmobiliaria eficientes tributariamente que genera rentas regularmente a través de dividendos. Las ventajas tributarias de las FIRBI, Diferimiento de impuesto a la renta al momento de la transferencia y Diferimiento de pago de alcabala (aplicable en FIRBI) al momento de la transferencia.

Los FIBRA, como fideicomisos de titulización, pueden resultar estructuras más familiares para inversionistas internacionales, cuentan con menos restricciones para fondos internacionales y permiten un *manejo interno* más directo, preferido por inversionistas globales potencialmente. El Decreto Legislativo 1261, permite que Certificados de participación en Fondo de Inversión en Renta de Bienes Inmuebles (FIRBI) y certificados de participación en Fideicomiso de Titulización para Inversión en Renta de Bienes Raíces (FIBRA), se encuentren exonerados a la ganancia de capital.

Actualmente la Ley N° 30532, aprobada en diciembre 2016, otorga beneficio de diferimiento del impuesto a la renta al aporte de inmuebles en caso de FIBRA y atribución de renta de 5% para persona natural tanto en certificados de FIBRAS como de FIRBIS. Al emplearse la figura del fideicomiso, proponemos que se modifique la ley del Impuesto a la Renta para que haya una sola tributación a través de un solo fideicomiso y no como se efectúa en la actualidad de doble tributación al emplearse dos fideicomisos y lo cual desincentiva el uso del fideicomiso para el negocio inmobiliario de construcción de vivienda social masiva y resta liquidez a los desarrolladores inmobiliarios. Así se permite asignar recursos más eficientemente entre las operaciones y la gestión de inmuebles.

CAPITULO VIII: CONCLUSIONES, HALLAZGOS Y RECOMENDACIONES

VIII.1 Conclusiones y Hallazgos

Del análisis de la información recabada y de las entrevistas realizadas a los expertos, se desprende que existe una alta demanda efectiva de vivienda social en los sectores socioeconómicos C, D y E.

De acuerdo a la investigación realizada se puede afirmar que los costos de estructuración del fideicomiso para proyectos de vivienda masiva no son elevados, lo que descarta la afirmación de que no se usan por tener un alto costo en comparación con la carta fianza. Lo que realmente ocurre es que es poco empleado por los constructores pues se establecen controles, usos, del manejo de los fondos en el proyecto, lo que les impide hacer un uso en su beneficio personal o desviar recursos a otros proyectos. De acuerdo a la experiencia de los entrevistados, se puede indicar que, en término de costos, se justifica el uso del fideicomiso en proyectos a partir de quinientas unidades inmobiliarias (según simulación realizada por el Fondo Mivivienda), es menor en lugar de emplear la carta fianza, la cual solo sirve por un plazo limitado y debe renovarse sucesivamente. El fideicomiso para proyectos inmobiliario, por su parte, estará vigente hasta el cierre del proyecto y permite mitigar los riesgos del proyecto, incluyendo la no terminación del proyecto a diferencia de la carta fianza. Se evita el mal uso de los recursos por parte de los promotores y constructores y se evitarían casos fallidos como el proyecto inmobiliario El Polo por parte de Inmobiliaria y el Proyecto inmobiliario El Rancho de Shammrock.

El Estado puede impulsar proyectos de viviendas de interés social a través de la transferencia de terrenos y suelos a costo social, motivando así a los promotores inmobiliarios a construir más proyectos de este tipo, y teniendo una participación más activa a través de políticas de promoción de la vivienda social.

El acceso al crédito mejora con el financiamiento al promotor o constructor mediante sindicación de IFIS, evitando así dobles costos tanto para el promotor o constructor como para el cliente final y que se genere un crédito para el proyecto y otro en otra entidad para el adquirente final. A través de la sindicación de IFIS para proyectos de construcción de vivienda social masiva, permite mitigar riesgos de incumplimiento al contar con el mecanismo de subsidios estatal, a través del bono del buen pagador. La sindicación opera para proyectos inmobiliarios grandes al mitigar riesgos y garantizar liquidez y menor tasa de interés al contar con menores provisiones, mitigando el riesgo de incumplimiento y cobranza.

La implementación del fideicomiso para proyectos de vivienda social masiva permite una mejor planificación urbana, ordenamiento territorial, implementar políticas de vivienda, determinar el enfoque de desarrollo urbano sostenible y saludable y evitar la construcción informal en zonas de alto riesgo. El uso del fideicomiso permite estructurar cuentas de reservas para contingencias y mitigar el riesgo de conclusión de obra.

Asimismo, uno de los hallazgos encontrados es que no se emplea un fideicomiso para proyectos inmobiliarios por temas tributarios, al haber una retención del impuesto, lo cual obliga a emplear dos fideicomisos separados, y no solo un fideicomiso, lo cual incrementa el costo y podría ser modificado a través de la Ley del Impuesto a la Renta.

Resulta imperativo que el Estado tenga una participación más activa a través de organismos gubernamentales que cuenten con la pericia suficiente, pero para ello es necesario destrabar toda la burocracia, que normalmente se encierra en los procedimientos estatales, sin que con ello se tenga que caer en corrupción o dejar de mitigar los riesgos que se presentan en este tipo de proyectos.

La Autoconstrucción es elevada a nivel nacional ascendente a más del 60% de la totalidad de las construcciones, la propuesta del empleo del fideicomiso es para asegurar la calidad constructiva y mitigar riesgos de construcción al ofrecer vivienda social segura y digna a costos asequibles, lo cual permitiría acelerar, agilizar y estandarizar la construcción de proyectos masivos a través de construcción a economía de escala que generaría que se masifiquen los proyectos inmobiliarios de vivienda social..

VIII.2 Recomendaciones

- Difundir, informar de los resultados de esta investigación a las autoridades gubernamentales y privadas, a efectos de incrementar la oferta de vivienda social masiva, segura y digna para la población, y el uso de fideicomiso como medio eficiente para lograr ello, en especial para la “reconstrucción con cambios” del norte del país, que promueve el gobierno.

Se recomienda el uso del fideicomiso de acuerdo a la propuesta de tesis, estableciendo cláusulas y pautas contractuales tipo, una adecuada estructuración del fideicomiso, que defina claramente los roles de los fiduciarios y los fideicomisarios, se podría mitigar los riesgos en la ejecución de los proyectos inmobiliarios de vivienda social, permitiendo una mejor planificación urbana, ordenamiento territorial, un desarrollo urbano ordenado, seguro, sostenible, saludable y evitar la construcción informal en zonas de alto riesgo.

Es necesario que el Estado impulse proyectos de viviendas de interés social a través de la transferencia de terrenos y suelos a costo social para proyectos de vivienda social masiva, facilite el acceso al crédito al promotor o constructor mediante sindicación de IFIS, además de capacitar y monitorear a los funcionarios gubernamentales participantes del proceso.

BIBLIOGRAFÍA

- AFIN (2016): «Un plan para salir de la pobreza: Plan Nacional de Infraestructura 2016-2025».
- Agencia Andina (2017):
- Alide (2017): Revista *Banca & Desarrollo*, abril-junio 2017.
- Améndola, M. A. (2008): «Fideicomiso testamentario: cuestiones controvertidas». Revista jurídica *La Ley*, tomo 2008-A.
- Arnaiz, S. (2017): *Semana Económica*. Sector inmobiliario: la recuperación recién se verá en el 2017
- Arroyo I Amayuelas, E. (2007): «¿Y si universalizamos el trust, también en Cataluña?», en Arroyo I Amayuelas, E. (ed.) *El trust en el derecho civil*. Editorial Bosch, Barcelona.
- Asbanc Semanal (2017): «La banca en el 2016: el año en cifras». Año 7.
- Avendaño Arana, F. (1996): «El Fideicomiso». Revista *Derecho* N.º 50, p. 361.
- Ayuso, J. E., y Lemma, J. M. (2005): «El private trust angloamericano visto desde el derecho argentino. Las lecciones de "De Luca" y "Eurnekian"». Revista jurídica *La Ley*, tomo 2005-C.
- Banco Central de Reserva del Perú: «Acceso a servicios financieros de los hogares en el Perú». Documento de trabajo 2016-015.
- Barbieri, J. (2000): «El fideicomiso desde sus orígenes hasta el derecho actual». Revista *Impuestos*, tomo 2000-A.
- Barboza Peñalva, C. (2003): «Primeras reflexiones sobre el fideicomiso público». Ley de la República Oriental del Uruguay 17703 de octubre de 2003.
- Batiza, R. (1980): *El fideicomiso: teoría y práctica*. Editorial Porrúa, México.
- BBVA Research (2016): «Situación inmobiliaria».
- Bello Knoll, S. I., Campos, D. y Schikendantz, E. (2005): «Sobre fideicomisos en Uruguay y en Argentina». En IX Jornadas Rioplatenses de Derecho, Buenos Aires.
- Bello Knoll, S. I. (2013): *Fideicomiso público*. Marcial Pons, Buenos Aires.
- Camerini, M. A. (2007): «El fideicomiso civil y el fideicomiso financiero». Revista jurídica *La Ley*, tomo 2007-F, p. 998.
- Capeco (2016): «Vivienda, desarrollo urbano e infraestructura 2016-2021».
- Carregal, M. A. (2000): «Problemas registrales del fideicomiso». Revista jurídica *La Ley*, tomo 2000-A.
- Castellanos López, M. C. et al. (2017): «Propuesta de reducción del déficit de vivienda para el sector C en la Provincia Constitucional del Callao, distrito La Perla, en base a la modificación de la zonificación actual». (Tesis inédita.) UPC, Lima.
- Catuogno, J. L., y Lisoprawski, S. (2007): «El denominado fideicomiso público existe, pero no existe». Revista jurídica *La Ley*, p. 1.
- Cenac (1996).: "Desarrollo urbano en cifras."
- Cosima (2017): «Crecimiento del sector inmobiliario en 2017». Consultado en [/www.cosima.pe/noticia.php?id=298&w=crecimiento-del-sector-inmobiliario-en-2017](http://www.cosima.pe/noticia.php?id=298&w=crecimiento-del-sector-inmobiliario-en-2017).
- Cuena Boy, F. (2004): «El fideicomiso de residuo en el derecho romano y en la tradición romanística hasta los códigos civiles». Servicio de Publicaciones de la Universidad de Cantabria, Santander.
- De Arespachoga, J. (2000): «El "trust", la fiducia y figuras afines». Marcial Pons,

- Madrid.
- Diario *El Comercio* (2016): «Entrevista al ministro de Vivienda Edmer Trujillo».
- Diario *Gestión* (2017): «¿Cuáles son las tareas post emergencia en el sector de infraestructura?».
- Diario *Perú 21* (2015): «Perú ocupa puesto 11 en ranking de bancarización de América Latina».
- Dunand, J.: «La fiducia o las fiducias en derecho suizo: una protección desigual y lagunosa de los patrimonios fiduciarios». Universidad de Neuchâtel y Lausana.
- Esparza, G. A. (2006): *El fideicomiso. Introducción a un estudio comparado de su legislación en Argentina, México y Panamá*. Ediciones GOWA, Buenos Aires.
- Facco, J. H. (2008): «El fideicomiso y su modalidad contractual de garantía». Revista jurídica *La Ley*, tomo 2008-A, pp. 609-639.
- Fondo Mi Vivienda: «Dinámica del déficit habitacional en el Perú».
- Fondo Mi Vivienda: «Dinámica del déficit habitacional de vivienda en el Perú».
- Fuenteseca, C. (1997): *El negocio fiduciario en la jurisprudencia del Tribunal Supremo*. José María Bosch, Barcelona.
- Fuenteseca, P. (1978): *Derecho privado romano*. Imprenta E. Sánchez, Madrid.
- García Garrido, M. J. (1984): *Derecho privado romano*. Dykinson SA, Madrid.
- Geler, L.; Hafford, D., y Sánchez De Bustamante, M. (2007): «Riesgos de corrupción en fideicomisos públicos. Medidas en pos de una mayor transparencia» Universidad Católica Argentina, Buenos Aires.
- González Paras, J. N. (1983): «La reforma administrativa y el fideicomiso público». *Revista mensual para la administración pública, proveedores y contratistas del Estado*, N.º 54, p.7.
- Gortázar Lorente, C. (2007): «Trust y empresa familiar». En Arroyo I Amayuelas, E. (directora): *El trust en el derecho civil*. Editorial Bosch, Barcelona.
- Gotlieb, V., Vezzoni, M., y Coppoletta, S. C. (2008): «El acreedor laboral frente al fideicomiso». Revista jurídica *La Ley*, tomo 2008-F.
- Gregorini Clusellas, E. L. (1995): «Fideicomiso. Apreciaciones sobre las nuevas normas». Revista jurídica *La Ley*, tomo 1995-E.
- Hernández, L. B., y García de Ghiglino, S. (1997): «La sustitución fideicomisaria y el fideicomiso testamentario (el Código Civil y la ley 24441)». Revista jurídica *La Ley*, tomo 1997-A.
- INEI (2007): «Mapa del déficit habitacional a nivel distrital».
- Álvarez Illanes, J. F. (2001): «El fideicomiso como fuente de financiamiento». *Actualidad Gubernamental* N.º 31.
- Lemos Posso, C. A., y Mesa Sarmiento, J. F. (1991): «Sobre la fiducia». (Tesis inédita de grado.) Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de Ciencias Jurídicas y Socioeconómicas, Santa Fe de Bogotá.
- Lenardon, F. R. (2008): *Fideicomiso gubernamental*. Osmar D. Buyatti Librería Editorial, Buenos Aires.
- Lisoprawski, S. (2007a): «Los fondos fiduciarios públicos. Necesidad de una legislación específica». Revista jurídica *La Ley*, tomo 2007-C, p. 1092.
- Lisoprawski, S. (2007b): «Fideicomiso: ni ángel ni demonio». Revista jurídica *La Ley*, tomo 2007-E, p. 1038.
- Martín Mato, M. Á. (2009): *Los fideicomisos en los tiempos modernos*. Cengage.
- Martín Santiesteban, S. (2005): *El instituto del trust en los sistemas legales continentales y su compatibilidad con los principios del civil law*. Cizur Menor Aranzadi, Navarra.

- Maury de González, B. (2004): *Tratado teórico-práctico de fideicomiso*. Editorial Ad-hoc, Buenos Aires.
- Meza Parra, S. K. (2016): «La vivienda social en el Perú. Evaluación de las políticas y programas sobre vivienda de interés social. Caso de estudio: Programa “Techo Propio”». (Tesis inédita.) Universitat Politècnica de Catalunya, Escola Tècnica Superior d'Arquitectura de Barcelona Màster Universitari de Recerca en Gestió i Valoració Urbana, Barcelona.
- Ministerio de Vivienda (2006): «Los planes nacionales de vivienda y saneamiento 2006-2015».
- Ministerio de Vivienda, Desarrollo Urbano y Agua Potable de Colombia (2009).
- Navarro Martorell, M. (1950): «La propiedad fiduciaria». Editorial Bosch, Barcelona. Citado por Lenardon, F. R. (2008): *Fideicomiso gubernamental*. Osmar D. Buyatti Librería Editorial, Buenos Aires.
- Navau Martínez-Val, M. P. (2002): «El trust anglosajón y la armonización de la fiscalidad del ahorro». *Noticias de la Unión Europea* N.º 208.
- Pachecoy, R. S. (2007): «Responsabilidad objetiva del fiduciario en la ley 24441». Revista jurídica *La Ley*, tomo 2007-F.
- Peralta Mariscal, L. L. (2001): «Análisis económico del fideicomiso de garantía. Nuevas reflexiones sobre su ilicitud». Revista jurídica *La Ley*, tomo 2001-F, pp. 1025-1031.
- Raisberg, C. (2006): «El fideicomiso en garantía frente al concurso». Revista jurídica *La Ley*, tomo 2006-C, pp. 1242-1245.
- Recart Bustos, D., y Castro Zembo, H. (2006): «Fideicomisos, rendición de cuentas y fiscalización”. XVI Asamblea General de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores, Tema I, Quito.
- Rodríguez Azuero, S. (2005): *Negocios fiduciarios. Su significación en América Latina*. Legis Editores, Colombia.
- Rosenfeld, L. C.: «Antecedentes históricos del fideicomiso». Revista jurídica *La Ley*.
- RPP (2017): «Publican la Ley de Reconstrucción con cambios». Consultado el 29 de abril de 2017 en www.rpp.com.pe.
- Santisteban Arbaiza, G. (2005): «Análisis de políticas de vivienda de interés social (1980-2004)». (Tesis de grado inédita.)
- Scocco, M. (2004): «Cuando la extrapresupuestariedad y la defensa del federalismo van de la mano». Revista jurídica *La Ley*, tomo 2004-D.
- Scotiabank (2015): «El mercado inmobiliario en perspectiva».
- Soler, O. H., y Carrica, E. D. (2000): «El fideicomiso y el fraude». Revista jurídica *La Ley*, tomo 2000-B.
- Superintendencia de Banca y Seguros (2017): «Análisis de la competencia que enfrentan las instituciones microfinancieras peruanas y el impacto sobre su estabilidad financiera».
- Tamayo Errazquin, J. Á. (2007): *Libertis Libertabusque. El fideicomiso de alimentos en beneficio de libertos en Digesta y Responsa de Q. Cervidius Scaevola*. Argitalpen Zerbitzua Servicio Editorial, Vitoria, Gasteiz, 2007.
- Vilca Pozo, M. (2012): «Aspectos jurídico-tributarios del fideicomiso. Especial atención a los países de la Comunidad Andina». (Tesis doctoral inédita.) Universidad Rovira i Virgili, Terragona.
- Villagordo Lozano, J. M. (2003): *Doctrina general del fideicomiso*. Editorial Porrúa, México.
- Virgos Soriano, M. (2006): *El trust y el derecho español*. Editorial Aranzadi, Navarra.

ANEXOS

Anexo 1: Historia de la vivienda social en el Perú

1 Antecedentes de los programas de vivienda social en el Perú

1.1 Evolución histórica

La economía peruana en la última parte del siglo XIX y las primeras décadas del XX se sustentaba en la producción agrícola y en la explotación de materias primas como el guano, la caña de azúcar y luego el caucho. En paralelo, las necesidades de la vida moderna llevaron al desarrollo de una incipiente industria que congregó a un naciente proletariado urbano. Es en ese contexto en los años veinte, que las ciudades se modernizaron, se construyeron grandes avenidas, se remodelaron edificios, y construyeron casas para empleados y obreros. El presente resumen se basó en la tesis de la Arquitecta Sandra Meza (2016) y Guillermo Santisteban (2005), la cual detallamos a continuación.

1.1.1 Los Barrios Obreros (1930)

Los Barrios Obreros consistieron en una forma de planificación urbana que surge en Europa a raíz de la industrialización y con ello la aparición de la clase proletaria, junto con sus necesidades.

Durante el gobierno de Óscar R. Benavides se iniciaron las primeras políticas públicas sociales dirigidas a obreros en el Estado peruano, siendo el tema de la vivienda una de éstas. Se procuró construir barrios obreros bajo normas modernas, es así que el momento de verdadero auge de los Barrios Obreros fue a inicios de los 30s como programas llevados a cabo por la Sociedad de Beneficencia Pública de Lima, el Ministerio de Fomento y Obras Públicas y la Junta Pro Desocupados.

Fue un total de 36 proyectos de viviendas que se realizaron en la década de 1930, de los cuales 27 fueron dirigidos para obreros, adoptándose pautas de casa unifamiliar, estilo californiano (Barrios Obrero 1 y 2) y combinando casa unifamiliar y casa en block (Barrio Obrero 3) y casas en block (Barrios Obreros 4 y 5). (Maldonado. 2010)

El Barrio Obrero N°1, ubicado en el distrito de La Victoria, Lima, e inaugurado por el Pdte. Benavides el 17 de enero de 1937. El Barrio Obrero N°2, ubicado en el distrito de Rímac. Éste fue inaugurado el 20 de febrero de 1937. Los Barrios Obreros N°3 y 4 también desarrollados en el Rímac, e inaugurados en los años 1938 y 1939 únicamente se destinó a la construcción de viviendas para empleados. Finalmente, el Barrio Obrero N°5 se construyeron para albergar a una serie de damnificados a causa del terremoto de 1940.

1.1.2 La Corporación Nacional de la Vivienda (1946)

Un segundo momento de importancia se dio en el año 1946 durante el gobierno de José Luis Bustamante y Rivero, donde mediante la Ley N° 10722, propuesta por el entonces diputado Arq. Fernando Belaúnde Terry, se crea y se establecen los estatutos de la Corporación Nacional de la Vivienda (CNV).

A través de esta nueva organización se buscaba mejorar las condiciones de habitabilidad de la población en términos de higiene, aspecto técnico, económico y social. La Corporación se creó por un periodo de 50 años pudiendo ser posteriormente ampliado. Es así que el Estado asume como responsabilidad el diseño y construcción de viviendas.

En el contexto de la entrega de los terrenos por parte del Estado y estipuladas las directrices básicas para el diseño de proyectos es que se crean las primeras Unidades Vecinales. Éstas consistían en centros habitacionales autónomos que contaban con servicios como mercado, posta médica, comisaría, local comunal, escuelas, áreas de recreación y deporte, iglesia, entre otros; así como con las correspondientes áreas verdes.

El principal ejemplo de esta época es la Unidad Vecinal N° 3, ubicada en la Av. Colonial, Lima. Se usó esta unidad como modelo para crear otras seis, entre las que destacan las de Mirones, Matute y Rímac; y cuatro agrupamientos urbanos.

1.1.3 El Banco de la Vivienda del Perú (1962)

Iniciada la década de los 60s se considera de urgencia resolver el problema de la escasez de vivienda, por lo que se considera la construcción masiva de casas-habitación de bajo coste.

Se crea mediante Decreto Ley N° 14241, el Banco de la Vivienda del Perú como persona jurídica con autonomía administrativa. Este organismo será el encargado de financiar la ejecución de programas que busquen subsanar la escasez de viviendas y contribuirá a la administración de los fondos del sector privado para complementar los proyectos del Estado. Su periodo de operación se establece como indefinido, sin embargo, no se podrá disolver mientras se mantengan préstamos pendientes de pago.

Este ente, a diferencia de los anteriores es principalmente financiero, no buscará desarrollar proyectos de vivienda, pero sí procurar la financiación de viviendas a través de capitales públicos y privados, nacionales y extranjeros. Es por ello que se le faculta de entregar toda clase de préstamos para dotar de viviendas a personas que no dispongan de ella.

1.1.4 El Fondo Nacional de Vivienda – FONAVI (1979-1998)

Durante el gobierno militar de Francisco Morales Bermúdez se establece como deber del Estado procurar a la población el acceso a la vivienda. Es en este mismo periodo que se da un crecimiento en la industria de la construcción en el Perú y se crea mediante Decreto Ley N° 22591, el Fondo Nacional de Vivienda (FONAVI) dentro del Banco de la Vivienda del Perú, a fin de satisfacer “la necesidad de vivienda de los trabajadores en función de sus ingresos y del grado de desarrollo económico del país.” Los recursos financieros con los que contaría el FONAVI serían a partir principalmente de la contribución obligatoria de empleadores y trabajadores, a quienes se les descontaría el 1% de su remuneración en la planilla.

Posteriormente, al asumir el gobierno el Arq. Belaúnde por segunda vez, los fondos del FONAVI se destinaron para el desarrollo de viviendas para la clase media y de conjuntos habitacionales en las ciudades de Lima, Arequipa y Piura principalmente. Entre los proyectos más destacados en Lima se encuentran las Torres de San Borja, Precursores, Marbella, Limatambo, Pachacamac, la Ciudad Satélite de Santa Rosa, y el proyecto Carlos Cueto Fernandini.

En 1992, mediante Decreto Ley N° 25520 el objetivo del FONAVI cambió para prestar financiamientos a obras de mejora en proyectos relativos a la vivienda. Ello conllevó a la pérdida de valor a la labor del FONAVI y su posterior disolución en 1998.

El Fondo MIVIVIENDA

El Fondo Hipotecario de Promoción de la Vivienda (Fondo MIVIVIENDA), adscrito al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, se creó en 1998 mediante la Ley N° 26912, y por medio de la misma se le traspasaron los fondos del FONAVI.

En esta época se estaba dando un cambio en la idea del modo de participación por parte del Estado en los proyectos de vivienda social, el cual pasaría únicamente a dar facilidades de financiamiento, mas no a construir proyectos, labor que se derivaría en adelante a entidades privadas.

Posteriormente en el año 2006, se instituyó como sociedad anónima mediante la Ley de Conversión, Ley N° 28579. A pesar de haber sido creado a fines de la década de los 90s, el Fondo MIVIVIENDA no comenzó a adoptar verdadero protagonismo en el desarrollo de programas de vivienda social hasta comienzos del 2000.

A la fecha de constitución del Fondo MIVIVIENDA el déficit cuantitativo de viviendas en el Perú era de 223.000 unidades y el déficit cualitativo de 3.245.000 viviendas. Es así que

se enfrentó a un reto inicial de subsanar el déficit total de 3.468.000 viviendas (Fondo MIVIVIENDA S.A.).

El Programa Techo Propio

Fue creado el 13 de setiembre del 2002 mediante Resolución Ministerial N° 054-2002-VIVIENDA, como una reafirmación de “la voluntad del Gobierno de impulsar a través de una entidad especializada, el diseño y la implementación de políticas, así como la ejecución de medidas económicas y financieras necesarias para propiciar la construcción de viviendas, así como de mejorar las condiciones de vida de la población, facilitando su acceso a una vivienda digna.” (MVCS. 2002).

El programa Techo Propio busca dirigir a las distintas entidades del Gobierno dentro del sector vivienda hacia el desarrollo de sus competencias con el fin de promover y facilitar la construcción de viviendas para personas de bajos recursos económicos. Del mismo modo, debe promover la participación del sector privado hacia la construcción masiva de proyectos de vivienda de interés social y coordinar la asignación de los recursos económicos necesarios para alcanzar dicho fin.

2. Principales políticas de vivienda de interés social aplicados en el país en los últimos seis gobiernos

En el Perú se dieron varios intentos públicos de implementar conjuntos habitacionales, como parte de un programa integral, es decir masivo, a nivel nacional y considerando, además, servicios básicos. Así tenemos el barrio obrero de La Victoria, un programa piloto desarrollado entre 1930 y 1940.

El Banco Central Hipotecario se creó en 1933, con la finalidad de otorgar préstamos hipotecarios tanto sobre predios rústicos como urbanos, préstamos que el prestatario podía utilizar en cualquier actividad productiva o comercial. Con la creación, en 1946, de la Corporación Nacional de la Vivienda (CNV), el Estado institucionalizó en el país su preocupación por el problema de la vivienda. La Corporación Nacional de la Vivienda emprendió como tarea central la construcción de Unidades Vecinales. Después no hubo otros intentos, hasta que en la primera mitad de los años 50's el presidente Manuel A. Odría inicia programas de vivienda y entrega terrenos en zonas marginales. Fue entonces que se iniciaron proyectos como las unidades vecinales de Matute, y el Rímac.

2.1 Segundo gobierno del Arquitecto Fernando Belaunde Terry (1980-1985)

Durante este periodo el Estado continuó con su enfoque social en la atención de la demanda de vivienda, sin embargo, la orientación principal de sus acciones e inversiones fue la construcción de conjuntos habitacionales que dieron acceso a la población de los sectores medios.

Para ello se creó la Empresa Nacional de Edificaciones ENACE que se encargaría de los futuros programas de vivienda con apoyo del BANVIP y los recursos del FONAVI.

Los recursos de FONAVI sustentaron políticas de conjuntos habitacionales como las Torres de San Borja, Limatambo, entre otros. Para ello se creó el mecanismo de la hipoteca social como línea de crédito con tasa preferencial a ser canalizado por el BANVIP y el sistema mutual.

En todos los proyectos ejecutados se utilizaban estas líneas de promoción y financiamiento de vivienda. Estos sistemas de financiamiento implantados no dieron acceso a la población de menores recursos debido a los requerimientos exigidos (ingresos económicos, títulos de propiedad, garantes, etc.) y los grupos medios se encontraron con grandes dificultades al agudizarse la crisis económica.

El Ministerio de Vivienda y Construcción pasó a denominarse sólo Ministerio de Vivienda. Se establecieron el Instituto Nacional de Desarrollo Urbano (INADUR) y el Instituto de Investigación y Normalización de la Vivienda (ININVI).

Durante este gobierno, ENACE construyó en Lima 2993 casas, 10860 departamentos, 4237 núcleos básicos y 17303 lotes con servicios. Se puso en operación sorteos para la adjudicación de los conocidos departamentos y casas del FONAVI, dicho sorteo mostró la demanda por vivienda de la clase media a quien fue dirigida: se presentaron 105 mil postulantes para las "Torres de San Borja". En cuanto a la política frente a los asentamientos humanos el gobierno de Fernando Belaunde, recurriendo a ENACE y el FONAVI, dejó de lado la política de lotes sin servicios para orientarse a la de núcleos básicos, que se duplicaron en relación a la obra del gobierno militar, y a la de lotes con servicios que se triplicó.

Estos programas se ubicaron en zonas de menor valor de la tierra: Villa el Salvador, San Juan de Lurigancho y Ventanilla sobre los terrenos eriazos del Estado. Se creó un programa de créditos específicos para la autoconstrucción y provisión de servicios y municipalizó parcialmente la problemática barrial lo que, a su vez, impulsó programas de acceso al suelo e incrementó la distribución de títulos de propiedad.

Resultó importante la creación del BANMAT pues de manera estructurada se abrieron líneas de crédito para apoyar la autoconstrucción en los barrios populares.

En términos generales el esfuerzo público a través de ENACE y del FONAVI resultó, no obstante, siendo superado por el incremento de la demanda. Una consecuencia no intencionada de la política de amnistiar a los invasores fue la generación de un círculo vicioso -que podría ser una costumbre- en el crecimiento de las ciudades: se invade porque no existen alternativas en el mercado formal de vivienda, a su vez el Estado reconoce, amnistía e inicia la regularización a la vez que se va formando una nueva demanda que invadirá, percibiendo que, tarde o temprano, el Estado los reconocerá.

2.3 Gobierno del Dr. Alan García Pérez (1985-1990)

La principal herramienta con la que contó el Ministerio de Vivienda, órgano central del sector, fue la promoción y desarrollo de un amplio programa de habilitaciones urbanas progresivas de lotes con servicios y núcleos básicos para familias de bajos ingresos. Se planteó una política de democratizar la vivienda y hacer que el Estado llegue con sus créditos a los auto constructores. El gobierno de García aceptaba que no podrían elaborar un plan de construcción de viviendas, pero sí que podrían proveer lotes con servicios y que la gente autoconstruyera sus viviendas con materiales y créditos otorgados por el Estado. (Santisteban. 2005)

Crisis en la que cayó el financiamiento de las viviendas por medio de la concesión de créditos hipotecarios: Un factor fundamental para explicar esta crisis fue la recesión y la hiperinflación que experimentó la economía en los tres últimos años de la década. Entre 1988 y 1990, la actividad económica se redujo en alrededor de 10% y la inflación llegó a 7.649% en 1990, cifra sin precedentes; todo ello provocó una caída en los ingresos de la población, la crisis económica produjo un deterioro en la calidad de la cartera de créditos hipotecarios.

El aspecto central de la política de vivienda frente a los asentamientos humanos fue el financiamiento para la instalación de servicios básicos (agua, saneamiento, electrificación), fundamentalmente a cargo del BANVIP.

Respecto a la regularización de la tenencia de la tierra se mantuvo la línea de amnistiar a nuevos invasores. El 4 de junio de 1986 se aprobó la Ley N° 24513, conocida como la "Ley de Titulación", que amnistió a los invasores hasta el 14 de abril de 1986.

El gran punto a su favor que tuvo el lote básico (entre éste y el lote totalmente habilitado, objetivo final) fue que la inversión requerida era el 20% del lote terminado; en otras palabras, el Estado entrega al poblador sólo el 20% de la inversión total. Al plantear esta estrategia, el Estado multiplicaba su capacidad de atención, debido a que invertía menos, dándole lo necesario a muchos. Con ese tipo de solución habitacional propugnado por el Estado:

habilitación de lotes con servicios y núcleos básicos en la periferia de la ciudad; produjo un crecimiento en la tendencia expansiva de la ciudad.

2.4 Gobierno del Ing. Alberto Fujimori Fujimori (1991- 2000)

La crisis económica golpeó a las entidades públicas y privadas en diversos sectores económicos. En este escenario, la Banca Estatal de Fomento (conformada por el Banco de Vivienda, el Banco Agrario, el Banco Industrial y el Banco Minero) fue una de las más afectadas. El nuevo gobierno del Ingeniero Fujimori, ante los malos resultados obtenidos por esas instituciones y en el marco de un nuevo modelo económico, decidió eliminar la Banca Estatal de Fomento. Así, en 1991, el Banco de la Vivienda se declaró primero en reorganización y posteriormente en disolución.

En 1993 se inicia una nueva etapa en el financiamiento de la vivienda a través de créditos hipotecarios otorgados principalmente por la banca privada. El crédito hipotecario otorgado en esos años se concentró sólo en los sectores de mayor poder adquisitivo, ya que las condiciones establecidas para los créditos eran muy difíciles de cumplir por los sectores medio y bajo. Las tasas cobradas para esta clase de créditos eran cercanas a 20% anual en dólares, por períodos de tiempo cortos de cinco a siete años en promedio, y se exigía un nivel de ingresos familiares de US\$2,500. (SANTISTEBAN, 2005)

Es así, que entre 1995 y 1998, las colocaciones mostraron una tasa de crecimiento muy superior al PIB. El mercado de crédito hipotecario se dinamizó también por otros factores, tales como la competencia entre los intermediarios financieros para captar clientes, motivada por el bajo nivel de morosidad de este tipo de créditos; la afluencia de mayores recursos financieros provenientes del exterior, atraídos por un entorno macroeconómico más estable, que permitieron financiar esos préstamos; y una política de financiamiento de la vivienda por la cual el Estado abandonó el papel altamente intervencionista que lo había caracterizado en la década anterior y que desincentivó la participación del sector privado en esta actividad, tanto en el financiamiento como en la construcción de viviendas.

Sin embargo, cabe resaltar que en los últimos años el mayor dinamismo del sector ha sido resultado, en gran parte, del mayor nivel de actividad de los programas del Estado para fomentar el acceso de las familias de menores ingresos a una vivienda, sin que ello represente una distorsión en el mercado que desincentive la participación de inversionistas privados. En lo que respecta a la titulación de predios, se puede decir que durante los diez años su política de vivienda estuvo sustentada en otorgar prioridad a la promoción del acceso a la propiedad formal con la finalidad de facilitar su inscripción registral a fin de garantizar los derechos de todos los ciudadanos a la propiedad y el ejercicio de la iniciativa privada en una economía de mercado.

Se creó el organismo rector máximo la Comisión de Formalización de la Propiedad Informal COFOPRI (D.L. 803 Ley de Promoción del Acceso a la Propiedad Informal) encargado de diseñar y ejecutar de manera integral un programa de formalización de la propiedad a nivel nacional. COFOPRI ha logrado establecer un marco institucional y legal basado en derechos de propiedad seguros para promover la inversión privada y pública en terrenos y viviendas, incluyendo la prestación de servicios públicos.

En el año 1999, se promulga la Ley de Regularización de la Propiedad Inmueble, con la finalidad de promover un proceso masivo de regularización de las edificaciones irregulares que no cumplen con el Reglamento Nacional de Construcciones.

En Enero de 1998, el gobierno de Fujimori promulga la Ley N° 26912 “Ley de Promoción del acceso de la población a la propiedad privada de vivienda y fomento del ahorro, mediante mecanismos de financiamiento con participación del sector privado” con el cual se crea el Fondo Hipotecario de Promoción de la Vivienda-Mivivienda, fondo constituido con Mil quinientos millones de Nuevos Soles provenientes del Fondo Nacional de Vivienda - FONAVI, que tenía como objetivo facilitar la adquisición de viviendas especialmente las de interés social.

El Programa Lote Familiar (PROFAM), destinado a la adjudicación de lotes para familias sin vivienda propia, fue anunciado a mediados del mes de febrero del 2000 como solución al problema de vivienda de la población de bajos ingresos. El gobierno encargó la ejecución del programa al COFOPRI debido a que la ley de creación del COFOPRI contemplaba la creación de un programa de adjudicación de lotes como mecanismo de prevención a futuras invasiones.

2.5 Gobierno del Dr. Alejandro Toledo Manrique (2001-2006)

Alejandro Toledo, sostuvo que empresarios emprendedores y el Estado tienen la responsabilidad de cumplir el reto de promocionar la vivienda popular. Además, aclaraba que ello no era un compromiso del gobierno, sino es una política que no debe culminar cuando concluyese su mandato, ya que había sido incluida en el Acuerdo Nacional, "... nuestra visión es avanzar con firmeza y que el Estado promueva, facilite y supervise y que sea el sector privado el que diseñe, construya y venda las soluciones habitacionales para las familias peruanas..."

Con la implementación de este Plan Nacional, el Gobierno pretende alcanzar el acceso paulatino de toda la población –especialmente la de menores recursos- a una vivienda digna, propiciando de esta manera la mejora de su calidad de vida. A la vez, el Plan propende un adecuado ordenamiento territorial, que permita el uso eficiente y equilibrado del suelo, y espera contribuir a la generación de empleo, al fortalecimiento del sector construcción y a la reactivación de la economía en general.

Bajo la denominación "Vivienda para Todos", el Ejecutivo puso en marcha el Plan Nacional de Vivienda, cuyo objetivo principal es reducir el déficit habitacional existente e impulsar la producción en este rubro, reduciendo sus costos y facilitando su adquisición.

En el año 2002 se puso en marcha una nueva política de vivienda y desarrollo urbano, que ha consolidado una institucionalidad sectorial y un mercado de vivienda que, en términos generales se ha mantenido hasta el momento.

- Los principales instrumentos de esa política (Mivivienda, Techo Propio, Mejoramiento de Barrios) siguen vigentes y el sector ha recibido del presupuesto público crecientes recursos, lo que ha permitido incrementar sus objetivos y alcances.

- La aplicación de esta política no ha reducido los grandes déficits habitacionales y urbanos y, es insuficiente para atender las demandas motivadas por la transición demográfica y por la necesidad de tener ciudades competitivas e inclusivas.

- * Creación del Ministerio de Vivienda.

- * Subsidios directos a través de Techo Propio

- * Planes Nacionales de Vivienda (2)

- * Programa de mejoramiento de barrios

- * Conversión de Mivivienda en empresa

- * Reglamento Nacional de Edificaciones

- * Ley de Acceso al Suelo (Ley 28687)

- * 110 mil viviendas nuevas construidas

- * 49 mil viviendas mejoradas por el Banmat

- * 15 mil familias beneficiadas por Mibarrio

2.6 Segundo gobierno de Alan García Pérez (2006-2011)

Los principales logros establecidos durante el segundo gobierno de Alan García son los que se detalla a continuación:

- * Adscripción de COFOPRI y Superintendencia de Bienes Nacionales al Ministerio de Vivienda.

- * Unificación de programas de barrios urbanos y pueblos rurales.

- * Ley de regulación de habilitación urbana y edificación (Ley N° 29090).

- * Ley de predios tugurizados (Ley N° 29415).

- * Implementación del Bono familiar habitacional rural.

- * 64 mil Bono familiar habitacional rural desembolsados (1 050 millones)
- * 23 mil créditos Mivivienda (1 900 millones).
- * 42 mil créditos del Banmat (800 millones).
- * 6 mil millones de soles invertidos en Vivienda y desarrollo urbano.

2.7 Gobierno de Ollanta Humala Tasso (2011-2016)

Los principales logros establecidos durante el gobierno de Ollanta Humala Tasso, son los que se detalla a continuación:

- * Programa de Apoyo al Hábitat Rural incluyendo Tambos y Huaros.
- * Programa de Generación de Suelo Urbano.
- * Programa Nuestras Ciudades.
- * Disolución del Banco de Materiales.
- * Creación del Leasing Inmobiliario y Alquiler - venta de viviendas.
- * 120 mil Bono familiar habitacional desembolsados (2 100 millones).
- * 42 mil créditos Mivivienda (4 600 millones).
- * 1 500 proyectos de mejoramiento urbano (2,600 millones).
- * 1 500 barrios mejorados (600 millones). (CAPECO, 2016)

Anexo 2: Entrevistas a expertos

Entrevista N° 1:

Sr. Rolando Ponce

Gerente Inmobiliario - Viva GyM S.A.

Fecha: 19/07/2017

1. ¿Cuál es su percepción sobre la construcción de los proyectos de vivienda social masiva en el país, como Collique?

Me parece que son el mejor esquema que se puede implementar para darle una solución real al problema de la vivienda en el país. La demanda insatisfecha de vivienda es de cientos miles y se concentra en su mayor medida en el segmento de vivienda económica. La solución no pasa por promover la ejecución de pequeñas iniciativas de proyectos, las cuales, si bien suman, son insuficientes para compensar la demanda; se necesitan proyectos de ciudad, con habilitaciones urbanas debidamente pensadas, planificadas, haciendo eficiente no sólo la solución de vivienda sino también la de infraestructura relacionada que brinde los servicios adecuados a dichas viviendas.

2. ¿Considera que existe demanda real o potencial para la adquisición de viviendas de proyectos sociales masivas?

Las estadísticas de estudios serios como los realizados por CAPECO y demás instituciones relacionadas al sector así lo demuestran. Hay una demanda potencial enorme y una demanda efectiva muy grande (con intención de compra y capacidad de pago), y como mencione previamente concentrada en los niveles socioeconómicos de recursos medios y bajos.

3. ¿Considera que los fideicomisos resultan útiles para la promoción de programas de vivienda social masiva?

Sí, los fideicomisos son útiles para una gran variedad de proyectos en distintos sectores, entre ellos el sector inmobiliario y los proyectos de vivienda social.

4. ¿Cuál es su experiencia en el empleo del fideicomiso en la construcción de viviendas sociales masiva? ¿En cuántos de estos proyectos se ha empleado fideicomisos?

Tenemos una experiencia de varios años trabajando nuestros proyectos de vivienda social bajo la estructura de fideicomisos en administración y garantía. En la mayoría de nuestros grandes proyectos con socios inversionistas o aquellos que surgen producto de concursos de promoción de vivienda con el Estado empleamos este tipo de esquema de trabajo. Hasta el momento hemos empleado fideicomisos en 09 proyectos.

5. ¿Cuáles considera son los principales beneficios del uso de fideicomisos para la construcción de viviendas sociales masivas? (aquellos que comúnmente se prevén en los contratos)

En un fideicomiso el fideicomitente (por ejemplo, VIVA GyM) transfiere bienes o activos (por ejemplo, terrenos, aportes dinerarios) a un fiduciario (por ejemplo, La Fiduciaria) para formar un Patrimonio fideicometido con un fin específico (por ejemplo el desarrollo de un proyecto de vivienda).

Bajo esta figura el fideicomitente no transfiere la propiedad de los bienes o activos, pero se genera un patrimonio de alguna manera “blindado” porque es inembargable y estaría fuera de cualquier proceso concursal al que pueda estar afecto el fideicomitente y los demás participantes del fideicomiso.

Para el constructor-promotor, protege de riesgos externos al patrimonio involucrado en un proyecto específico, lo que debería significar una mejor posición para el acceso al crédito.

Para los socios inversionistas y bancos, les brinda una estructura de garantía durante la ejecución del proyecto, les mitiga el riesgo y les brinda un mecanismo para administrarlo.

Todos los flujos del proyecto pasan a una cuenta recaudadora con la finalidad de garantizar que dichos flujos sean aplicados al desarrollo del proyecto y se involucra a un supervisor del banco que valide los avances y uso adecuado de los dineros.

Como la estructura del fideicomiso garantiza la ejecución del proyecto de parte del constructor-promotor, se crea un certificado de participación que garantiza a las IFIS ante una falla en el pago de los beneficiarios, para ello establecen una garantía mobiliaria sobre el certificado de participación.

6. ¿Cuáles considera son los principales problemas que surgen a partir del desarrollo de los fideicomisos para la construcción de viviendas sociales masivas? (aquellos que comúnmente se prevén en los contratos)

Uno de los principales problemas es el prolongado tiempo que demora cerrar un contrato de este tipo con el fiduciario y con el fideicomisario sénior. En algunos casos demora más del tiempo en el que los proyectos han alcanzado sus preventas y deben iniciar firmas de contratos de compraventa.

7. ¿De acuerdo a su experiencia cuáles son los principales riesgos detectados en un proyecto inmobiliario a través del empleo de la figura del fideicomiso? ¿De acuerdo a su experiencia como se han mitigado estos riesgos?

Una venta al contado que no ingresa a cuentas de recaudadora no es considerada como venta para el fideicomiso por tanto cuando sea necesario solicitar su restitución de dominio, esta no procederá.

Duplicidad de abonos o abonos realizados en cuentas equivocadas de un mismo proyecto, pero diferente frente, mitigado porque hay un supervisor que revisa todas las cuentas del proyecto por frente y lleva un control de contratos firmados y desembolsos además del control del fiduciario.

8. ¿Considera que los costos de estructuración y supervisión del Fideicomiso inciden para su uso en el desarrollo de un proyecto inmobiliario?

No es barato el uso de fideicomisos dentro de los costos a considerar para el proyecto están:

- Costo de estructuración del fideicomiso,
- Costo mensual por la administración (fideicomiso de activos y de flujos),
- Costo por cuentas adicionales, crece en proyectos multi-etapas,
- Los que se adicionan a los costos que exige el Banco, que son:
 - Comisión de estructuración del banco,
 - Costo por la supervisión que elige el fideicomisario sénior, al cual se le ha dado mayores atribuciones y alcances en sus reportes
 - Mayores costos por solicitudes de informes anuales de auditorías no sólo contables sino también de la correcta canalización de todos los flujos dinerarios a través de las cuentas del fideicomiso.

9. ¿Qué alternativas podrían proponerse al marco legal aplicable a los fideicomisos en los proyectos de construcción de vivienda social?

Los fideicomisos deben perseguir el objetivo del proyecto, el proyecto en el segmento VIS el objetivo suele ser otorgar viviendas económicas a los sectores que menos conocimiento tienen del sistema financiero, por lo que los fideicomisos deben ser herramientas sencillas que generen las menores trabas de cara al cliente al momento que éste accede al proyecto y no deberían considerar mayores garantías o documentos.

Por ejemplo, en fideicomisos donde participa el FMV, puede recomendarse que el banco y el desarrollador de manera consensuada con el FMV (i) soliciten una única lista de requisitos a los clientes, (ii) realicen un procedimiento integral de calificación tanto al FMV como al banco de manera paralela para que “en un solo acto” tengan la calificación del FMV y banco a aplicar al cliente en cuestión.

Es importante tener en cuenta que el FMV es finalmente un fondo con lo que reúne varias características de una institución financiera que son empresas que trabajan con fideicomisos. En tal sentido, sería importante que el FMV adopte criterios o procedimientos de estas instituciones para generar predictibilidad.

10. ¿Consideraría una propuesta viable que los promotores participen a través de créditos sindicados de IFIS?

En nuestro caso particular los 03 grandes proyectos de vivienda en los que hemos y estamos involucrados han tenido y tienen sólo la participación de un banco, sin embargo, no veo ningún inconveniente en que si las IFIS se ponen de acuerdo esto se trabaje con un sindicado.

11. ¿Cuál es su apreciación respecto de los programas sociales que aplica el Estado a través del Fondo Mi Vivienda?

Son un buen camino para dar solución a la demanda de vivienda en los segmentos medios y bajos de la población. Los subsidios aplicados como parte de la cuota inicial son necesarios para permitir que el grueso de la población logre tener acceso al crédito, dadas las condiciones de evaluación por parte de la banca.

Entrevista N° 2:

Sr. Javier Salazar Flores

Gerente General - Besco SAC

Fecha: 21/07/2017

1. ¿Cuál es su percepción sobre la construcción de los proyectos de vivienda social masiva en el país, como Collique?

Es positiva y rentable, nosotros trabajamos en esa zona, asociados con GYM, donde se están trabajando con 10500 viviendas.

2. ¿Considera que existe demanda real o potencial para la adquisición de viviendas de proyectos sociales masivas?

Si existe demanda para este tipo de proyectos de vivienda social, hay una demanda potencial alta, que se ve reflejada en los interesados en adquirir viviendas, pero no cuentan con el dinero para obtenerla, y también demanda efectiva de aquellos que si pueden acceder a los créditos.

La demanda se ve reflejada en unas 150 mil viviendas anualmente, por nuevas familias interesadas en adquirir viviendas en este tipo de proyectos.

3. ¿Considera que los fideicomisos resultan útiles para la promoción de programas de vivienda social masiva?

Sí, pero ahora solo están usando por requerimiento de los bancos, pero la mayoría de proyectos se trabajan con capital propio. Pero el fideicomiso elimina el costo de las cartas fianzas.

4. ¿Cuál es su experiencia en el empleo del fideicomiso en la construcción de viviendas sociales masiva? ¿En cuántos de estos proyectos se ha empleado fideicomisos?

Si contamos con experiencia de fideicomisos en proyectos de construcción de vivienda social masiva, es rentable, actualmente estamos trabajando con GYM en el proyecto Los Parques de Comas.

5. ¿Cuáles considera son los principales beneficios del uso de fideicomisos para la construcción de viviendas sociales masivas? (aquellos que comúnmente se prevén en los contratos)

Me cuesta encontrarlos porque no veo grandes ventajas. Si el banco financia el proyecto no requiero que me maneje los flujos; solo veo ventajas respecto de los certificados de participación que emite la entidad fiduciaria, y así evito el costo de las cartas fianzas.

Desde mi experiencia trabajando en otros países como Chile y Colombia, puedo indicarles que desarrollar el fideicomiso de activos en esos países es mucho más flexible que en Perú.

6. ¿Cuáles considera son los principales problemas que surgen a partir del desarrollo de los fideicomisos para la construcción de viviendas sociales masivas? (aquellos que comúnmente se prevén en los contratos)

Las burocracias, las aprobaciones, se vuelven complicadas las autorizaciones que se tienen que realizar por el supervisor, la entidad fiduciaria y los bancos. Hay muchos partícipes y eso hace que las obras demoren y no tengan el ritmo deseado. Los bancos son más flexibles y menos partícipes.

7. ¿De acuerdo a su experiencia cuáles son los principales riesgos detectados en un proyecto inmobiliario a través del empleo de la figura del fideicomiso? ¿De acuerdo a su experiencia como se han mitigado estos riesgos?

Entre los principales riesgos que hemos observado es en la etapa de ventas, donde es necesario analizar el mercado, de acuerdo al producto que se ofrece; y otro es el costo de los materiales de construcción, y el valor del terreno en vivienda social, el cual fluctúa entre el 15-20% del costo de la obra.

Otro riesgo es la tramitología que se da en estos proyectos, para obtener los permisos, licencias, encontramos que las entidades que las brindan desconocen el manejo de la norma o no las aplican adecuadamente.

También se presentan problemas de factibilidad con los servicios de agua y desagüe, los cuales demoran o no hay factibilidad.

8. ¿Considera que los costos de estructuración y supervisión del Fideicomiso inciden para su uso en el desarrollo de un proyecto inmobiliario?

No son altos, el costo que se paga mensual es 4 mil soles, pero es alto en relación al costo que se aplica en Colombia, el cual no supera los 2500 soles. Pero este no afecta el costo final del proyecto.

9. ¿Qué alternativas podrían proponerse al marco legal aplicable a los fideicomisos en los proyectos de construcción de vivienda social?

Se debería separar el fideicomiso sólo de activos y con la Cuenta recaudadora.

Disponer de fideicomiso de activos sin el de flujos es lo más interesante.

También se podría implementar el fideicomiso de terrenos como se aplica en Colombia.

10. ¿Consideraría una propuesta viable que los promotores participan a través de créditos sindicados de IFIS?

Cualquier banco participa, los bancos grandes no participan no porque no sean rentables, pero están enfocados en otros tipos de proyectos.

El gobierno ha creado políticas de vivienda social para reactivar el deterioro que se ha generado a partir del 2013, dado que a la fecha se vende menos.

11. ¿Cuál es su apreciación respecto de los programas sociales que aplica el Estado a través del Fondo Mi Vivienda?

Se debe volver a impulsar el sector de vivienda social.

Es una fábrica el mercado de vivienda social, esta estandarizado, hay un ritmo de producir la industrialización del proceso de construcción, aplicándose el volumen y economía de escala.

Para asegurar la rentabilidad en este tipo de proyectos se debe tener un mínimo de 10 millones de dólares del proyecto, el cual involucra la venta de unos 200/250 viviendas por proyecto.

Entrevista N° 3:

Sr. Marco Antonio Puga Centurión

Gerente Comercial - CONSORCIO DHMONT & CG & M SAC

Fecha: 02/08/2017

1. ¿Cuál es su percepción sobre la construcción de los proyectos de vivienda social masiva en el país?

Vemos con mucho optimismo el desarrollo de los proyectos de vivienda social masiva en el Perú...cada vez son más y mejores los condominios que se construyen dirigidos a este sector de la población, generalmente desatendido en sus demandas de vivienda digna, y urbanísticamente planificadas.

2. ¿Considera que existe demanda real o potencial para la adquisición de viviendas de proyectos sociales masivas?

Potencialmente hay una demanda de más de un millón y medio de viviendas de la población económicamente activa, que habitan viviendas vulnerables a riesgos sísmicos, de incendio, etc.; y dentro de ésta, en forma real, -es decir familias que no tienen vivienda-, y que ocupan un lugar en la población empleada con bajos ingresos, o auto empleada como micro emprendedores u oficios que dan servicios, según estudios, del total del déficit habitacional señalado, el déficit cuantitativo en términos de porcentaje representa el 41,1%, es decir, compra de vivienda; y el resto es déficit cualitativo o viviendas existentes con deficiencias en la calidad en cuanto a su material de construcción, hacinamiento y acceso a los principales servicios básicos como el agua potable, electricidad y desagüe.

3. ¿Considera que los fideicomisos resultan útiles para la promoción de programas de vivienda social masiva?

Sí, es una forma muy adecuada de asegurar el cumplimiento de la ejecución de los proyectos, dado que son Patrimonios Autónomos que “blindan” el proyecto ante cualquier contingencia estructural o financiera de los promotores y/o ejecutores del proyecto.

4. ¿Cuál es su experiencia en el empleo del fideicomiso en la construcción de viviendas sociales masiva? ¿En cuántos de estos proyectos se ha empleado fideicomisos?

En la actualidad tenemos fideicomisos para megaproyectos como “Ciudad Sol de Collique”, que alberga actualmente a más de tres mil familias, y que llegará a 25 mil familias, con más de 100 mil habitantes proyectados para 2021, convirtiéndose por número de habitantes en una ciudad del segundo nivel según la nueva demarcación urbanística territorial, así mismo venimos estructurando otro para la Ciudad de Piura que contará con más de tres mil viviendas. Del mismo modo seguiremos con proyectos de la misma o mayor magnitud en Chiclayo, Cañete, Pisco, Arequipa y Cusco.

Es importante señalar que el gobierno dará impulso a esta modalidad para asegurar llegar a mayor cantidad de personas que en la actualidad no encuentran la solución adecuada a su necesidad de vivienda.

5. ¿Cuáles considera son los principales beneficios del uso de fideicomisos para la construcción de viviendas sociales masivas? (aquellos que comúnmente se prevén en los contratos)

Seguridad jurídica, seguridad ante riesgo de falencia de los promotores/constructores/desarrolladores, predictibilidad y mensurabilidad de los flujos de efectivo, capacidad de control y supervisión del desarrollo según lo planificado

6. ¿Cuáles considera son los principales problemas que surgen a partir del desarrollo de los fideicomisos para la construcción de viviendas sociales masivas? (aquellos que comúnmente se prevén en los contratos)

Cuando los Fideicomisarios tratan de “Tomar el control” del fideicomiso, dejando de lado los preceptos contractuales, y poniendo en riesgo el desarrollo normal de la ejecución del proyecto

7. ¿De acuerdo a su experiencia cuáles son los principales riesgos detectados en un proyecto inmobiliario a través del empleo de la figura del fideicomiso? ¿De acuerdo a su experiencia como se han mitigado estos riesgos?

Lo mismo del punto anterior, y para mitigar esos riesgos, en los contratos se debe cuidar de prever situaciones de conflicto, mediante trato directo, o arbitrajes

8. ¿Considera que los costos de estructuración y supervisión del Fideicomiso inciden para su uso en el desarrollo de un proyecto inmobiliario?

Sí, pero sin embargo siguen siendo bajos en comparación a costos de Cartas Fianza extendidas por el sistema financiero para garantizar, por ejemplo, los Bonos del Fondo Mi Vivienda o créditos hipotecarios otorgados a los compradores finales de las viviendas, mientras se independizan las unidades inmobiliarias y se constituyen hipotecas individuales a favor de las entidades financiadoras.

9. ¿Qué alternativas podrían proponerse al marco legal aplicable a los fideicomisos en los proyectos de construcción de vivienda social?

Que los desarrolladores puedan otorgar créditos directos complementarios a los Bonos otorgados por el Fondo Mi Vivienda

Que los inversionistas institucionales puedan promover desarrollos inmobiliarios

Que el sistema previsional público y/o privado invierta directamente en desarrollos inmobiliarios dirigidos a sus propios pensionistas, mediante alquiler-venta, alquileres o ventas preferenciales directas

10. ¿Consideraría una propuesta viable que los promotores participen a través de créditos sindicados de IFIS?

Sí, pero considerando la elasticidad necesaria para que no se obstaculicen los desarrollos inmobiliarios

11. ¿Cuál es su apreciación respecto de los programas sociales que aplica el Estado a través del Fondo Mi Vivienda?

Son muy buenos, pero falta un acompañamiento eficaz del sistema financiero, sobre todo los créditos dirigidos a los segmentos C y D de la población.

El gobierno “Sueña” con ejecutar 150 mil viviendas de interés social, pero “condenan” al beneficiario de éstas a tener un módulo de vivienda muy básico o pequeño, ceñido al monto del Bono Familiar Habitacional (Techo Propio) actualmente alrededor de los 32 mil soles, ya que en el Sistema Financiero (IFIS), los Bancos Grandes no quieren por razones de costo operativo, riesgo, mercado objetivo, etc.; y las pequeñas entidades financieras, entre los que contamos con algunas “Cajas” (Sullana, Piura, y algunas mas), Edpymes (Mi Casita Hipotecaria), Financieras (TFC, Efectiva) no pueden, ya que su situación patrimonial es muy pequeña, y sus límites legales para apalancamiento (11 veces máximo según los ratios de Basilea II) son muy cortos, saturándose rápidamente. En este caso los fideicomisos funcionan muy bien por ser patrimonios autónomos fuera del alcance de estos ratios.

Es aquí donde se debe impulsar el desarrollo inmobiliario, en la oferta crediticia para los compradores finales, impulsando la creación de nuevos modelos de desarrollos inmobiliarios, la aceptación de organización y funcionamiento de nuevas entidades financieras (actualmente la SBS no está dando licencias para organizar nuevas instituciones financieras).

El Estado debe cumplir su rol promotor, y no convertirse en un agente inmobiliario que lucre con la venta de terrenos. Estos deben ser ubicados, saneados y concursados entre los interesados en desarrollar vivienda social, y otorgarse al mejor proyecto en consideración a la calidad/precio que ofrezca a sus beneficiarios de los estratos socioeconómicos C y D

En suma, es favorable la coyuntura para ir mejorando los programas de vivienda social, en el entendido que los subsidios otorgados a los beneficiarios retornan al estado, multiplicados por cinco veces vía todas las competencias, procesos, imposiciones fiscales y tributarias, etc.

Entrevista N° 4:

Sr. José Espantoso

Gerente General - Albamar SAC

Fecha: 20/07/2017

1. ¿Cuál es su percepción sobre la construcción de los proyectos de vivienda social masiva en el país, como Collique?

Que no son difundidos por el Estado, no trabajo en proyectos de vivienda social.

2. ¿Considera que existe demanda real o potencial para la adquisición de viviendas de proyectos sociales masivas?

Si existe demanda de este tipo de proyectos, pero el gran inconveniente se presenta con el acceso al crédito de parte de los bancos grandes.

3. ¿Considera que los fideicomisos resultan útiles para la promoción de programas de vivienda social masiva?

Si son útiles, lo que hacen es separar el terreno en un patrimonio separado o autónomo, sobre el cual se desarrolla el proyecto.

4. ¿Cuál es su experiencia en el empleo del fideicomiso en la construcción de viviendas sociales masiva? ¿En cuántos de estos proyectos se ha empleado fideicomisos?

Mi experiencia es mayor en proyectos inmobiliarios dirigidos a otro sector, pero a la fecha vengo desarrollando un proyecto en la ciudad de Chiclayo, pero su uso lo hice en proyectos comerciales (galerías), y porque el banco sponsor fue el que solicito su uso.

5. ¿Cuáles considera son los principales beneficios del uso de fideicomisos para la construcción de viviendas sociales masivas? (aquellos que comúnmente se prevén en los contratos)

Son tres tipos de fideicomisos los que se realizan en este tipo de proyectos, el fideicomiso de activos, el de flujos y el fideicomiso puente, los cuales permiten que los bancos desembolsen los préstamos para desarrollar el proyecto.

Su ayuda es respecto del tema financiero.

6. ¿Cuáles considera son los principales problemas que surgen a partir del desarrollo de los fideicomisos para la construcción de viviendas sociales masivas? (aquellos que comúnmente se prevén en los contratos)

El problema son los bancos, quienes no tienen interés en acceder a los préstamos para este tipo de proyectos.

7. ¿De acuerdo a su experiencia cuáles son los principales riesgos detectados en un proyecto inmobiliario a través del empleo de la figura del fideicomiso? ¿De acuerdo a su experiencia como se han mitigado estos riesgos?

Estos se mitigan con las pólizas las cuales solo cubren el periodo de construcción. El fideicomiso lo soluciona siempre que se encuentre estructurado dentro de los contratos.

8. ¿Considera que los costos de estructuración y supervisión del Fideicomiso inciden para su uso en el desarrollo de un proyecto inmobiliario?

No, son pocos y no afectan porque son manejables y no afectan en el costo final del desarrollo del proyecto. Por ejemplo, me cobran 3500 soles por estructurar un fideicomiso y mensualmente 3000 soles por la administración.

9. ¿Qué alternativas podrían proponerse al marco legal aplicable a los fideicomisos en los proyectos de construcción de vivienda social?

El valor del terreno en este tipo de proyectos no debe ser mayor del 10% para techo propio, la propuesta de que la SBN brinde o licite terrenos que ya tienen ubicados es una opción factible para subsanar el tema de vivienda social, siempre que estos cuenten con servicios básicos, de lo contrario encarecería el costo y no sería viable el proyecto.

10. ¿Consideraría una propuesta viable que los promotores participen a través de créditos sindicados de IFIS?

Sí, porque a mayor cantidad de entidades financieras que puedan brindar créditos se promueve la construcción de este tipo de proyectos.

11. ¿Cuál es su apreciación respecto de los programas sociales que aplica el Estado a través del Fondo Mi Vivienda?

No están enfocados, no hay interés de parte de la banca comercial porque no son rentables para los bancos grandes, deberían mejorar implementando más opciones para los constructores.

Entrevista N° 5:

Sr. Oscar Ortigosa

Director - EF Grupo Inmobiliario

Fecha: 20/07/2017

1. ¿Cuál es su percepción sobre la construcción de los proyectos de vivienda social masiva en el país, como Collique?

Solo he realizado un proyecto de vivienda social masiva, mi única experiencia es un proyecto en la ciudad de Chiclayo, pero no lo he realizado con fideicomiso.

2. ¿Considera que existe demanda real o potencial para la adquisición de viviendas de proyectos sociales masivas?

El mercado de vivienda social si tiene demanda, pero no es atendida por el difícil acceso a los préstamos que tienen respecto de la banca tradicional.

3. ¿Considera que los fideicomisos resultan útiles para la promoción de programas de vivienda social masiva?

Si pueden resultar útiles. Son proyectos rentables pero el acceso al financiamiento de los clientes resulta ser el gran inconveniente. Los costos de fideicomisos no son altos.

4. ¿Cuál es su experiencia en el empleo del fideicomiso en la construcción de viviendas sociales masiva? ¿En cuántos de estos proyectos se ha empleado fideicomisos?

No desarrollo proyectos con fideicomiso, esto porque depende del pedido que haga el banco sponsor.

Pero puedo indicarles que el plazo de estructuración de un fideicomiso puede tener impacto en el desarrollo de la obra, donde los plazos son muy importantes.

5. ¿Cuáles considera son los principales beneficios del uso de fideicomisos para la construcción de viviendas sociales masivas? (aquellos que comúnmente se prevén en los contratos)

Los costos fijos pueden jugar a su favor, y que el fiduciario administre los flujos.

6. ¿Cuáles considera son los principales problemas que surgen a partir del desarrollo de los fideicomisos para la construcción de viviendas sociales masivas? (aquellos que comúnmente se prevén en los contratos)

Coincido con otros constructores que el principal problema es la banca, la concentración del crédito en pocas entidades financieras, estos se enfocan en los sectores altos como A y B, por el tema de rentabilidad.

7. ¿De acuerdo a su experiencia cuáles son los principales riesgos detectados en un proyecto inmobiliario a través del empleo de la figura del fideicomiso? ¿De acuerdo a su experiencia como se han mitigado estos riesgos?

Todos los riesgos que puedan presentarse en los proyectos se cubren con las pólizas CAR.

Estamos promoviendo como gremio que el Estado implemente que las compañías de seguros cuenten con pólizas que puedan cubrir los riesgos por todo el plazo exigido (los 10 años); por el momento solo cubren los riesgos durante el plazo de construcción, el caso de Chile luego del terremoto de Valparaíso saco a la luz este tema de quien asume los riesgos luego de que finalizo la obra, donde existe el riesgo de que una junta de usuarios pueda demandar al constructor por lo ocurrido a pesar que la obra esté bien realizada no soporta un terremoto de esa magnitud, donde el constructor tendría que asumir esos gastos ande una posible demanda.

8. ¿Considera que los costos de estructuración y supervisión del Fideicomiso inciden para su uso en el desarrollo de un proyecto inmobiliario?

No son costos altos que no tiene por qué repercutir en el costo final de la obra.

9. ¿Qué alternativas podrían proponerse al marco legal aplicable a los fideicomisos en los proyectos de construcción de vivienda social?

Que sean las cajas quienes financien este tipo de proyectos.

Que los terrenos del Estado sin uso puedan usarse para este tipo de proyectos.

Otra opción es que ingresen más empresas fiduciarias, eso sería de gran apoyo a los constructores.

10. ¿Consideraría una propuesta viable que los promotores participen a través de créditos sindicados de IFIS?

Sí, es viable su uso para atender un sector que no es atendido por la banca.

11. ¿Cuál es su apreciación respecto de los programas sociales que aplica el Estado a través del Fondo Mi Vivienda?

Deberían implementarse otro tipo de alternativas o mejorar las que tienen actualmente.

Entrevista N° 6:

Sr. Gabriel Macedo

Gerente General - Llaxta SAC

Fecha: 19/07/2017

1. ¿Cuál es su percepción sobre la construcción de los proyectos de vivienda social masiva en el país, como Collique?

Collique es el proyecto de Graña y Montero y DH Mont, licitado por el Estado.

El Estado debería impulsar estos proyectos, hacer muchos más, tener un objetivo claro mediante políticas del Estado con el tema de terrenos.

Desde mi punto de vista un proyecto de vivienda social, respecto del valor de venta no debiera superar el 10/15% como máximo, lo que ocurre es que se presenta una especulación respecto de los terrenos.

Es mejor que el dinero de la venta de esos terrenos termine en manos del Estado, se debería marcar como un objetivo que en un tipo no muy largo, los proyectos de vivienda sean

impulsados por el Estado, puede aportar el terreno y disponerlo para postas, colegios, como aporte al proyecto.

En el caso de venderlos trae un doble problema porque tienes que hacer un expediente para el proyecto con lo complicado que es en el Estado y luego otro para ver en qué se gasta la plata.

Se pueda dar una contraprestación, que la normativa del Estado lo permite, para que ellos impulsen los proyectos.

2. ¿Cuál es su percepción respecto de terrenos del Estado que pueden ser utilizados para proyectos de vivienda social?

Si el Estado impulsara este tipo de proyectos se hace falta invertir y estructurar este tipo de proyectos.

Debe lanzar los lineamientos mínimos, y la contraprestación la puede realizar el constructor.

Nosotros buscamos terrenos, por medio de inversionistas privados, los cuales exigen que al terreno se le saque el mayor rendimiento. Si bien tenemos la motivación del tema social se requiere realizar una inversión que sea rentable.

Como planteamiento la SBN podría canalizar el interés por esos terrenos en venderlos o licitarlos. Habría gran demanda de los que desarrollamos proyectos de vivienda social.

Se debe entender que el negocio inmobiliario y la vivienda social son dos negocios separados.

3 ¿Cuál es su percepción respecto de la informalidad de la vivienda en el país?

Creo que es un tema de Estado, la gente muchas veces dice que el peruano le gusta la informalidad, pero creo que es un tema de información, de educación, de permisibilidad.

Desde el punto de productividad, toda persona tiene derecho a vivir en condiciones adecuadas, en un lugar seguro, tener acceso a servicios básicos, porque todo esto va a influenciar en el PBI del país, se va a generar desarrollo.

La construcción es un sector de crecimiento tremendo, que en el país ha generado gran crecimiento, genera riqueza, patrimonio.

4. ¿Considera que existe demanda real o potencial para la adquisición de viviendas de proyectos sociales masivas?

Lo hay, los proyectos si se venden, aquí el principal problema para los que trabajamos en proyectos de vivienda social es el acceso al crédito de la cuota inicial, por muy poco que te parezca, para el que compra es una barrera alta juntar ese dinero, que puede variar entre los 1500 y 10000 soles para quien quiere adquirir ese tipo de vivienda, es un obstáculo. El otro es el acceso al crédito por la formalidad, gente que no recibe un ingreso formal.

5. ¿Considera que los fideicomisos resultan útiles para la promoción de programas de vivienda social masiva?

Son útiles en proyectos masivos.

6. ¿Cuál es su experiencia en el empleo del fideicomiso en la construcción de viviendas sociales masiva? ¿En cuántos de estos proyectos se ha empleado fideicomisos?

No se tiene experiencia, se ha intentado varias veces nos hemos reunido con Fiduperu y la Fiduciaria, hemos intentado estructurar en un par de oportunidades, incluso hemos llegado a contar con personas especializadas en mi equipo para lograr estructurar.

El fideicomiso te permite flexibilizar tus créditos hipotecarios con diversas entidades financieras.

7. ¿Cuáles considera son los principales beneficios del uso de fideicomisos para la construcción de viviendas sociales masivas? (aquellos que comúnmente se prevén en los contratos).

Los hemos analizado, estamos interesados en que logre funcionar un día con diversas entidades financieras, el beneficio es que no estoy obligado a realizarlo con una entidad.

Los certificados de participación funcionan a favor en el fideicomiso, porque eso permite que pueda negociarlo con otros bancos, pero no todos los bancos son aceptan los certificados de participación, salvo que ellos son los que trabajen el proyecto.

8. ¿Cuáles considera son los principales problemas que surgen a partir del desarrollo de los fideicomisos para la construcción de viviendas sociales masivas? (aquellos que comúnmente se prevén en los contratos)

No tiene experiencia.

9. ¿De acuerdo a su experiencia cuáles son los principales riesgos detectados en un proyecto inmobiliario a través del empleo de la figura del fideicomiso? ¿De acuerdo a su experiencia como se han mitigado estos riesgos?

Desde nuestra perspectiva los riesgos se pueden mitigar. Pero los riesgos de que una entidad financiera cambie sus políticas de crédito son de alto riesgo, como de ahorro y a mitad del proyecto la entidad cambia sus políticas, eso afecta el desarrollo del proyecto, compromete la rentabilidad del proyecto.

Hemos tenido problemas con la flexibilidad de los bancos, y si es el banco sponsor y si estas obligados a colocar con ellos, ¿qué puedes hacer al respecto?

Por otra parte, existe un riesgo de concentración, por ejemplo, un proyecto de 1000 unidades, no creo que sea sano que un solo banco tenga las 1000 unidades, por un tema de concentración de cartera y riesgo.

Creo que la diversificación es buena, y sano para el mismo Estado, el sector y el Fondo Mi Vivienda, que en proyectos tan grandes haya una sindicación de la cartera, también en pro de la competencia, no poder elegir un crédito hipotecario, es un monopolio, el cual afecta en el cliente final. No fomenta la competitividad al momento de escoger que banco y a que tasa comprar.

10. ¿Considera que los costos de estructuración y supervisión del Fideicomiso inciden para su uso en el desarrollo de un proyecto inmobiliario?

No son altos, no influye en el resultado del proyecto.

11. ¿Qué alternativas podrían proponerse al marco legal aplicable a los fideicomisos en los proyectos de construcción de vivienda social?

Proponer soluciones para el acceso al crédito, y a los terrenos.

Promover activamente los proyectos de terrenos activamente, con posibilidades reales.

Flexibilización de parte de los requisitos y los riesgos en caso de vivienda social.

12. ¿Consideraría una propuesta viable que los promotores participan a través de créditos sindicados de IFIS?

Si es viable puede agilizar, porque las entidades financieras mayores no tienen interés en el producto, es importante que acompañarse con mecanismos para que las IFIS se puedan deshacer de esos créditos hipotecarios, porque no van a poder mantener en sus balances por la cantidad.

A las entidades financieras grandes no les interesa el menudeo de uno a uno de estos créditos, pero quizá una entidad menor con un paquete de créditos menores, si puede atraer a un banco mayor.

Es más fácil que estas entidades de crédito menores, finalmente vendan estos créditos directamente, como invertir en un fondo, un paquete de créditos hipotecarios, les genera como beneficio un spread, cobrando un par de puntos solo por administrarlos.

13. ¿Cuál es su apreciación respecto de los programas sociales que aplica el Estado a través del Fondo Mi Vivienda?

Debe ser sostenible económicamente en el tiempo, ver hasta cuanto se puede ganar. Igualar las tasas de crédito, son diferentes en Mivivienda y Techo propio, pesar de que son subsidios, las tasas son diferentes.

La ayuda del subsidio ayuda con el crédito, si funciona.

Entrevista N° 7:

Sr. Francisco Zurek

Gerente General - Armas Doomo

Fecha: 20/07/2017

1. ¿Cuál es su percepción sobre la construcción de los proyectos de vivienda social masiva en el país, como Collique?

No realizo ese tipo de proyectos, mi rubro está enfocado en otro sector de viviendas de tipo comercial y sector Premium.

2. ¿Considera que existe demanda real o potencial para la adquisición de viviendas de proyectos sociales masivas?

Sabemos que si existe demanda para este tipo de proyectos, sigue siendo un problema que los bancos grandes no se enfocan a ese tipo de créditos, porque no les brindan la rentabilidad que esperan.

3. ¿Considera que los fideicomisos resultan útiles para la promoción de programas de vivienda social masiva?

Si uso fideicomiso, pero para otros tipos de proyectos, no para vivienda social.

Los costos de fideicomisos no son altos, los bancos nos exigen el uso de carta fianza que corresponde al 4% del valor de la obra, y los gastos de renovación que terminan siendo más cara que el uso de fideicomiso.

4. ¿Cuál es su experiencia en el empleo del fideicomiso en la construcción de viviendas sociales masiva? ¿En cuántos de estos proyectos se ha empleado fideicomisos?

No desarrollo proyectos de tipo social, por ello no cuento con experiencia en esos proyectos.

Pero considero que de implementarse el fideicomiso que están planteando abriría más opciones a terceros interesados en este tipo de viviendas.

5. ¿Cuáles considera son los principales beneficios del uso de fideicomisos para la construcción de viviendas sociales masivas? (aquellos que comúnmente se prevén en los contratos)

Como no lo he usado no puedo explayarme sobre el tema.

6. ¿Cuáles considera son los principales problemas que surgen a partir del desarrollo de los fideicomisos para la construcción de viviendas sociales masivas? (aquellos que comúnmente se prevén en los contratos)

El problema principal es la banca, la concentración de pocas entidades financieras, concentración crediticia, se enfocan en los sectores altos, no obtienen rentabilidad con este tipo de créditos.

7. ¿De acuerdo a su experiencia cuáles son los principales riesgos detectados en un proyecto inmobiliario a través del empleo de la figura del fideicomiso? ¿De acuerdo a su experiencia como se han mitigado estos riesgos?

Las pólizas mitigan los riesgos que pueden presentarse en el desarrollo de las obras, pero este solo cubre una parte, luego de concluida la obra no hay póliza que cubra los riesgos, pero la ley exige que estos se cubran por 10 años, costo que debe asumir el constructor hasta finalizado este plazo.

Usamos la póliza CAR que sirve durante el desarrollo del proyecto.

8. ¿Considera que los costos de estructuración y supervisión del Fideicomiso inciden para su uso en el desarrollo de un proyecto inmobiliario?

No son costos altos, no alteran el valor del proyecto final.

9. ¿Qué alternativas podrían proponerse al marco legal aplicable a los fideicomisos en los proyectos de construcción de vivienda social?

Podrían incorporar que las empresas de seguros cubran con pólizas a mayor tiempo, como ocurre en otros países como Chile, donde las pólizas cubren los riesgos luego de concluido el proyecto.

La opción de que los terrenos del Estado que no tienen uso se puedan vender o poner a disposición de constructores también es una opción viable que podría implementarse.

10. ¿Consideraría una propuesta viable que los promotores participen a través de créditos sindicados de IFIS?

Si es viable, porque no es un sector atendido por los bancos grandes.

11. ¿Cuál es su apreciación respecto de los programas sociales que aplica el Estado a través del Fondo Mi Vivienda?

No se vienen aplicando medidas que implementen o difundan los proyectos de este tipo.

Entrevista N° 8:

Ing. Hernando Carpio

Gerente de Proyectos Inmobiliarios - Fondo Mivivienda

Fecha: 02/06/2017

1. ¿Cuál es la demanda real y potencial de proyectos de vivienda tipo Collique bajo los esquemas de Techo Propio o fondo mi vivienda?

Si existe una alta demanda por el producto, que acuerdo a la experiencia que tienen se han implementado lineamientos que han sido aprobados por el Directorio del Fondo Mi vivienda, el cual señala que los pagos se realizan por periodos o etapas, y que es en el primer periodo se requiere de la venta de un porcentaje mayor al 60%, lo cual sustenta que estos proyectos se venden en su totalidad y en poco tiempo.

Pero se requiere que existan mayor cantidad de terrenos más un precio razonable de la vivienda, la cual brindarían las condiciones para desarrollar este tipo de proyectos.

Además, señalan que las estimaciones que manejan existe un déficit de vivienda a nivel nacional que supera los dos millones.

2. ¿Cuál es el costo de una vivienda en este tipo de proyectos inmobiliarios?

Son manejados de acuerdo a la normativa del Ministerio de vivienda y del Fondo, los cuales son subvencionados en parte hasta las 20 UIT.

Dentro de estos costos se encuentran los del bono a buen pagador o de incentivo, los gastos de estructuración y la cuota de ahorro programado.

No son costos altos, pero que se prorratan de acuerdo al número de viviendas del proyecto, ellos estiman que un proyecto mayor a 400 viviendas se puede aplicar la figura del fideicomiso, el cual puede alternarse con la carta fianza, y la fianza solidaria, con los cuales se puede realizar un comparativo de precios.

3. ¿Cómo no es cierto que los pobladores prefieren la invasión de un terreno estatal frente a comprar una vivienda en un proyecto de vivienda Techo propio?

En el caso de los proyectos que vienen realizando, un total de 16 en el año 2016 por 42,000 viviendas han sido construidas a nivel nacional, demuestran que si hay una alta demanda de este tipo de proyectos, los cuales les ofrecen las subvenciones más un espacio

urbanizado y programado con servicios públicos o factibilidad de servicios, y en caso especiales con alternativas de saneamiento o plantas de tratamiento residuales.

Tengan en cuenta que una invasión no necesariamente es de libre costo, dado que deben realizar pagos a los “promotores” o dirigentes de las invasiones, por el terreno, adicionalmente de pago de cuotas, y es alto el costo de la instalación de servicios, dado que como no se trata de un proyecto organizado no hay economía de escala, al tratarse de autoconstrucción individual.

Además, el crecimiento inicial de las ciudades se dio por invasión y luego consolidación, no han sido creadas por planeamiento urbano, en las últimas décadas este panorama ha cambiado por cuanto el Estado otorga un subsidio a través de los bonos y ahora la gente aspira a otro nivel de vida con calidad y sea digna.

4. ¿Cómo demostramos la viabilidad de un proyecto de vivienda social? ¿Cómo impulsamos para que estos proyectos sean más viables?

La viabilidad se demuestra con el déficit de vivienda estimado en más de dos millones de vivienda, existe capacidad adquisitiva de parte de la población.

Desde mi punto de vista se debe modificar el tema de la acreditación de la capacidad adquisitiva, porque en su mayoría se trata de trabajadores independientes o informales. Modificar el nivel de sueldo tope para acceder a los bonos, se debería modificar el tema de financiamiento de las entidades financieras (IFIS), para lo cual hay una propuesta de modificación para que se puedan bancar proyectos por Cajas municipales o Edpymes a través de créditos sindicados y de la línea mi proyecto, con lo cual se abre una alternativa de dar una línea de crédito a las Cajas municipales o Edpymes para que financien capital de trabajo a los promotores (como banca de 2do piso); asimismo, dar crédito al cliente final, ahorrando costos financieros.

Por otro lado, el Estado debe realizar la venta de terrenos a precios sociales, con una tasación adecuada, que no eleve los costos, suelo barato y hacer cambio del uso de terrenos estatales como los del Ejército, y asegurar la factibilidad de servicios.

5. ¿Qué información nos podría informar o proporcionar sobre los proyectos de vivienda de Collique, Próceres, La Pólvara, Las Garzas o si hubiera otros en cartera?

Tenemos información, la cual pueden revisarla en la página web del Fondo Mi Vivienda.

6. ¿Cuáles son los riesgos contractuales desde su experiencia en el uso del Fideicomiso?

Se encuentran varios, pero estos se han ido perfeccionando después de varios errores que se cometieron, dado que con la práctica han logrado implementar las políticas o lineamientos, que los riesgos los evalúan al inicio del proyecto a través de la Gerencia de Riesgos, que a la fecha se han superado, pero que son ellos como entidad quienes han asumido la carga, dado que la Fiduciaria tiene una función más administrativa con deficiencia en supervisión. Esto podría superarse asumiendo el fiduciario la responsabilidad de los contratos.

Entrevista N° 9:

Sr. Henry Zaira

Consultor

Fecha: 27/07/2017

1. ¿Cuál es su experiencia en el empleo del fideicomiso en la construcción de viviendas? ¿En cuántos de estos proyectos ha empleado fideicomiso y cuales han sido los motivos?

El desarrollo del sector inmobiliario requiere de una coordinación estrecha entre el sector privado y público, sobre todo en el ámbito de viviendas sociales dado el déficit que existe.

El empleo del fideicomiso para este tipo de infraestructura se convierte en un impulsor para su desarrollo, por cuanto garantiza que los compromisos asumidos serán honrados en forma oportuna y esto a la vez genera que los costos de financiamiento sean menores por tener garantizado los mecanismos de pago.

La experiencia utilizando el mecanismo de fideicomiso se ha dado por ejemplo en la concesión de hospitales, donde los aportes de los asegurados van a un fideicomiso y estos son utilizados para garantizar las exigencias que requiere llevar adelante la concesión de los hospitales, ha sido una experiencia bastante positiva.

2. ¿Cuáles considera son los principales problemas que surgen a partir del desarrollo de los fideicomisos para la construcción de viviendas? (aquellos que comúnmente se prevén en los contratos)

Uno de los problemas que se puede dar es el referido a establecer un fideicomiso con recursos provenientes de tesoro público. Actualmente este mecanismo no tendría aceptación por parte del Ministerio de Economía y Finanzas.

Es posible también generar un fideicomiso a partir de los aportes de los interesados en adquirir una vivienda, este mecanismo tendría que ser desarrollado acorde a las normas existentes sobre manejo de fondos

3. ¿De acuerdo a su experiencia cuáles son los principales riesgos detectados en un proyecto inmobiliario a través del empleo de la figura del fideicomiso? ¿De acuerdo a su experiencia como se han mitigado estos riesgos?

Uno de los principales riesgos que se puede tener, es que el fideicomiso no cuente con los recursos suficientes en el momento de honrar pagos, por lo tanto, puede generar incertidumbre para el desarrollo de los proyectos.

Una buena planificación entre las necesidades para el desarrollo del proyecto ayuda a tener una programación que permita atender estos requerimientos

Se debe en lo posible controlar los sobre costos que se darían en el proyecto por cuanto no contarían con disponibilidad para ser cubiertos

4. ¿Considera que los costos de estructuración y supervisión del Fideicomiso inciden para su uso en el desarrollo de un proyecto inmobiliario?

En cuanto a los costos que requiere la estructuración y supervisión del fideicomiso por lo general estos son absorbidos por el propio movimiento de la cuenta, es decir, los fondos inmovilizados generan intereses y estos deberían ser suficientes para cubrir estos costos.

Al momento de estructurar el fideicomiso se establecen estas condiciones y por lo tanto no debería representar mayores costos

5. ¿Considera que los fideicomisos resultan útiles para la promoción de programas de vivienda social masiva?

El desarrollo de fideicomisos podría ser el mecanismo que ayude fuertemente a cerrar la brecha de viviendas que existe hoy. También ayudaría a establecer paquetes de financiamiento que serían muy atractivos para el sistema bancario.

6. ¿Qué alternativas podrían proponerse al marco legal aplicable a los fideicomisos en los proyectos de construcción de vivienda social?

Considerando que el principal interesado en dar confort a sus ciudadanos es el Estado, se estima que debe desarrollarse una nueva normativa innovadora que permita generar este tipo de mecanismos con las restricciones correspondientes de tal manera que estos fondos puedan apalancar mayores inversiones

7. ¿Cuál es su percepción sobre la construcción de los proyectos de vivienda social en el país?

En estos momentos actuales donde se requiere dar un impulso al crecimiento del país, es una buena oportunidad para re direccionar recursos para el desarrollo de viviendas sociales. La combinación entre el sector público y privado podría rápidamente generar un desarrollo sostenido

8. ¿Consideraría una propuesta viable que los promotores participen a través de créditos sindicados de IFIS?

Es una buena alternativa, de esta manera los riesgos son asumidos por el sector privado y el Estado podría actuar de forma complementaria para dar sostenibilidad al desarrollo del proyecto

9. ¿Considera que existe demanda real o potencial para la adquisición de viviendas de proyectos sociales?

La demanda real existe y también la potencial, podríamos tener una planificación para los próximos 30 años pensando en el desarrollo de nuevas ciudades bajo el concepto de ciudades inteligentes. Un buen ejemplo puede ser la nueva ciudad de Majes en Arequipa que será impulsada por el desarrollo agroindustrial de la zona y que demandara una gran cantidad de viviendas sobre todo para las personas que se encargaran de trabajar las tierras

10. ¿Cuál es su apreciación respecto de los programas sociales que aplica el Estado a través del Fondo Mi Vivienda?

Considero que en la medida de sus posibilidades el Fondo Mi Vivienda ha atendido una parte de los programas sociales. Habría que revisar la experiencia de otros países como Singapur, Corea, donde se han desarrollado políticas que han ayudado en forma drástica a disminuir las necesidades de vivienda de su población.

Entrevista N° 10:

Oscar Orcón Hinojosa

Director de Mercado Previsional Privado - MEF

Fecha: 20/07/2017

1. De acuerdo a su experiencia en el Área de riesgos, ¿cuál es su percepción respecto de la evaluación de proyectos de construcción de viviendas?

No he estado en un área de riesgos, pero sí de fideicomisos, y puedo comentar que la factibilidad de servicio de agua y desagüe siempre es un problema por la limitada capacidad de gestión de las empresas prestadoras de servicios y que limita el desarrollo de cualquier tipo de proyecto de vivienda.

En este sentido, las evaluaciones de proyectos son adecuadas pero su puesta en ejecución es muy engorrosa y complicada para los constructores.

2. ¿Cuáles considera son los riesgos más resaltantes detectados en la solicitud de líneas de crédito por los promotores inmobiliarios para realizar proyectos de construcción de viviendas?

La falta de adecuada solvencia patrimonial y años de experiencia en el desarrollo de proyectos inmobiliarios y la falta de alianza con entidades financieras con adecuado respaldo patrimonial para el financiamiento.

3. ¿De acuerdo a su experiencia cuáles son las principales garantías que solicitan los bancos a los promotores de proyectos inmobiliarios?

Cartas fianzas y en algunos casos depósitos.

4. ¿Cuál es su percepción respecto del empleo del fideicomiso en la construcción de proyectos inmobiliarios?

Se debería explotar mucho más esa herramienta, para el desarrollo de megaproyectos, pero bajo esquemas más ágiles, pues la burocracia del FMV limita mucho el accionar de los constructores.

5. ¿Cuáles considera son los principales problemas que se evidencian a partir de la evaluación de créditos solicitados por los promotores inmobiliarios para proyectos de construcción?

Actualmente el mercado inmobiliario para por una franca se considera que la desaceleración en mención hace que el sistema financiero sea más conservador en sus colocaciones.

Siendo que actualmente, las viviendas de interés social las que representan una oportunidad de mercado importante, pero al estar dentro de una población altamente informal, el sistema financiero no tiene interés en colocar créditos hipotecarios por su bajo valor y alto riesgo de impago; siendo que deben darse incentivos estatales a las microfinancieras para que participen como financiadores de créditos hipotecarios.

6. ¿Cuál es su apreciación respecto de los programas sociales que aplica el Estado a través del Fondo Mi Vivienda?

Son buenos, pero debería ser únicamente para el desarrollo de proyectos urbanísticos y no incentivar la autoconstrucción que no genera impactos importantes en el desarrollo de la sociedad desde una perspectiva económica; pues al promoverse proyectos urbanísticos, se consigue que la actividad constructiva incentive el desarrollo del sistema financiero para este sector.

7. ¿Cuáles considera son los principales obstáculos que se presentan para que un Banco privado de primer orden como el BCP no tenga interés en acceder al préstamo para los clientes de proyectos de viviendas sociales masivas?

La limitación son las políticas de riesgo y nicho de mercado en el sector de viviendas de interés social; porque sus sistemas e infraestructura comercial está diseñada para una población formal; el mercado de viviendas sociales reúne a una población en su mayoría informal y con alto riesgo de impago.

8. ¿Algún comentario adicional respecto del tema?

El subsidio del nuevo crédito Mivivienda no cumple su finalidad de incrementar la demanda de viviendas, pues al no ser de interés social, debería estar enfocado al sector con el poder adquisitivo equivocado que no representa un grupo de interés para el sistema financiero y que finalmente conlleva a que los bancos no usen mucho ese producto estatal.

Entrevista N° 11:

Sr. Paulo Comitre

Gerente General - La Fiduciaria

Fecha: 02/06/2017

1. ¿Por qué se decide hacer un fideicomiso?

Se transfiere el terreno al fideicomiso, hay la ayuda de un supervisor que supervisa y realiza los desembolsos.

El fiduciario solo vende inembargabilidad y afectación del fin. No es un seguro de entrega del proyecto, el promotor vende nada más.

2. ¿El fiduciario interviene en el contrato de fideicomiso y si se interrumpe el contrato de fideicomiso sin acabar la obra o proyecto, quien asume la responsabilidad?

El 57% de los costos fijos de las fiduciarias en Colombia eran correspondientes a los costos de asesoría legal externa. Porque se tienen que asumir demandas de las diversas partes afectadas, en caso el proyecto no concluya o no tenga los requerimientos que se ofrecieron.

El caso del Banco de Comercio y el Proyecto Las Garzas en Chiclayo, se trata de un fideicomiso inmobiliario fallido; fue fiduciario de 500 viviendas, y se dieron 500 incumplimientos.

El fiduciario no puede poner dinero de su bolsillo, está prohibido por Ley, prohibición expresa de la norma, no soy responsable del riesgo de conclusión de la obra.

El proyecto fue embargado, dinero paralizado, se tuvo que recurrir a la cesión de posición contractual de fiduciario al Fondo Mi Vivienda, sino quebraba el Banco de Comercio, le quitaban la licencia y se producía un grave daño a su imagen.

3. ¿Cuál es la participación de La Fiduciaria en el mercado?

En el caso peruano de la fiduciaria la fiduciaria tiene aproximadamente el 70% del mercado y otros el 30 %.

4. ¿Quién debe garantizar la conclusión de la obra? ¿Quién asegura el riesgo de conclusión de la obra?

Debe realizarse la contratación de un seguro en Techo propio, el cual encarece el producto, se debe cambiar los márgenes de precio del producto Techo propio, para que se pueda contratar a una compañía de seguro.

5. ¿Cuál es el costo de la estructuración del fideicomiso?

Es el 0.45% del costo de la obra que vale un fideicomiso, y el costo mensual de administración no supera los USD1000. El tema no es que el fideicomiso sea caro, lo que pasa es que los constructores no quieren usarlo porque se limita su libertad respecto del uso del dinero.

6. ¿Qué riesgos se deben analizar en un proyecto inmobiliario, adecuada asignación de riesgos?

Estos pueden ser:

- Riesgo de embargo de la Sunat.
- Riesgo de conclusión de la obra.
- Riesgo del desvío del dinero.
- Riesgo de embargo del terreno.
- Riesgo de afectación del terreno por parte de la municipalidad.

Entrevista N° 12:

Dra. Susy Bello Knoll / Darío Campos

Catedrática de la Universidad de Buenos Aires /Magister en Derecho Empresario

Fecha: 24/07/2017

1. ¿Cuál es su experiencia en el empleo del fideicomiso en la construcción de viviendas?
¿En cuántos de estos proyectos ha empleado fideicomiso y cuales han sido los motivos?

En la República Argentina, es muy usada la figura del fideicomiso, para instrumentar los llamados “Fideicomisos de Construcción al Costo”, por el cual los fiduciantes (adjudicatarios finales de las unidades funcionales en que se dividirá un edificio) aportan los valores dinerarios necesarios para la adquisición del lote de terreno y la posterior construcción del edificio, constituyéndose en beneficiarios de las unidades funcionales en que se dividirá el edificio una vez construido.

Esta figura posibilita múltiples variantes, entre las cuales una de las más utilizadas, es que el dueño del lote de terreno, también se constituya en Fiduciante, aportando la propiedad del mismo, y recibiendo ya sea dinero o unidades funcionales como contraprestación por la transferencia del lote de terreno aportado.

Hemos empleado esta figura en múltiples proyectos, y lo hemos hecho a fin de otorgar seguridad jurídica a los distintos partícipes, principalmente con el objetivo de proteger a los fiduciantes beneficiarios del emprendimiento constructivo, dado el riesgo propio que la actividad constructiva y las empresas constructoras en general.

El fideicomiso como figura jurídica nos permite aislar el patrimonio fideicometidos conformado por el lote de terreno y los activos incorporados al mismo, del patrimonio de los

distintos actores del negocio, que como hemos dicho están sujetos a mayores riesgos producto de la actividad que desarrollan.

2. ¿Cuáles considera son los principales problemas que surgen a partir del desarrollo de los fideicomisos para la construcción de viviendas? (aquellos que comúnmente se prevén en los contratos)

El principal problema está dado por el control de la idoneidad y profesionalidad del Fiduciario, figura principal del Fideicomiso, quien deberá velar por los intereses de los distintos actores, proteger el patrimonio fideicometido, así como cumplir y hacer cumplir las obligaciones del fideicomiso con los terceros contratantes y de estos con el Fideicomiso.

A fin del cumplimiento del objeto del fideicomiso, el contrato deberá prever la auditoría y control de gestión del Fiduciario, así como la obligación de este último de informar a los fiduciantes y rendir cuentas conforme la forma y oportunidad que prevea la ley a la que este sujeto.

Respecto de las empresas constructoras y proveedoras de materias primas que contraten con el Fiduciario en representación del Fideicomiso, es importante que el contrato establezca que toda suma que se les entregue lo sea contra certificación de obra, y que aquellas sumas que se abonen por adelantado para acopio de materiales, lo sean bajo la cobertura de uno o varios seguros de caución, que garanticen el cumplimiento de las prestaciones a que se comprometen dichos terceros.

3. ¿De acuerdo a su experiencia cuáles son los principales riesgos detectados en un proyecto inmobiliario a través del empleo de la figura del fideicomiso? ¿De acuerdo a su experiencia como se han mitigado estos riesgos?

Como expresamos en el punto anterior, el riesgo principal está dado por los posibles incumplimientos de las empresas proveedoras de productos y servicios al fideicomiso, así como por la falta de idoneidad del Fiduciario elegido para llevar adelante y controlar el desarrollo del proyecto constructivo.

4. ¿Considera que los costos de estructuración y supervisión del Fideicomiso inciden para su uso en el desarrollo de un proyecto inmobiliario?

Si bien los costos son importantes, no son un factor determinante respecto de la elección de la figura. La elección o no de la figura del Fideicomiso pasará por el desarrollador en tanto y en cuanto pretenda mayor o menor libertad de acción en el desarrollo del proyecto, así como en la fijación del precio final del metro cuadrado en el caso de que no se utilice la figura.

5. ¿Considera que los fideicomisos resultan útiles para la promoción de programas de vivienda social masiva?

Puede ser una buena solución, en tanto y en cuanto, se realice un control exhaustivo de los actores involucrados y se garantice la obtención de la mejor relación precio calidad del metro cuadrado final construido.

6. ¿Qué alternativas podrían proponerse al marco legal aplicable a los fideicomisos en los proyectos de construcción de vivienda social?

La alternativa a la normativa privada existente es una norma que estructure un Fideicomiso Público con características que permitan mayor control.

7. ¿Cuál es su percepción sobre la construcción de los proyectos de vivienda social en el país?

Puedo indicar que mediante el Decreto N° 902/12 se constituyó el FONDO FIDUCIARIO PÚBLICO denominado PROGRAMA CRÉDITO ARGENTINO DEL BICENTENARIO PARA LA VIVIENDA ÚNICA FAMILIAR (Pro.Cre.Ar), cuyo objeto es facilitar el acceso a la vivienda propia de la población y la generación de empleo como políticas de desarrollo económico y social.

PROCREAR Solución Casa Propia, que es un relanzamiento del programa original en 2016, es un programa que combina crédito hipotecario, ahorro de las familias y una bonificación del Estado Nacional, en un esquema de cooperación junto con los bancos, que posibilitará que miles de familias accedan a su primera casa. Participan en la implementación del Programa la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES), la Agencia de Administración de Bienes del Estado (AABE), el Ministerio del Interior, Obras Públicas y Vivienda y el Ministerio de Hacienda y Finanzas. El Gobierno ha informado que habría alrededor de 50.000 inscriptos.

8. ¿Consideraría una propuesta viable que los promotores participan a través de créditos sindicados de Instituciones Financieras?

Sería una propuesta viable, pero hay que analizar el modo de implementación y cláusulas de la sindicación.

9. ¿Considera que existe demanda real o potencial para la adquisición de viviendas de proyectos sociales?

En el caso de la República Argentina se puede advertir conforme lo indicado en el responde que efectivamente hay demanda.

Entrevista N° 13:

Dra. Milenka Villca

Catedrática Universidad de Barcelona

Fecha: 29/07/2017

1. ¿Cuál es su experiencia en el empleo del fideicomiso en la construcción de viviendas? ¿En cuántos de estos proyectos ha empleado fideicomiso y cuales han sido los motivos?

Mi experiencia se ciñe a la investigación jurídica, doctrinal y jurisprudencial del tratamiento del fideicomiso en los países de Latinoamérica, en particular, en los países de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú. Este estudio lo he analizado desde una perspectiva del derecho comparado, identificando las mejores prácticas del fideicomiso en los países latinoamericanos respecto los países europeos, como España e Italia, y viceversa. Los motivos que me han llevado al estudio del fideicomiso estriban principalmente en las bondades que ofrece esta figura como medio jurídico idóneo para estructurar operaciones financieras de menor y mayor escala, tanto en el ámbito privado como público.

2. ¿Cuáles considera son los principales problemas que surgen a partir del desarrollo de los fideicomisos para la construcción de viviendas? (aquellos que comúnmente se prevén en los contratos).

La práctica de los fideicomisos inmobiliarios ha mostrado que suelen plantearse problemas en el desarrollo de la operación, unas veces en la fase inicial y otras veces en la fase final, por los cambios que se producen en la ejecución de la construcción que son diversos de lo acordado en el contrato (ej. variación en el precio inicial de la vivienda en proyecto respecto el precio final tras la construcción, problemas para asumir o repartir los sobrecostos de la construcción, incidencias en la calidad de la construcción de la vivienda, etc.).

La falta de una normativa específica que regule el contrato de fideicomiso inmobiliario y sus tipologías supedita que todo el negocio jurídico quede plasmado en el contrato, de manera que las obligaciones y derechos de las partes implicadas no están delimitados legalmente, a diferencia de lo que sucede generalmente con los fideicomisos de titulación.

3. ¿De acuerdo a su experiencia cuáles son los principales riesgos detectados en un proyecto inmobiliario a través del empleo de la figura del fideicomiso? ¿De acuerdo a su experiencia como se han mitigado estos riesgos?

Desde la perspectiva del derecho comparado se observa que los riesgos que entraña este tipo de negocio jurídico, sea por factores internos o factores externos, se han mitigado ofreciendo una regulación específica sobre esta clase de fideicomiso, la cual ha estado dotada de mecanismos para asegurar la ejecución óptima del proyecto inmobiliario en sus distintas fases: fase precontractual, fase de ejecución y fase conclusiva y entrega de viviendas a los fiduciantes compradores.

4. ¿Considera que los costos de estructuración y supervisión del Fideicomiso inciden para su uso en el desarrollo de un proyecto inmobiliario?

Desde luego que sí, mientras más agentes económicos participen en la estructuración de este tipo de fideicomiso (entidad financiadora, empresa constructora, entidad fiduciaria, etc.) más costosa resultará la operación, porque el presupuesto aumenta, si el precio aumenta demasiado es un punto en desfavor porque desincentivará el uso del fideicomiso.

5. ¿Considera que los fideicomisos resultan útiles para la promoción de programas de vivienda social masiva?

Por supuesto que sí, a pesar de que pueden plantearse factores externos que pueden incidir en el fideicomiso, este contrato ha demostrado ser una vía jurídica apta para la estructuración de operaciones inmobiliarias de diversas clases, con la participación de diversos agentes y adaptado al volumen y necesidades de todas las partes implicadas en el contrato, brindando a cada una de ellas seguridad jurídica a través del patrimonio autónomo.

6. ¿Qué alternativas podrían proponerse al marco legal aplicable a los fideicomisos en los proyectos de construcción de vivienda social?

Se podría valorar dos alternativas: la introducción de mecanismos de solución de controversias no previstas en el contrato y medios de control específicos sobre la ejecución de la construcción del proyecto inmobiliario al margen del fiduciario.

7. ¿Cuál es su percepción sobre la construcción de los proyectos de vivienda social en el país?

La experiencia del uso del fideicomiso público en Bolivia para la construcción y financiación de la primera vivienda social familiar ha sido buena en general como medio para dar una respuesta al problema del déficit de vivienda del país, pero ha mostrado también que la injerencia de factores políticos en la gestión de los fideicomisos públicos ha sido un punto de desfavor cuando no se ha actuado de forma imparcial sino en función de intereses políticos.

8. ¿Consideraría una propuesta viable que los promotores participen a través de créditos sindicados de Instituciones Financieras?

Considero que es una posibilidad atractiva para facilitar la financiación del proyecto inmobiliario, sin embargo, esta propuesta entraña muchos aspectos a examinar por cuanto la gestión fiduciaria del proyecto se disgregaría entre varios fiduciantes, lo que podría comportar, de algún modo, problemas en la delimitación de las facultades administrativas y/o de gestión y de las obligaciones de cada una de las entidades fiduciarias. La normativa, por lo general, está pensada en la participación de un banco fiduciario y no prevé disposiciones específicas respecto la participación sindicada.

9. ¿Considera que existe demanda real o potencial para la adquisición de viviendas de proyectos sociales?

Las estadísticas demuestran que actualmente existe demanda para la adquisición de viviendas de proyectos sociales, principalmente, por las familias de bajos recursos económicos precisamente porque no pueden obtener financiación bancaria con entidades financieras privadas por el riesgo de incobro que éstas últimas consideran que existe en el préstamo. Al no tener esta oportunidad, para éstas familias la adquisición de la vivienda social

mediante el fideicomiso constituye una buena alternativa para comprar su vivienda dentro de sus posibilidades económicas.

Cabe pensar que la demanda de la vivienda social irá en aumento, puesto que la situación económica de los países latinoamericanos muestra cierta desaceleración económica al presente, a pesar del repunte que ha tenido estos últimos años. Si no hay crecimiento económico, ni creación de fuentes de trabajo, que es lo fundamental, la situación económica de las familias con menos recursos no mejorará y por tanto continuarán con la desventaja de poder acceder a un crédito bancario en condiciones normales.

Entrevista N° 14:

Arq. Sandra Meza

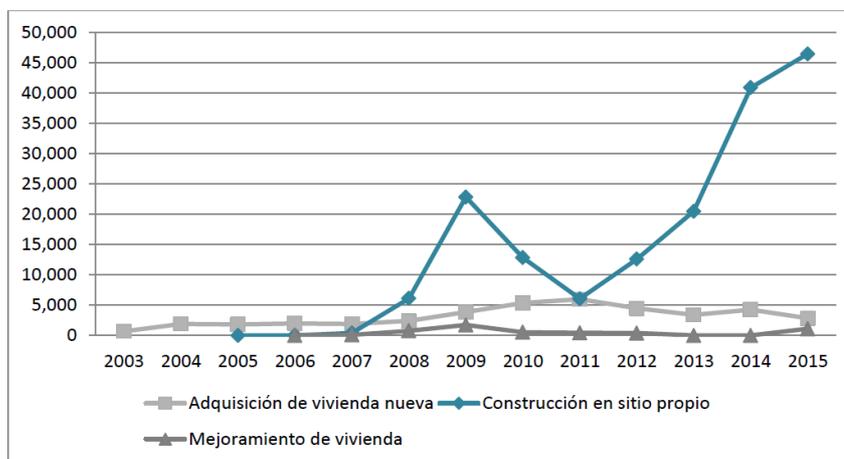
Catedrática PUCP

Fecha: 29/07/2017

1. ¿Cuál es su percepción sobre la construcción de los proyectos de vivienda social masiva en el país?

Los proyectos de vivienda de interés social que se han dado en los últimos años han buscado principalmente aumentar la cantidad de inmuebles construidos al año como meta, buscando cubrir así el déficit cuantitativo, más no el cualitativo, ya que la calidad arquitectónica y de habitabilidad de estas viviendas no es la óptima. Sin embargo, el mayor porcentaje de déficit habitacional se encuentra en el cualitativo. Como se puede ver en el cuadro a continuación elaborado para mi Trabajo de Fin de Máster, la modalidad de Mejoramiento de vivienda ha sido la que ha recibido menores fondos en los últimos años para el Programa Techo Propio. Esto demuestra que no se está abordando el problema del déficit habitacional desde su punto más crítico.

Gráfico 6. Bonos Familiares Habitacionales otorgados por modalidad de postulación.



Fuente: Elaboración propia. Datos obtenidos desde Fondo MIVIVIENDA S.A., 2015.

2. ¿Considera que existe demanda real o potencial para la adquisición de viviendas de proyectos sociales masivas?

Sí, principalmente por la migración a las ciudades, las familias requieren de viviendas, muchas veces no contando con los medios suficientes para adquirir éstas del mercado inmobiliario regular. Además de eso se suma el crecimiento poblacional (aproximadamente se crean 95,000 nuevas familias al año) y las viviendas que se encuentran ya en condiciones inhabitables por problemas estructurales, hacinamiento, porque se encuentran en zona de riesgo, etc. Otra causa de demanda son las familias desprovistas de vivienda a causa fenómenos naturales.

3. ¿Cuáles considera son los principales problemas que surgen en el desarrollo de proyectos viviendas sociales masivas?

Pienso que el principal problema nace de la concepción misma por lo que se entiende vivienda de interés social. El bono familiar habitacional del Programa Techo Propio lo define meramente en temas económicos (Costo de adquisición), cuando en muchos países se ha desarrollado ya el concepto de manera más profunda. Por ejemplo, se debería considerar la calidad arquitectónica de las viviendas, a fin de brindar confort a sus habitantes. Consideraciones urbanas como por ejemplo el abastecimiento de equipamientos que acompañen a la generación de la vivienda (hospitales, escuelas, mercados, etc.), la conectividad dentro de la ciudad, las redes de transporte, la valorización de espacios públicos de calidad y en el mejor de los casos que se considere también la rehabilitación urbana.

En términos de economía no se debería considerar únicamente el costo de adquisición de la vivienda sino también el costo de mantenimiento de la vivienda que asumirá una familia que no cuenta con altos ingresos. Finalmente, existen las consideraciones sociales que asegurarán la inserción de los beneficiarios en una sociedad diversa, evitando la gentrificación.

4. ¿Está conforme con la definición dada en la Ley que crea el bono familiar habitacional, que define la vivienda de interés social?

No, por lo antes expuesto.

5. ¿De acuerdo a su experiencia cuáles son los principales riesgos detectados en un proyecto inmobiliario de vivienda social masiva?

La falta de control a las empresas inmobiliarias que participan de estos proyectos, ocasiona que se en algunos casos lamentablemente no se haya cumplido con obtener la factibilidad de servicios (agua, luz y desagüe), de este modo no se ha podido conseguir la conformidad de obra dejando en muchos casos a las familias beneficiarias sin vivienda, aun habiendo pagado cuotas.

Por otro lado, muchos de estos proyectos de vivienda se centran en la entrega de unifamiliares en zonas periféricas de las ciudades, aumentando el problema de abastecimiento de servicios. Mientras más crezca la ciudad el costo de tendido de redes y poder conseguir el abastecimiento a toda la población será más difícil. Por otro lado, la ciudad se expande ocasionando la aparición del transporte informal para cubrir nuevas rutas debido a la demanda de la población y generando así mayor caos vehicular.

Finalmente creo que un gran riesgo es el de la segregación territorial y social que genera el proyectar viviendas en urbanizaciones como guetos y que no permiten la relación de personas de distintos niveles económicos y con diferencias culturales.

6. ¿Cuáles considera son los principales problemas de la informalidad de construcciones en el país?

Como hemos podido observar hace poco, se entregan terrenos en zonas no destinadas a la urbanización, las cuales han sido designadas de este modo en los planes urbanos pues se conoce que cuentan con un tipo de riesgo o están destinadas a proporcionar a la población de espacios públicos de calidad. Por otro lado, las invasiones en zonas que del mismo modo no proporcionan calidad de vida a las familias y que más aún se construyen sin supervisión de especialistas capacitados, aumentando así el déficit cualitativo de viviendas. El problema que todo esto se dé, a mi parecer radica en la corrupción dentro de las municipalidades, donde se otorgan conformidades de obra a proyectos que no cumplen con los requisitos mínimos o que ni siquiera exigen licencias de construcción.

7. ¿Qué propuesta consideraría respecto de implementar proyectos de vivienda social en el Perú?

Inicialmente se requiere un cambio de concepción hacia la vivienda social, tanto de los entes que la proponen como de la población. Se conoce que existe un tema cultural por el cual las familias prefieren obtener un terreno y poder construir progresivamente en él conforme

crezca la familia, pero existe actualmente un déficit de suelo urbano, ocasionando la sobrevaloración en algunos casos y en otros la aparición de terrenos urbanizados donde no se debería.

8. ¿Desde su experiencia?, ¿cómo se podría cubrir el déficit de vivienda que actualmente existe en el país?

En otros países se practica ya la adquisición de viviendas sociales de alquiler, donde las familias obtienen un lugar donde vivir, pero el gobierno obtiene una renta a partir de él, de modo que se puede re-invertir en nuevos proyectos. Se puede optar mayormente por la construcción de viviendas de calidad en altura, cubriendo mayor demanda de la que se cubre generando proyectos unifamiliares. Asimismo, se puede estudiar la población objetivo que requiere las viviendas y plantear nuevas soluciones correspondientes a ella. Por ejemplo, viviendas para jóvenes solteros, adultos, pequeñas familias, etc. Podrían acceder a un mercado de viviendas distinto.

9. ¿Qué opinión le merece la posibilidad de los aportes que realizan las inmobiliarias en los proyectos de reserva de áreas para ser destinadas a fines sociales?

Pienso que todo aporte podría ser igualmente desaprovechado si no se entiende inicialmente la necesidad de viviendas de calidad.

10. ¿Cuál es su apreciación respecto de los programas sociales que aplica el Estado a través del Fondo Mi Vivienda?

El programa de vivienda social que aplica el Fondo Mivivienda es el programa Techo Propio, el cual a mi parecer requiere de una revisión de conceptos y modalidades de adquisición. Actualmente el ritmo de crecimiento poblacional supera por mucho a la cantidad de viviendas que genera el programa. La falta de control a las empresas que participan de estos proyectos ocasiona pérdidas económicas para el programa, sin lograr abastecer a la población. Además de los casos de corrupción que se han encontrado por ejemplo en Trujillo hace algunos años. Lamentablemente creo que este programa merece una revisión y reestructuración. Tengo conocimiento que Marisa Glave junto con la comisión de vivienda del congreso estuvo planteando un proyecto de ley sobre vivienda social. No tengo conocimiento si se llegara a aprobar o no, pero hubiese sido un buen punto de partida.

Entrevista N° 15:

Sr. Adolfo Ramondelli

Apoderado - Gerpal SAC

Fecha: 03/08/2017

1. ¿Cuál es su percepción sobre la construcción de los proyectos de vivienda social masiva en el país?

Debajo de su potencial. Mucha demanda insatisfecha

2. ¿Considera que existe demanda real o potencial para la adquisición de viviendas de proyectos sociales masivas?

Sí.

3. ¿Considera que los fideicomisos resultan útiles para la promoción de programas de vivienda social masiva?

No, hoy existe el concepto de cuenta garantía con costo cero que es un fideicomiso “asolapado”

4. ¿Cuál es su experiencia en el empleo del fideicomiso en la construcción de viviendas sociales masiva?

Para vivienda social ninguno ¿En cuántos de estos proyectos se ha empleado fideicomisos?

5. ¿Cuáles considera son los principales beneficios del uso de fideicomisos para la construcción de viviendas sociales masivas? (aquellos que comúnmente se prevén en los contratos)

Para las personas, una posible reducción de su tasa de interés.

Para el constructor, mayor velocidad de venta, posible mayor precio, mayor demanda. Mayores costos de estructuración y gastos de mantención que lo trasladara al precio

Para el banco, menos riesgo, más negocio para los bancos ya que las empresas de fideicomiso pertenecen a grupos bancarios.

6. ¿Cuáles considera son los principales problemas que surgen a partir del desarrollo de los fideicomisos para la construcción de viviendas sociales masivas? (aquellos que comúnmente se prevén en los contratos)

Pocas empresas dedicadas al fideicomiso.

Poco flexible al momento del desembolso a la constructora.

Caro (1% a 2% del valor del contrato) que el comprador o constructora deben de asumir más el costo de estructuración que si lo paga el constructor.

No es la solución.

7. ¿De acuerdo a su experiencia cuáles son los principales riesgos detectados en un proyecto inmobiliario a través del empleo de la figura del fideicomiso?

El sector “social” no se preocupa por su scoring, muchas veces tiene ingresos irregulares y no califica, muchas veces no tiene la cuota inicial, el fideicomiso no mejora esto por ende el riesgo será cargar a la constructora con costos de estructuración y mantención del fideicomiso. Es decir, más costos que los llevará al precio de la vivienda ¿De acuerdo a su experiencia como se han mitigado estos riesgos?

8. ¿Considera que los costos de estructuración y supervisión del Fideicomiso inciden para su uso en el desarrollo de un proyecto inmobiliario?

Sí. Es casi el 1% del valor del proyecto igual que el costo financiero de construir

9. ¿Qué alternativas podrían proponerse al marco legal aplicable a los fideicomisos en los proyectos de construcción de vivienda social?

No sé.

10. ¿Consideraría una propuesta viable que los promotores participen a través de créditos sindicados de IFIS?

El fondo mi vivienda funciona como un crédito IFI, y los bancos lo usan para colocar créditos con riesgo acotado. No es la solución.

11. ¿Cuál es su apreciación respecto de los programas sociales que aplica el Estado a través del Fondo Mi Vivienda?

Los programas que funcionan ayudan, pero no solucionan el problema del alto precio de viviendas que hace que las personas no puedan acceder a una casa, su poca capacidad de ahorro, su informalidad salarial.

El programa mi terreno no funciona, hasta hace 1.5 años solo lo daba una caja municipal y hoy ninguna. El costo de independizar terrenos es costoso y tedioso. Ningún banco se va a meter

Resumen: los fideicomisos, el fondo mi vivienda NO solucionan la causa del problema.

Anexo 3: Legislación aplicada al tema de fideicomisos y relacionados

- Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros - Ley N° 26702
- Reglamento del Fideicomiso y de las empresas de servicios fiduciarios aprobado por Resolución SBS No. 1010-99 y normas modificatorias
- Resolución Ministerial N° 209-2012-Vivienda - Artículo 27°
- Resolución Ministerial N° 170-2017-Vivienda Artículo 16°
- Ley N° 26912 - Creación del Fondo Mivivienda y modificatorias
- Ley N° 29033 - Creación del bono del buen pagador
- Resolución Ministerial N° 054-2002-VIVIENDA - Creación del Programa Techo Propio
- Ley N° 27829 - Creación del Bono familiar habitacional
- Decreto Legislativo N° 1037
- Ley N.º 28687

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico II-1 Demanda insatisfecha	46
Gráfico II-2 Diagnostico del sector vivienda	47
Gráfico II-3 Medidas adoptadas	49
Gráfico II-4 Incremento de precio de metro cuadrado Lima	50
Gráfico II-5 Generación de suelo urbano	51
Gráfico II-6 Crecimiento del PBI sector construcción	56
Gráfico II-7 Demanda efectiva de vivienda	61
Gráfico II-8 Evolución de las tasas de crecimiento anual de los créditos hipotecarios	62
Gráfico II-9 Evolución de las colocaciones de créditos hipotecarios y tasas de interés	62
Gráfico II-10 Esquema de Fideicomiso que actualmente se usa	82
Gráfico II-11 Propuesta de Fideicomiso inmobiliario estructuración	83
Gráfico II-12 Cómo funciona	83
Gráfico II-13 Bonos familiares habitacionales otorgado por modalidad de postulación	125

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla IV.1 – Matriz de Entrevistas	67
Tabla IV.2 – Matriz de Tesis	73