

EL FIDEICOMISO COMUNITARIO DE TIERRAS COMO INSTRUMENTO ÚTIL PARA LA GENERACIÓN DE VIVIENDA ASEQUIBLE EN PERÚ: RETOS, POTENCIALES OBJECIONES Y OPORTUNIDADES

THE COMMUNITY LAND TRUST MODEL AS A USEFUL TOOL FOR AFFORDABLE HOUSING IN PERU: CHALLENGES, POTENTIAL OBJECTIONS, AND OPPORTUNITIES

Gerson Barboza De Las Casas*
Pontificia Universidad Católica del Perú

The Community Land Trust is a collective stewardship land tenure model from the United States that has proven to be effective in both generating and maintaining affordable housing around the world. In this paper, we demonstrate that this model is needed as an alternative in the current housing policies. Subsequently, we identify the elements of the Community Land Trust, in accordance with American regulations and practice. Then, based on a review of the specialized literature, we gather the experiences of the implementation of this model in the United States, England, and Canada, as well as its recent spread in Latin America with the experiences of Puerto Rico and Brazil. Finally, we identify the challenges, potential objections, and opportunities for its implementation in Peru.

KEYWORDS: *Community Land Trust; long-term ground lease; superficies; affordable housing; housing policies, community-led housing; informality.*

El Fideicomiso Comunitario de Tierras es un modelo de gestión colectiva de la propiedad privada de origen norteamericano que ha demostrado ser efectivo para generar y mantener asequible la vivienda en distintas partes del mundo. En el presente trabajo, evidenciamos la necesidad de incorporar este modelo como alternativa a las actuales soluciones habitacionales promovidas por las políticas de vivienda. Posteriormente, identificamos los elementos que presenta el Fideicomiso Comunitario de Tierras, conforme a la normativa y práctica norteamericana. Seguidamente, sobre la base de la revisión de la literatura especializada, recogemos las experiencias de la implementación de dicho modelo en Estados Unidos, Inglaterra y Canadá, así como su propagación en Puerto Rico y Brasil. Por último, identificamos los retos, potenciales objeciones y oportunidades de su implementación en el Perú.

PALABRAS CLAVE: *Fideicomiso Comunitario de Tierras; derecho real de superficie; vivienda asequible; políticas de vivienda, vivienda liderada por la comunidad; informalidad.*

* Abogado. Magíster en Derecho Civil por la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP). Profesor de Reales en la Facultad de Derecho de la PUCP. Contacto: gbarboza@pucp.edu.pe

La presente investigación fue elaborada con el apoyo financiero del Centro de Investigación, Capacitación y Asesoría Jurídica (CICAJ) de la PUCP.

El autor agradece de manera especial y sincera al arquitecto urbanista Jorge Luis Hilario Pinto por sus valiosos aportes y comentarios al presente trabajo.

Nota del Editor: El presente artículo fue recibido por el Consejo Ejecutivo de THÉMIS-Revista de Derecho el 15 de marzo de 2023, y aceptado por el mismo el 13 de junio de 2023.

I. INTRODUCCIÓN

La Ley 31313, Ley de Desarrollo Urbano Sostenible (en adelante, LDUS), ha regulado, por primera vez, el Fideicomiso Comunitario de Tierras (en adelante, FCT) con la finalidad de promover la generación de vivienda asequible para los sectores socioeconómicos de menores ingresos. Al respecto, el artículo 87 de la LDUS establece:

Artículo 87.- Fideicomiso comunitario de tierras

A efectos de promover la creación, desarrollo y administración de proyectos de vivienda, los Gobiernos locales pueden constituir o promover la constitución de **Fideicomisos Comunitarios de Tierras**, los cuales administran el suelo donde se lleva a cabo el proyecto que incluye total o parcialmente Vivienda de Interés Social, otorgando la titularidad de las viviendas que formen parte del proyecto por medio de la constitución de derechos reales de superficie (2021) [el énfasis es nuestro].

El FCT tiene su origen en el *Community Land Trust* (en adelante, CLT)¹ norteamericano y consiste, *grosso modo*, en la gestión colectiva de la propiedad privada. El modelo del CLT genera vivienda asequible otorgando derechos de superficie, especialmente para la población de los sectores socioeconómicos menos favorecidos o estructuralmente segregados (Gray & Galande, 2011, p. 247; Gray & Miller-Cribbs, 2012, pp. 410-412). En este sentido, el CLT es una alternativa a la generación de vivienda, basada en un modelo de tenencia de la tierra liderado por la comunidad (Swann, 1972, pp. 1-6).

Sin embargo, ¿puede el CLT ser una herramienta eficaz para la generación de vivienda asequible en Perú? En este artículo tratamos de responder a aquella pregunta a través de una revisión sistemática de la literatura especializada relativa a las experiencias en Estados Unidos de América (en adelante, EE. UU.), Inglaterra y Canadá, por un lado; y Puerto Rico y Brasil, por otro. Asimismo, examinamos los principales retos en la adaptación del CLT en el ordenamiento jurídico peruano y cómo este modelo puede mejorar las inadecuadas condiciones de vivienda de la población peruana.

Para ello, en primer lugar, desarrollaremos una visión general del problema central de la vivienda,

esto es, las inadecuadas condiciones de habitabilidad de la población peruana, así como las causas de este problema y cómo se ha incrementado y acelerado en los últimos años. En segundo lugar, se analizan las políticas de vivienda desarrolladas en las últimas décadas y cómo, a pesar de su implementación, el problema no sólo persiste, sino que se ha incrementado.

En tercer lugar, proponemos una explicación a la persistencia del problema a partir del análisis de las causas y la necesidad de adoptar nuevos modelos de gestión de la propiedad privada que faciliten la generación de vivienda asequible. En cuarto lugar, analizamos la figura del CLT como modelo de gestión colectiva de la propiedad privada y su configuración legal en EE. UU.

Finalmente, como quinto punto, mostramos las evidencias recogidas, a partir de la revisión de la literatura especializada, sobre cómo ha funcionado el CLT en diferentes países, así como los factores que contribuyen positivamente a su implementación y qué otros resultan particularmente difíciles de superar. Finalmente, se ofrecen reflexiones finales sobre los retos, potenciales objeciones y oportunidades para la implementación del CLT en el Perú, a partir de las experiencias de otros países.

II. PROBLEMA CENTRAL: INADECUADAS CONDICIONES DE HABITABILIDAD DE LA POBLACIÓN

Según el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (en adelante, MVCS), el déficit habitacional en el Perú es de alrededor de 1.5 millones de viviendas y afecta principalmente a la población de ingresos moderados y bajos (Decreto Supremo 012-2021-VIVIENDA, 2021). Frente a ello, al no poder costearse una nueva vivienda o mejorar la propia, parte de la población se ve obligada u opta por ocupar y vivir en asentamientos informales o barrios marginales, la mayoría de ellos sin acceso a servicios públicos como agua, alcantarillado o electricidad, ni a espacios públicos como parques y centros recreativos (Calderón, 2019a; Shanee & Shanee, 2016; Skrabut, 2021).

Las inadecuadas condiciones de habitabilidad interna² se deben al acceso limitado e inequitativo

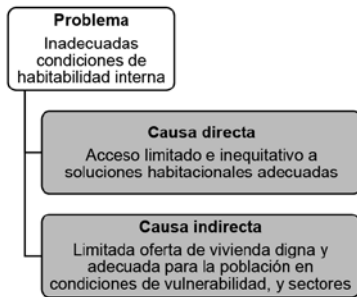
¹ Para referirnos al modelo original emplearemos las siglas CLT. Cuando hablemos específicamente del caso peruano utilizaremos FCT.

² Al respecto, Landázuri y Mercado señalan:

En este caso se habla de la habitabilidad interna, que se refiere a la habitabilidad en el interior de la casa, porque también puede hablarse de la habitabilidad externa, la cual se refiere al siguiente nivel sistémico que es la relación de la estructura institucional con su entorno urbano inmediato, es decir, la conexión entre la vivienda y el vecindario donde se ubica, e incluye porches, cocheras, fachadas, patios, banquetas, edificios, el barrio, etc. [...] (2004, p. 90).

a una vivienda adecuada. Por un lado, la oferta de nuevas viviendas es bastante limitada en comparación con la elevada demanda de vivienda. De otro lado, debido a la escasa oferta de vivienda, esta suele ser inasequible para una parte considerable de la población. En otras palabras, como indican Espinoza y Fort, no sólo hay una cantidad limitada de viviendas nuevas, sino que a menudo no están destinadas a la población con ingresos bajos y moderados (2020a, pp. 15-19).

Gráfico 1. Condiciones de vivienda inadecuadas



Fuente: Elaboración propia a partir del Decreto Supremo 012-2021-VIVIENDA (2021).

Sin embargo, esto resulta ser un problema constante en las ciudades de rápido crecimiento. Actualmente, de acuerdo con Espinoza y Fort, casi el 90% del crecimiento urbano se produce en condiciones informales, asimismo, este fenómeno se estaría acelerando. En consecuencia, de acuerdo con los mismos autores, el déficit de vivienda tenderá a aumentar con el paso de las décadas (2020b, p. 8).

Este panorama refleja la necesidad de buscar alternativas a la generación tradicional de viviendas que puedan paliar el déficit actual y futuro.

III. LAS POLÍTICAS DE VIVIENDA Y LA PERSISTENCIA DEL PROBLEMA

A. Formalización de la propiedad informal y el crecimiento desorganizado de las ciudades

Desde nuestro punto de vista, las políticas públicas de vivienda en Perú giran en torno a tres conceptos centrales: programas de titulación, subsidios estatales y facilidades de acceso a créditos hipotecarios. En relación con el primero, desde hace algunas décadas, la prioridad del Estado ha sido otorgar títulos de propiedad a familias (en su mayoría migrantes de las zonas rurales de la región andina) que, ante la imposibilidad de acceder a una vivienda formal, optaron por ocupar grandes extensiones de terreno sin contar con un título habilitante (Calderón, 2011, 2012; Lambert, 2021; Payne, 2001, 2004; Payne *et al.*, 2009a, 2009b).

En consecuencia, durante décadas, las políticas públicas de vivienda se han centrado en la formalización de la propiedad informal a través del otorgamiento de títulos de propiedad que —en principio— proporcionarían una mejora en la calidad de vida de las personas que disponían de un ‘capital muerto’ (Calderón, 2012, 2019b). A partir de políticas de vivienda basadas en la formalización de la propiedad informal, las familias podrían acceder al sistema financiero formal (mediante créditos hipotecarios) y, de esta manera, poder realizar mejoras en sus viviendas o iniciar un negocio que mejorara su calidad de vida. Nada más lejos de la realidad (Calderón, 2004, 2019b; Payne, 2001).

Tras décadas de programas de titulación, el trabajo parece no tener fin (Fernández-Maldonado, 2015). La política de vivienda basada en la formalización de la propiedad informal fomentó el fenómeno de las invasiones de tierras, que ya no eran solo de familias que migraban del campo a la ciudad en busca de un techo, sino que ahora se ‘sofisticaron’ al punto de operar a través de grandes mafias de tráfico de tierras. Las mafias organizadas de tráfico de tierras empezaron a desempeñar gradualmente un papel en la provisión de viviendas para las familias más necesitadas, dando lugar al fenómeno de los ‘loteos piratas’ o ‘habilitaciones encubiertas’ (parcelaciones de terrenos rústicos con la finalidad de evitar las normas sobre habilitaciones urbanas) (Lambert, 2021; Shanee & Shanee, 2016).

De esta manera, se desarrollaron grandes extensiones de terreno sin una adecuada planificación urbana ni cumplir con los requisitos legales mínimos de acceso a servicios como agua potable, alcantarillado, electricidad, ni los aportes legales de terrenos para el desarrollo de espacios públicos, hospitales, escuelas, parques zonales, etc.

Desgraciadamente, las políticas de vivienda destinadas a formalizar la propiedad informal se despreocuparon por el desarrollo urbano sostenible, de la planificación urbanística y de las proyecciones de crecimiento de las ciudades y los núcleos de población, bajo un modelo de desarrollo urbano o rural sostenible. Se dio prioridad a la titulación en barriadas y barrios marginales con población asentada en zonas de riesgo o intangibles de acuerdo con las normas de protección medioambiental. A pesar de ello, como se ha destacado, se optó por una titulación poco clara, inmediata y sin visión de desarrollo sostenible (Fernández-Maldonado, 2015, pp. 17-18).

B. Programa de subsidios: Techo Propio

El otro eje central de la política de vivienda son los subsidios estatales concedidos directamente a

las familias de bajos ingresos, previa evaluación y selección. Al respecto, como se indicó, una de las causas del déficit de vivienda es que la oferta de viviendas adecuadas en el mercado inmobiliario es limitada y cada vez más cara (Espinoza & Fort, 2020b). En consecuencia, esta situación lleva al Estado a intervenir con subsidios directos.

Estos subsidios son otorgados por la empresa pública Fondo MiVivienda (en adelante, FMV), a través del programa Techo Propio, el cual está dirigido exclusivamente a familias de bajos recursos económicos para que puedan comprar, construir o mejorar su vivienda, la misma que contará con servicios básicos de luz, agua y desagüe.

El principal beneficio del programa Techo Propio es el Bono Familiar Habitacional (en adelante,

BFH) y otorga a las familias hasta S/ 43 312.50 (USD 11 458.00, aproximadamente³) para comprar una vivienda nueva, hasta S/ 29 700.00 (USD 7 857.00, aproximadamente) para construir una y hasta S/ 11 385.00 (USD 3 011.00, aproximadamente) para mejorar la vivienda actual.⁴

En el caso de la compra de una vivienda, el BFH se otorga bajo la modalidad Adquisición de Vivienda Nueva (en adelante, AVN). Esta modalidad está dirigida a los hogares que no tienen vivienda ni terreno para que compren una Vivienda de Interés Social (en adelante, VIS) o VIS Priorizada⁵. En este caso el valor de la vivienda debe ser de hasta S/ 120 300.00 (USD 31 657.00, aproximadamente) y el bono se otorga conforme al siguiente detalle:

Gráfico 2. Programa Techo Propio bajo la modalidad AVN

Modalidad	Detalle	Valor de Vivienda	Valor del BFH
AVN	VIS Priorizada en Lote Unifamiliar	Hasta S/ 55 000.00 (USD 14 473.00)	S/ 46 530.00 (USD 12 244.00)
	VIS Priorizada en Edificio Multifamiliar/Conjunto Residencial/Quinta	Hasta S/ 68 000.00 (USD 17 894.00)	S/ 48 015.00 (USD 12,635.00)
	VIS en Lote Unifamiliar	Hasta S/ 96 300 (USD 25 342.00)	S/ 43 312.50 (USD 11 398.00)
	VIS en Edificio Multifamiliar/Conjunto Residencia/Quinta	Hasta S/ 120 300 (USD 31 657.00)	

Fuente: Adaptación del autor en base a (Fondo Mi Vivienda, s.f.)⁶

Aunque las ayudas del FMV tienen una gran acogida, estas resultan insuficientes para cubrir la gran demanda de vivienda y, además, depende directamente de los limitados recursos del FMV, por lo que no es una medida sostenible a largo plazo. Aunque es un paliativo para el déficit de vivienda, tiene poco impacto en la reducción del déficit de vivienda asequible. Además, el aumento de los precios del suelo, la vivienda y los materiales de construcción hace que el subsidio entregado por el Estado tenga un valor real cada vez menor, en

la medida que los ingresos de las personas no se incrementan al mismo ritmo.

C. Facilidades para el acceso a los préstamos hipotecarios: ¿qué tan ‘social’ es la Vivienda de Interés Social del Nuevo Crédito Mi-Vivienda?

El último eje de la política de vivienda se centra en el papel del Estado como facilitador del acceso al crédito hipotecario. En este caso, también a

³ Para el presente trabajo se emplea una tasa referencial de S/ 3.78 por dólar americano.

⁴ Para más información sobre el programa Techo Propio, véase a Fondo Mivivienda (s.f.a).

⁵ **Artículo 2.- Vivienda de Interés Social (VIS):**

Para efectos de la presente Ley, **Vivienda de Interés Social** es una solución habitacional cuyo valor máximo es el equivalente a veinte (20) UIT. Dicho valor máximo se actualiza mediante Decreto Supremo refrendado por el Ministro de Vivienda, Construcción y Saneamiento y por el Ministro de Economía y Finanzas. Mediante Resolución Ministerial del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento - MVCS se establece el valor de las viviendas a priorizarse dentro del Programa Techo Propio (Ley 27829, Ley que crea el Bono Familiar Habitacional, 2007) [el énfasis es nuestro].

⁶ Para más información sobre el programa Techo Propio en la modalidad AVN, véase a Fondo Mivivienda, 2023.

través de la empresa pública FMV, el Estado interviene para que los bancos comerciales otorguen créditos hipotecarios para el financiamiento de la adquisición, mejora o construcción de una vivienda que cumpla con los –poco claros⁷– alcances de una VIS.

Bajo este esquema, el FMV opera como banco de segundo piso, es decir, no otorga el dinero directamente a los particulares, sino que lo entrega a los bancos comerciales, quienes, a su vez, otorgan el dinero a los particulares. Por tanto, el Estado asume el riesgo de impago del préstamo hipotecario.

Esta intervención se realiza a través del programa Nuevo Crédito Mivivienda, un préstamo hipotecario que permite la compra, construcción o mejora de una vivienda. El Nuevo Crédito Mivivienda financia viviendas entre S/ 64 200.00 (aproximadamente USD 16 802.00) y S/ 464 200.00 (aproximadamente USD 121 518) con un plazo de amortización de 5 a 25 años⁸.

Entre los beneficios de la intervención del FMV como banco de segundo piso está que los deudores hipotecarios pueden realizar amortizaciones anticipadas en cualquier momento y que la cuota mensual del préstamo hipotecario (y el tipo de interés) será siempre la misma. Sin embargo, al tratarse de un préstamo hipotecario, la persona

que solicita este programa debe acreditar unos ingresos mensuales fijos, así como tener estabilidad laboral y financiera.

En relación con ello, de acuerdo con el software calculador de cuotas de créditos hipotecarios de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP⁹, la cuota más baja de un crédito hipotecario (S/ 486.39, aproximadamente USD 127.00) equivale a 47.45% de la Remuneración Mínima Vital (S/ 1 025.00, aproximadamente USD 269.00) y al 35.74% del ingreso promedio mensual nacional proveniente del trabajo entre el 2015 y 2020 (S/ 1 360.73, aproximadamente USD 358.00) (Instituto Nacional de Estadística e Informática [INEI], 2021, p. 571).

En otras palabras, en el marco del Nuevo Crédito Mivivienda, una familia de renta media debe destinar alrededor del 35 al 50% de sus ingresos mensuales para acceder a una nueva vivienda y esto se vuelve crítico para las familias de renta baja, que no pueden permitirse esta posibilidad con las herramientas típicas del mercado inmobiliario (Espinoza & Fort, 2020a, pp. 15-19). Por ejemplo, los trabajadores del mercado informal (Libertun de Duren & Osorio, 2020, pp. 724-725).

En resumen, si bien esta política puede ser útil para la clase media, no es una herramienta eficaz para las familias de menores recursos y que no es-

⁷ Qué constituye una VIS para efectos del otorgamiento del Nuevo Crédito Mivivienda no resulta del todo cierto desde el punto de vista jurídico. De hecho, la definición legal de una VIS varía dependiendo de la norma a la cual se consulte. A continuación, presentamos las tres definiciones normativas que tiene la VIS en nuestro medio:

Artículo 81. Vivienda de Interés Social

[...]

81.2. La **Vivienda de Interés Social** es la vivienda promovida por el Estado, cuya finalidad se encuentra dirigida a reducir la brecha del déficit habitacional cualitativo y cuantitativo. Incluye a la Vivienda de Interés Social de tipo Prioritaria, la cual se encuentra dirigida a favor de las personas ubicadas en los sectores I, II y III de la población agrupada según quintiles de ingreso y en especial a favor de aquellas que se encuentran asentadas en zonas de riesgo no mitigable o en situación de vulnerabilidad social (Ley 31313, Ley de Desarrollo Urbano Sostenible, 2021) [el énfasis es nuestro].

Artículo 41.- Promoción de proyectos de vivienda de interés social

41.1 La **Vivienda de Interés Social** es aquella solución habitacional subsidiada por el Estado y destinada a reducir el déficit habitacional cualitativo y cuantitativo, cuyo valor máximo y sus requisitos, se encuentran establecidos en el marco de los programas Techo Propio, Crédito Mivivienda, así como cualquier otro producto promovido por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (Texto Único Ordenado de la Ley 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones, aprobado por Decreto Supremo 006-2017-VIVIENDA, 2017) [el énfasis es nuestro].

Artículo 2.- Vivienda de Interés Social (VIS)

Para efectos de la presente Ley, **Vivienda de Interés Social** es una solución habitacional cuyo valor máximo es el equivalente a veinte (20) UIT. Dicho valor máximo se actualiza mediante Decreto Supremo refrendado por el Ministro de Vivienda, Construcción y Saneamiento y por el Ministro de Economía y Finanzas. Mediante Resolución Ministerial del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento - MVCS se establece el valor de las viviendas a priorizarse dentro del Programa Techo Propio (Ley 27829, Ley que crea el Bono Familiar Habitacional, 2002) [el énfasis es nuestro].

En ese sentido, dependiendo del ámbito de aplicación (urbanístico, habilitaciones y edificaciones o subsidios estatales), la definición y alcances de la VIS variarán de manera significativa, situación que agrava la claridad sobre cómo finalmente debe intervenir el Estado para propiciar una generación efectiva de la VIS.

⁸ Para más información sobre el programa Nuevo Crédito Mivivienda, véase a Fondo Mivivienda (s.f.b).

⁹ Calculado para un crédito hipotecario Mivivienda por S/ 54 000.00 a 15 años. Para más información sobre el calculador de créditos hipotecarios véase a Superintendencia de Banca y Seguros (s.f.).

tán en la formalidad laboral y financiera. En este sentido, no es una política de vivienda eficaz para cerrar la brecha de vivienda asequible para los sectores socioeconómicos bajos y extremadamente bajos (Calderón, 2009).

IV. REFLEXIONES SOBRE LAS POLÍTICAS DE VIVIENDA PERUANAS: LA PROPIEDAD PRIVADA INDIVIDUAL COMO ÚNICO ESQUEMA DE GENERACIÓN DE VIVIENDA ASEQUIBLE

Las políticas de vivienda expuestas llevan décadas aplicándose; sin embargo, las elevadas cifras de déficit de vivienda evidencian que son ineficaces para brindar una salida a la actual crisis de la vivienda. Es difícil identificar una única causa de la persistencia del problema y de la ineficacia de las políticas de vivienda. No obstante, consideramos que el problema central es que las políticas descritas anteriormente no abordan directamente el problema de las inadecuadas condiciones habitabilidad interna, sino que, por el contrario, contribuyen a agravarlo, como se refleja en los estudios de Espinoza y Fort (2020a; 2020b).

Señalamos anteriormente que la causa directa del problema de las inadecuadas condiciones de habitabilidad interna de la población es el acceso limitado e inequitativo a soluciones habitacionales adecuadas. Asimismo, esta causa directa tiene como causa indirecta la limitada oferta de vivienda digna y adecuada para la población en condiciones de vulnerabilidad, sectores medios y bajos.

La dificultad de las políticas de vivienda se basa en la premisa del acceso a la vivienda a través de las reglas del mercado inmobiliario (Calderón, 2012). Es decir, se pretende que la persona o familia que desee obtener una vivienda sea subsidiada por el Estado para situarse en 'igualdad de condiciones' con los demás agentes del mercado. Sin embargo, esto genera una distorsión que, a largo plazo, crea una ficción en la demanda real de vivienda.

Esto lleva, por un lado, a un aumento del valor del suelo, debido a una alta demanda subsidiada o promovida por el Estado; y, por otro, a que agentes del mercado, como los agentes inmobiliarios o las personas que buscan invertir en inmuebles, también entren en el mercado (Hawley *et al.*, 2018).

Lamentablemente, los subsidios públicos y la promoción estatal no siguen el ritmo del desarrollo inmobiliario, lo que significa que los costes de la vivienda aumentan cada vez más sin que los in-

gresos de las personas, así como la formalización laboral y el acceso al sistema financiero formal, sigan su ritmo (Libertun de Duren & Osorio, 2020). Este desajuste entre el aumento del valor del suelo (y por tanto de las viviendas) y el aumento de los ingresos de la población hace que el déficit de vivienda no pueda paliarse de forma significativa, ni siquiera con la intervención del Estado (Calderón, 2009, 2015; Espinoza & Fort, 2020a; Fernández-Maldonado, 2015).

Otro aspecto relevante es el modelo de vivienda y la forma en que se gestiona. Gran parte del desarrollo inmobiliario en el sector de la vivienda se ha llevado a cabo mediante la construcción de edificios por departamentos (propiedad horizontal). Luego, las políticas de vivienda –al menos en lo que se refiere a programas de subsidios y facilidades de acceso a créditos hipotecarios para la VIS– se centra (mayormente) en viviendas tipo apartamento, incluso motivando que la única forma para generar VIS sea a través del incremento del coeficiente de edificación y la altura en los edificios¹⁰.

Inconvenientemente, las viviendas en edificios por departamentos tienen un coste prohibitivo para los destinatarios de la VIS y VIS Priorizada, en términos de adquisición y habilitación del suelo, construcción, financiamiento y mantenimiento, toda vez que se trata de un tipo de vivienda que requiere la intervención de diversos intermediarios. Por consiguiente, su producción es bastante costosa y, en consecuencia, la población con bajos ingresos queda excluida de acceder a ellos. En otras palabras, las políticas de vivienda tienen un grave sesgo de focalización, porque los recursos y esfuerzos del Estado no favorecen a las personas en situación de vulnerabilidad o de los sectores socioeconómicos más bajos.

Por último, un aspecto fundamental desde nuestro punto de vista es la asociación implícita entre vivienda y propiedad privada individual. Es decir, el acceso a la vivienda se vincula al derecho de propiedad exclusiva (Torres & Ruiz-Tagle, 2019), dejando de lado otros mecanismos como la vivienda en alquiler, los modelos cooperativos o los modelos de gestión colectiva de la propiedad.

Bajo esa premisa, en el presente artículo proponemos escindir la vivienda del concepto tradicional de la propiedad privada individual, sobre todo aquella expresada a través de la propiedad horizontal. Para ello, exploramos el CLT como mecanismo de gestión colectiva de la propiedad privada que ha

¹⁰ Ello se muestra con claridad en el recientemente publicado proyecto de Reglamento de Vivienda de Interés Social, cuya publicación fue autorizada por Resolución Ministerial 338-2022-VIVIENDA.

demostrado su eficacia al momento de generar y mantener la vivienda asequible, incluso frente a procesos de gentrificación y el aumento del valor del suelo debido a prácticas especulativas. Sin embargo, también analizamos los retos y posibles objeciones en su implementación en el Perú.

V. HACIA UN NUEVO MODELO DE TENENCIA DE LA TIERRA: EL *COMMUNITY LAND TRUST*

Desde sus orígenes en las zonas rurales estadounidenses¹¹, el modelo CLT se ha ido extendiendo progresivamente en el contexto urbano¹², incluso en otros países y regiones –principalmente, en Inglaterra y Canadá (Archer, 2022; Ayoade *et al.*, 2019; Ayoade & Ahmed, 2014; Bates, 2022; Bunce, 2020; Kip & Oevermann, 2022; Paterson & Dunn, 2009; Thompson, 2015, 2020) y, en menor medida, en Bélgica (Aernouts & Ryckewaert, 2018), Australia (Crabtree, 2014), Kenia (Bassett, 2005; Simonneau & Bassett, 2021), Asia Meridional (Sholder & Hasan, 2021) y América Latina (Algoed *et al.*, 2018; Colón, 2020; Davis y Fernández, 2020; Fidalgo-Ribeiro, 2020; Fidalgo-Ribeiro *et al.*, 2021; Hernández-Torrales *et al.*, 2021)–, demostrando ser una herramienta eficaz para la generación de soluciones habitacionales en los segmentos poblacionales de menores ingresos.

El CLT puede entenderse tanto como una entidad legal ‘constituida para mantener la tierra en custodia’ como un mecanismo colectivo para gestionar la tierra ‘para el bien común’ bajo el marco de propiedad tradicional (International Independen-

ce Institute, 1972, pp. 1-2; The Institute for Community Economics, 1982, p. 31). En otras palabras, se mantiene un esquema típico de propiedad de pleno dominio, pero bajo un enfoque de gestión colectiva. Como afirma Meehan:

El CLT es una organización que posee terrenos para lo que concibe como interés público, al tiempo que prevé el uso privado de los mismos mediante contratos de cesión de uso [lease agreements]¹³. A través de la propiedad comunitaria del suelo, el CLT está en condiciones de poner límites a los precios de reventa, de ahí su contribución a la asequibilidad sostenida. **Esta conjunción de propiedad comunitaria de la tierra y propiedad privada de las mejoras económicas de la tierra –normalmente viviendas o cultivos– representa una combinación innovadora de formas de tenencia.** En Estados Unidos, la gente suele pensar que la tierra es de propiedad privada o estatal. El CLT es una organización privada pero cuasi pública en sus objetivos y operaciones. Representa una propiedad colectiva de la tierra, pero no busca la propiedad colectiva de las mejoras, como la vivienda (a diferencia de la vivienda pública). Se trata de una invención social concebida para abordar problemas sociales que sus creadores consideraban que no se resolvían adecuadamente mediante formas de tenencia privadas o públicas (2014, p. 116) [el énfasis es nuestro] [traducción libre]¹⁴.

Asimismo, debe aclararse que la expresión ‘fideicomiso de tierras’ no debe confundirse con un

¹¹ El modelo de CLT comenzó con la New Communities Inc., creada en 1968 para los agricultores afroamericanos de las zonas rurales de Albany, Georgia, liderada por los activistas afroamericanos de los derechos civiles en el “Movimiento de Albany” (Davis, 2010b, pp. 11-18; The Institute for Community Economics, 1982, pp. 39-74), cuando Martin Luther King llevó al personal y a los trabajadores de la Southern Christian Leadership Conference (SCLC) a Albany “para desafiar de forma no violenta el férreo control de la segregación racial legalmente sancionada en esta comunidad sureña” (International Independence Institute, 1972, p. 16).

¹² Al respecto, Meehan, señala:

Cada vez más, los CLT se convirtieron en un fenómeno urbano. Desarrollado como modelo para el desarrollo rural, el CLT se extendió a las ciudades y pueblos más rápidamente que a las zonas rurales. Como ya se ha mencionado, el primer CLT urbano se fundó en Washington, D.C., en 1976. Le siguieron los CLT de Cincinnati, Ohio (1980); Minneapolis, Minnesota (1981); Trenton, Nueva Jersey y Atlanta, Georgia (1982); Dallas, Texas (1983); Burlington, Vermont (1984); Camden, Nueva Jersey y Boston, Massachusetts (1985); Norwich, Connecticut (1986); y Nueva York, Nueva York (1988), entre otros (2014, p. 123).

¹³ Cabe precisar que el CLT funciona a través del otorgamiento de cesiones en uso o arrendamiento bajo un *ground lease*, sin embargo, en el ordenamiento jurídico peruano el equivalente sería el derecho real de superficie, toda vez que se tratan de cesiones de entre 50 y 99 años. Asimismo, el derecho real de superficie refleja mejor la idea de una propiedad (separada del suelo cedido en uso) sobre las mejoras o construcciones sobre el suelo.

¹⁴ Texto original:

The CLT is an organization that holds land for what it conceives to be the public interest while providing for the private use of the land through lease agreements. Through community ownership of the land, the CLT is in a position to place limits on resale prices, thus its contribution to sustained affordability. This conjunction of community ownership of land and private ownership of economic improvements to the land-usually housing or crops-represents an innovative combination of tenure forms. In the United States, people usually think of land as privately owned or owned by the government. The CLT is a private organization but quasi public in its aims and operations. It represents a collective ownership of the improvements, but does not seek collective ownership of improvements, such as housing (in contrast to public housing). It is a social invention designed to address social problems that its originators did not feel were being adequately addressed either private or public forms of tenure.

fideicomiso inmobiliario ordinario. Como señala The Institute for Community Economics:

Fideicomisos inmobiliarios [*real estate trusts*]. Un CLT es un fideicomiso [*trust*] en el sentido básico de que posee terrenos bajo una relación fiduciaria [*in trust*] en beneficio de toda la comunidad, pero no es un fideicomiso en el sentido jurídico tradicional. Un CLT es una organización sin ánimo de lucro [*non profit corporation*]. En cambio, un fideicomiso legal de tierras [*legal land trust*] o un fideicomiso inmobiliario [*real estate trust*] es una entidad privada con fines privados. Es un medio para mantener la propiedad para el bien de ciertos “beneficiarios” específicos, y está controlado por fideicomisarios específicos. **El fideicomiso legal de tierras es un acuerdo cerrado, mientras que el CLT es abierto y democrático** (1982, p. 30) [el énfasis es nuestro] [traducción libre]¹⁵.

En sentido similar, el International Independence Institute señala que:

El concepto de confianza [*trust*]. La elección de la palabra “fideicomiso” [*trust*] se basa en nuestro deseo como autores de hacer hincapié en la noción de “gestión fiduciaria” [“trusteeship”] o “cuidado” [“stewardship”]. Si la tierra es limitada, su uso debe regularse en aras del bienestar a largo plazo de todas las personas [...] Esperemos que el fideicomiso comunitario de tierras [*community land trust*] no se confunda con un fideicomiso inmobiliario [*real estate trust*] ordinario que suele tener beneficiarios individuales y privados y cuyo propósito es la protección de beneficios privados (1972, p. 1) [el énfasis es nuestro].

En este punto, cabe resaltar que el CLT requiere un fuerte sentido de comunidad y una sólida estructura organizativa. De ahí que la participación de la comunidad a través de la asistencia técnica en la construcción de viviendas y el acceso al financiamiento son funciones claves en este modelo de gestión colectiva de la propiedad privada.

Desde un punto de vista jurídico, el actual modelo estándar estadounidense de CLT tiene cinco

elementos básicos basados en la práctica (Lovett, 2020, pp. 625-630; Miller, 2015, pp. 355-358; Pierce *et al.*, 2022, pp. 1203-1206), así como en la siguiente definición legal de (i) la Sección 233 de la Ley Nacional de Asequibilidad Cranston-Gonzales (S. 566, 1990) de 1990; y (ii) la Sección 502(a) de la Ley de Vivienda de 1949 (H.R. 1625, 2018), ambas modificadas por la Ley de Vivienda y Desarrollo Comunitario de 1992 (H.R. 5334, 2021):

Sección 233

[...]

(f) **Definición de fideicomiso de tierras comunitarias.** —Para los fines de esta sección, el término ‘fideicomiso de tierras comunitarias’ [*community land trust*] significa una organización de desarrollo de vivienda comunitaria [...]

(1) que no está patrocinada por una organización con fines de lucro;

(2) que se establece para llevar a cabo las actividades en virtud del párrafo (3);

(3) que—

(A) adquiere parcelas de tierra, mantenidas a perpetuidad, principalmente para la transmisión en virtud de cesiones en uso de tierra a largo plazo [*long-term ground leases*];

(B) transfiere la propiedad de cualquier mejora estructural ubicada en dichas parcelas cedida a los cesionarios [*leased parcels to the lessees*]; y (C) conserva una opción preferente de compra de cualquier mejora estructural de este tipo a un precio determinado mediante una fórmula diseñada para garantizar que la mejora siga siendo asequible a perpetuidad para familias con ingresos bajos y moderados [*low- and moderate-income families in perpetuity*];

(4) cuya membresía corporativa esté abierta a cualquier residente adulto de un área geográfica particular especificado en los estatutos de la organización; y

(5) cuya junta directiva—

(A) incluya una mayoría de miembros que sean elegidos por la membresía corporativa; y

(B) esté compuesta por igual número de (i) cesionarios [*lessees*] conforme al párrafo (3)(B), (ii) miembros corporativos que no sean cesionarios [*lessees*], y (iii) cualquier otra categoría de personas descrita en los estatutos de la organización (S. 566, 1990) [el énfasis es nuestro] [traducción libre]¹⁶.

¹⁵ Texto original:

Real estate trusts. A CLT is a trust in the basic sense that it holds land in a fiduciary relationship for the benefit of the entire community, but it is not a trust in the traditional legal sense. A CLT is a nonprofit corporation. In contrast, a legal land trust or real estate trust is a private entity for private purposes. It is a means of holding property for the good of specific “beneficiaries,” and is controlled by specific trustees. The statutory land trust is a closed arrangement, while the CLT is open and democratic.

¹⁶ Texto original:

(f) “Community land trust” defined

Sección 502(a)

[...]

(B) Para los propósitos de este párrafo, el término “fideicomiso de tierras comunitarias” [*community land trust*] significa una organización de desarrollo de vivienda comunitaria según se define dicho término en la sección 104 de la Ley Nacional de Vivienda Asequible Cranston-González (excepto que los requisitos bajo la sección 104(6)(C) y la sección 104(6)(D) no se aplicarán para los propósitos de este párrafo)—

(i) que no esté patrocinada por una organización con fines de lucro;

(ii) que se establezca para llevar a cabo las actividades previstas en la cláusula (iii);

(iii) que—

(I) adquiera parcelas de terreno, mantenidas a perpetuidad, principalmente para su cesión mediante cesiones en uso de suelo a largo plazo [*long-term ground leases*];

(II) transfiera la propiedad de cualquier mejora estructural situada en dichas parcelas cedidas a los cesionarios [*leased parcels to the leasees*]; y

(III) conserva una opción preferente de compra

de cualquiera de dichas mejoras estructurales a un precio determinado mediante una fórmula diseñada para garantizar que la mejora siga siendo asequible a perpetuidad para familias con ingresos bajos y moderados; y

(iv) que tenga su membresía corporativa abierta a cualquier residente adulto de un área geográfica particular especificado en los estatutos de la organización (H.R. 1625, 1949) [el énfasis es nuestro] [traducción libre]¹⁷.

Como se observa, el primer elemento básico es una entidad sin fines de lucro que compra y posee el terreno a perpetuidad, en régimen de derecho de propiedad privada, y lo gestiona en nombre de la comunidad. Adicionalmente, esta organización sin ánimo de lucro proporciona asistencia técnica como “(1) educación a los compradores de viviendas; (2) revisión y aprobación de préstamos para la compra o refinanciación de viviendas y líneas de crédito hipotecario¹⁸; (3) apoyo en las reparaciones de la vivienda; y (4) asesoramiento financiero o de mitigación de pérdidas” (Lowe & Thaden, 2016, p. 621).

For purposes of this section, the term “community land trust” means a community housing development organization (except that the requirements under subparagraphs (C) and (D) of section 12704(6) of this title shall not apply for purposes of this subsection)—

(1) that is not sponsored by a for-profit organization;

(2) that is established to carry out the activities under paragraph (3);

(3) that—

(A) acquires parcels of land, held in perpetuity, primarily for conveyance under long-term ground leases;

(B) transfers ownership of any structural improvements located on such leased parcels to the lessees; and

(C) retains a preemptive option to purchase any such structural improvement at a price determined by formula that is designed to ensure that the improvement remains affordable to low- and moderate-income families in perpetuity;

(4) whose corporate membership that is open to any adult resident of a particular geographic area specified in the bylaws of the organization; and

(5) whose board of directors—

(A) includes a majority of members who are elected by the corporate membership; and

(B) is composed of equal numbers of (i) lessees pursuant to paragraph (3)(B), (ii) corporate members who are not lessees, and (iii) any other category of persons described in the bylaws of the organization (42 U.S.C. 12773, 1990)

¹⁷ Texto original:

(B) For purposes of this paragraph, the term “community land trust” means a community housing development organization as such term is defined in section 104 of the Cranston-Gonzalez National Affordable Housing Act (except that the requirements under section 104(6)

(C) and section 104(6)

(D) shall not apply for purposes of this paragraph)—

(i) that is not sponsored by a for-profit organization;

(ii) that is established to carry out the activities under clause (iii);

(iii) that—

(I) acquires parcels of land, held in perpetuity, primarily for conveyance under long-term ground leases;

(II) transfers ownership of any structural improvements located on such leased parcels to the lessees; and

(III) retains a preemptive option to purchase any such structural improvement at a price determined by formula that is designed to ensure that the improvement remains affordable to low- and moderate-income families in perpetuity; and

(iv) that has its corporate membership open to any adult resident of a particular geographic area specified in the bylaws of the organization (42 U.S.C. 1472, 1949)

Se traduce el término ‘lease’ como ‘cesión en uso’ a fin de que no se entienda que un *long-term ground lease* es equivalente a un ‘arrendamiento del suelo de largo plazo’; toda vez que, como se menciona a lo largo de este artículo, el equivalente peruano sería el derecho real de superficie (artículo 1030 del Código Civil peruano) mas no el contrato de arrendamiento (artículo 1666 del Código Civil).

¹⁸ En similar sentido, véase a Arruñada y Lehavi (2010).

Por ello, el modelo CLT no debe considerarse únicamente como un mecanismo para proporcionar nuevas viviendas, sino también como una gestión comunitaria permanente y un apoyo para muchos fines además de la provisión de viviendas. Además, el asesoramiento profesional, la institucionalización del voluntariado, la contratación y formación de líderes comunitarios y las asociaciones de vecinos han sido siempre una necesidad en los primeros CLT (Gray & Galande, 2011, pp. 244-245; Gray & Miller-Cribbs, 2012, p. 402; Meehan, 2014, pp. 125-126).

La segunda característica clave es distinguir entre la propiedad sobre el terreno y la propiedad sobre las mejoras introducidas a una construcción previa o una nueva construcción sobre el suelo del CLT. Entonces, la construcción (vivienda) se concede a una familia entre 50 y 99 años como cesión en uso (*long-term ground lease*).

El tercer elemento es la restricción de la calidad de cesionario o 'restricciones de entrada', relativos a quiénes pueden formar parte del CLT. El cuarto elemento, de la mano con el anterior, son las limitaciones y controles sobre la transferencia posterior de los derechos del cesionario sobre la vivienda o 'restricciones de salida', que puede materializarse en un derecho preferente de adquisición (tanteo) en favor del CLT o 'impuesto de salida', que refleje el incremento del valor del suelo.

La última característica clave es la junta del CLT que garantiza el funcionamiento de la entidad sin ánimo de lucro y que incluye a residentes, miembros de la comunidad y autoridades locales (Lovett, 2020, pp. 626-630). También, se pueden incorporar gremios, asociaciones, universidades, colegios profesionales, siempre y cuando los estatutos del CLT permitan ello. Este elemento comunitario permite también un cierto equilibrio de poderes en la toma de decisiones.

Estos cinco elementos centrales han permitido la expansión del modelo dirigido por la comunidad. En este sentido, el marco jurídico que regule el FCT peruano debería incluir no sólo los aspectos relativos al derecho sobre la vivienda, sino también la estructura organizativa y los controles de acceso y salida del modelo.

VI. ¿FUNCIONA REALMENTE EL MODELO CLT?

El modelo CLT ha demostrado ser una poderosa herramienta para paliar los efectos negativos de

la gentrificación en los barrios, contrarrestando la disminución de residentes de clase baja y media por efecto del desplazamiento, mitigando la tendencia a la baja de la asequibilidad de la vivienda y estabilizando el aumento excesivo de los precios de la vivienda (Archer, 2022, pp. 93-94; Choi *et al.*, 2018, pp. 406-408).

Asimismo, se ha destacado el 'cuidado' (*care*) tanto de las personas como del lugar, a manera de rasgo definitorio del CLT, y que el éxito de este modelo depende en gran medida del compromiso y el esfuerzo del personal y los líderes comunitarios (Cahen *et al.*, 2022, pp. 408-409), cuya importancia se ha reflejado con mayor intensidad en el contexto de la pandemia por la COVID-19 (Izuhara *et al.*, 2022), así como durante las crisis financieras (Arruñada & Lehavi, 2010, pp. 9-14; Nelson *et al.*, 2020, pp. 839-840).

En esta sección presentamos algunas experiencias concretas y significativas en las que el CLT ha demostrado tener resultados positivos en la mejora de las condiciones de vivienda de las personas y su entorno.

A. Metodología y alcances de la investigación

La presente investigación se enfoca en la identificación de los beneficios y desventajas asociadas con la implementación del CLT y su funcionalidad en la búsqueda de vivienda asequible, a través de la revisión sistemática de la evidencia recolectada por la literatura especializada sujeta a revisión por pares en los países de EE. UU., Inglaterra y Canadá, priorizando aquellos con casos de estudio e información directamente recolectada que demuestra la eficacia de dicho mecanismo en la búsqueda de vivienda asequible.

El presente trabajo también examina la funcionalidad del CLT, a través de la revisión de literatura especializada bajo revisión por pares y 'gris'¹⁹, con especial referencia a su implementación en Puerto Rico y Brasil. En este caso, nos permite tener una aproximación de la implementación del CLT en contextos sociales de informalidad en la tenencia de la tierra, similares al peruano.

Finalmente, se comparan y discuten los hallazgos obtenidos en ambos contextos, estableciendo y resaltando los puntos de relevancia de cara a su implementación en el contexto nacional, identificando los principales retos, potenciales objeciones y oportunidades.

¹⁹ La 'literatura gris' (*grey literature*) refiere a la información producida fuera de las publicaciones académicas tradicionales o formales como reportes, *working papers*, noticias, documentos gubernamentales, discursos, publicaciones en portales web, etc.

Se debe precisar que, si bien la metodología parte de una comparación jurídica, se han considerados aspectos sociales y económicos que resultan de relevancia desde el punto de vista regulatorio, a fin de ser considerados en la reglamentación y adaptación del CLT en el contexto peruano. Bajo esta óptica, el ‘trasplante legal’ debe considerar no solo los aspectos normativos, sino también los distintos factores que influyen en su adaptación, a fin de que estos sean reflejados en su regulación.

Bajo dicha premisa, el presente documento identifica distintos aspectos que arrojaron los hallazgos de la investigación no limitándose a los legales, sin perjuicio de que en la discusión se priorice la perspectiva legal y empleo de los instrumentos normativos para el mejor funcionamiento y adaptación del CLT en el contexto peruano.

B. La consolidación del CLT: Datos de EE. UU., Inglaterra y Canadá

Algunas experiencias concretas, como la Comunidad de Milton Park en Montreal, sugieren que el modelo CLT puede ser resistente frente a los cambios políticos, económicos y sociales. A nivel organizativo, han demostrado cómo las normas internas y la actividad reguladora entre los residentes-propietarios y los miembros afectan causalmente a la tasa de alquileres/precios (Archer, 2022, p. 94).

Como fenómeno nuevo en Inglaterra, el modelo CLT se ha aplicado en proyectos de reutilización adaptativa y conservación de edificios patrimoniales en Londres como alternativa a la demolición y la nueva construcción, pero requiere una habilidad profesional e institucionalizar el voluntariado a lo largo de todo el proyecto (Kip & Oevermann, 2022).

La experiencia de Granby, en Liverpool (Inglaterra), sugiere que el CLT podría funcionar como vehículo para la regeneración de barrios y la reapropiación de viviendas vacías para uso comunitario, a través de una innovadora mezcla de CLT y Mutual Home Ownership Society, en la que, en lugar de propietarios de viviendas, todas las propiedades de una urbanización son propiedad de una sociedad cooperativa (Thompson, 2015).

Otro caso interesante de estudio es la comunidad CLT en St. Paul y Minneapolis (Ciudades Gemelas), Minnesota (Lowe & Thaden, 2016; Martin *et al.*, 2020; Williams, 2018). En este caso, se ha estudiado el impacto de las propiedades CLT en los precios inmobiliarios de las viviendas cercanas en el norte de Minneapolis (261 unidades CLT), donde el crecimiento progresivo de la comunidad CLT refleja un aumento positivo del valor del suelo en las viviendas cercanas y demuestra que los efectos en los

precios son más fuertes cuando las propiedades asequibles están agrupadas espacialmente (Nelson *et al.*, 2020, pp. 839-840).

La comunidad CLT de Minnesota ha demostrado que es necesario un menor sentido de ‘comunidad’ cuando las viviendas unifamiliares que posee el CLT están geográficamente dispersas y, por tanto, la residencia en el CLT está desconectada del vecindario de residencia (Kruger *et al.*, 2020, pp. 651-653). Esto indica que el sentido de ‘comunidad’ no es necesario al principio de la constitución del CLT, sino que puede configurarse con el tiempo como una construcción temporal de la memoria colectiva o ‘comunidad’ ‘orientada al futuro’ (Hackett *et al.*, 2019, pp. 41-42; Kruger *et al.*, 2020, pp. 651-653).

Además, los propietarios del CLT de Minnesota se despreocupan explícitamente de acumular patrimonio, vender a un precio elevado o utilizar su vivienda como inversión, según las normas del mercado inmobiliario (Martin *et al.*, 2020, pp. 410-411), permitiendo, de esta manera, brindar soluciones habitacionales asequibles para grupos históricamente desfavorecidos (es decir, hogares encabezados por una sola persona, una mujer o una minoría, entre otros), como en el caso de City Lake CLT (Minneapolis, Minnesota) (Hackett *et al.*, 2019, p. 42).

Sobre este último punto, utilizando la base de datos Neighborhood Change Database para explorar las características del barrio, un estudio realizado entre 1990 y 2000 en el CLT de Durham, en Carolina del Norte, descubrió que en el tramo CLT de Durham se produjo un aumento mayor y significativo de las tasas de propietarios afroamericanos e hispanos que en Durham (tramo de comparación) (Gray & Miller-Cribbs, 2012, pp. 410-411). Desde que se puso en marcha el CLT de Durham, hubo una intención explícita de implicar a los residentes afroamericanos de la comunidad, lo que es especialmente importante debido a “la larga historia racial de Durham” (Gray & Galande, 2011, pp. 242-243).

El modelo CLT ha sido un factor que ha contribuido a crear una sensación de seguridad en la comunidad. En un estudio realizado en Durham CLT, a partir de entrevistas con 29 propietarios, residentes, miembros del consejo de administración, miembros de la comunidad, empleados y ex empleados de CLT:

[...] la mayoría de los encuestados, incluso los que no residían en CLT, afirmaron sentirse seguros en sus hogares y en la comunidad. Varios contaron historias de colaboración con Partners Against Crime para combatir la delin-

cuencia en sus barrios o simplemente de colaboración con los vecinos para mantener a los traficantes de drogas fuera de sus calles (Gray & Galande, 2011, p. 245).

Un enfoque biográfico que examina las experiencias de 20 propietarios de viviendas CLT refleja un cambio positivo en la vida de cada residente. Sin embargo, la ausencia de un régimen de propiedad plena, es decir, la falta de propiedad sobre el suelo podría mitigar la experiencia positiva de los residentes bajo un régimen de CLT (Skobba & Carswell, 2014, p. 14).

En otros casos concretos, el modelo CLT ha servido para la rehabilitación de terrenos abandonados y la revitalización del suelo. El Champlain Housing Trust de Vermont y el Dudley Neighbors, Inc. de Boston han implicado la rehabilitación de propiedades abandonadas mediante la cooperación con una organización comunitaria (Wernstedt & Hanson, 2009). En el caso de Champlain Housing Trust, la remediación incluyó también propiedades abandonadas y parcelas en ejecución hipotecaria; en el caso de Dudley, el CLT obtuvo el poder de dominio eminente para adquirir propiedades abandonadas en beneficio de la comunidad; y, en ambos casos, la Agencia de Protección Medioambiental financió esos proyectos concediendo cantidades de dinero (Wernstedt & Hanson, 2009, p. 139).

De otra parte, el potencial del CLT como herramienta para la mitigación de los impactos de un proyecto de inversión pública ha sido estudiado en la experiencia del Lexington CLT, en Lexington, Kentucky, en el cual se propuso, como parte del plan de mitigación de los impactos socioeconómicos derivados del Newtown Pike Extension (extensión de una carretera), la implementación de un CLT (Bourassa, 2006, p. 399).

En este caso el CLT sería empleado para la remodelación de las viviendas en el vecindario periférico de Southend Park, uno de los más afectados por Newtown Pike Extension, debido a que, con dicha extensión, aquel vecindario se encontraría en el centro de la nueva carretera. Es importante mencionar que el vecindario de Southen Park cuenta con una población principalmente de bajos recursos y en condiciones de vivienda deficiente (Bourassa, 2006, p. 400). Asimismo, respecto al particular, se recurrió al esquema del CLT, porque, a través de este, se buscaba mantener la asequibilidad de la vivienda. Las viviendas en el Southend Park reconstruido estarían disponibles para los residentes desplazados de sus hogares (reubicación) en ese vecindario, así como para los antiguos residentes y los residentes de bajos ingresos de otros vecindarios en Newtown Pike Extension Corridor;

por tanto, mantener la asequibilidad de la vivienda por el mayor tiempo posible fue un objetivo central (Bourassa, 2006, p. 402).

Sin embargo, se presentan dos obstáculos para la implementación del Lexington CLT. Por un lado, vender la idea de la propiedad comunitaria de la tierra para las familias afroamericanas de bajos ingresos. Esto debido a la importancia simbólica de la adquisición de la tierra para los afroamericanos en búsqueda del 'Sueño Americano'. En ese sentido, el modelo CLT debía presentarse como un medio para tener un activo (la construcción) que luego pueda usarse para comprar una casa o terreno fuera del CLT, sin comprometer la asequibilidad de posteriores residentes del CLT (Bourassa, 2006, p. 415)

Por otro lado, los subsidios gubernamentales de reubicación para el alquiler de vivienda están limitados a solo 42 meses. Estos subsidios para las viviendas de bajos ingresos pueden ayudar a reducir el costo de desarrollar nuevas o rehabilitar las existentes. Sin embargo, es poco probable que esto reduzca de manera suficiente el costo para muchos hogares de bajos ingresos, además de que no todos los hogares serán finalmente elegibles para el otorgamiento de subsidios, siendo aquellos, por tanto, desplazados. De ahí la necesidad de que el diseño del CLT contemple mecanismos de autosostenimiento y diversificación financiera, que permitan no depender exclusivamente de los subsidios gubernamentales (Bourassa, 2006, p. 415).

Sobre la base de las experiencias en EE. UU., Inglaterra y Canadá, podemos afirmar que el CLT funciona positivamente en los siguientes ámbitos: (i) generación de vivienda asequible permanente (Bunce *et al.*, 2013; Curtin & Bocarsly, 2008; Decker, 2018; Ehlenz, 2018; Engelsman *et al.*, 2018; Gray, 2008; Sungu-Eryilmaz & Greenstein, 2007); (ii) apoyo a la comunidad y los residentes (*community sense*) (Gray & Galande, 2011; Gray & Miller-Cribbs, 2012; Hackett *et al.*, 2019); (iii) reducción de los efectos de los procesos de gentrificación (Archer, 2022; Nelson *et al.*, 2020); y (iv) propiciar el apoyo directo de los gobiernos locales para su implementación (Sungu-Eryilmaz & Greenstein, 2007, p. 34).

No obstante, resulta particularmente desafiante lograr su implementación en los siguientes aspectos: (i) generar un sentido de comunidad bien definido en el momento de la creación del CLT (Kruger *et al.*, 2020, pp. 651-653); (ii) contar con una red de voluntariado institucionalizada que brinde apoyo permanente a los pobladores y la comunidad (Gray & Galande, 2011, pp. 244-245; Gray & Miller-Cribbs, 2012, p. 40; Meehan, 2014, pp. 125-126); (iii) acceder a terrenos económicos bajo las reglas

del mercado inmobiliario (Fujii, 2016); y (iv) contar con un mecanismo de financiamiento diversificado para la compra de una vivienda (Bourassa, 2006, p. 415; Curtin & Bocarsly, 2008, pp. 378-379; Stein, 2010, pp. 235-240).

C. Los albores del CLT en América Latina: Experiencias recientes en Puerto Rico y Brasil

Cabe destacar el creciente interés de este modelo en América Latina. Particularmente a partir de las experiencias puertorriqueña y brasileña. Estos CLT son los primeros que se implementan en América Latina en adaptación del CLT norteamericano, aunque el CLT brasileño puede considerarse una adaptación del CLT puertorriqueño.

Ambas experiencias son particularmente significativas para la implementación del CLT en Perú, ya que tienen lugar en contextos de tenencia informal de la tierra. En este sentido, las experiencias en el 'Norte Global' sugieren un gran potencial para la generación de vivienda asequible y la reducción de los impactos de los procesos de gentrificación. Sin embargo, las experiencias en Puerto Rico y Brasil reflejan una evidencia inicial de que el CLT también puede funcionar en el 'Sur Global'.

1. El Fideicomiso de la Tierra del Caño Martín Peña en San Juan, Puerto Rico

El Fideicomiso de la Tierra del Caño Martín Peña es una adaptación puertorriqueña de CLT diseñada y controlada por residentes de siete barrios a lo largo del Caño Martín Peña en San Juan, Puerto Rico. El CLT puertorriqueño se creó con el objetivo de regularizar la tenencia de la tierra y evitar el desplazamiento involuntario y el aburguesamiento, precipitados por el dragado y la limpieza del canal previstos por el Gobierno.

Los factores clave en la implantación del CLT puertorriqueño fueron crear un sentido comunitario entre los residentes y el Gobierno, y adaptarlo a las necesidades locales (por ejemplo, el problema de la inseguridad del suelo en un asentamiento informal). Esta iniciativa ha reunido a los residentes de la comunidad y a socios de los sectores público y privado para poner en marcha un plan de desarrollo integral diseñado para levantar una zona históricamente marginada, al tiempo que transforma esta área urbana en un espacio más habitable, justo y participativo.

El CLT puertorriqueño garantiza la disponibilidad de viviendas asequibles de forma permanente y

ofrece opciones de alojamiento en sus terrenos a las familias que han tenido que trasladarse a causa del dragado del canal. Un total de 1.500 hogares de ingresos moderados y bajos son miembros del CLT, que actualmente posee y gestiona más de 110 hectáreas de terreno, que antes pertenecían a organismos gubernamentales (Hernández-Torrales *et al.*, 2021, p. 207).

Del mismo modo, se ha destacado la replicabilidad del CLT puertorriqueño en otros países de América Latina, el Caribe y el sur de Asia. En este sentido, las comunidades con mayor potencial para la adaptación del CLT 'Sur Global' en estas regiones son aquellas que reúnen las siguientes características (Hernández-Torrales *et al.*, 2021, p. 223):

- a) Un número significativo de residentes viven en tierras sobre las que no tienen un título válido o legal de tierras que pueden ser propiedad del gobierno, de particulares o de una corporación. Por otra parte, estas tierras pueden estar ocupadas y utilizadas en virtud de algún tipo de sistema de propiedad comunal que aún no ha sido reconocido ni registrado por el Estado.
 - b) Existen mecanismos para adquirir los terrenos, como la donación, la posesión adversa, la compra o la intervención del Estado.
 - c) Un porcentaje significativo de la población tiene un alto sentido de cohesión y pertenencia a la comunidad.
 - d) El asentamiento informal está situado en una zona —o cerca de una— donde el valor de la tierra está subiendo o donde los terrenos son codiciados por inversores especuladores, lo que amenaza con desplazar a la población actual.
- #### 2. El Termo Territorial Colectivo en Río de Janeiro, Brasil

El Termo Territorial Colectivo es el primer proyecto brasileño de adaptación de CLT, desarrollado por las Comunidades Catalizadoras en colaboración con diversos organismos públicos, instituciones privadas, universidades y líderes comunitarios. El modelo proporciona el mayor nivel posible de seguridad en la tenencia de la tierra, permitiendo el desarrollo colectivo del territorio al tiempo que preserva los derechos individuales de los residentes a vender, alquilar o pignorar sus viviendas²⁰.

²⁰ Para más información sobre el proyecto, véase a Termo Territorial Coletivo (s.f.).

Este proyecto surgió como una investigación entre una organización no gubernamental con sede en Río de Janeiro (Catalytic Communities) y el Fideicomiso de la Tierra del Caño Martín Peña. A partir de esta investigación, se presentaron recomendaciones sobre lecciones esenciales a la hora de plantearse la creación de un CLT en asentamientos informales (Fidalgo-Ribeiro *et al.*, 2021, p. 231).

Río de Janeiro cuenta hoy con más de 1000 comunidades de favelas, cuyo tamaño oscila entre un puñado y más de 200 000 habitantes. Más del 24% de la población de la ciudad vive en favelas, que constituyen el principal parque de viviendas asequibles de la ciudad. Adicionalmente, las favelas de Río son comunidades bien establecidas, con una larga historia y una fuerte producción cultural local e inversión comunitaria (Fidalgo-Ribeiro *et al.*, 2021, pp. 234-235).

Las Comunidades Catalizadoras llegaron a la conclusión de que, para que la adaptación del CLT en las favelas de Río de Janeiro tenga éxito, deben darse las siguientes condiciones (Fidalgo-Ribeiro *et al.*, 2021, pp. 250-251):

- a) Las comunidades consolidadas están situadas en tierras donde los residentes perciben una amenaza de aburguesamiento, desalojo forzoso u otro desplazamiento involuntario inducido por el hombre.
- b) Un gran porcentaje de familias carece de títulos legales y quiere abordar el problema de la inseguridad en la tenencia de la tierra.
- c) Existe una vía para adquirir los títulos de propiedad de la tierra.
- d) Los residentes tienen un fuerte sentimiento de pertenencia y el deseo de permanecer en su comunidad.
- e) Existe un sólido proceso de organización comunitaria, apoyado por organizaciones dispuestas a acompañar a la comunidad y que pueden prestar asistencia técnica.

Sin embargo, a pesar del esfuerzo de las Comunidades Catalizadoras, la llegada del Termino Territorial Colectivo a Brasil aún se enfrenta a numerosos obstáculos, entre ellos: (i) la dificultad de mantener una estructura permanente de movilización y participación; (ii) la presencia de grupos de poder paralelos que pueden interferir en la dinámica comunitaria; y (iii) la necesidad de romper con una lógica de propiedad privada individual (Fidalgo-Ribeiro, 2020; Fidalgo-Ribeiro *et al.*, 2022, p. 19).

VII. ¿PUEDE EL *COMMUNITY LAND TRUST* FUNCIONAR EN EL PERÚ?

A. Retos: la necesaria disociación entre vivienda y propiedad, y la construcción de un sentido de comunidad

La disociación entre el suelo y la construcción no es un fenómeno jurídico y social ajeno a la realidad peruana. El derecho real de superficie es de larga data en la tradición civilista. Sin embargo, este derecho no suele ser asociado a la satisfacción de la demanda de vivienda asequible. Así como en el Sueño Americano (Bourassa, 2006, p. 415), el sueño de la casa propia está estrechamente vinculado a la adquisición de una vivienda de carácter perpetuo y con algún derecho sobre el suelo.

En ese sentido, tomando la experiencia norteamericana (Skobba & Carswell, 2014, p. 14), la idea de adquirir una propiedad sobre la construcción y no sobre el suelo puede generar la percepción de una propiedad de 'segunda clase' (Towey, 2009, p. 347). En ese sentido, resulta fundamental comprender que la propiedad bajo un FCT tiene por vocación un carácter transitorio, aunque una transitoriedad bastante extensa considerando la posibilidad de los 99 años (renovables) y el carácter heredable del derecho de superficie.

Otro aspecto vinculado con la adquisición de la propiedad es la inherencia de percibir una ganancia (*equity*) al momento de la transferencia del bien. De esta manera, las personas suelen ver la adquisición de una propiedad como una inversión a largo plazo. Sin embargo, bajo el modelo del CLT, toda vez que se busca mantener la asequibilidad y resiliencia frente a los procesos de gentrificación, la venta de la vivienda bajo un esquema de CLT conlleva restricciones y la captura de una parte del incremento del valor del bien (Davis, 2010a; Lawton, 2013; Martin *et al.*, 2020).

No obstante, en el modelo de limitación en la transferencia, incluso la posibilidad de otorgar en arrendamiento el bien suele integrarse a los pactos de adquisición de vivienda con promoción, apoyo o subsidio del Estado. Por ello, resulta razonable que el atractivo de un futuro FCT no se vea menoscabado por la pérdida de 'inversión a futuro' de la vivienda adquirida, en tanto se trata de la satisfacción de una necesidad de vivienda antes que de una renta.

Un reto importante, adicionalmente, está referido a las limitaciones en los mecanismos de financiamiento para la adquisición de una vivienda bajo el esquema del CLT (Bourassa, 2006, p. 415; Curtin & Bocarsly, 2008, pp. 378-379; Stein, 2010, pp. 235-240). Al no depender exclusivamente de progra-

mas de subsidios directos, el costo del acceso a la vivienda es asumido por las familias.

Partiendo de ello, resulta necesario que dentro del esquema de un futuro FCT se tenga mecanismos de diversificación del crédito. En esa línea, los programas actuales de facilidades de acceso al crédito y subsidios gubernamentales deben incorporar la vivienda FCT (derecho de superficie) dentro de sus políticas de vivienda (Kelly, 2009).

Asimismo, resulta relevante que las entidades del sistema financiero puedan aceptar, como colateral (garantía real) viable y atractiva financieramente, el derecho de superficie, de tal forma que este pueda ser otorgado como garantía hipotecaria para el financiamiento de la vivienda (Arruñada & Lehavi, 2010; Curtin & Bocarsly, 2008; DeFilippis *et al.*, 2018; Ehlenz, 2018; Miller, 2015; Nelson *et al.*, 2020; Stein, 2010; Thompson, 2015).

Por último, como se indicó anteriormente, en la implementación del CLT, se ha destacado la dificultad de mantener una estructura permanente de movilización y participación, la presencia de grupos de poder paralelos que pueden interferir en la dinámica comunitaria y la necesidad de romper con una lógica de propiedad privada individual (Fidalgo-Ribeiro, 2020; Fidalgo-Ribeiro *et al.*, 2022, p. 19). En efecto, la cohesión social y el sentido de comunidad bien definido en el momento de la creación del CLT puede ser un reto (Kruger *et al.*, 2020, pp. 651-653); así como contar con una red de voluntariado institucionalizada que brinde apoyo permanente a los pobladores y la comunidad (Gray & Galande, 2011, pp. 244-245; Gray & Miller-Cribbs, 2012, p. 40; Meehan, 2014, pp. 125-126).

Sin embargo, existe evidencia que nos permite apostar por un modelo urbano colaborativo y de gestión colectiva de la tenencia de la tierra (Haller, 2017; Haller & Borsdorf, 2013; Plöger, 2012; Sáez *et al.*, 2010; Schroeder & Coello-Torres, 2019; Strauch *et al.*, 2015), que implica un cambio de paradigma de la propiedad individual basado en el crecimiento de la ciudad de abajo hacia arriba a través de una acción colectiva.

En esa línea, el modelo peruano CLT puede ser una poderosa herramienta para promover la cohesión social y la cooperación mediante la participación de los residentes en la toma de decisiones, y generar cambios positivos en la vida de los residentes, creando un marcado sentido comunitario en las ciudades.

B. Potenciales objeciones: el acelerado crecimiento informal de las ciudades

En primer lugar, se debe destacar que no existe una evidencia fuerte que nos lleve a concluir que el modelo puede ser efectivo en escenarios de crecimiento informal y acelerado de las ciudades, en tanto que la gran mayoría de la experiencia se produce en contextos de ciudades del 'Norte Global' (EE. UU., Inglaterra y Canadá). En atención a este hecho, incluso con un FCT en marcha, puede seguir siendo aún más convenientes para las personas de escasos recursos recurrir a mercados informales de suelo (Lambert, 2021; Shane & Shane, 2016).

Ahora bien, ello no niega el hecho de que las primeras experiencias en Latino América vienen mostrando resultados positivos en contextos de informalidad del suelo. Bajo esta idea, es determinante indagar sobre los principales retos en la implementación del Fideicomiso de la Tierra del Caño Martín Peña y del Termo Territorial Coletivo, ambas experiencias de trascendental importancia para una futura implementación del FCT peruano.

C. Oportunidades: el operador público del suelo

Una de las limitaciones en torno al CLT es el limitado acceso a suelo en el momento de su constitución (Ayoade & Ahmed, 2014; Fujii, 2016; Kelly, 2015). Sobre la base de ello, el FCT peruano debe buscar mecanismos que permitan obtener suelo barato, considerando las actuales reglas del mercado inmobiliario.

Entre estos mecanismos²¹, consideramos de especial relevancia el Operador Público del Suelo (en adelante, OPS). El OPS es un ente constituido como empresa pública de derecho privado encargado de la incorporación, acumulación, gestión, adquisición, habilitación urbana y transferencia de predios de propiedad del Gobierno Nacional, los gobiernos regionales o locales o adquiridos por dicha entidad; para destinarlos a fines de interés o utilidad pública, dándose prioridad a la utilización de los predios para la generación de Vivienda de Interés Social, fines de renovación o regeneración urbana o para el reasentamiento poblacional (Ley de Desarrollo Urbano Sostenible, 2021, art. 76).

El OPS puede convertirse en un dinamizador del FCT, a través de la habilitación del suelo y desarrollo de programas de VIS que luego serían otorgados en favor del FCT para la gestión comunitaria.

²¹ Otros mecanismos que pueden tener especial relevancia son el Banco de Tierras (Fujii, 2016) y los Programas Municipales de Vivienda - Promuvi (Plataforma digital única del Estado peruano, 2023).

Asimismo, conforme al numeral 78.4 del artículo 78 de la LDUS, el OPS podría realizar obras de habilitación o regeneración urbana con recursos propios o transferidos del MVCS, manteniendo el FCT la titularidad sobre los terrenos en que se ejecuten dichas obras (2021).

VIII. CONCLUSIONES

- a) Las políticas de vivienda en el Perú giran en torno a tres (3) conceptos centrales: (i) programas de titulación; (ii) subsidios estatales; y (iii) facilidades de acceso a créditos hipotecarios. Estas políticas llevan décadas de aplicación y, sin embargo, las elevadas cifras de déficit de vivienda evidencian que son ineficaces para brindar una salida a la actual crisis de la vivienda.
- b) Las políticas de vivienda se enfocan principalmente en el desarrollo de VIS y VIS Priorizada a través de esquemas de la propiedad privada individual; sobre todo, aquella que se genera a través de edificios por departamentos. Sin embargo, dicho esquema resulta prohibitivo para las familias en los sectores socioeconómicos de menores recursos, generando un problema de focalización de dichas políticas.
- c) El CLT constituye una herramienta efectiva para la generación de vivienda asequible a través de la gestión colectiva de la propiedad privada, manteniendo la asequibilidad de la vivienda incluso frente a los procesos de gentrificación y desplazamiento por prácticas especulativas.
- d) Sobre la base de las experiencias en EE. UU., Inglaterra y Canadá, podemos afirmar que el CLT funciona positivamente en los siguientes ámbitos: (i) generación de vivienda asequible permanente, (ii) apoyo a la comunidad y los residentes (*community sense*), (iii) reducción de los efectos de los procesos de gentrificación y (iv) propiciar el apoyo directo de los gobiernos locales para su implementación.
- e) Contrariamente, resulta en particular desafiante lograr su implementación en nuestro país en los siguientes aspectos: (i) generar un sentido de comunidad bien definido en el momento de la creación del CLT, (ii) contar con una red de voluntariado institucionalizada que brinde apoyo permanente a los pobladores y la comunidad, (iii) viabilizar el acceso a terrenos económicos bajo las reglas del mercado inmobiliario y (iv) generar mecanismos de financiamiento diversificado para la compra de una vivienda o mejoramiento de esta.
- f) Las experiencias latinoamericanas del Fideicomiso de la Tierra del Caño Martín Peña (Puerto Rico) y el Termo Territorial Colectivo (Brasil) son particularmente significativas para la implementación del CLT en el Perú, ya que tienen lugar en contextos de tenencia informal de la tierra semejantes al peruano, evidenciando que el CLT también funcionaría en el 'Sur Global'.
- g) La implementación del FCT peruano presenta retos, potenciales objeciones y oportunidades que deben ser consideradas. En relación con los retos, resulta particularmente complejo disociar la vivienda de la propiedad, así como generar un sentido de comunidad.
- h) El acelerado crecimiento informal de las ciudades puede convertirse en un obstáculo para la implementación el FCT peruano. Adicionalmente, la evidencia latinoamericana nos muestra que el modelo arrojó resultados positivos en ámbitos de tenencia informal del suelo, pero con una fuerte consolidación y cohesión social, tanto en San Juan de Puerto Rico como en las Favelas de Río de Janeiro.
- i) El acceso al suelo es también un obstáculo de cara a la implementación el CLT. Para ello, se propone identificar mecanismos que faciliten la adquisición o transferencia del suelo para el desarrollo de VIS y VIS Priorizada bajo el esquema del CLT. En esa línea, consideramos relevante el OPS como un dinamizador para la obtención de suelo urbano habilitado que pueda ser gestionado por el FCT. 🏠

REFERENCIAS

- Aernouts, N., & Ryckewaert, M. (2018). Beyond housing: on the role of commoning in the establishment of a Community Land Trust project. *International Journal of Housing Policy*, 18(4), 503-521. <https://doi.org/10.1080/19491247.2017.1331592>
- Algoed, L., Hernández Torrales, M. E., & Rodríguez Del Valle, L. N. (2018). *El Fideicomiso de la Tierra del Caño Martín Peña: Instrumento Notable de Regularización de Suelo en Asentamientos Informales*. <https://www.lincolninst.edu/publications/working-papers/el-fideicomiso-la-tierra-del-cano-martin-pena>

- Archer, T. (2022). The mechanics of housing collectivism: how forms and functions affect affordability. *Housing Studies*, 37(1), 73-102. <https://doi.org/10.1080/02673037.2020.1803798>
- Arruñada, B., & Lehavi, A. (2010). Prime Property Institutions for a Subprime Era: Toward Innovative Models of Homeownership. *Berkeley Business Law Journal*, 8, 3-34.
- Ayoade, O. & Ahmed, V. (2014). An assessment of land use sources of barriers and the community-based housing model in the UK. *International Journal of Housing Markets and Analysis*, 7(4), 539-558. <https://doi.org/10.1108/IJHMA-02-2013-0012>
- Ayoade, O., Ahmed, V., & Baldry, D. (2019). Interoperability optimisation for shared equity housing model development and FTB homeownership in the UK. *International Journal of Housing Markets and Analysis*, 12(4), 558-580. <https://doi.org/10.1108/IJHMA-12-2017-0110>
- Bassett, E. M. (2005). Tinkering with tenure: The community land trust experiment in Voi, Kenya. *Habitat International*, 29(3), 375-398. <https://doi.org/10.1016/j.habitatint.2003.12.001>
- Bates, L. K. (2022). Housing for People, Not for Profit: Models of Community-Led Housing. *Planning Theory & Practice*, 23(2), 1-36. <https://doi.org/10.1080/14649357.2022.2057784>
- Bourassa, S. C. (2006). The Community Land Trust as a Highway Environmental Impact Mitigation Tool. *Journal of Urban Affairs*, 28(4), 399-418.
- Bunce, S. (2020). Engagement and activism in community land ownership: The emergence of community land trusts in London and Toronto. En S. Bunce, N. Livingstone, L. March, S. Moore & A. Walks (eds.), *Critical Dialogues of Urban Governance, Development and Activism* (pp. 274-288). UCL Press.
- Bunce, S., Khimani, N., Sungu-Eryilmaz, Y., & Earle, E. (2013). *Urban Community Land Trust: Experiences from Canada, The United States, and Britain*. Social Sciences and Humanities Research Council of Canada.
- Cahen, C., Lilli, E., & Saegert, S. (2022). Ethical action in the age of austerity: cases of care in two community land trusts. *Housing Studies*, 37(3), 393-413. <https://doi.org/10.1080/02673037.2020.1807472>
- Calderón, J. (2004). The formalisation of property in Peru 2001-2002: The case of Lima. *Habitat International*, 28(2), 289-300. [https://doi.org/10.1016/S0197-3975\(03\)00072-9](https://doi.org/10.1016/S0197-3975(03)00072-9)
- (2009). El efecto Mivivienda: política de vivienda para la clase media y diferenciación social. *Ecuador Debate*, (76), 107-122.
- (2011). Titulación de la propiedad y mercado de tierras. *EURE*, 111(37), 47-77. <http://dx.doi.org/10.4067/S0250-71612011000200003>
- (2012). Lanzando los dados. Las políticas habitacionales en el Perú (1990-2009). En J. Erazo Espinosa (coord.), *Políticas de empleo y vivienda en Sudamérica* (pp. 95-115). Hacedores de ciudades.
- (2015). Programas de vivienda social nueva y mercados de suelo urbano en el Perú. *EURE*, 41, 27-47.
- (2019a). El Estado y la informalidad urbana - Perú en el siglo XXI. *PLURIVERSIDAD*, 3(3), 45-64. <https://doi.org/10.31381/pluriversidad.v3i3.2234>
- (2019b). Política de vivienda y gestión de suelo urbano. Casos de Corea, Colombia y Perú (1990-2015). *Territorios*, (40), 201-226. <https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/territorios/a.6608>
- Choi, M., Van Zandt, S., & Matarrita-Cascante, D. (2018). Can community land trusts slow gentrification? *Journal of Urban Affairs*, 40(3), 394-411. <https://doi.org/10.1080/07352166.2017.1362318>
- Colón, O. J. (2020). El Fideicomiso Comunitario de Tierras: Mecanismo Municipal para Desarrollar Viviendas Asequibles. *Revista de Derecho Puerriqueño*, 59, 477-506.
- Crabtree, L. (2014). Community Land Trusts and Indigenous Housing in Australia-Exploring Difference-Based Policy and Appropriate Housing. *Housing Studies*, 29(6), 743-759. <https://doi.org/10.1080/02673037.2014.898248>
- Curtin, J. F., & Bocarsly, L. (2008). CLTs: A Growing Trend in Affordable Home Ownership. *Journal of Affordable Housing & Community Development Law*, 17(4), 367-394.
- Davis, J. E. (2010a). More Than Money: What is Shared in Shared Equity Homeownership? *Journal of Affordable Housing and Community Development Law*, 19(3), 259-277.

- (2010b). Origins and Evolution of the Community Land Trust in the United States. En J. E. Davis (ed.). *The Community Land Trust Reader* (pp. 3-47). Lincoln Institute of Land Policy.
- Davis, D. E., & Fernández, J. C. (2020). Collective Property Rights and Social Citizenship: Recent Trends in Urban Latin America. *Social Policy and Society*, 19(2), 319-330. <https://doi.org/10.1017/S1474746419000459>
- Decker, A. (2018). Community Land Trusts and State Legislation. *Source: Journal of Affordable Housing and Community Development Law*, 26(3), 489-530. <https://doi.org/10.2307/26408218>
- DeFilippis, J., Stromberg, B., & Williams, O. R. (2018). W(h)ither the community in community land trusts? *Journal of Urban Affairs*, 40(6), 755-769. <https://doi.org/10.1080/07352166.2017.1361302>
- Ehlenz, M. M. (2018). Making Home More Affordable: Community Land Trusts Adopting Cooperative Ownership Models to Expand Affordable Housing. *Journal of Community Practice*, 26(3), 283-307. <https://doi.org/10.1080/10705422.2018.1477082>
- Engelsman, U., Rowe, M., & Southern, A. (2018). Community Land Trusts, affordable housing and community organising in low-income neighbourhoods. *International Journal of Housing Policy*, 18(1), 103-123. <https://doi.org/10.1080/14616718.2016.1198082>
- Espinoza, Á., & Fort, R. (2020a). *Hacia una nueva política de Vivienda en el Perú: Problemas y posibilidades*. <https://adiperu.pe/wp-content/uploads/Documento-Base-Hacia-una-nueva-Politica-de-Vivienda-en-el-Peru-Problemas-y-posibilidades.pdf>
- (2020b). *Mapeo y tipología de la expansión urbana en el Perú*. <https://www.grade.org.pe/publicaciones/mapeo-y-tipologia-de-la-expansion-urbana-en-el-peru/>
- Fernández-Maldonado, A. (2015). Las barriadas de Lima como estímulo a la reflexión urbana sobre la vivienda. Revisitando a Turner y de Soto. *WASI*, 2(3), 7-24. <https://repositorio.uni.edu.pe/handle/20.500.14076/15655>
- Fidalgo-Ribeiro, T. (2020). Os “Community Land Trusts”: potencialidades e desafios de sua implementação nas cidades brasileiras. *Revista de Direito Da Cidade*, 12(1). <https://doi.org/10.12957/rdc.2020.40091>
- Fidalgo-Ribeiro, T., Algoed, L., Hernández-Torrales, M., Rodríguez del Valle, L., Cotté-Morales, A., & Williamson, T. (2021). Los fideicomisos comunitarios de tierras en asentamientos informales: una adaptación del modelo del Fideicomiso de la Tierra del Caño Martín Peña en las favelas de Río de Janeiro, Brasil. En J. E. Davis, L. Algoed & M. E. Hernández-Torrales (eds.). *Terreno Común: Perspectivas Internacionales sobre los Fideicomisos Comunitarios de Tierras* (pp. 231-257). Terra Nostra Press.
- Fidalgo-Ribeiro, T., Litsek, F. C., Avelar, C. S., & Furtado, M. F. (2022). Experiências internacionais de Community Land Trusts e lições para a implementação do modelo no Brasil. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, 24(1). <https://doi.org/10.22296/2317-1529.rbeur.202232>
- Fondo Mivivienda (s.f.a). Techo Propio. <https://www.mivivienda.com.pe/portalweb/usuario-busca-viviendas/pagina.aspx?idpage=30>
- (s.f.b). Nuevo Crédito Mi Vivienda. <https://www.mivivienda.com.pe/portalweb/usuario-busca-viviendas/pagina.aspx?idpage=20>
- Fondo Mivivienda (2023). *Financiamiento Complementario Techo Propio*. <https://www.mivivienda.com.pe/PORTALCMS/archivos/documentos/8585288301791696878.PDF>
- Fujii, Y. (2016). Putting the pieces together: How collaboration between land banks and community land trusts can promote affordable housing in distressed neighborhoods. *Cities*, 56, 1-8. <https://doi.org/10.1016/j.cities.2016.02.007>
- Gray, K. (2008). Community Land Trusts in the United States. *Journal of Community Practice*, 16(1), 65-78. <https://doi.org/10.1080/10705420801977999>
- Gray, K. A., & Galande, M. (2011). Keeping “Community” in a Community Land Trust. *Social Work Research*, 35(4), 241-248.
- Gray, K. A., & Miller-Cribbs, J. E. (2012). The Durham Community Land Trustees. *Journal of Community Practice*, 20(4), 402-413. <https://doi.org/10.1080/10705422.2012.731638>
- Hackett, K. A., Saegert, S., Dozier, D., & Marinova, M. (2019). Community land trusts: releasing possible selves through stable affordable housing. *Housing Studies*, 34(1), 24-48. <https://doi.org/10.1080/02673037.2018.1428285>

- Haller, A. (2017). Urbanites, smallholders, and the quest for empathy: Prospects for collaborative planning in the periurban Shullcas Valley, Peru. *Landscape and Urban Planning*, (165), 220-230. <https://doi.org/10.1016/j.landurbplan.2016.04.015>
- Haller, A., & Borsdorf, A. (2013). Huancayo Metropolitano. *Cities*, (31), 553-562. <https://doi.org/10.1016/j.cities.2012.04.004>
- Hawley, Z., Miranda, J. J. & Sawyer, W. C. (2018). Land values, property rights, and home ownership: Implications for property taxation in Peru. *Regional Science and Urban Economics*, (69), 38-47. <https://doi.org/10.1016/j.regsciurbeco.2017.12.007>
- Hernández-Torrales, M., Rodríguez Del Valle, L., Algoed, L., & Torres-Sueiro, K. (2021). Propagación de los fideicomisos comunitarios de tierras en América Latina y el Caribe: orígenes, logros y el Fideicomiso de la Tierra del Caño Martín Peña como prueba de concepto. En J. E. Davis, L. Algoed & M. E. Hernández-Torrales (eds.). *Terreno Común: Perspectivas Internacionales sobre los Fideicomisos Comunitarios de Tierras* (pp. 207-229). Terra Nostra Press.
- Instituto Nacional de Estadística e Informática (2021). *Perú: Compendio Estadístico 2021*. https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1829/COMPENDIO2021.html
- International Independence Institute (1972). *The Community Land Trust: a guide to a new model for land tenure in America*. Center for Community Economic Development.
- Izuhara, M., West, K., Hudson, J., Arrigoitia, M. F., & Scanlon, K. (2022). Collaborative housing communities through the COVID-19 pandemic: rethinking governance and mutuality. *Housing Studies*, 38(1), 1-19. <https://doi.org/10.1080/02673037.2022.2077919>
- Kelly, J. (2009). Homes Affordable for Good: Covenants and Ground Leases as Long-Term Resale-Restriction Devices. *Saint Louis University Public Law Review*, (29), 9-40.
- (2015). Sustaining Neighborhoods of Choice: From Land Bank(ing) to Land Trust(ing). *Washington Law Journal*, 54(3), 613-624.
- Kip, M. & Oevermann, H. (2022). Neighbourhood Revitalisation and Heritage Conservation through Adaptive Reuse: Assessing Instruments for Commoning. *The Historic Environment: Policy and Practice*, 13(2), 1-25. <https://doi.org/10.1080/17567505.2022.2068255>
- Kruger, R., DeFilippis, J., Williams, O. R., Esfahani, A. H., Martin, D. G., & Pierce, J. (2020). The Production of Community in Community Land Trusts. *City and Community*, 19(3), 638-655. <https://doi.org/10.1111/cico.12452>
- Lambert, R. (2021). Land Trafficking and the Fertile Spaces of Legality. *International Journal of Urban and Regional Research*, 45(1), 21-38. <https://doi.org/10.1111/1468-2427.12975>
- Landázuri, A., & Mercado, S. (2004). Algunos factores físicos y psicológicos relacionados con la habitabilidad interna de la vivienda. *Medio Ambiente y Comportamiento Humano*, 5(1 y 2), 89-113.
- Lawton, J. D. (2013). Limited Equity Cooperatives: The Non-Economic Value of Homeownership. *Journal of Law and Policy*, 43(1), 187-225.
- Libertun de Duren, N., & Osorio, R. (2020). The Effect of Public Expenditure on the Housing Deficit in Peru at the Municipal Level. *Housing Policy Debate*, 30(5), 718-740. <https://doi.org/10.1080/10511482.2020.1739107>
- Lovett, J. A. (2020). Community Land Trusts: Institutionalizing the Human Flourishing Theory of Property. *Cornell Journal of Law and Public Policy*, 29, 621-641.
- Lowe, J. S., & Thaden, E. (2016). Deepening stewardship: resident engagement in community land trusts. *Urban Geography*, 37(4), 611-628. <https://doi.org/10.1080/02723638.2015.1101250>
- Martin, D. G., Hadizadeh Esfahani, A., Williams, O. R., Kruger, R., Pierce, J., & DeFilippis, J. (2020). Meanings of limited equity homeownership in community land trusts. *Housing Studies*, 35(3), 395-414. <https://doi.org/10.1080/02673037.2019.1603363>
- Meehan, J. (2014). Reinventing Real Estate: The Community Land Trust as a Social Invention in Affordable Housing. *Journal of Applied Social Science*, 8(2), 113-133. <https://doi.org/10.1177/1936724413497480>
- Miller, S. R. (2015). Community Land Trusts: Why Now Is the Time to Integrate This Housing Activists' Tool into Local Government Affordable Housing Policies. *Source: Journal of*

- Affordable Housing and Community Development Law*, 23(4), 349-372. <https://doi.org/10.2307/26408145>
- Nelson, K., DeFilippis, J., Kruger, R., Williams, O., Pierce, J., Martin, D., & Hadizadeh Esfahani, A. (2020). The Commodity Effects of Decommunification: Community Land Trusts and Neighborhood Property Values. *Housing Policy Debate*, 30(5), 823-842. <https://doi.org/10.1080/10511482.2020.1768573>
- Paterson, E. & Dunn, M. (2009). Perspectives on utilising Community Land Trusts as a vehicle for affordable housing provision. *Local Environment*, 14(8), 749-764. <https://doi.org/10.1080/13549830903096486>
- Payne, G. (2001). Urban land tenure policy options: titles or rights? *Habitat International*, 25(3), 415-429.
- (2004). Land tenure and property rights: An introduction. *Habitat International*, 28(2), 167-179. [https://doi.org/10.1016/S0197-3975\(03\)00066-3](https://doi.org/10.1016/S0197-3975(03)00066-3)
- Payne, G., Durand-Lasserve, A. & Rakodi, C. (2009a). Social and economic impacts of land titling programs in urban and periurban areas: A short review of the literature. En S. V. Lall, M. Freire, B. Yuen, R. Rajack, & J. J. Helluin (eds.). *Urban Land Markets: Improving Land Management for Successful Urbanization* (pp. 133-161). Springer Netherlands. https://doi.org/10.1007/978-1-4020-8862-9_6
- (2009b). The limits of land titling and home ownership. *Environment and Urbanization*, 21(2), 443-462. <https://doi.org/10.1177/0956247809344364>
- Pierce, J., DeFilippis, J., Williams, O. R., Martin, D. G., Kruger, R., & Hadizadeh Esfahani, A. (2022). Ownership is a habit of mind: how community land trusts expose key consensual fictions of urban property. *Urban Geography*, 43(8), 1199-1216. <https://doi.org/10.1080/02723638.2021.1902677>
- Plöger, J. (2012). Gated barriadas: Responses to urban insecurity in marginal settlements in Lima, Peru. *Singapore Journal of Tropical Geography*, 33(2), 212-225. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9493.2012.00459.x>
- Sáez, E., García, J., & Roch, F. (2010). La ciudad desde la Casa: Ciudades espontáneas en Lima. *Revista INVI*, 25(70), 77-116. <https://revistainvi.uchile.cl/index.php/INVI/article/view/62326>
- Schroeder, S., & Coello-Torres, C. (2019). Placemaking - Transformación de un lugar en el asentamiento humano Santa Julia, Piura, Perú. *Revista Hábitat Sustentable*, 9(1), 6-19. <https://doi.org/10.22320/07190700.2019.09.01.01>
- Shanee, N., & Shanee, S. (2016). Land Trafficking, Migration, and Conservation in the "No-Man's Land" of Northeastern Peru. *Tropical Conservation Science*, 9(4). <https://doi.org/10.1177/1940082916682957>
- Sholder, H., & Hasan, A. (2021). El origen y la evolución del modelo del fideicomiso comunitario de tierras en Asia del Sur. En J. E. Davis, L. Algoed & M. E. Hernández-Torrales (eds.). *Terreno Común: Perspectivas Internacionales sobre los Fideicomisos Comunitarios de Tierras* (pp. 285-303). Terra Nostra Press.
- Simonneau, C., & Bassett, E. (2021). Propagación de los fideicomisos comunitarios de tierras en África: lecciones de los primeros esfuerzos para establecer fideicomisos comunitarios en Kenia. En J. E. Davis, L. Algoed & M. E. Hernández-Torrales (eds.). *Terreno Común: Perspectivas Internacionales sobre los Fideicomisos Comunitarios de Tierras* (pp. 267-284). Terra Nostra Press.
- Skobba, K., & Carswell, A. T. (2014). Community land trust homeowners: Past and present housing experiences. *Family and Consumer Sciences Research Journal*, 43(1), 4-17. <https://doi.org/10.1111/fcsr.12077>
- Skrabut, K. (2021). Use, Exchange, and Speculation: The Politics of Inhabitation and the Right to the City in Urban Peru. *City and Society*, 33(1), 118-146. <https://doi.org/10.1111/ciso.12392>
- Stein, S. I. (2010). Wake Up Fannie, I Think I Got Something to say to you: Financing Community Land Trust Homebuyers Without stripping Affordability Provisions. *Emory Law Journal*, 60, 209-249.
- Strauch, L., Takano, G., & Hordijk, M. (2015). Mixed-use spaces and mixed social responses: POPULAR resistance to a megaproject in Central Lima, Peru. *Habitat International*, 45(3), 177-184. <https://doi.org/10.1016/j.habitatint.2014.02.005>
- Superintendencia de Banca y Seguros (s.f.). Compara Tasas. <https://www.sbs.gob.pe/usuarios/informate-y-compara/compara-productos-financieros/compara-costos-de-creditos>

- Sungu-Eryilmaz, Y., & Greenstein, R. (2007). *A National Study of Community Land Trusts*. <https://www.lincolninst.edu/publications/working-papers/national-study-community-land-trusts>
- Swann, R. (1972). *The Community Land Trust: A Guide to a New Model for Land Tenure in America*. Center for Community Economic Development.
- Termo Territorial Coletivo (s.f.). Um dos maiores desafios urbanos, em nível mundial, é a garantia da permanência e do direito à moradia adequada para populações vulnerabilizadas. <https://www.termoterritorialcoletivo.org/>
- The Institute for Community Economics (1982). *The Community Land Trust Handbook*. Rodale Press.
- Thompson, M. (2015). Between Boundaries: From Commoning and Guerrilla Gardening to Community Land Trust Development in Liverpool. *Antipode*, 47(4), 1021-1042. <https://doi.org/10.1111/anti.12154>
- (2020). From Co-Ops to Community Land Trusts: Tracing the Historical Evolution and Policy Mobilities of Collaborative Housing Movements. *Housing, Theory and Society*, 37(1), 82-100. <https://doi.org/10.1080/14036096.2018.1517822>
- Torres, D. & Ruiz-Tagle, J. (2019). ¿Derecho a la vivienda o la propiedad privada? De la política pública a la informalidad urbana en el Área Metropolitana de Lima (1996-2015). *EURE*, 45, 5-29.
- Towey, M. (2009). The Land Trust Without Land: The Unusual Structure of the Chicago Community Land Trust. *Journal of Affordable Housing and Community Development Law* 18(3), 335-362.
- Wernstedt, K. & Hanson, J. (2009). Community Revitalization Through Areawide Brownfield Regeneration, Community Land Trusts, and Progressive Finance. *Environmental Practice*, 11(3), 134-143. <https://doi.org/10.1017/S1466046609990135>
- Williams, O. R. (2018). Community control as a relationship between a place-based population and institution: The case of a community land trust. *Local Economy*, 33(5), 459-476. <https://doi.org/10.1177/0269094218786898>

LEGISLACIÓN, JURISPRUDENCIA Y OTROS DOCUMENTOS LEGALES

Consolidated Appropriations Act of 2018, H.R. 1625, 115th Cong. (1949) (EE. UU.).

Cranston-Gonzalez National Affordable Housing Act of 1990, S.566, 101st Cong. (EE. UU.).

Decreto Supremo 006-2017-VIVIENDA, Decreto Supremo que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley Nº 29090, Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones, Diario Oficial *El Peruano*, de 28 de febrero de 2017 (Perú).

Decreto Supremo 012-2021-VIVIENDA, Decreto Supremo que aprueba la Política Nacional de Vivienda y Urbanismo, Diario Oficial *El Peruano*, 15 de julio de 2021 (Perú).

Ley 27829, Ley que crea el Bono Familiar Habitacional (BFH), Diario Oficial *El Peruano*, 20 de septiembre de 2002 (Perú).

Ley 31313, Ley de Desarrollo Urbano Sostenible, Diario Oficial *El Peruano*, 25 de julio de 2021 (Perú).

PRIA Act of 2021, H.R. 5334, 117th Cong. (EE. UU.).

Resolución Ministerial 338-2022-VIVIENDA, Disponen la publicación, en el portal institucional, del proyecto de Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de Vivienda de Interés Social y de su Exposición de Motivos, Diario Oficial *El Peruano*, 29 de noviembre de 2022 (Perú).