



## **WORKSHOP**

# **EI FIDECOMISO COMO INSTRUMENTO FINANCIERO PARA LA INVERSIÓN EN PROYECTOS DE DESARROLLO**

Lima, Perú, 30 de mayo de 2018

## **INFORME FINAL**

**Secretaría General de ALIDE  
Mayo de 2018**

## WORKSHOP

### EL FIDEICOMISO COMO INSTRUMENTO FINANCIERO PARA LA INVERSIÓN EN PROYECTOS DE DESARROLLO

El *Workshop: Fideicomiso como Instrumento Financiero para la Inversión en Proyectos de Desarrollo*, se realizó el miércoles 30 de mayo, de 16:00 a 18:00 horas, en el salón Inka 4 del Centro de Convenciones del Swissotel Lima, en el marco de la 48 Reunión Ordinaria de la Asamblea General de ALIDE, celebrada en Lima, Perú, del 30 de mayo de al 1 de junio de 2018.

Este workshop es una iniciativa del *Grupo Técnico de Trabajo de ALIDE en materia de Fideicomisos en Banca de Desarrollo*, que empezó actividades en el mes de marzo de 2018.

#### OBJETIVOS

Promover el intercambio de información, experiencias y buenas prácticas en materia de estructuración de fideicomisos por los bancos de desarrollo, particularmente fideicomisos públicos en proyectos de infraestructura, energía y vivienda, por medio de asociaciones público privadas (APP) o con instrumentos de ingeniería financiera y project finance; así como examinar el rol del instrumento fiduciario como herramienta de política pública. Igualmente, durante el workshop se propuso espacios para la cooperación interinstitucional mediante el desarrollo de pasantías y misiones técnicas entre los bancos de desarrollo.

#### AGENDA

1. **Instalación**
2. **El Fideicomiso como Instrumento Financiero para la Inversión en Proyectos de Desarrollo**
  - El Fideicomiso como Instrumento de Desarrollo: Acción de la Banca de Desarrollo.
  - Prevención de Lavado de Dinero en el Mundo Fiduciario.
  - Las APP en Infraestructura y el Rol del Fideicomiso: Casos Prácticos.
3. **Grupo Técnico de Trabajo de ALIDE en materia de Fideicomisos**
  - Informe de actividades, seminario de capacitación, cooperación de instituciones miembros.

#### PARTICIPANTES

Participaron 30 representantes bancos e instituciones financieras de Argentina, Belice, Bolivia, Colombia, Chile, El Salvador, México, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y USA.

#### DESARROLLO DE LA REUNIÓN

La reunión fue presidida y moderada por el señor Adolfo González Olhovich, Presidente Nacional de la Asociación de Sociedades Financieras de Objeto Múltiple en México A.C. (ASOFOM), en su calidad de Presidente del Grupo Técnico de Trabajo de ALIDE en materia de Fiducias en Banca de Desarrollo.

Para desarrollar el segundo punto de la agenda, sobre el tema El Fideicomiso como Instrumento Financiero para la Inversión en Proyectos de Desarrollo, compartieron sus experiencias los panelistas siguientes:

- **Adrián Esteban Cosentino**, Consultor Internacional de ALIDE, de Argentina, quien comentó los campos de acción que tiene la banca de desarrollo en uso del instrumento del fideicomiso y de otros mecanismos de ingeniería financiera, así como algunas experiencias del uso del fideicomiso en proyectos de vivienda social, red de gas, proyectos de infraestructura de municipios, energías renovables, entre otros.
- **Teodoro Briseño Maldonado**, Director General de TM Sourcing, SAPI de C.V., de México, compartió su visión acerca de la prevención de lavado de dinero en el mundo fiduciario, cuáles son los factores de riesgo, riesgos inherentes y mitigantes para reducir los riesgos de lavado de dinero en la actividad fiduciaria.
- **Carlos Olivares Santos**, Gerente de Desarrollo Operativo e Infraestructura Tecnológica de Tráfico del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos S.N.C. (BANOBRAS), de México, compartió la experiencia de su institución en la estructuración APP en infraestructura y como se ha venido utilizando la figura jurídica del fideicomiso, particularmente el Fondo Nacional de Infraestructura (FONADIN).
- **José Miguel Céspedes Chumo**, Sub Gerente de Originación de Negocios Fiduciarios de la Corporación Financiera de Desarrollo (COFIDE), Perú, quien comentó experiencia de su institución en la estructuración APP en infraestructura y como se ha venido utilizando la figura jurídica del fideicomiso.

En el último punto de la agenda, se dio un breve informe de las actividades realizadas por el Grupo Técnico de Trabajo de ALIDE en materia de Fideicomisos en Banca de Desarrollo, tanto la creación de los medios de contacto en LinkedIn y grupo WhatsApp, el primer encuentro virtual realizado el 7 de marzo donde se comentó los resultados de la encuesta realizada, así como las próximas actividades que incluye un taller de capacitación en materia de fiducias para bancos de desarrollo en el cuarto trimestre de 2018.

## RESULTADOS DEL WORKSHOP

### El Fideicomiso como Instrumento de Desarrollo: Acción de la Banca de Desarrollo.

Las principales líneas de actividad (las 8 A's) de los bancos de desarrollo pueden catalogarse como:

1. Analizando el impacto integral del universo de proyectos elegibles.
2. Acompañando a los inversores en los proyectos que requieren financiamiento a largo plazo.
3. Asistiendo técnicamente a los sectores estratégicos que resultan esenciales para el desarrollo.
4. Atrayendo inversores desde un rol de catalizador para las operaciones financieras.
5. Aliviando el impacto de situaciones recesivas desde proveer financiamiento contra cíclico.
6. Adelantándose a las necesidades de segmentos objetivo.
7. Apalancando recursos propios con otros públicos o privados.
8. Administrar riesgos consistentemente con los objetivos de la política de fomento.

La banca de desarrollo puede tener múltiples enfoques:

1. Mitigar las falencias que existen en el mercado de crédito:
  - Impulsar el financiamiento de largo plazo,
  - Infraestructura,
  - Creación del mercado de crédito de largo plazo,
  - Administrando riesgos (garantías);

2. Proveer otro tipo de productos financieros:
  - Capital de trabajo para sectores clave o ante situaciones extremas.
  - Securitización y productos estructurados.
  - Préstamos sindicados.
  - Equity financing o cuasi-equity (aportes de capital con opciones de venta asociadas)
  - Herramientas de mitigación de riesgos
3. Fomentar un mercado financiero inclusivo:
  - Acceso al crédito para PyMEs
  - Acceso al crédito para el desarrollo rural
  - Acceso al crédito para instituciones que hacen microfinanzas
4. Potenciar la asistencia y acompañamiento al sector productivo y al desarrollo inclusivo
  - Promover y apoyar PyMEs:
  - A través de créditos
  - A través de garantías
  - Con asistencia técnica
5. Reducir la volatilidad:
  - Mejorando la disponibilidad de información.
  - Internalizando los beneficios de incrementar la asistencia durante las crisis.
6. Actuar como catalizador:
  - Atrayendo fuentes privadas de financiamiento (sobre todo para infraestructura, generando vínculos y facilitando las inversiones)
  - Promoviendo asociaciones público-privadas (PPP)

Una asistencia financiera efectiva requiere de una estrategia multidimensional de abordaje que integre demandas del sector productivo con la oferta de soluciones del sector financiero. En ese sentido, los fideicomisos juegan un rol clave para mitigar la brecha de acceso y generar vasos comunicantes entre demanda y oferta de recursos.

La banca de desarrollo debe trabajar creativamente, ante la necesidad o interés de financiar un proyecto/sector en particular. Resulta necesario entonces modernizar las prácticas de la banca de desarrollo utilizando innovaciones financieras, mejorando la integración con el mercado de capitales, apalancando recursos y perfeccionando el manejo de riesgos. La figura del Fideicomiso puede desempeñar un rol clave, sea que se trate de un proyecto de infraestructura, un proyecto productivo o uno de inclusión social.

A diferencia de lo que ocurre en las modalidades de financiación convencional de un proyecto productivo, los esquemas de *project finance* se concentran exclusivamente en la estructura de activos del proyecto y en sus condiciones de viabilidad económica. La ingeniería jurídica y financiera se define entonces en función de dos objetivos básicos: (a) optimizar la exposición de riesgos por parte de los financiadores; y (b) organizar una estructura de financiamiento consistente con las condiciones de viabilidad del negocio y los objetivos de la estrategia de asistencia.

En la medida que la selección de proyectos a financiar se respalde en adecuados esquemas de diseño y estructuración de operaciones, la banca de desarrollo puede generar condiciones muy propicias para promover proyectos y actividades productivas donde la mecánica de los mercados crediticios convencionales parece no resultar suficiente para resolver las particularidades de determinadas demandas de financiamiento.

El rol principal que debe cumplir es minimizar la exposición jurídico-financiera de los acreedores del proyecto, además de servir de base para una instrumentación adecuada, un manejo eficiente de los costos y una correcta administración de los riesgos implícitos. Así, el esquema legal - financiero debe fundamentalmente: conformar una figura jurídica independiente que valide la afectación específica de patrimonio, generando condiciones adecuadas para recaudar los fondos necesarios para el proyecto; establecer las condiciones bajo las cuales el proyecto deberá comprometer su flujo de fondos

proyectado al pago de las obligaciones financieras, según las condiciones previamente definidas; y formalizar, si es necesario, la implementación de estrategias de cobertura a partir de seguros, contratos adicionales y otros instrumentos financieros para minimizar el riesgo.

Las estructuras fiduciarias permiten minimizar riesgos de diversa índole, armar esquemas a medida de las necesidades de financiamiento del negocio a financiar, y transformar una necesidad de financiamiento en una propuesta de inversión hacia potenciales fondeadores.

Permite a los financiadores mejorar su exposición de riesgo, al disminuir o eliminar (en ciertos casos): el riesgo legal derivado de la posibilidad de concurso o quiebra de la empresa financiada; el riesgo de default en función de la posibilidad de estructurar esquemas de garantías y formas de cobro específicas; el riesgo de evaluación a partir de la complejidad de evaluar las fuentes y usos de fondos provenientes de distintas unidades de negocio; y el riesgo derivado de la discrecionalidad del deudor en el manejo del flujo de fondos consolidado.

Su aplicación es a diversas tipologías de proyectos: proyectos estrictamente de inversión pública: infraestructura, vivienda social, troncales de gas, agua, alcantarillado, etc.; proyectos de alto interés público que ofrecen condiciones de rentabilidad privada bajo determinadas pautas de diseño: infraestructura, energía, sectores vinculados a monopolios naturales, etc.; e instrumentos mixtos de asistencia financiera a la actividad productiva privada.

#### Prevención de Lavado de Dinero en el Mundo Fiduciario.

Hoy en día existe una mayor delincuencia organizada y terrorismo, ha habido un incremento en los índices delictivos, los mecanismos para el blanqueo de capitales han evolucionado, hay nuevas tipologías de delitos, falta de cumplimiento preventivo y aumento de lavado de dinero.

Las 40 Recomendaciones del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) en relación a los fideicomisos establecen que los países deberán: (a) considerar medidas para facilitar el acceso a la información sobre los fideicomisos en poder de otras autoridades, personas y entidades financieras; (b) prestar rápida, constructiva y eficaz cooperación internacional respecto a la información contenida en el fideicomiso, incluyendo información sobre el beneficiario final; (c) considerar medidas para facilitar el acceso a la información sobre el beneficiario final y el control por las instituciones financieras; (d) asegurar que exista información adecuada, precisa y oportuna sobre los fideicomisos expresos, incluyendo información sobre el fideicomitente, fiduciario y los beneficiarios, que las autoridades competentes puedan obtener o a la que puedan tener acceso oportunamente; y (e) asegurar que existan sanciones eficaces, proporcionales y disuasivas, ya sean penales, civiles o administrativas, por incumplimiento en conceder a las autoridades competentes, de manera oportuna, acceso a la información sobre el fideicomiso.

Los factores de riesgo que deben contemplarse para la realización de un fideicomiso son: determinar de los factores de riesgos de lavado de dinero; conocer bien el objetivo del Fideicomiso; identificar los factores de riesgos o riesgos inherentes que podrían afectar; determinar la probabilidad de que el riesgo ocurra y un cálculo de los efectos potenciales; y reducir la probabilidad a través de controles claves.

Los riesgos inherentes de lavado de dinero en los fideicomisos lo constituyen los bienes cuyo valor no es razonable; la procedencia de los fondos de delitos subyacentes; manejo de efectivo; transferencias de fondos sin razón aparente; personas políticamente expuestas y personas que se encuentran incluidas en listas nacionales e internacionales; la información sobre el fin para el cual se va a constituir el fideicomiso no es razonable, y en fin actividades comerciales que no están claramente definidas en el contexto del Fideicomiso.

Los mitigantes para reducir los riesgos de lavado de dinero obedecen a una clara definición de la procedencia de las riquezas que se han acreditado en el fideicomiso y una buena identificación del origen de los fondos que serán acreditados en el fideicomiso regularmente. El beneficiario o la tercera persona, deben ser claramente relacionados con el Fideicomitente: una definición clara del porqué del Fideicomiso y las operaciones que se pretenden realizar en el mismo.

## Las APP en Infraestructura y el Rol del Fideicomiso: Casos de BANOBRAS y COFIDE

Existen dos grandes vías para cerrar las brechas de inversión en infraestructura. La primera es el aumento de la productividad de los recursos destinados para infraestructura (“Hacer más con menos”). La segunda es promover una mayor inversión privada compartiendo riesgos entre el sector el público y privado (APPs).

A ese efecto, en México se ha creado el Fondo Nacional de Infraestructura (FONADIN), que es un vehículo exitoso para el desarrollo de infraestructura, mediante el cual se facilita la coordinación del Gobierno para el desarrollo de infraestructura, particularmente a través de APPs. Atiende a los sectores de: comunicaciones, transporte, agua, medio ambiente, turismo. Apoya en la planeación, diseño y construcción de proyectos de infraestructura con alto impacto social y menor rentabilidad económica, en los que participe el sector privado. Su patrimonio está formado por los derechos de explotación de las concesiones en carreteras que le han sido otorgadas por el Gobierno Federal.

En febrero de 2008 se crea el FONADIN (fiduciario: BANOBRAS, S.N.C), que nace de la integración de dos fideicomisos de infraestructura: Fondo de Inversión en Infraestructura (FINFRA): financiamiento a infraestructura con participación privada, y Fideicomiso de Apoyo para el Rescate de Autopistas Concesionadas (FARAC): rescate de autopistas concesionadas a particulares.

Con los ingresos de vías concesionadas, deducidos los gastos de operación y mantenimiento y el servicio de deuda del rescate, queda un remanente para apoyos, principalmente proyectos con participación privada (APPs) de entidades públicas y gobiernos locales.

El FONADIN es uno de los concesionarios más grandes del mundo, al integrar una red de más de 4 mil kilómetros de autopistas de cuota. Con los remanentes de las autopistas se otorgan apoyos para proyectos de infraestructura, los mismos que son recuperables: créditos subordinados, capital de riesgo, garantías. Los sectores que atiende son: carreteras, transporte, energía y turismo, a través de fondos de Inversión de Infraestructura y Logística. Los apoyos que no son recuperables se realizan a través de subvenciones y aportaciones, dirigidos a los sectores de: carreteras, agua, medio ambiente y transporte masivo. En entidades y gobiernos, financia estudios y proyectos.

Desde su creación, el FONADIN ha formalizado apoyos en diversos sectores. La mayor parte de los apoyos se han destinado a los sectores carretero, transporte masivo y fondos de inversión. Estos apoyos han permitido multiplicar la inversión a razón de más de cuatro veces.

FONADIN diseñó un nuevo modelo de operación de sus propias autopistas, bajo la modalidad de APP. En el modelo tradicional, existía un esquema de recuperación de costos sin evaluación del desempeño; múltiples contratos de obra pública, con retención de riesgos para el gobierno; no había mecanismos de incentivos; y había limitada capacidad para operar una red muy extensa y dispersa en el país. Ello generó: Un solo operador público, 48 tramos y 3,997 km.

Con el nuevo modelo de operación los pagos están sujetos al cumplimiento de estándares de desempeño; los contratos son plurianuales de Asociación Público Privada (APP) con transferencia de riesgos al sector privado (más de 10 años); existen incentivos al incremento de ingresos; segmentación regional de la red carretera (aprovechamiento de economías de escala). Ello generó: distintos operadores privados, 8 tramos (2 Banobras (Guadalajara Colima y Atlacomulco Maravatío) y 6 Fonadin).

En el nuevo modelo de operación participan tres actores principales: (a) el Fiduciario/FONADIN; (b) el Agente Administrador Supervisor (AAS), que gestiona y supervisa el cumplimiento de estándares del MRO; elabora Programa Maestro de Desarrollo del Derecho de Vía; propone la estrategia en materia de seguridad vial y mejoras técnicas; y apoya al Fiduciario en la contratación de MRO, y (c) el Mantenedor-Rehabilitador-Operador (MRO), que es el operador de la autopista (O), operación de plazas de cobro, gestión de servicios, administración del derecho de vía, atención de emergencias operativas, implementación de sistemas ITS, conservación de la autopista (MR), mantenimiento mayor y reconstrucciones, mantenimiento menor, elaboración de estudios y proyectos ejecutivos, y restitución de la infraestructura por fenómenos naturales.

Este esquema APP tiene tres etapas: preparatoria, 6 meses, donde se realizan los estudios iniciales, la estructuración APP, la calibración estándares y se procede a la licitación pública. Rehabilitación inicial y puesta a punto, 6 meses a 2 años, donde se realiza la inversión para llevar la autopista a nivel de estándares de desempeño, incluyendo la rehabilitación inicial y equipamiento, así como la posibilidad de recibir financiamiento. Operatividad carretera, 8 a 10 años, que es una etapa para el cumplimiento de estándares de desempeño (Supervisa AAS) y donde los pagos están sujetos al cumplimiento de estándares con mecanismos para deducir incumplimientos. Existe una retención de una parte de los pagos por disponibilidad de la vía.

En una primera etapa este esquema se instrumentó en tramos de Banobras, con resultados concretos, especialmente en grandes corredores regionales.

Por su parte, la Corporación Financiera de Desarrollo (COFIDE), de Perú, está comprometida con el desarrollo sostenible e inclusivo del país, fomentando una cultura innovadora, socialmente responsable y de capital humano orientado a la excelencia en la gestión. Basan su estrategia en generar desarrollo a través de una gestión de triple resultado, buscando impactar positivamente en el ámbito económico, social y ambiental.

Las líneas de negocio de COFIDE son: financiamiento de la infraestructura productiva, financiamiento de proyectos de inversión productiva, intermediación financiera (MYPE), fortalecimiento del mercado de capitales, servicios de agente fiduciario y programas de inclusión y emprendimientos.

COFIDE utiliza los fideicomisos de asociaciones público privadas, que se constituye en el vínculo contractual entre una entidad privada y una pública, basada en la confianza recíproca, con la finalidad de ejecutar obras de infraestructura y prestar servicios públicos con mayor eficiencia y calidad. Para ello, utiliza la figura del fideicomiso, que es una herramienta financiera utilizada para el cumplimiento de fines específicos de un proyecto, que incluye la administración transparente y eficiente de los recursos públicos y/o privados para la consecución del bienestar entre las partes del contrato.

El esquema de fideicomiso de APP utilizado por COFIDE sigue los pasos siguientes: constitución del Patrimonio Fideicometido, aportes en dinero o en especie, derechos de disposición de los créditos, devoluciones de impuestos, aportes del Gobierno y derechos al cobro de la explotación de la concesión.

Los fines de los Fideicomisos APP son recibir los productos de la explotación de la concesión, defender el patrimonio fideicometido, recibir del Fideicomitente, en dominio fiduciario, flujos dinerarios, e invertir los recursos del patrimonio fideicometido, en caso de aplicarse.

#### Grupo Técnico de Trabajo de ALIDE en materia de Fideicomisos en Banca de Desarrollo

Se informó del inicio de actividades del grupo de trabajo, habiéndose realizado una encuesta y una conferencia telefónica en el mes de marzo, que sirvió de insumo para la elaboración de los temas que se expusieron y analizaron en el workshop de ALIDE 48. Los temas más relevantes de interés en la encuesta e interacción virtual fueron: (a) aporte que la fiducia puede hacer en el tema del medio ambiente, (b) financiamiento de proyectos de infraestructura y APPs, (c) la fiducia y el lavado de dinero, (d) procedimientos fiduciarios para la liquidación y cierre, y (e) examinar el rol de la fiducia como herramienta de política pública.

Se creó un grupo en LinkedIn [www.linkedin.com/groups/12070247](http://www.linkedin.com/groups/12070247) y también un grupo de WhatsApp para intercambiar informaciones sobre experiencias, documentos y posibilidades para que se puedan instrumentar pasantías con la colaboración de los miembros, a fin de compartir experiencias. Los países que más han desarrollado actividades fiducias son México y Colombia. Se irán identificando algunas buenas prácticas para compartirlas en documentos y actividades de benchmarking.

Del mismo modo, se informó que como parte del programa de capacitación de ALIDE, se estará organizando el Seminario - Taller Internacional sobre OPERACIONES FIDUCIARIAS INNOVADORAS Aplicadas a la Banca de Desarrollo, en la ciudad de Asunción, Paraguay, en fechas a convenir en el cuarto trimestre de 2018.