

**Apoyo técnico en el proceso de definición del programa de vivienda para arriendo en inmuebles de valor patrimonial en la ciudad de Quito - Contractual de Productos y Servicios Externos (PEC)**

**Banco Interamericano de Desarrollo  
Instituto Metropolitano de Patrimonio (Quito, Ecuador)**

**Informe 1**

**Componente 1.1. Resultado del Análisis de las mejores prácticas y lecciones aprendidas en el desarrollo de modelos de gestión de unidades habitacionales para arriendo, generadas mediante la reutilización de edificaciones patrimoniales municipales.**

Consultor: Guido Borasino Sambrailo

Contacto: ([guido.borasino@pucp.edu.pe](mailto:guido.borasino@pucp.edu.pe) / [guidoborasino@gmail.com](mailto:guidoborasino@gmail.com))

Junio, 2018

## **TABLA DE CONTENIDO**

<b>1. Presentación</b> .....	<b>4</b>
<b>2. Análisis de prácticas de los programas de vivienda</b> .....	<b>8</b>
<b>2.1. Componente 1: Preparación de la oferta de vivienda y gestión de la demanda</b> .....	<b>8</b>
2.1.1. Prácticas para la generación de oferta: financiamiento del mejoramiento, rehabilitación o construcción de vivienda .....	8
2.1.1.1. Argentina (HH). “Alquileres Tutelados”: generación de vivienda subsidiada para demostrar la viabilidad económica de la vivienda de alquiler para los sectores excluidos.....	8
2.1.1.2. El Salvador (Fundasal). Centro Histórico, barrio San Esteban, San Salvador: construcción de viviendas altamente subsidiadas para la administración de las cooperativas.....	8
2.1.1.3. Chile (MINVU): Programa “Arrendar una Vivienda”: la generación de oferta como uno de los cuellos de botella de la promoción de la vivienda de alquiler.....	9
2.1.1.4. Palestina. Programa de Rehabilitación de la Antigua Ciudad de Hebrón: exoneraciones tributarias y articulación de actores para la rehabilitación y repoblamiento del centro de la ciudad.....	10
2.1.2. Prácticas para la identificación y focalización de beneficiarios .....	14
2.1.2.1. Argentina (HH). “Alquileres Tutelados”: estrategia de identificación y de propietarios con el objetivo de promover la mejora de la calidad de la vivienda mediante el acceso al mercado privado de alquiler.....	14
2.1.2.2. El Salvador (Fundasal) Vivienda Cooperativista (Centro Histórico) barrio San Esteban, San Salvador: la gestión comunal como mecanismo para la identificación de beneficiarios. ....	15
2.1.2.3. Chile (MINVU): Programa “Arrendar una Vivienda”: estrategias de focalización e identificación de beneficiarios para los programas de vivienda de alquiler. ....	15
2.1.3. Prácticas de participación de la sociedad civil en organización de la demanda y en identificación de necesidades para la creación de vivienda adecuada. ....	17
2.1.3.1. El Salvador (Fundasal). Vivienda Cooperativista (Centro Histórico) barrio San Esteban, San Salvador: la gestión cooperativa como mecanismo para la identificación de necesidades y seguridad en el acceso a la vivienda.....	17
2.1.3.2. Tailandia. Proyecto: Baan Mankong, Community Organization Development Institute (CODI): vinculación de la gestión comunal con las agencias estatales para la identificación y generación de vivienda adecuada.....	17
<b>2.2. Componente 2: Prestación del servicio de arriendo, mantenimiento y control, subsidios y otros instrumentos financieros de promoción de la oferta...</b>	<b>18</b>
2.2.1. Prácticas en la prestación del servicio de arriendo, cobro de renta, administración de la propiedad y mantenimiento de la calidad de las edificaciones..	18

2.2.1.1.	Argentina (HH) “Alquileres Tutelados”: participación de beneficiarios en la administración y mantenimiento de la propiedad común.....	18
2.2.1.2.	Chile (MINVU) Programa “Arrendar una Vivienda”: el involucramiento de organizaciones no gubernamentales en la gestión de la vivienda de alquiler a partir de la rehabilitación.....	18
2.2.1.3.	Perú. Programa Ayni (Inmobiliaria Viva GyM): Formación de capacidades para el adecuado mantenimiento de los edificios y la mejora de la convivencia entre vecinos.....	19
2.2.2.	Prácticas de subsidios a la demanda, acceso al crédito y otros instrumentos financieros de promoción de la oferta de vivienda social.....	21
2.2.2.1.	Chile (MINVU): “Arrendar una Vivienda”: Subsidios focalizados y diferenciados para la vivienda en alquiler.....	21
2.2.2.2.	USA: Gobierno de Seattle, Washington: incentivos tributarios para renovación urbana y generación de vivienda social.....	21
2.2.2.3.	Tailandia. Proyecto: Baan Mankong, Community Organization Development Institute (CODI): acceso a crédito de manera cooperativa.....	23
<b>2.3.</b>	<b>Componente 3: Control de rentas, estrategias anti-gentrificación, promoción del empleo y acceso a fuentes de ingreso complementarias.....</b>	<b>24</b>
2.3.1.	Prácticas de instrumentos de control de rentas y estrategias anti-gentrificación.....	24
2.3.1.1.	Palestina. Programa de Rehabilitación de la Antigua Ciudad de Hebrón: mecanismos para mantener a los beneficiarios objetivos del programa en las viviendas rehabilitadas.....	24
2.3.1.2.	USA: Gobierno de Seattle, Washington: mecanismos de créditos tributarios para asegurar la creación de vivienda para sectores de menores recursos.....	24
2.3.1.3.	Chile (MINVU): “Arrendar una Vivienda”: mecanismos de resolución de conflictos arrendadores y arrendatarios y de control de las viviendas en base a inspecciones inopinadas.....	25
2.3.2.	Prácticas de promoción del empleo y acceso a fuentes de ingreso complementarias.....	25
2.3.2.1.	Palestina. Programa de Rehabilitación de la Antigua Ciudad de Hebrón: articulación con la estrategia de desarrollo económica y turística y formación en capacidades para la rehabilitación de inmuebles patrimoniales.....	25
2.3.2.2.	El Salvador (Fundasal). Vivienda Cooperativista (Centro Histórico) barrio San Esteban, San Salvador: mecanismos para la generación de empleo mediante la participación de los beneficiarios en las obras de construcción.....	26
<b>3.</b>	<b>Bibliografía.....</b>	<b>27</b>
<b>4.</b>	<b>Entrevistas.....</b>	<b>28</b>
<b>5.</b>	<b>Glosario.....</b>	<b>28</b>

## 1. Presentación

El presente documento hace una revisión de los modelos de gestión de algunos programas de vivienda social de adquisición de vivienda y de arriendo, y de prácticas de rehabilitación, mejoramiento y mantenimiento de inmuebles patrimoniales con fines residenciales. El marco de análisis de los modelos de gestión se ha estructurado en función a tres componentes en los cuales a su vez se analiza los roles que cumplen los distintos actores que intervienen (sector público, sector privado, sociedad civil y organismos de cooperación u ONGs). Estos componentes se detallan a continuación y se esquematizan en el cuadro 1.

### Componente 1: Preparación de la oferta de vivienda y gestión de la demanda

En este Componente se revisan las siguientes prácticas:

- a) Prácticas para la generación de oferta: financiamiento del mejoramiento, rehabilitación o construcción de vivienda
- b) Prácticas para la identificación y focalización de beneficiarios
- c) Prácticas de participación de la sociedad civil en organización de la demanda y en identificación de necesidades para la creación de vivienda adecuada

### Componente 2: Prestación del servicio de arriendo, mantenimiento y control, subsidios y otros instrumentos financieros de promoción de la oferta

En este Componente se revisan las siguientes prácticas:

- a) Prácticas en la prestación del servicio de arriendo, cobro de renta, administración de la propiedad y mantenimiento de la calidad de las edificaciones.
- b) Prácticas de subsidios a la demanda, acceso al crédito y otros instrumentos financieros de promoción de la oferta de vivienda social.

### Componente 3: Control de rentas, estrategias anti-gentrificación, promoción del empleo y acceso a fuentes de ingreso complementarias

En este Componente se revisan las siguientes prácticas:

- a) Prácticas de instrumentos de control de rentas y estrategias anti-gentrificación
- b) Prácticas de promoción del empleo y acceso a fuentes de ingreso complementarias

A lo largo del texto se hacen referencias a las siguientes experiencias internacionales:

- Proyecto “Alquileres Tutelados” de Hábitat para la Humanidad Argentina. Este proyecto tiene como promover el acceso al alquiler de niveles socioeconómicos bajos y medio-bajos mediante la demostración de la viabilidad económica de la vivienda de alquiler en dichos estratos. En tanto la garantía inmobiliaria es una limitación en Argentina, el proyecto busca demostrar que dichos niveles socioeconómicos pueden pagar alquiler en el mercado privado. De esta experiencia, se toman las prácticas de generación de vivienda, los mecanismos de identificación y focalización del proyecto y las prácticas de participación de los beneficiarios en la gestión de la propiedad.
- La experiencia de la organización Fundasal en El Salvador, en el proyecto Barrio San Esteban. En este caso, Fundasal, como organización abocada a

mejoramiento de la vivienda y los barrios, busca mediante el enfoque de cooperativismo de ayuda mutua, gestionar y asegurar colectivamente el acceso a vivienda. De esta experiencia se destacan, en las diferentes secciones del texto, los mecanismos de financiamiento para el desarrollo de los proyectos, la estructura de costos de los desarrollos inmobiliarios, los mecanismos cooperativos para identificar la demanda, sus necesidades y establecer una focalización adecuada, como también los mecanismos de promoción del empleo y acceso a ingresos complementarios.

- Programa “Arrendar una Vivienda”, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU) de Chile. El programa chileno de subsidio al arriendo busca desarrollar el mercado de alquiler de vivienda adecuada mediante el otorgamiento de subsidios a la demanda, los cuales a su vez se convierten en incentivos para los desarrolladores. Sobre este programa, la presente investigación resalta los mecanismos de identificación de beneficiarios y focalización subsidios, las limitaciones del programa en encontrar una oferta adecuada, las estrategias desde el Estado y gobiernos locales para fomentar el desarrollo de unidades destinadas a vivienda de alquiler (entre estas, la rehabilitación de inmuebles), el involucramiento de organizaciones no gubernamentales en la rehabilitación de vivienda con fines de arriendo, y los mecanismos del programa que permiten llevar un control de los beneficiarios y la resolución de conflictos entre propietarios y beneficiarios.
- Palestina. Programa de Rehabilitación de la Antigua Ciudad de Hebrón. Este programa tiene como objetivo fomentar el repoblamiento de la antigua ciudad de Hebrón, la cual había sido abandonada en décadas pasadas. De esta experiencia, se destacan los mecanismos de exoneraciones tributarias para los propietarios de las viviendas que permitan rehabilitar sus inmuebles y brindarlos para vivienda social de alquiler, los mecanismos y fuentes de financiamiento, los mecanismos para mantener a los beneficiarios viviendo en las unidades rehabilitadas y evitar la gentrificación, las estrategias seguidas por el programa para promover la participación de los beneficiarios en la rehabilitación de los inmuebles, y la articulación de la estrategia de vivienda con programas de formación económica para desarrollar negocios en la zona rehabilitada.
- Tailandia, Proyecto Baan Mankon (Vivienda Segura), del Instituto del Desarrollo de las Comunidades Organizadas (CODI, por sus siglas en inglés). CODI es un instituto del gobierno tailandés que se aboca a la promoción de la articulación de la población de las zonas informales de la ciudad con el fin de promover el mejoramiento de sus condiciones de vida mediante un enfoque de cooperativismo. En el caso de esta experiencia, en la presente investigación se resaltan los mecanismos de gestión de las comunidades urbanas y su vinculación con los instrumentos implementados desde el gobierno nacional para la inversión en infraestructura y vivienda. Además, se considera la metodología de trabajo de CODI, la cual implica la formación de redes multiactor que permiten brindar soporte a los procesos financieros, constructivos, legales, y de gestión social a las comunidades. Asimismo, se destaca los mecanismos de grupos de ahorro como estrategia de acceso a crédito y los instrumentos que implementan las cooperativas para asegurar que los miembros accedan a una vivienda más allá de las condiciones económicas, sociales o de salud por las que pasen las familias.
- USA, Washington, Gobierno de Seattle. La experiencia del gobierno de Seattle para asegurar el acceso a vivienda a los sectores de menores recursos o con limitaciones económicas contempla diversos mecanismos de crédito tributario,

los cuales se destacan en el presente documento. Se describen los instrumentos crediticios en base a impuestos que se otorgan a desarrolladores y propietarios para la rehabilitación de inmuebles y generación de vivienda social, la mediación del gobierno de Seattle entre la demanda y los desarrolladores, su vinculación con organizaciones no gubernamentales, los mecanismos de identificación de población de menores recursos, y los mecanismos anti-gentrificación o exclusión de población prioritaria.

- Perú, Programa Ayni (Inmobiliaria Viva GyM). Este programa tiene como objetivo formar capacidades en los vecinos de los complejos de vivienda social y vivienda tradicional construidos por la inmobiliaria con el fin de que se logre mantener los edificios en buen estado, se cumplan las normas de convivencia y reglamentos, y se reduzcan los conflictos entre vecinos. La experiencia se destaca en la presente investigación en tanto es una alternativa que permite capacitar a las juntas directivas en la gestión de sus propiedades y promover el involucramiento de los vecinos en la toma de decisiones.

Todas estas experiencias brindan ejemplos de estrategias para el diseño de un modelo de gestión de viviendas de alquiler en base a la rehabilitación de inmuebles patrimoniales. Los componentes financieros y económicos, la gestión social de la demanda, los incentivos a la oferta, las estrategias de vinculación con el incremento de ingreso de los beneficiarios, los mecanismos de administración y mantenimiento de las propiedades, y la vinculación con el sector privado son todos aspectos que pueden considerarse al momento de definir un programa de vivienda de alquiler municipal.

**Cuadro 1. Marco de análisis de prácticas**

	<b>Componente 1: Preparación de la oferta de vivienda y gestión de la demanda</b>	<b>Componente 2: Prestación del servicio de arriendo, mantenimiento y control, subsidios y otros instrumentos financieros de promoción de la oferta</b>	<b>Componente 3: Control de rentas, estrategias anti-gentrificación, promoción del empleo y acceso a fuentes de ingreso complementarias</b>
<b>¿Qué actores intervienen y qué roles cumplen?</b>	Prácticas para la generación de oferta: financiamiento del mejoramiento, rehabilitación o construcción de vivienda	Prácticas en la prestación del servicio de arriendo, cobro de renta, administración de la propiedad y mantenimiento de la calidad de las edificaciones.	Prácticas de Instrumentos de control de rentas, permanencia de beneficiarios (público objetivo).
	Prácticas para la identificación y focalización de beneficiarios		
	Prácticas de participación de la sociedad civil en organización de la demanda y en identificación de necesidades para la creación de vivienda adecuada	Prácticas de subsidios a la demanda, acceso al crédito y otros instrumentos financieros de promoción de la oferta de vivienda social.	Prácticas de promoción del empleo y acceso a fuentes de ingreso complementarias

## 2. Análisis de prácticas de los programas de vivienda

### 2.1. Componente 1: Preparación de la oferta de vivienda y gestión de la demanda

#### 2.1.1. *Prácticas para la generación de oferta: financiamiento del mejoramiento, rehabilitación o construcción de vivienda*

##### 2.1.1.1. *Argentina (HH). “Alquileres Tutelados”: generación de vivienda subsidiada para demostrar la viabilidad económica de la vivienda de alquiler para los sectores excluidos.*

En el caso de la experiencia de HH, el objetivo del proyecto fue demostrar que es posible generar un mercado de alquiler para familias de menores ingresos que no cuentan con una propiedad como garantía<sup>1</sup>. De esta manera, HH se embarcó en la adquisición de un inmueble para su posterior demolición y construcción de un edificio de 8 departamentos destinado a alquiler.

El **financiamiento** para el desarrollo del edificio provino de HH como una actividad sin fines de lucro. HH reconoce que este gasto de aproximadamente 700 mil dólares para la construcción y, adicionalmente, el financiamiento de las actividades de gestión social, implicaron un esfuerzo significativo de la organización que no obtuvo retorno. Sin embargo, el modelo del proyecto fue pensado de esta manera. Si bien la creación de las viviendas fue un gasto que no perseguía un retorno financiero, el programa de alquiler sí busca ser sostenible económicamente. Esto implica que los ingresos producto de la renta permitan el mantenimiento del edificio en óptimas condiciones.

##### 2.1.1.2. *El Salvador (Fundasal). Centro Histórico, barrio San Esteban, San Salvador:<sup>2</sup> construcción de viviendas altamente subsidiadas para la administración de las cooperativas*

Fundasal viene trabajando en El Salvador mediante un enfoque de Cooperativismo de Ayuda Mutua. Fundasal, a través de la transferencia de un terreno por parte de la Alcaldía Municipal de San Salvador a las cooperativas, en vinculación con la Asociación de Cooperativas de Vivienda en el Centro Histórico (ACOVICHSS), realizaron el proyecto “Vivienda Cooperativista para las familias en mesones del Centro Histórico, Barrio San Esteban, San Salvador”. Este proyecto contempló la construcción de apartamentos en dos complejos habitacionales: San Esteban y Renacer ubicados en diferentes predios en una misma zona.

El **financiamiento** del proyecto fue posible mediante la cooperación de AECID, la Alcaldía Municipal y Fundasal. La organización

---

<sup>1</sup> En el caso de Argentina, es común que los arrendadores soliciten a los arrendatarios como garantía la propiedad de otro inmueble, o que brinden un garante propietario. Esto limita el acceso a alquiler de un gran sector de la población que no es propietaria.

<sup>2</sup> Si bien este proyecto no parte de rehabilitar inmuebles de patrimonio histórico, se resaltan los componentes del modelo de gestión que sirven de referencia para las prácticas que se enumeran en este informe.



(Fundasal) cuenta con experiencia en gestión de proyectos inmobiliarios y sus equipos técnicos cuentan con los profesionales necesarios. Además, las cooperativas toman parte en el proceso constructivo<sup>3</sup>, lo que contribuye a reducir costos de mano de obra.

En los proyectos mencionados para el caso de El Salvador, como se puede apreciar en las tablas 1 y 2, la contribución del subsidio alcanza niveles sumamente altos (mayor al 90 %). En otros proyectos, el nivel de subsidio se ha venido reduciendo, alcanzado 60 %. Actualmente el gobierno de El Salvador, mediante el Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano, viene trabajando en una iniciativa de ley para el subsidio, financiamiento y transferencia de inmuebles a Cooperativas de Vivienda del Centro Histórico de San Salvador.<sup>4</sup>

### 2.1.1.3. Chile (MINVU): Programa “Arrendar una Vivienda”: la generación de oferta como uno de los cuellos de botella de la promoción de la vivienda de alquiler.

El programa chileno de alquiler de vivienda es financiado mediante recursos del gobierno nacional, que establece un presupuesto de subsidios, y el involucramiento del sector privado. La oferta de vivienda es privada, compuesta principalmente por el stock de vivienda de alquiler de propietarios<sup>5</sup>. El programa de alquiler chileno a inicios del 2018 se enfrentaba a la limitación de oferta de vivienda de alquiler. Desde el año 2014 hasta la actualidad, el programa de subsidio de arriendo ha recibido la postulación de 74,600 familias; de este grupo, se han entregado 31,300 certificados de subsidios. No obstante, de los que recibieron el certificado, sólo 10,700 lo han aplicado efectivamente en un contrato de arriendo y han empezado a cobrar su subsidio mensual. Si bien se aprecian cifras variables a lo largo de los años, se corrobora una tendencia a que menos del 40 % de los subsidios otorgados se logran aplicar en el período de vigencia del certificado o boucher (24 meses)<sup>6</sup>.

La limitación en la dinamización del mercado de alquiler subsidiado está basada en dos aspectos principales: en primer lugar, en el hecho de que la oferta de vivienda de alquiler no cumple con las características requeridas por el programa, lo que implica un costo de inversión en mejoramiento de las unidades o adecuación de las mismas por parte de los propietarios; en segundo lugar, los funcionarios relatan la existencia de prejuicios o discriminación con los beneficiarios del programa por parte de los propietarios de inmuebles<sup>7</sup>.

---

<sup>3</sup> Este mecanismo de describirá en mayor detalle en la sección 2.1.3.1.

<sup>4</sup> Vivienda.gob.sv. (2018). Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano. [online] Available at: [http://www.vivienda.gob.sv/?option=com\\_content&view=article&id=1139&Itemid=77](http://www.vivienda.gob.sv/?option=com_content&view=article&id=1139&Itemid=77) [Accessed 11 Jun. 2018].

<sup>5</sup> La identificación de beneficiarios y focalización de los subsidios se describe en la sección 2.1.2.3.

<sup>6</sup> El período de vigencia del subsidio es de 24 meses. En caso los beneficiarios no comiencen a aplicar el subsidio de renta mensual en este período, lo pierden.

<sup>7</sup> La información ha sido provista por funcionarios del MINVU de Chile. Se agradece especialmente la contribución de Fernando Jiménez Cavieres, Analista del Programa de Arriendo de la División de Política Habitacional.

Como estrategia para afrontar esta limitación, el gobierno chileno viene evaluando mecanismos para la promoción de la oferta de vivienda de alquiler. Entre estos, se contemplan el otorgamiento de financiamiento y subsidios a los propietarios para que adecuen sus viviendas, como también a entidades sin fines de lucro (ONGs) que tengan interés en la renovación de inmuebles deteriorados y administración de unidades de vivienda para alquiler. A la fecha, los funcionarios reportan que el presupuesto de subsidios es insuficiente para implementar esta estrategia, por lo que se están evaluando préstamos de cooperación internacional.

2.1.1.4. *Palestina. Programa de Rehabilitación de la Antigua Ciudad de Hebrón<sup>8</sup>: exoneraciones tributarias y articulación de actores para la rehabilitación y reemplazamiento del centro de la ciudad.*

Desde 1967, los procesos de ocupación israelí y sucesivos problemas económicos conllevaron a que muchos habitantes de Hebrón abandonen la ciudad antigua. Con el objetivo de desarrollar estrategias de rehabilitación, en 1996 La Autoridad Nacional Palestina determinó la creación del Comité de Rehabilitación de Hebrón (CRH) como una organización semi-gubernamental. Esta actualmente está conformada por líderes locales, el gobernador de la ciudad, el alcalde, el presidente de la Cámara de Comercio de Hebrón, y representantes de instituciones educativas y del gobierno local. Esta organización es responsable de la implementación del Programa de Rehabilitación de la Antigua Ciudad de Hebrón (HOCRCP, por sus siglas en inglés).

HOCRCP busca promover la rehabilitación de la antigua ciudad de Hebrón mediante cuatro áreas específicas: vivienda, infraestructura y servicios, desarrollo social, desarrollo económico y derechos humanos. El **financiamiento** del programa proviene de fondos de la Autoridad Nacional Palestina, organizaciones bilaterales y multilaterales, gobiernos europeos, y fuentes de donantes privados. En total, desde el inicio del programa, se han ejecutado fondos por un monto de US\$ 32 millones para implementar las distintas estrategias.

En relación a la generación de vivienda social, el programa contempla la rehabilitación de inmuebles de patrimonio histórico con el fin de subdividirlos en unidades más pequeñas y lograr vivienda que sea económicamente accesible<sup>9</sup>. En promedio, el costo de rehabilitación por unidad de vivienda es de US\$ 26,000. Los reportes

---

<sup>8</sup> Información recabada de: World Habitat. (n.d.). *Hebrón Old City Rehabilitation Programme - World Habitat*. [online] Available at: <https://www.world-habitat.org/world-habitat-awards/winners-and-finalists/hebron-old-city-rehabilitation-programme/#award-content> [Accessed 16 Jun. 2018]; y de: Hebrón Rehabilitation Committee (2014). *Hebrón Old City Preservation and Revitalization Master Plan*. Hebrón: HRC.

<sup>9</sup> La estrategia de generación de vivienda en dichos inmuebles está integrada con un programa de formación de capacidades en técnicas constructivas y de rehabilitación de inmuebles históricos dirigido a la población beneficiaria. De esta manera se busca también incrementar los ingresos de los beneficiarios del programa.

al año 2014 indicaron que el programa había logrado rehabilitar más de 1000 inmuebles que eran habitados por alrededor de 6,000 personas en total, de las cuales el 78 % son arrendatarios y el 22 % propietarios. La renta mensual promedio de las unidades de vivienda en arriendo es de US\$ 200, lo que permite que familias de menores recursos accedan a una vivienda adecuada.

El programa contempla beneficios para las familias que participen y ocupen los inmuebles renovados, brindándoles la vivienda gratis por un período de 5 años, como mecanismo para motivar el repoblamiento de la antigua ciudad. Adicionalmente, otorga beneficios tributarios para los propietarios que dispongan sus inmuebles en el programa, exonerando de impuestos por 5 años. Luego de este tiempo, los propietarios pueden decidir habitar el inmueble o ser beneficiados nuevamente con la exoneración por un tiempo máximo de 5 años adicionales. Una vez cumplido este período, los ocupantes del inmueble pueden firmar un contrato de arriendo con los propietarios, recibiendo la asistencia técnica y legal del CRH.

<b>Tabla 1: Costo y Condiciones de Financiamiento del proyecto de la Cooperativa ACOVICHSS- Edificio San Esteban</b>		
<b>Monto total del proyecto</b>	US\$ 501,090.82	Costo de desarrollo del proyecto de vivienda
<b>Monto del financiamiento</b>	US\$ 30,016.55	Es el monto total que las familias de la cooperativa conjuntamente pagaron. Esto implica un 94 % de subsidio en este proyecto.
<b>Financiadores</b>	AECID, Alcaldía Municipal y FUNDASAL	AECID brinda el financiamiento para el desarrollo del proyecto y Fundasal lo administra.
<b>N° de viviendas:</b>	12 apartamentos	Total de viviendas en el Edificio San Esteban
<b>Costo por vivienda:</b>	US\$ 41,757.57	Costo de cada uno de los departamentos. No obstante, en este caso el proyecto es 94 % subsidiado.
<b>Plazo</b>	15 años	Plazo del crédito
<b>Período de gracia para formación del fondo de socorro</b>	6 meses	Es un mecanismo cooperativo mediante el cual las familias contribuyen a un fondo común por un período de 6 meses (ej. U\$ 25 mensuales/familia). Su fin es que, en caso alguno de los beneficiarios tenga algún impedimento (fallecimiento/enfermedad), la cooperativa utilice el dinero de ese fondo para cubrir el pago de la familia afectada y no perjudicar el pago de las cuotas colectivas.
<b>Interés</b>	8.75 %	Interés anual que pagan las cooperativas
<b>Cuota mensual a pagar</b>	US\$ 300.00	Cuota que pagan las familias en conjunto (cooperativa)
<b>Garantía</b>	Hipotecaria	La garantía es el inmueble construido.
<b>Año de entrega</b>	2009	Año que se entrega el inmueble
<b>Diseño de la vivienda</b>	Tres tipos de apartamentos: 29.41 m2 de un dormitorio; 49.53 m2 de dos dormitorios; 66.88 m2 de tres dormitorios	Sala, comedor, cocina, dormitorio (s) y servicio sanitario.’

Fuente: Fundasal (2018)

**Tabla 2: Costo y Condiciones de Financiamiento del proyecto de la Cooperativa ACOVICHSS- Edificio El Renacer**

<b>Monto total del proyecto</b>	US\$ 565,650.88	Costo de desarrollo del proyecto de vivienda
<b>Monto del financiamiento</b>	US\$ 22,512.41	Es el monto total que las familias de la cooperativa conjuntamente pagaron. Esto implica un 97 % de subsidio en este proyecto.
<b>Financiadore</b>	AECID	AECID brinda el financiamiento para el desarrollo del proyecto y Fundasal lo administra.
<b>N° de viviendas:</b>	9 apartamentos	Total de viviendas en el Edificio San Esteban
<b>Costo por vivienda:</b>	US\$ 62,850.10	Costo de cada uno de los departamentos. No obstante, en este caso el proyecto es 97 % subsidiado.
<b>Plazo</b>	15 años	Plazo que la cooperativa tiene para pagar el monto de financiamiento
<b>Período de gracia para formación del fondo de socorro</b>	6 meses	Es un mecanismo cooperativo mediante el cual las familias contribuyen a un fondo común por un período de 6 meses (ej. U\$ 25 mensuales/familia). Su fin es que, en caso alguno de los beneficiarios tenga algún impedimento (fallecimiento/enfermedad), la cooperativa utilice el dinero de ese fondo para cubrir el pago de la familia afectada y no perjudicar el pago de las cuotas colectivas.
<b>Interés</b>	8.75%	El interés anual del crédito brindado por el financiador
<b>Cuota mensual a pagar</b>	\$225.00	Cuota que pagan las familias en conjunto (cooperativa)
<b>Garantía</b>	Hipotecaria	La garantía es el inmueble construido.
<b>Año de entrega</b>	2011	Año que se entrega el inmueble
<b>Diseño de la vivienda</b>	Tres tipos de apartamentos: 33.98 m2 de un dormitorio; 63.16 m2 de dos dormitorios; 66.69 m2 de tres dormitorios.	Sala, comedor, cocina, dormitorio (s) y servicio sanitario.

Fuente: Fundasal (2018)

## **2.1.2. Prácticas para la identificación y focalización de beneficiarios**

### **2.1.2.1. Argentina (HH). “Alquileres Tutelados”: estrategia de identificación y de propietarios con el objetivo de promover la mejora de la calidad de la vivienda mediante el acceso al mercado privado de alquiler.**

HH viene trabajando más de 10 años en las zonas de la periferia de la ciudad con las poblaciones de menores recursos, por lo que tiene una relación estrecha con sus organizaciones sociales. En este sentido, los procesos de **identificación** de la demanda se circunscriben a las áreas de trabajo de HH. No obstante, los mecanismos de convocatoria para el proyecto realizado son abiertos. Es decir, se hacen convocatorias públicas para que los interesados de dichas zonas se acerquen a indagar y conocer más sobre el proyecto.

En relación a la **focalización** de los beneficiarios del proyecto, HH hace evaluaciones de ingreso mediante acompañamiento de las familias. El objetivo de estas evaluaciones es verificar que las familias cumplan con ciertas condiciones:

- Cuenten con un ingreso que les permita cubrir la renta del departamento y los costos de mantenimiento.
- Que exista la disposición en las familias a participar en la iniciativa y que haya compromiso por cumplir con las actividades que implica el acompañamiento social que realiza HH.
- Que sean principalmente hogares que pertenecen a la economía informal
- Que no tengan garantía inmobiliaria como sustento para un alquiler.
- Que la vivienda que habitan no cuente con las condiciones adecuadas.

Es importante destacar que el proyecto de HH contempla un tiempo máximo de 2 años de permanencia del arrendatario. El propósito de esta condición es que los beneficiarios se inserten al mercado de alquiler. En tal sentido, la renta mensual de los departamentos ofrecidos en el proyecto de HH ha sido definido considerando los promedios de renta de alquiler de departamentos similares en el mercado privado. De esta manera, HH se asegura que los beneficiarios del programa, tras los dos años, puedan acceder a una vivienda de alquiler en el mercado privado<sup>10</sup>.

No obstante, la garantía inmobiliaria sigue siendo un obstáculo para acceder a una vivienda adecuada de alquiler. HH viene evaluando distintos mecanismos para hacer frente a la limitación del mercado de alquiler que requiere una garantía inmobiliaria. La primera que ha formulado es utilizar los recursos de la misma organización como garantía para que los beneficiarios del programa puedan acceder a una vivienda en el mercado privado de alquiler. La segunda es

---

<sup>10</sup> El acompañamiento social y las actividades productivas complementarias que implica el proyecto de HH son de suma importancia para contribuir a que las familias puedan mantenerse alquilando en el mercado privado. Estos aspectos se detallan en la sección.

promover un stock de vivienda pública destinada a familias acreditadas. Estas familias deben haber pasado por un proceso de evaluación de sus condiciones de pago. La tercera opción que vienen evaluando es vender el edificio a un “inversor social” que tenga interés en adquirir la propiedad con fines de alquiler para arrendatarios de los niveles socioeconómicos con los que ha trabajado HH. Adicionalmente, HH viene realizando incidencia política para implementar mecanismos legales para que se restrinja la garantía inmobiliaria como condición para el acceso a arriendo.

2.1.2.2. *El Salvador (Fundasal) Vivienda Cooperativista (Centro Histórico) barrio San Esteban, San Salvador:*<sup>11</sup> *la gestión comunal como mecanismo para la identificación de beneficiarios.*

La **identificación** de los beneficiarios en el caso de los proyectos de Fundasal pasa por un proceso de organización de cooperativas de vivienda<sup>12</sup>. El proceso de conformación de cooperativas se inició a partir de un estudio de las condiciones de vida de los hogares que habitan los ‘mesones’. Este estudio permitió identificar la demanda potencial y posteriormente organizar a los beneficiarios en cooperativas de ayuda mutua.

La **focalización** en el caso del proyecto de Fundasal contempla la participación de las cooperativas. En base a información provista por funcionarios de Fundasal<sup>13</sup>, se conoce que en principio las familias para calificar a participar de los programas de vivienda no deben superar un ingreso de 3 salarios mínimos mensuales. No obstante, las cooperativas son autónomas en reconsiderar estos criterios y contemplar otras condiciones para la priorización del acceso a la vivienda como, por ejemplo, discapacidad de un miembro de la familia, número de miembros de la familia, la condición de ser madres solteras, etc.

2.1.2.3. *Chile (MINVU): Programa “Arrendar una Vivienda”: estrategias de focalización e identificación de beneficiarios para los programas de vivienda de alquiler.*

La **identificación** de la demanda en el caso de Chile la realiza el MINVU (MINVU), mediante sus entes desconcentrados en las regiones, las Secretarías Regionales Ministeriales de Vivienda y Urbanismo (SEREMI), quienes tienen a su cargo los Servicios de Vivienda y Urbanización (SERVIU). Estos últimos hacen “llamados” públicos a interesados en alquilar una vivienda. Así mismo, los SERVIU cuentan con un *Sistema de Información Territorial de la Demanda*, los cuales, tales como refieren los documentos oficiales

---

<sup>11</sup> Si bien este proyecto no parte de rehabilitar inmuebles de patrimonio histórico, se resaltan los componentes del modelo de gestión que sirven de referencia para las prácticas que se listan en este informe.

<sup>12</sup> El cooperativismo por ayuda mutua, enfoque aplicado por Fundasal, es una metodología de trabajo replicada a partir de la experiencia del FUCVAM (Uruguay). Para más información sobre este enfoque se puede revisar: Fundación Salvadoreña de Desarrollo y Vivienda Mínima (2006). *La cooperativa de vivienda por ayuda mutua: una alternativa autogestionaria viable y replicable para contribuir a mejorar las condiciones del hábitat de las familias habitando en los mesones del centro histórico de San Salvador*. Cartas Urbanas. San Salvador: FUNDASAL.

<sup>13</sup> Se realizaron entrevistas para conocer la metodología del proyecto.

del gobierno chileno, son un mecanismo a través del cual se puede “identificar, cuantificar, caracterizar a las familias que requieran una solución habitacional, conocer su ubicación en el territorio e informarles respecto de las alternativas de solución habitacional y de los requisitos de postulación (...)”<sup>14</sup>. De esta manera, el MINVU recibe aplicaciones al subsidio de arriendo.

En el caso chileno, la **focalización** responde a una política del Estado Nacional en la que se cuenta con un *Instrumento de Caracterización Socioeconómica*, sobre el cual se elabora un *Registro Social de Hogares* que determina el nivel de vulnerabilidad social de la familia. Las familias deben cumplir con las condiciones que se listan en el recuadro 3 para poder ser aceptados como beneficiarios del programa de subsidio al arriendo. Los niveles de ingreso mínimo y máximo para acceder al programa, los valores del subsidio y los valores máximos de las rentas de las viviendas que pueden formar parte del programa se establecen en referencia a *Unidades de Fomento*.<sup>15</sup>

### **Recuadro 3: condiciones y restricciones para la obtención del subsidio de arriendo en Chile**

#### **Condiciones que deben cumplir los postulantes:**

- Postular al menos con su cónyuge, conviviente civil, conviviente o hijo. Las personas que tengan más de 60 años al momento de postular, no necesitan contar con núcleo familiar.
- Pertenecer al 70% más vulnerable de la población, de acuerdo a la calificación socioeconómica vigente establecida en el Registro Social de Hogares (RSH). Se permitirá máximo una postulación por Registro Social de Hogares en cada llamado.
- Contar con un ingreso familiar mensual entre 7 UF y 25 UF (desde US\$ 308 hasta US\$ 1100). Por cada integrante del núcleo familiar que exceda de tres, el ingreso máximo mensual del grupo familiar se incrementará en 8 Unidades de Fomento.
- En caso de resultar beneficiado/a con el subsidio habitacional, los integrantes del núcleo familiar mayores de 18 años se encuentran en conocimiento que, en caso de resultar seleccionados, no podrán volver a postular hasta que se cumpla un plazo de 3 años desde la fecha de egreso de este programa.
- El valor del subsidio mensual se ajustará de manera que no supere el 80% de la renta acordada.

#### **Restricciones:**

Que el postulante o algún integrante del grupo familiar declarado no se encuentre en alguna de las siguientes situaciones:

- Ser propietario o asignatario de una vivienda, infraestructura sanitaria, o de un sitio.
- Ser beneficiario de un subsidio habitacional o tener certificado de subsidio habitacional vigente.
- Que se encuentre postulando al subsidio de arriendo o a otro tipo de subsidio habitacional. No obstante, sí se permite que el beneficiario esté postulando al subsidio para la compra de vivienda destinado a los sectores medios.
- Que haya sido declarado como integrante de un grupo familiar beneficiado por el programa de arriendo.

Fuente: MINVU (2013)

<sup>14</sup> MINVU. *Reglamento del Programa de Subsidio de Arriendo de Vivienda D.S. N° 52, (V. y U.), de 2013.5.*

<sup>15</sup> La Unidades de Fomento son actualizadas diariamente en base a indicadores macroeconómicos. A la fecha de elaboración del presente informe, el valor de una Unidad de Fomento era de 27,099 pesos chilenos, lo que equivale a aproximadamente US\$ 43.



### **2.1.3. Prácticas de participación de la sociedad civil en organización de la demanda y en identificación de necesidades para la creación de vivienda adecuada.**

#### **2.1.3.1. El Salvador (Fundasal). Vivienda Cooperativista (Centro Histórico) barrio San Esteban, San Salvador: la gestión cooperativa como mecanismo para la identificación de necesidades y seguridad en el acceso a la vivienda.**

El principio de cooperativismo por ayuda mutua, sobre el cual se basa la experiencia de Fundasal, parte de organizar a los beneficiarios bajo una lógica colectiva. Esto implica la generación de grupos de demanda de vivienda con similares características económicas, aunque no necesariamente sociales y culturales. Esto, a su vez, se traduce en mayores facilidades en los procesos de evaluación crediticia por parte de las entidades financiadoras<sup>16</sup>. En tanto son las cooperativas las responsables legales de los créditos, las instituciones financieras cobran a una sola persona jurídica en vez de a una diversidad de individuos, lo que reduce costos de operación. Al mismo tiempo, las cooperativas cuentan con el mecanismo del *fondo de socorro* (ver Tablas 1 y 2). Este les permite afrontar la morosidad de los miembros que por distintas condiciones no puedan continuar pagando sus cuotas mensuales.

Adicionalmente, Fundasal destaca el diseño participativo de las viviendas como una ventaja comparativa del cooperativismo por ayuda mutua. Al respecto, la organización reporta que el diseño participativo “permitió una armonización entre las necesidades y expectativas de las familias, con las condiciones técnicas y financieras factibles para realizar el proyecto; así, los usuarios se ven satisfechos con el diseño final de la vivienda y la urbanización”<sup>17</sup>.

#### **2.1.3.2. Tailandia. Proyecto: Baan Mankong, Community Organization Development Institute (CODI):<sup>18</sup> vinculación de la gestión comunal con las agencias estatales para la identificación y generación de vivienda adecuada.**

La experiencia de CODI para la identificación y atención de necesidades de vivienda de la población es una referencia mundial de articulación entre los mecanismos estatales de subsidio y financiamiento con las estrategias de organización de la demanda. En 2003, el gobierno tailandés implementó un programa de subsidios para la el desarrollo de infraestructura en zonas urbanas informales y mecanismos de financiamiento de vivienda para las comunidades urbanas de menores recursos. Este programa fue implementado por CODI.

---

<sup>16</sup> Fundación Salvadoreña de Desarrollo y Vivienda Mínima (2006). *La cooperativa de vivienda por ayuda mutua: una alternativa autogestionaria viable y replicable para contribuir a mejorar las condiciones del hábitat de las familias habitando en los mesones del centro histórico de San Salvador*. Cartas Urbanas. San Salvador: FUNDASAL.(p.70)

<sup>17</sup> *Ibíd.* (p. 62)

<sup>18</sup> Boonyabanha, S. (2005). Baan Mankong: going to scale with "slum" and squatter upgrading in Thailand. *Environment and Urbanization*, 17(1), pp.21-46.

La metodología de trabajo implica una estrecha colaboración entre los gobiernos locales y las comunidades organizadas, las cuales se articulan en redes de cooperación integradas por ONGs, universidades y profesionales en general. Las comunidades urbanas, apoyadas técnicamente por las redes mencionadas, desarrollan encuestas para conocer a detalle sus condiciones socioeconómicas y las carencias y limitaciones que presentan las áreas donde residen. Sobre esta base, se desarrolla un plan de intervención en infraestructura y vivienda para mejorar los barrios y dotar de vivienda a la población, normalmente en un período de tres a cuatro años, haciendo uso de los mecanismos de subsidio y financiamiento del Estado tailandés bajo la mediación y acompañamiento de CODI. Así mismo, las comunidades urbanas se organizan en grupos de ahorro y crédito, lo que a su vez incrementa las capacidades financieras para la gestión de proyectos de infraestructura como también las de los individuos en el propio manejo de la economía familiar.

En todos los casos de intervención de CODI, el régimen de tenencia de la tierra es comunal, y puede tener formas como la propiedad por parte de las cooperativas, derecho de uso por un determinado tiempo (“leasehold”) y/o intercambios de terrenos (“land swaps”). Tal como señalan los reportes, esto permite asegurar el acceso a vivienda, limitando la posibilidad de que los individuos pierdan el acceso por la imposibilidad de cubrir una hipoteca.

## **2.2. Componente 2: Prestación del servicio de arriendo, mantenimiento y control, subsidios y otros instrumentos financieros de promoción de la oferta.**

### **2.2.1. *Prácticas en la prestación del servicio de arriendo, cobro de renta, administración de la propiedad y mantenimiento de la calidad de las edificaciones.***

#### **2.2.1.1. *Argentina (HH) “Alquileres Tutelados”: participación de beneficiarios en la administración y mantenimiento de la propiedad común.***

En el proyecto implementado por HH, esta organización se encarga de la administración del servicio de arriendo. El cobro de la renta es efectuado por HH. Sin embargo, la administración de la propiedad se realiza conjuntamente con los vecinos. El proyecto brinda asistencia técnica a los beneficiarios en la gestión de la propiedad común, con miras a que desarrollen capacidades de gestión para el adecuado mantenimiento de la edificación. Un ejemplo de esto es que los beneficiarios se organizan para participar en el lijado y pintado de los edificios en el momento de la entrega o devolución del inmueble, lo que reduce ciertos costos de mantenimiento. Los inscritos, interesados y beneficiarios del programa participan de estas labores de mantenimiento.

#### **2.2.1.2. *Chile (MINVU) Programa “Arrendar una Vivienda”: el involucramiento de organizaciones no gubernamentales en la gestión de la vivienda de alquiler a partir de la rehabilitación.***

El actual programa de arriendo de la política habitacional chilena viene considerando como estrategia la promoción de la oferta de vivienda de alquiler a partir de la renovación de inmuebles de patrimonio cultural o inmuebles antiguos que se encuentren deteriorados. Como una estrategia para demostrar la viabilidad del negocio de vivienda de alquiler en el marco del programa de arriendo de la política habitacional chilena, se viene promoviendo el involucramiento de organizaciones sin fines de lucro que desarrollen proyectos de rehabilitación y mejoramiento de inmuebles para su colocación en el mercado. Además, en tanto el gobierno chileno tiene identificada la demanda de vivienda que califica a los subsidios,<sup>19</sup> la estrategia pasa por promover el involucramiento de las administradoras de inmuebles y los fondos de inversión en el mercado de vivienda de alquiler.

Actualmente, el gobierno chileno ha propuesto un Decreto Supremo (“Decreto de viviendas integradas en densificación”)<sup>20</sup> que reglamente mecanismos de incentivos para generar vivienda de alquiler en determinadas zonas de la ciudad que cuenten con ciertas condiciones. Entre los aspectos que considera el reglamento se contempla aumentar el rendimiento de zonas con posibilidad a densificar. Se busca que estas unidades adicionales de vivienda se destinen a vivienda social. Dado que estas viviendas se ubicarían en centralidades urbanas, con acceso a servicios y equipamiento, los funcionarios chilenos buscan limitar el riesgo de que las viviendas se traspasen a nuevos propietarios luego de un período; es decir, que se especule con viviendas sociales y que terminen en manos de propietarios que no corresponden con el público beneficiario al cual se dirige el programa. Como estrategia para afrontar esto, el proyecto de decreto supremo articula este programa con el mercado de arriendo. El mecanismo que propone es condicionar el incentivo de aumento de la densidad en los perímetros urbanos determinados a que las viviendas que se generen sean viviendas sociales y que se coloquen mediante el subsidio al arriendo. Para esto, se contempla grabar estas unidades en su escritura pública, por un período de 20 años, con un fin exclusivamente de arriendo bajo los programas de subsidio de alquiler del Estado<sup>21</sup>.

#### 2.2.1.3. *Perú. Programa Ayni (Inmobiliaria Viva GyM):<sup>22</sup> Formación de capacidades para el adecuado mantenimiento de los edificios y la mejora de la convivencia entre vecinos.*

---

<sup>19</sup> Ver sección 2.1.2.

<sup>20</sup> (Proyecto) Modifica Decreto Supremo N°47, de Vivienda y Urbanismo, DE 1992, Ordenanza General de urbanismo y Construcciones con el objeto de adecuar sus normas en lo relativo a proyectos de viviendas integradas, conforme a los dispuesto en D.F.L. N° 2, DE 1959, del Ministerio de Hacienda.

<sup>21</sup> Se agradece especialmente la contribución de Pablo Contrucci en la explicación de esta propuesta de Decreto Supremo de Chile.

<sup>22</sup> Si bien el programa se aplica en vivienda nueva ofertada por la empresa, se resalta el mecanismo de gestión de la iniciativa en tanto puede inspirar prácticas de gestión para el

El “Programa Ayni” de la Inmobiliaria Viva GyM en Perú es un programa de acompañamiento social que ha implementado mecanismos de formación de capacidades en juntas directivas de propietarios para el mantenimiento de las propiedades multifamiliares y promoción de la buena convivencia entre vecinos. El programa busca contribuir a mantener la calidad de las edificaciones y a promover un mejor clima entre vecinos, sensibilizando sobre la importancia de los manuales de convivencia aprobados por los propietarios. Estos establecen las reglas de comportamiento de los propietarios, permitiendo a las juntas directivas notificar a las personas que no cumplan con los reglamentos definidos en consenso.

La metodología de trabajo del programa consiste en talleres de formación de capacidades a los propietarios previamente y durante la ocupación de sus nuevas viviendas. Los talleres se componen de temáticas referidas a la normativa de propiedad horizontal del marco legal peruano; procesos de elección de juntas directivas y rendición de cuentas; mecanismos de resolución de conflictos entre vecinos; sensibilización sobre la diferencia de vivir en multifamiliares con propiedad común y vivir en vivienda unifamiliar; y la formación de capacidades en juntas directivas para el mantenimiento de la infraestructura y equipamiento de las edificaciones.

El Programa Ayni, además, como un incentivo para el involucramiento de las juntas directivas y propietarios en los talleres, contempla un concurso anual de juntas directivas, en las cuales premia con un incentivo económico destinado al desarrollo de un proyecto de beneficio común, a los complejos habitacionales que cuenten con un mejor resultado de gestión. Para esto establece un conjunto de indicadores de gestión los cuales se miden durante el período de un año, lo que permite conocer el nivel de asimilación de las enseñanzas de los talleres. Así mismo, la empresa desarrolla anualmente un congreso de juntas directivas, en el cual las delegaciones intercambian conocimiento sobre cómo afrontar las problemáticas que encuentran en la gestión de sus condominios.

Si bien el programa ha logrado resultados considerables en términos de participación de las juntas directivas, los principales problemas o limitaciones a las que se enfrenta es la baja continuidad de participación en los talleres y reuniones de los propietarios que no forman parte de las juntas directivas. En muchos casos, los vecinos consideran que las capacitaciones, reuniones y talleres toman mucho tiempo. Comúnmente estos se dan en las noches, luego de que los propietarios llegan de trabajar. Como reportan los indicadores de participación, los vecinos que participan son casi siempre los mismos, de edades similares, y con intereses similares. Uno de los retos que el programa enfrenta es lograr una mayor participación de las familias jóvenes. Para esto, el programa ha venido evaluando la

---

mantenimiento y promoción de la buena convivencia en los inmuebles multifamiliares. Para más información se puede revisar: VIVA GyM. (n.d.). *Programa Ayni* | VIVA GyM. [online] Available at: <http://www.vivagym.com.pe/beneficios/programa-ayni> [Accessed 18 Jun. 2018].

implementación de mecanismos de coordinación digital, que permitan una participación más eficiente en la toma de decisiones.

## **2.2.2. Prácticas de subsidios a la demanda, acceso al crédito y otros instrumentos financieros de promoción de la oferta de vivienda social.**

### **2.2.2.1. Chile (MINVU): “Arrendar una Vivienda”: Subsidios focalizados y diferenciados para la vivienda en alquiler**

La política de Chile cuenta con un esquema de subsidios a la vivienda para varios tipos de tenencia. Existen subsidios para adquisición de vivienda nueva, adquisición de vivienda usada, subsidios para la construcción y mejoramiento de vivienda, subsidio para la adquisición de lotes y subsidios al arriendo. En todos los casos los montos de los subsidios y condiciones varían de acuerdo a la región y las necesidades del grupo social que se busca atender. La política contempla todas estas alternativas en tanto se entiende que la promoción del acceso a vivienda adecuada requiere de una estrategia diversa para atender las necesidades de los distintos grupos sociales, y que un mecanismo rígido no logra un mayor impacto.

En relación a los subsidios de arriendo, el Estado ha establecido los criterios que se definen en la tabla 3.

<b>Tabla 3: Subsidio al Arriendo</b>			
<b>Salario máximo</b>	<b>Valor de la vivienda</b>	<b>Monto de Subsidio</b>	<b>Ahorro</b>
Entre 7 Uf y 25 Uf = US\$ 308 y US\$ 1100	8,6 UF = US\$ 378,4	Hasta 3 UF mensual (= US\$ 132) y máximo total de 170 UF o máx. total de US\$ 7480 (por máximo 4.7 años)	4 UF = US\$ 176

Fuente: MINVU (2018)

### **2.2.2.2. USA: Gobierno de Seattle, Washington: incentivos tributarios para renovación urbana y generación de vivienda social**

Los incentivos tributarios para la generación de vivienda para sectores de menores recursos existen en la legislación nacional estadounidense desde 1986. El “*Low Income Housing Tax – Credit Program*” es un mecanismo nacional para brindar crédito en base a la reducción de impuestos con fines de promover el desarrollo de vivienda para sectores de menores recursos.<sup>23</sup> Dependiendo del tamaño poblacional de cada Estado, el gobierno federal determina el monto del crédito en impuestos que los Estados pueden colocar.

El mecanismo de crédito en base a impuestos permite a los inversionistas reducir el pago de sus impuestos: por cada dólar recibido en crédito para el desarrollo de vivienda asequible, los

<sup>23</sup> Joe, M. (2015). *Adaptive Reuse And Rehabilitation: Connecting Historic Preservation And Affordable Housing Developments In Seattle, Washington*. Master of Urban Planning. University of Washington, Department of Urban Planning (p.6-9).

inversionistas obtienen una reducción de un dólar en su pago de impuestos federal. El crédito tiene una duración de 10 años, siempre que la vivienda sea destinada al uso de la población de menores recursos por al menos 15 años. Los inversionistas o desarrolladores deben cumplir con condiciones de locación, porcentaje de vivienda social generada en los proyectos, atención de específica población vulnerable, entre otras. Además, el crédito es mayor cuando los proyectos de vivienda social se realizan mediante la rehabilitación de inmuebles, lo que funciona como mecanismo para brindar una vivienda mejor ubicada y al mismo tiempo conservar el patrimonio.

El gobierno de Seattle cuenta con otros instrumentos financieros para la rehabilitación de inmuebles de patrimonio histórico. El programa *Historic Rehabilitation Tax Credit Program*, creado en 1976, otorga un crédito de 20 % para los desarrollos que implementan rehabilitación de inmuebles patrimoniales certificados en el registro Nacional de Lugares Históricos (National Register of Historic Places). En estos casos, los procesos de rehabilitación siguen una supervisión estricta y, en caso no cumplan con ciertos estándares, el crédito no es otorgado.

Los desarrolladores pueden combinar ambos créditos tributarios en sus proyectos de construcción de vivienda asequible. Los resultados son notables: al año 2011 el programa “Low-Income Housing Tax – Credit” había financiado el desarrollo de más de 2.5 millones de unidades, mientras que Programa Historic Rehabilitation había permitido la inversión de 73 mil millones de dólares en preservación histórica.<sup>24</sup>

Estos instrumentos también pueden ser combinados con los que existen no solo a nivel local (Seattle), sino también estatal (Washington). La legislación del Estado desde 1985 cuenta con un instrumento para la rehabilitación de propiedades de valor patrimonial que ‘congela’ la valuación de los inmuebles rehabilitados por un período de 10 años al valor previo a la rehabilitación. Además existen otros instrumentos de promoción de la inversión privada en la restauración de inmuebles como el “zoning code relief”, el “building code relief”, la “transferencia de derechos de edificación” y el “Multifamily Tax Exemption”. El primero consiste en una autorización para el desarrollo de proyectos que no se contemplan dentro de lo que determina la zonificación (ej. desarrollar vivienda en zonas comerciales)<sup>25</sup>. El segundo consiste en modificaciones en los requerimientos de los desarrollos, tales como el equipamiento exigido, los espacios de uso común, etc. En ambos casos, los desarrolladores deben presentar aplicaciones sustentadas para que las agencias correspondientes locales evalúen y aprueben las modificaciones.

---

<sup>24</sup> Schwartz, A. F. (2014). *Housing policy in the United States* (3rd ed.). New York: Routledge Press; citado en Joe, M (2015) (p. 8-9)

<sup>25</sup> Seattle.gov (2018). Land Use / Master Use Permit - Variance - Seattle Department of Construction and Inspections. [online] Available at: <http://www.seattle.gov/dpd/permits/permittypes/landusevariance/default.htm> [Accessed 15 Jun. 2018].

El tercer instrumento, la Transferencia de Derechos de Edificación, se ha establecido en Seattle como un mecanismo que permite conservar los inmuebles de valor patrimonial mediante la venta de derechos de edificación. Desde el 2006, la legislación estableció un valor más alto de los derechos de edificación para ciertos inmuebles de alto valor histórico para la ciudad, permitiendo que los propietarios vendan estos derechos por un monto mayor y puedan financiar la rehabilitación de las edificaciones.

Por último, el programa Multifamily Tax Exemption (MFTE)<sup>26</sup> provee una exoneración en los impuestos de los nuevos complejos habitacionales multifamiliares ubicados en zonas centrales que contemplen entre 20 y 25 % de unidades para familias de ingresos reducidos. De esta manera, el gobierno busca motivar la creación de zonas de diversidad socioeconómica.

En todos los casos de incentivos financieros descritos en este apartado, el Gobierno de Seattle cumple un rol importante de vinculación de la demanda con los desarrolladores y organizaciones no gubernamentales, sobre las que se apoya en muchos casos como mediadores o canalizadores de los programas. Partiendo de un trabajo de identificación de actores, el gobierno cuenta con información socioeconómica disponible sobre los beneficiarios (ej. listas de organizaciones de base) a disposición de los desarrolladores.

#### 2.2.2.3. *Tailandia. Proyecto: Baan Mankong, Community Organization Development Institute (CODI):<sup>27</sup> acceso a crédito de manera cooperativa*

Las prácticas de acceso al crédito en el proyecto Baan Mankong contemplan una estrategia de organización de las comunidades beneficiarias en grupos de ahorro. Estos establecen reglas de acuerdo a sus posibilidades económicas. En tanto muchos de los beneficiarios son trabajadores informales, sus ingresos no son constantes, por lo que los grupos de ahorro establecen mecanismos como el pago de un monto mínimo diario. Los grupos de ahorro acceden a los créditos que establece CODI para el desarrollo de vivienda e infraestructura, los cuales tienen un interés más bajo que los del mercado privado.

Los reportes sobre el manejo de fondos de ahorro colectivo indican que los beneficios van más allá de lo que se logra con el acceso al crédito, en tanto los participantes aprenden a mejorar sus finanzas familiares y se genera al mismo tiempo un sentido de responsabilidad sobre el manejo de los fondos, lo que permite una mayor preocupación por la efectividad y eficiencia de las inversiones.<sup>28</sup> Los grupos de apoyo de ahorro comunal establecen mecanismos para

---

<sup>26</sup> Seattle.gov. (n.d.). Multifamily Tax Exemption - Housing | seattle.gov. [online] Available at: <https://www.seattle.gov/housing/housing-developers/multifamily-tax-exemption> [Accessed 15 Jun. 2018].

<sup>27</sup> Boonyabanha, S. (2005). Baan Mankong: going to scale with "slum" and squatter upgrading in Thailand. *Environment and Urbanization*, 17(1), pp.21-46.

<sup>28</sup> Los beneficios del manejo de las finanzas colectivamente pueden verse en Boonyabanha, S. (2005) y Levy, Caren (2007), entre otros.

contribuir al logro individual del aporte económico de los miembros. Como también se ha visto en el caso de El Salvador, los grupos de ahorro suelen tener mecanismos de cobertura en caso los beneficiarios sufran de algún problema que les impida continuar con el aporte<sup>29</sup>.

## **2.3. Componente 3: Control de rentas, estrategias anti-gentrificación, promoción del empleo y acceso a fuentes de ingreso complementarias.**

### **2.3.1. Prácticas de instrumentos de control de rentas y estrategias anti-gentrificación**

#### **2.3.1.1. *Palestina. Programa de Rehabilitación de la Antigua Ciudad de Hebrón:*<sup>30</sup> mecanismos para mantener a los beneficiarios objetivos del programa en las viviendas rehabilitadas.**

El proyecto de Rehabilitación de la Antigua Ciudad de Hebrón contempla mecanismos para mantener a los beneficiarios del programa en las viviendas de arriendo. Tal como se explicó en la sección 2.1.1., la CRH, luego del período de rehabilitación del inmueble y los 10 años máximos de alquiler gratuito condicionados a la participación de los beneficiarios en el programa, promueve un contrato de alquiler entre los propietarios y las familias con un monto máximo de renta por un determinado tiempo, logrando que las viviendas continúen siendo asequibles para la población.

Esto es posible en tanto las viviendas de los propietarios han sido rehabilitadas por el programa, lo que implica el ahorro de una inversión que en otro caso estaría en manos del propietario. Así mismo, muchas de estas viviendas se encontraban abandonadas, por lo que los propietarios no recibían ingreso alguno por el inmueble e incluso debían pagar impuestos a la propiedad. Estos impuestos son exonerados durante el período que toma la rehabilitación del inmueble y el tiempo que la familia beneficiaria accede gratis a la vivienda.

#### **2.3.1.2. *USA: Gobierno de Seattle, Washington: mecanismos de créditos tributarios para asegurar la creación de vivienda para sectores de menores recursos.***

En el caso del gobierno de Seattle, el programa de incentivos tributarios para la rehabilitación de inmuebles y generación de vivienda asequible condiciona el otorgamiento del crédito en impuestos a que los desarrolladores y propietarios destinen sus viviendas por un período de al menos 15 años a sectores de menores recursos, asegurando que estas viviendas no se traspasen a

---

<sup>29</sup> En el caso de Baan Mankong estos fondos son conocidos como “community welfare funds” y pueden formarse a partir de aportes externos como internos.

<sup>30</sup> Información recabada de: World Habitat. (n.d.). *Hebrón Old City Rehabilitation Programme - World Habitat*. [online] Available at: <https://www.world-habitat.org/world-habitat-awards/winners-and-finalists/hebron-old-city-rehabilitation-programme/#award-content> [Accessed 16 Jun. 2018]; y de: Hebrón Rehabilitation Committee (2014). *Hebrón Old City Preservation and Revitalization Master Plan*. Hebrón: HRC.



beneficiarios de mayores ingresos. Los porcentajes de vivienda social varían en función de la viabilidad económica de los proyectos (20 - 25 % normalmente). Las agencias gubernamentales tienen un adecuado conocimiento de los flujos financieros y estrategias de inversión de los desarrolladores, además de que han generado mecanismos de comunicación transparente para entender el negocio inmobiliario en cada caso.

2.3.1.3. *Chile (MINVU): “Arrendar una Vivienda”: mecanismos de resolución de conflictos entre arrendadores y arrendatarios y de control de las viviendas en base a inspecciones inopinadas.*

En el caso del programa de Chile, el mecanismo de control de renta se establece mediante el condicionamiento del otorgamiento del subsidio a viviendas que cumplan con un monto máximo del valor de renta mensual. Si la renta excede de US\$ 380 mensuales, las viviendas no pueden calificar al programa. Participar en el programa, a pesar de que existe cierta reticencia por parte de los propietarios, es a su vez un mecanismo para facilitar una supervisión del Estado, a través de los SERVIU, de los cumplimientos del contrato de alquiler. Esto debido a que los beneficiarios realizan un copago en una cuenta del propietario que es auditada por el SERVIU, luego de que el subsidio es otorgado directamente a los propietarios registrados, por lo que la verificación de si los pagos se realizaron o no, en el marco del registro del contrato, permite tomar acciones judiciales más fácilmente para el desalojo de los arrendatarios.

Además, es importante destacar que los SERVIU, como un mecanismo de verificación del programa, realizan visitas inopinadas a las viviendas que forman parte del programa. El objetivo es verificar que los arrendatarios registrados en el contrato con los que residen en la vivienda y que no exista hacinamiento. En caso se compruebe lo contrario, los beneficiarios son expulsados del programa sin la posibilidad de acceder a otro beneficio habitacional del Estado.

**2.3.2. Prácticas de promoción del empleo y acceso a fuentes de ingreso complementarias.**

2.3.2.1. *Palestina. Programa de Rehabilitación de la Antigua Ciudad de Hebrón:<sup>31</sup> articulación con la estrategia de desarrollo económica y turística y formación en capacidades para la rehabilitación de inmuebles patrimoniales.*

---

<sup>31</sup> Información recabada de: World Habitat. (n.d.). *Hebrón Old City Rehabilitation Programme - World Habitat*. [online] Available at: <https://www.world-habitat.org/world-habitat-awards/winners-and-finalists/hebron-old-city-rehabilitation-programme/#award-content> [Accessed 16 Jun. 2018]; y de: Hebrón Rehabilitation Committee (2014). *Hebrón Old City Preservation and Revitalization Master Plan*. Hebrón: HRC.

Además de considerar la participación de los beneficiarios en la rehabilitación de los inmuebles, lo cual genera un ingreso económico o un intercambio por el beneficio de acceder a la vivienda, el programa, como una de las líneas que contempla, promueve el desarrollo del empleo en la ciudad de Hebrón. El programa busca impulsar el desarrollo económico local de la ciudad, a través del desarrollo de programas educativos de formación empresarial, para que los beneficiarios puedan a su vez acceder a nuevas fuentes de ingreso. Esta estrategia viene articulada con la promoción del turismo en la antigua ciudad de Hebrón. De esta manera, se busca que los nuevos habitantes de la ciudad se integren y dinamicen la economía local.

2.3.2.2. *El Salvador (Fundasal). Vivienda Cooperativista (Centro Histórico) barrio San Esteban, San Salvador: mecanismos para la generación de empleo mediante la participación de los beneficiarios en las obras de construcción.*

Si bien en el caso de las cooperativas de ayuda mutua el trabajo que realizan los beneficiarios como parte de las obras de construcción de la vivienda no son remunerados, ya que esto se considera una contribución, los participantes de los programas adquieren capacitaciones en temas constructivos de diversa índole. Esto parte de la identificación de los beneficiarios que cuentan con habilidades y conocimiento de algún rubro de la construcción. A su vez, esta estrategia les permite a los beneficiarios acceder a otros empleos en las localidades, como albañiles, plumeros, electricistas, etc.

Las horas dedicadas al trabajo cooperativo son valoradas de acuerdo al laudo arbitral que establece los estipendios para el pago de los auxiliares de obras. En principio, los beneficiarios están llamados a contribuir con 21 horas semanales, organizadas de acuerdo a su disponibilidad. Se calcula que el aporte de los beneficiarios en mano de obra, dependiendo de la complejidad del proyecto, se encuentra entre un 4 y 20 % del costo de la edificación.

### 3. Bibliografía

(Proyecto) *Modifica Decreto Supremo N°47, de Vivienda y Urbanismo, DE 1992, Ordenanza General de urbanismo y Construcciones con el objeto de adecuar sus normas en lo relativo a proyectos de viviendas integradas, conforme a los dispuesto en D.F.L. N° 2, DE 1959, del Ministerio de Hacienda.*

Boonyabancha, S. (2005). Baan Mankong: going to scale with "slum" and squatter upgrading in Thailand. *Environment and Urbanization*, 17(1)

Fundación Salvadoreña de Desarrollo y Vivienda Mínima (2006). *La cooperativa de vivienda por ayuda mutua: una alternativa autogestionaria viable y replicable para contribuir a mejorar las condiciones del hábitat de las familias habitando en los mesones del centro histórico de San Salvador*. Cartas Urbanas. San Salvador: FUNDASAL.

Hebrón Rehabilitation Committee (2014). *Hebrón Old City Preservation and Revitalization Master Plan*. Hebrón: HRC.

Joe, M. (2015). *Adaptive Reuse And Rehabilitation: Connecting Historic Preservation And Affordable Housing Developments In Seattle, Washington*. Master of Urban Planning. University of Washington, Department of Urban Planning (p.6-9).

MINVU. *Reglamento del Programa de Subsidio de Arriendo de Vivienda D.S. N° 52, (V. y U.), de 2013*.

Schwartz, A. F. (2014). *Housing policy in the United States* (3rd ed.). New York: Routledge Press; citado en Joe, M (2015)

Seattle.gov (2018). Land Use / Master Use Permit - Variance - Seattle Department of Construction and Inspections. [online] Available at: <http://www.seattle.gov/dpd/permits/permittypes/landusevariance/default.htm> [Accessed 15 Jun. 2018].

Seattle.gov. (n.d.). Multifamily Tax Exemption - Housing | seattle.gov. [online] Available at: <https://www.seattle.gov/housing/housing-developers/multifamily-tax-exemption> [Accessed 15 Jun. 2018].

VIVA GyM. (n.d.). *Programa Ayni* | VIVA GyM. [online] Available at: <http://www.vivagym.com.pe/beneficios/programa-ayni> [Accessed 18 Jun. 2018].

Vivienda.gob.sv. (2018). Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano. [online] Available at: [http://www.vivienda.gob.sv/?option=com\\_content&view=article&id=1139&Itemid=77](http://www.vivienda.gob.sv/?option=com_content&view=article&id=1139&Itemid=77) [Accessed 11 Jun. 2018].

World Hábitat. (n.d.). *Hebrón Old City Rehabilitation Programme - World Hábitat*. [online] Available at: <https://www.world-habitat.org/world-habitat-awards/winners-and-finalists/hebron-old-city-rehabilitation-programme/#award-content> [Accessed 16 Jun. 2018]

#### **4. Entrevistas**

- Leticia Martínez (Fundasal)
- Guido Forsthuber (Hábitat para la Humanidad Argentina)
- Fernando Jiménez Cavieres (Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Chile)
- Pablo Contrucci (Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Chile)
- Manuel Ramos (Junta de Andalucía)

#### **5. Glosario**

- ACOVICHSS: Asociación de Cooperativas de Vivienda en el Centro Histórico, San Salvador
- AECID: Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
- CODI: Community Organization Development Institute
- CRH: Comité de Rehabilitación de Hebrón
- Fundasal: Fundación Salvadoreña de Desarrollo y Vivienda Mínima
- HH: Hábitat para la Humanidad
- HOCRP: Programa de Rehabilitación de la Antigua Ciudad de Hebrón
- MFTE: Multifamily Tax Exemption
- MINVU: Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Chile
- RSH: Registro Social de Hogares
- SEREMI: Secretarías Regionales Ministeriales de Vivienda y Urbanismo
- SERVIU: Servicios de Vivienda y Urbanización
- UF: Unidad de Fomento