

IEC

INFORME
ECONÓMICO
DE LA
CONSTRUCCIÓN

EDICION

102

JUNIO - JULIO
2026

CAPECO
Cámara Peruana de la Construcción

Construcción crece a dos dígitos en el primer semestre y con expectativas favorables sobre el nuevo gobierno

Empresarios de la construcción
esperan un crecimiento
de 9.4% en sus operaciones
al cierre de 2026

- La construcción en el próximo quinquenio, retos y oportunidades
- Propuesta conjunta entre FTCCP y CAPECO: Estrategia contra el crimen organizado en la construcción



El Informe Económico de la Construcción - IEC es una publicación de la Cámara Peruana de la Construcción, que busca brindar información para contribuir con el debate técnico y económico del sector construcción en el Perú.

Se permite su reproducción total o parcial siempre que se cite expresamente la fuente.

Puede acceder al IEC en <https://iec.capeco.org/>

COMITÉ EDITORIAL

Sr. Alejandro Garland Stromsdorfer
Dr. Francisco Osores Sánchez
Ing. Alberto Aramayo Pinazo
Ing. Juan Carlos Tassara García
Ing. Julio Cáceres Arce
Ing. César Madrid Zagazeta
Ing. Rodolfo Bragagnini Zamora
Ing. Federico Aramayo Málaga
Ing. Alejandro Cabrera Gil
Ing. Javier Salazar Flores
Sr. Francisco Feijóo Feijóo
Arq. Roberto Ipince Haaker

ASOCIACIONES REGIONALES CAPECO

Arequipa: Ing. Julio Cáceres Arce
Cusco: Ing. Abel Escalante Cárdenas
Lambayeque: Lenin Pérez García
Loreto: Arq. Tito Reátegui del Castillo
Piura: Ing. Hugo Garcés Solano

EDITOR GENERAL

Ing. Guido Valdivia Rodríguez

EQUIPO DE INVESTIGACIÓN

Ing. Guido Valdivia Rodríguez
Mg. Alonso León Siu
Sr. Jorge Scotto Arredondo
Sr. Gustavo Chui Escajadillo
Srta. Aurora Liza La Madrid
Sr. Crystian Castillo

EDITOR GRÁFICO

Luis De los Ríos Joya

REDACCIÓN

Jackie Cabanillas Mantilla

FECHA DE PUBLICACIÓN

Junio - Julio 2026

FOTOGRAFÍA

Sistema de Drenaje Pluvial, Piura – Foto: Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento

Índice

INDICADORES

Construcción crece a dos dígitos en el primer semestre y con expectativas favorables sobre el nuevo gobierno

En junio, actividad constructora completaría catorce meses consecutivos en positivo

- Producción del sector construcción	7
- Inversión pública	9
- Inversión minera	10
- Vivienda	12
- Empleo en la construcción	15
- Precios de construcción	17
- Conclusiones	18

La construcción en el Mensaje Presidencial de investidura

- Objetivos de la gestión gubernamental en quinquenio 2026-2031	20
- Principales obras de infraestructura a ejecutar en el quinquenio	23
- Desafíos para cumplir con los propósitos del gobierno	25

Vivienda y desarrollo urbano en el Plan de Gobierno de FP

- Propuestas para promover vivienda digna y acceso equitativo	29
- Propuestas para la formalización y el control territorial	31
- ¿Qué falta para promover vivienda formal y ciudades inclusivas?	32

Desafíos de corto plazo para vivienda, desarrollo territorial e infraestructura

- Medidas para los primeros 100 días del nuevo gobierno en infraestructura	34
- Medidas para los primeros 100 días en vivienda y desarrollo urbano	35
- Agenda Legislativa para la Construcción 2026 – 2031	36
- Consenso político es vital para sostenibilidad del próximo gobierno	37

EXPECTATIVAS

Empresarios de la construcción esperan un crecimiento de 9.4% en sus operaciones al cierre de 2026

- Nivel de operación en las empresas de construcción	38
- Indicadores del subsector inmobiliario	42
- Indicadores sobre el subsector de provisión de materiales y servicios de construcción	46
- Conclusiones	47

PERSPECTIVAS SECTORIALES

La construcción en el próximo quinquenio, retos y oportunidades 50

CRIMINALIDAD EN LA CONSTRUCCIÓN

Propuesta conjunta entre FTCCP y CAPECO: Estrategia contra el crimen organizado en la construcción 65



Indicadores

INDICADORES



Construcción crece a dos dígitos en el primer semestre y con expectativas favorables sobre el nuevo gobierno

De acuerdo con estimaciones de CAPECO, el PBI de la construcción habría cerrado el primer semestre de 2026 con un crecimiento de 11.8%, su mejor resultado para este periodo en los últimos cinco años. La actividad sectorial acumularía además catorce meses consecutivos de expansión, en un escenario de mayor equilibrio entre el consumo de cemento y el avance de obra pública.

Este desempeño se sustenta principalmente en el dinamismo del mercado residencial, el fuerte crecimiento de la inversión minera, el avance de las Obras por Impuestos y la ejecución de importantes proyectos de infraestructura. La inversión pública también mostró una recuperación durante el segundo trimestre, aunque persisten dificultades presupuestales y un creciente número de obras paralizadas que podrían limitar su evolución durante la segunda mitad del año.

Las perspectivas para los próximos meses se mantienen favorables. El BCRP proyecta para 2026 un crecimiento de 10% de la construcción y de 12.5% de la inversión privada, en un contexto de mejora significativa de las expectativas empresariales. Sin embargo, la inversión pública tendría un desempeño mucho más moderado y algunos de los principales programas estatales ya enfrentan restricciones para mantener sus actuales niveles de ejecución.

A este escenario se suman tres factores de riesgo: la insuficiencia de recursos públicos para inversión, la eventual ocurrencia de un Fenómeno El Niño fuerte o muy fuerte y el incremento de los costos de construcción, asociado, entre otros factores, al conflicto en Medio Oriente. En el primer caso, la reciente decisión del Tribunal Constitucional que precisa que los congresistas no tienen iniciativa de gasto,

INDICADORES

una medida que CAPECO venía reclamando, podría contribuir a reducir la presión sobre los recursos públicos.

El nuevo gobierno recibe así un sector construcción en expansión, pero también desafíos que requieren decisiones in-

mediatas. La capacidad y rapidez para atender estos riesgos y definir, desde los primeros cien días, los lineamientos de las políticas de vivienda, desarrollo urbano-territorial e infraestructura para el próximo quinquenio serán determinantes para sostener el crecimiento sectorial.

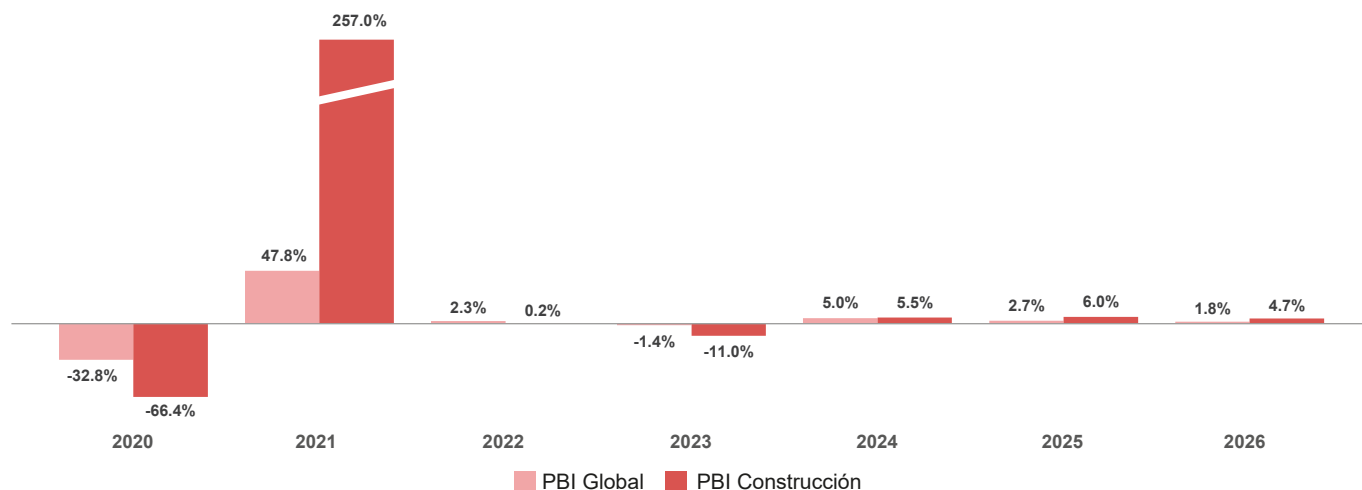
1. En junio, actividad constructora completaría catorce meses consecutivos en positivo

I. Producción del sector construcción

El sector construcción cerraría el primer semestre de 2026 con un desempeño favorable, pese a la desaceleración registrada en mayo, cuando la actividad constructora creció 4.7% (**Figura 1**), una tasa menor a la observada previa-

mente, pero que permitió mantener la trayectoria positiva iniciada en mayo de 2025. De confirmarse la estimación de CAPECO para junio, la construcción acumularía catorce meses consecutivos de crecimiento.

Figura 1. PBI GLOBAL Y PBI CONSTRUCCIÓN: 2020-2026 Periodo: mayo



Fuente: INEI

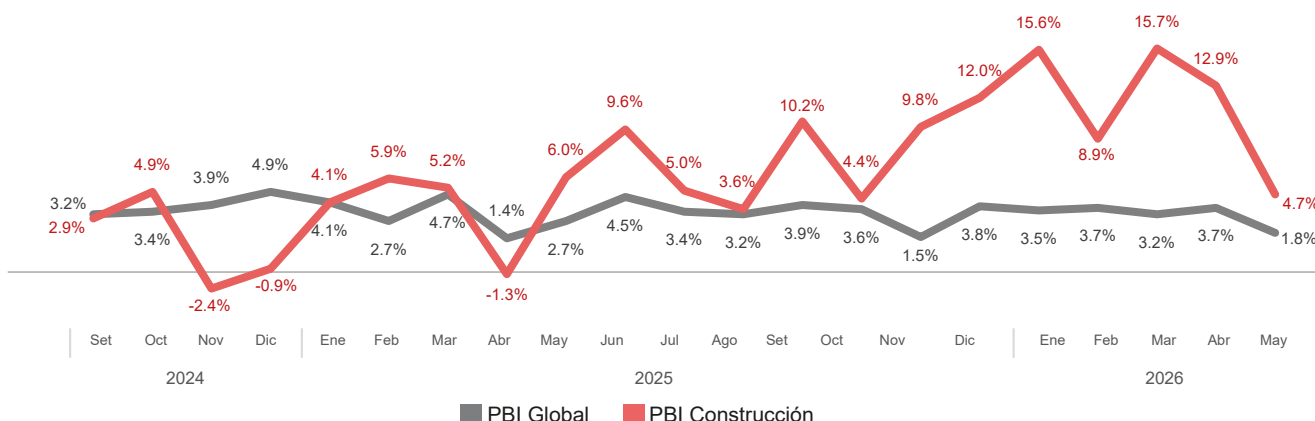
El resultado de mayo superó lo previsto por CAPECO, que había estimado una contracción de la actividad. No obstante, confirmó una clara ralentización del ritmo de expansión: desde octubre de 2025, cuando el sector creció 4.4%, no se registraba una tasa inferior al 4.7% alcanzado en mayo (**Figura 2**). Asimismo, la construcción ocupó el cuarto lugar entre las actividades productivas de mayor crecimiento, después de comercio (6.9%), electricidad, gas y agua (5.2%) y alojamiento y restaurantes (5.1%).

La desaceleración también se observó en el conjunto de la economía. El PBI nacional aumentó 1.8% en mayo, su menor tasa desde noviembre de 2025, cuando creció 1.5%. Este resultado estuvo condicionado principalmente por la fuerte contracción de la pesca, superior al 70%, y por la caída de alrededor de 10% de la manufactura. Pese a ello, la economía peruana acumuló 26 meses consecutivos de crecimiento.

Para junio, CAPECO estima una recuperación importante de la actividad constructora, con un crecimiento de 13.7%. Esta

INDICADORES

Figura 2. PBI GLOBAL y PBI DE LA CONSTRUCCIÓN: SEPTIEMBRE 2024– MAYO 2026
(Variación mensual interanual)



Fuente: INEI

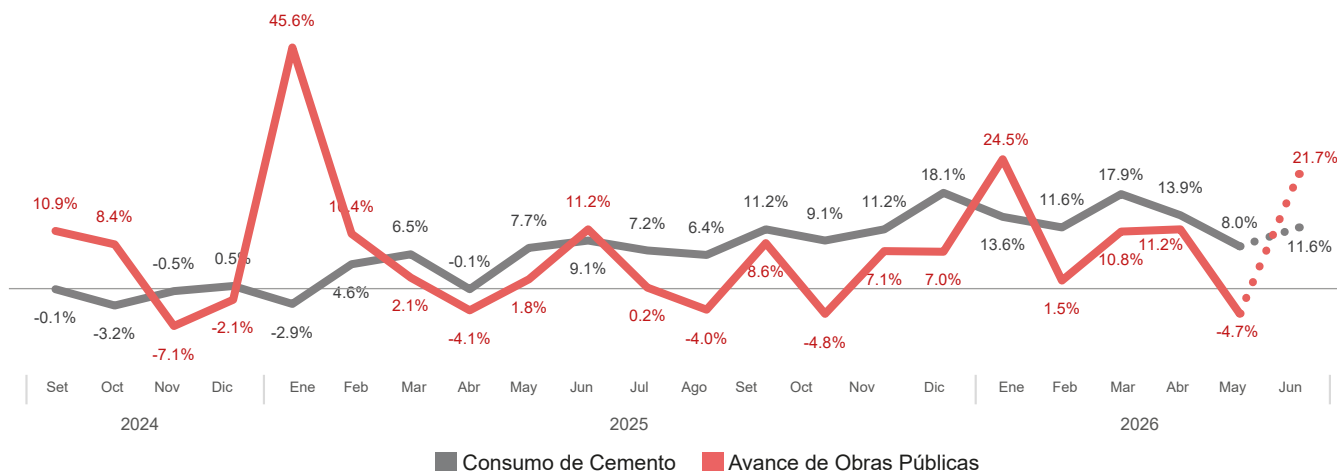
proyección se sustenta en un aumento de 11.6% del consumo de cemento y en una expansión de alrededor de 21% en el avance de obra pública, aunque debe mencionarse que este último indicador presenta grandes oscilaciones en su desempeño debido a la imprevisibilidad en el flujo de recursos y en la continuidad de la ejecución.

El comportamiento de ambos componentes mostraría una mejora respecto al mes de mayo. El consumo de cemento retomaría una trayectoria ascendente luego de la desace-

leración observada desde abril (**Figura 3**). De concretarse estas estimaciones, la construcción completaría el primer semestre con un crecimiento significativo y mantendría una perspectiva favorable para la segunda mitad de 2026, aunque su evolución seguirá condicionada por diversos factores que, como advierte CAPECO, requerirán especial atención del nuevo gobierno.

Con estos resultados la construcción habría cerrado el primer semestre con 11.8% el mejor resultado de los últimos

Figura 3. EVOLUCIÓN DE LOS PRINCIPALES COMPONENTES DEL PBI CONSTRUCCIÓN:
SEPTIEMBRE 2024– JUNIO 2026 (Variación mensual interanual)



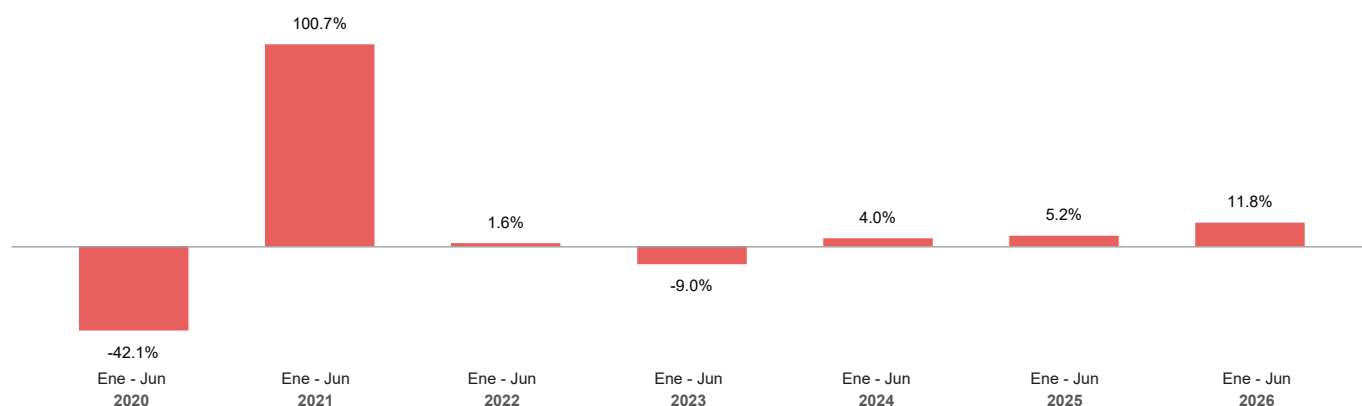
Fuente: INEI

INDICADORES

cinco años (**Figura 4**). El consumo de cemento habría aumentado 12.7% en este periodo de enero a junio y el avance de obra pública que había tenido hasta el mes anterior un cierto estancamiento ahora habría alcanzado una mejor

performance. Esto refleja una tendencia más equilibrada entre el crecimiento de la inversión pública y de la inversión privada, que no ocurría hasta hace algunos meses.

Figura 4. PBI GLOBAL y PBI DE LA CONSTRUCCIÓN: Enero 2020–Junio 2026 (Variación mensual interanual)



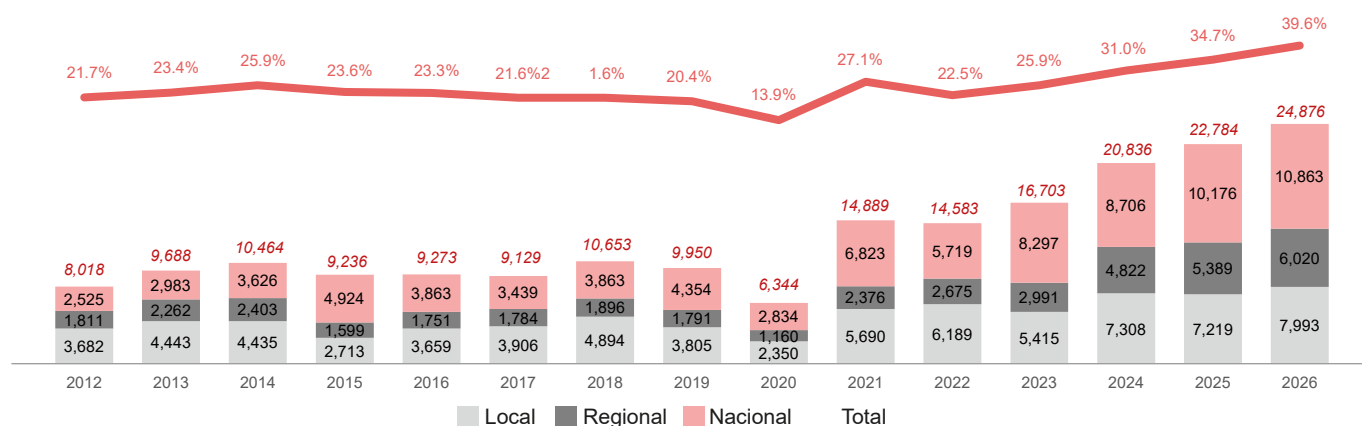
Fuente: INEI hasta mayo 2026. * Estimación CAPECO para junio 2026

II. Inversión pública

La ejecución de la inversión pública alcanzó 24,875 millones de soles durante el primer semestre de 2026, un crecimiento de 9.1% respecto al mismo periodo del año anterior. Este monto representa casi el 40% del presupuesto anual, el porcentaje de ejecución más alto registrado para un primer semestre en los últimos quince años (**Figura 5**).

La ejecución creció en los tres niveles de gobierno, aunque con distinta intensidad: 6.8% en el gobierno nacional, 11.7% en los gobiernos regionales y 10.7% en las municipalidades. Esta trayectoria creciente respecto de años anteriores debe, sin embargo, contrastarse con el aumento de las obras paralizadas. Ambos indicadores vienen creciendo simultánea-

Figura 5. EJECUCIÓN DE INVERSIÓN PÚBLICA Enero-Junio de 2012 a 2026 (en millones de soles)



Fuente: MEF – Portal de Transparencia Económica

INDICADORES

mente, por lo que la ejecución real resulta siendo menos eficiente.

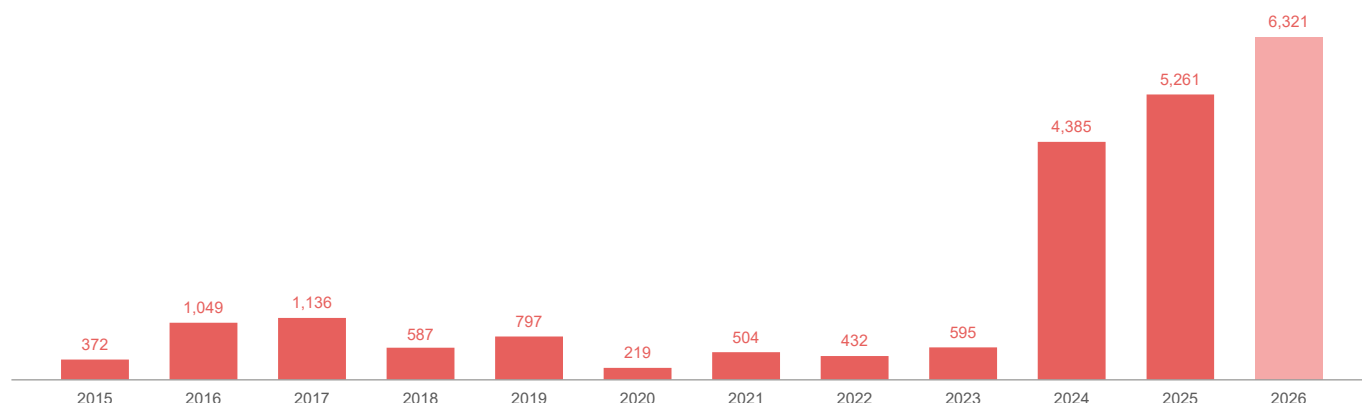
De mantenerse el ritmo observado durante la primera mitad del año, la ejecución podría alcanzar alrededor del 80% del presupuesto al cierre de 2026. Aun bajo ese escenario, quedarían sin invertir cerca de S/ 13,000 millones, pese a que el presupuesto inicial de este año fue aproximadamente 5% menor al de 2025.

A ello se suman las restricciones presupuestales que enfrentan algunos de los principales programas de inversión. Entidades como la Autoridad Nacional de Infraestructura (ANIN), el Programa Nacional de Inversiones en Salud (PRONIS) y Agua Segura presentan niveles elevados de

ejecución, pero no cuentan con recursos adicionales suficientes para mantener ese ritmo. De no recibir asignaciones complementarias, algunos podrían agotar su disponibilidad presupuestal entre septiembre y octubre, lo que limitaría la continuidad de la tendencia observada durante el primer semestre.

Un comportamiento distinto muestra la modalidad de ejecución a través de Obras por Impuestos (Oxi). Al 14 de julio, las adjudicaciones mediante este mecanismo alcanzaron S/ 6,321 millones, monto que ya supera en alrededor de 20% los S/ 5,261 millones adjudicados durante todo 2025. De mantenerse este ritmo, CAPECO estima que podrían alcanzar S/ 11,800 millones al cierre de 2026, lo que significaría un crecimiento de 123.5% respecto al año anterior (**Figura 6**).

Figura 6. ADJUDICACIÓN DE PROYECTOS A TRAVÉS DE OXI 2015– 2026 (en millones de soles)



Fuente: Dirección de Inversiones Descentralizadas – Proinversión. (*) Al 14 de Julio del 2026

La magnitud que viene adquiriendo este mecanismo resulta especialmente relevante frente a las dificultades de la obra pública convencional. Si la ejecución total de inversión pública se sitúa alrededor de S/ 58,000 millones al año, el volumen que podrían alcanzar las Obras por Impuestos, al cierre del presente ejercicio, equivaldría a cerca del 20% de dicho

monto. A ello se suma que la ejecución convencional continúa afectada por elevados niveles de paralización. En este escenario, las Oxi empiezan a adquirir importancia no solo por ofrecer mejores condiciones para la ejecución de proyectos, sino también por el volumen de inversión que vienen movilizando.

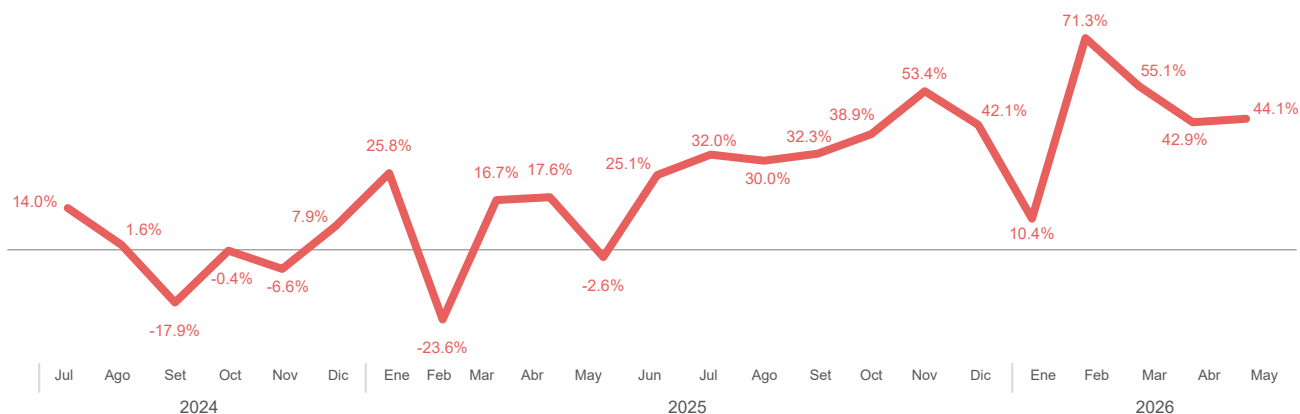
III. Inversión minera

La inversión minera mantuvo un desempeño favorable y completó un año de crecimiento a tasas mensuales de dos dígitos, de acuerdo con las cifras del Ministerio de Energía y Minas. En mayo de 2026 aumentó 44.1% respecto al mismo

mes del año anterior, la tercera tasa más alta de los últimos seis meses. Además, salvo el incremento de 10.4% registrado en enero, en los otros once meses, las tasas de subida han estado por encima del 30% (**Figura 7**).

INDICADORES

Figura 7. INVERSIÓN MINERA POR MES 2024-2026 (Variación % respecto al mismo mes del año previo)



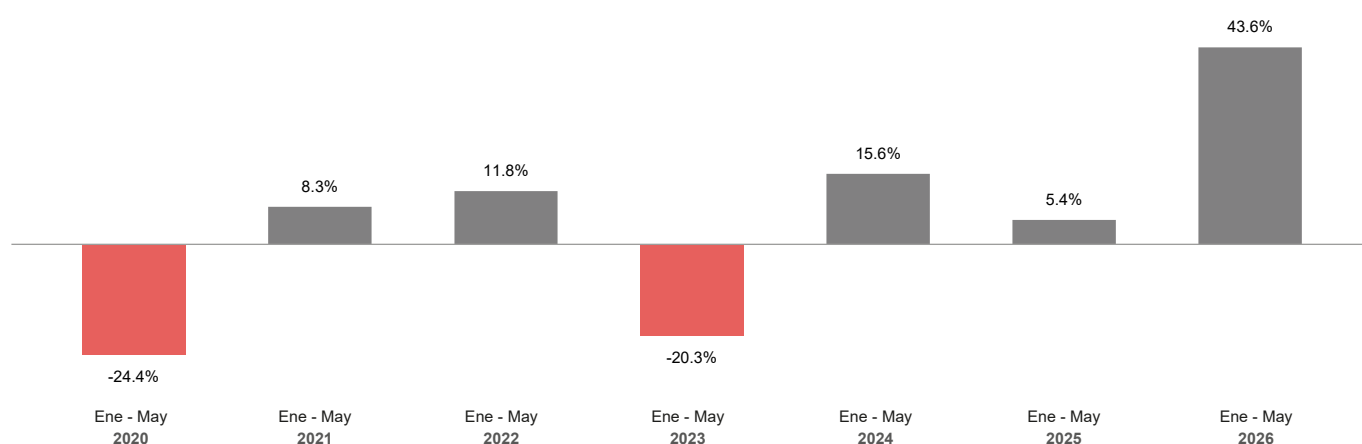
Fuente: MEF - Portal de Transparencia Económica

Este comportamiento permitió que la inversión minera superara los US\$ 2,600 millones entre enero y mayo de 2026, lo que representó un crecimiento de 43.6% frente al mismo periodo del año anterior y el mejor desempeño para estos cinco primeros meses desde 2020

La evolución observada hasta mayo configura una perspectiva favorable para el resto del año. El crecimiento acumu-

lado en dicho periodo (**Figura 8**) se encuentra muy por encima de la previsión del Banco Central de Reserva para la inversión minera al cierre de 2026, que se situaría alrededor de 11%. Además, aunque las condiciones para la inversión podrían cambiar en los próximos meses, la diferencia respecto de las tasas registradas en años anteriores hace presumir que la inversión en este sector podría superar la proyección del instituto emisor

Figura 8. INVERSIÓN MINERA ENERO – MAYO: 2020-2026 (Variación % interanual)



Fuente: MINEM - Boletín estadístico minero Mayo 2026

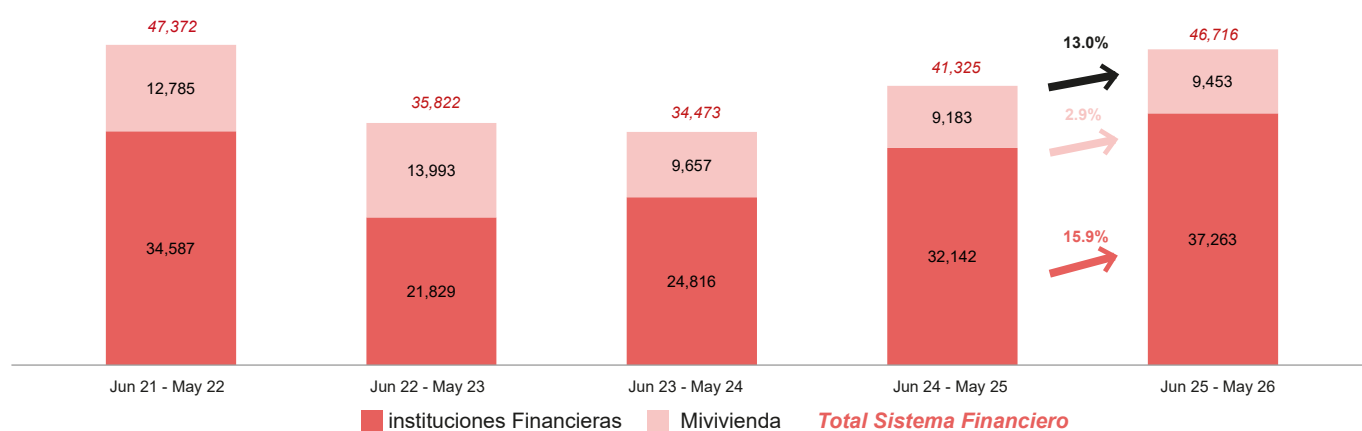
INDICADORES

IV. Vivienda

El número de créditos hipotecarios otorgado por las instituciones financieras (IFIs) con recursos propios continúa mostrando un importante dinamismo, con un crecimiento de 15.9% en el periodo anual junio 2025 – mayo 2026, superando los niveles registra-

dos entre junio de 2021 y mayo de 2022 y consolidando la recuperación iniciada el año pasado, luego de las caídas observadas en los dos periodos anuales anteriores (**Figura 9**).

Figura 9. NÚMERO DE CRÉDITOS HIPOTECARIOS PARA VIVIENDA DESEMBOLSADOS 2022 – 2026 (Periodo : Junio - Mayo)

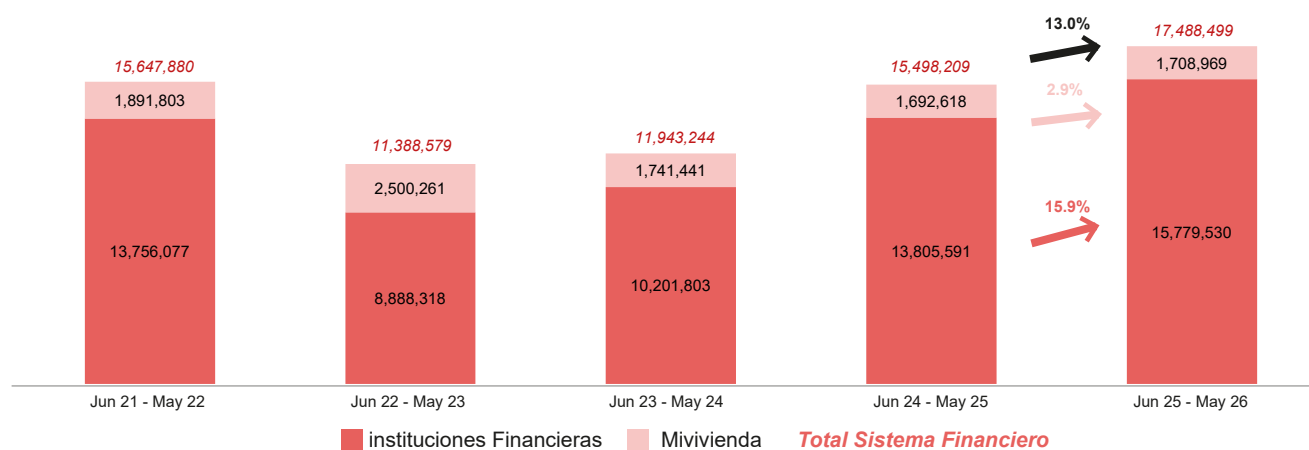


Fuente: Dirección de Inversiones Descentralizadas – Proinversión. (*) Al 14 de Julio del 2026

Una señal favorable es también el ligero crecimiento del número de créditos financiados con recursos del Fondo Mivivienda. La recuperación es todavía moderada, pero resulta relevante después de dos años consecutivos de caída y de un desempeño irregular del programa en los últimos años. En cuanto al monto desembolsado de créditos hipotecarios

se llegó a cerca de S/ 17,500 millones, lo que implica un crecimiento de 12.8% respecto al periodo anual anterior y constituyendo un nuevo récord histórico, mientras que los préstamos financiados con recursos de Mivivienda también registraron un incremento, aunque sensiblemente menor (**Figura 10**).

Figura 10. MONTO DE CRÉDITOS HIPOTECARIOS PARA VIVIENDA DESEMBOLSADOS 2022 – 2026 (en miles de soles) (Periodo : Junio - Mayo)



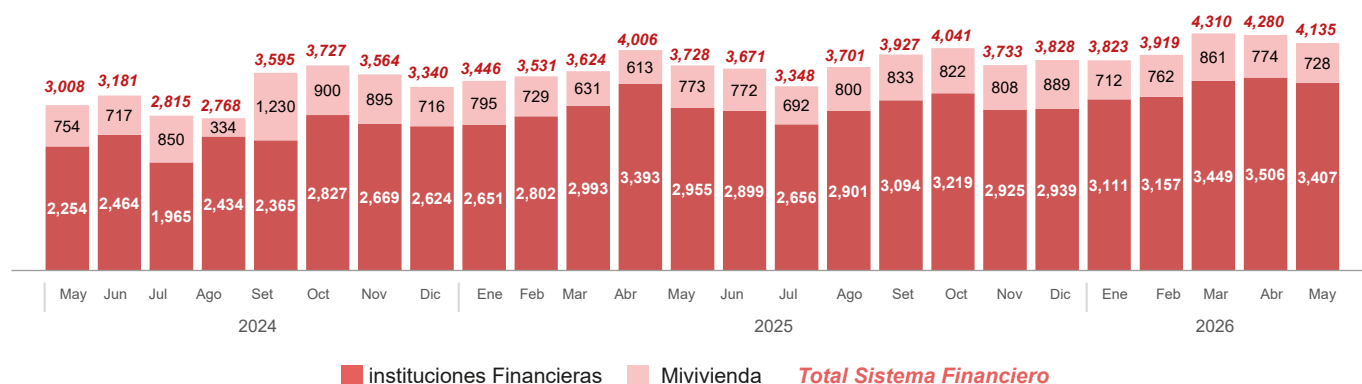
Fuente: SBS – MIVIVIENDA

INDICADORES

Sin embargo, la evolución de los últimos meses introduce algunos matices. Luego de una tendencia creciente entre noviembre y febrero, el número de créditos alcanzó un pico en marzo y comenzó a mostrar una ligera tendencia a la baja. En mayo, los desembolsos disminuyeron 3.4%

respecto a abril, con caídas de 5.9% en los créditos Mivivienda y de 2.8% en los otorgados por las IFIs. En comparación con mayo de 2025, los créditos Mivivienda retrocedieron 5.8%, mientras que los otorgados por las IFIs crecieron 15.3% **(Figura 11)**.

Figura 11. NÚMERO DE CRÉDITOS HIPOTECARIOS PARA VIVIENDA DESEMBOLSADOS
(Periodo : Mayo 2024 - Mayo 2026)

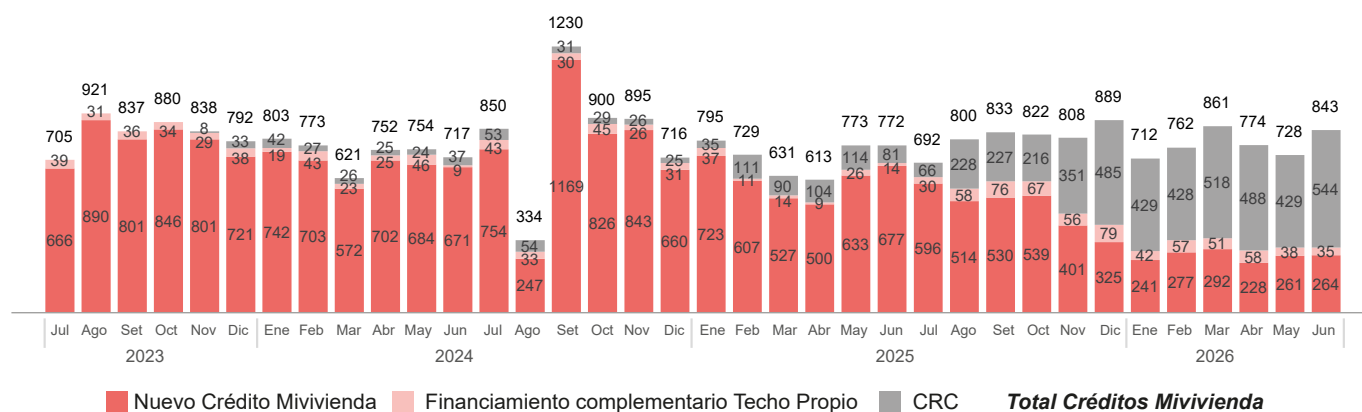


Fuente: SBS – MIVIVIENDA

No obstante, en junio se ha producido un leve incremento de las operaciones del Fondo Mivivienda que viene siendo impulsado principalmente por la modalidad de Cobertura de Riesgo Crediticio (CRC), que continúa consolidándose como la de mayor número de desembolsos. En junio se registraron

544 operaciones bajo esta modalidad, frente a 81 en el mismo mes de 2025. En contraste, el Nuevo Crédito Mivivienda, pese a mostrar una recuperación respecto de abril, mantiene una tendencia desfavorable y registró una contracción de alrededor de 60% respecto a junio de 2025 **(Figura 12)**.

Figura 12. DESEMBOLSO MENSUAL DE OPERACIONES HIPOTECARIAS CON RECURSOS DEL FONDO MIVIVIENDA SEGÚN MODALIDAD Julio 2023– Junio 2026 (En número de créditos por mes)



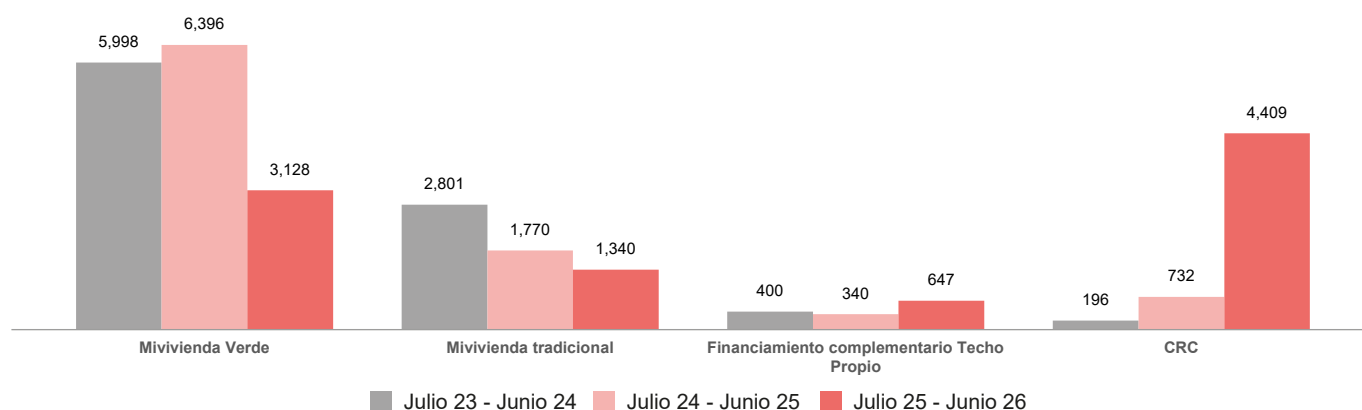
Fuente: MIVIVIENDA

INDICADORES

La consolidación de la CRC resulta especialmente relevante porque no implica el desembolso de recursos del Fondo Mivivienda para financiar los créditos, sino que estos son otorgados por bancos y cajas con recursos propios y el Fondo cubre parte del riesgo crediticio. Este mecanismo permite ampliar significativamente el alcance de los recursos disponibles: en términos aproximados, con el monto que anteriormente se destinaba a financiar un crédito Mivivienda se podrían garantizar alrededor de 20 operaciones. Su creciente utilización muestra, además, que se trata de un producto que estaba siendo demandado por el mercado.

La CRC se concentra principalmente en el rango 5 de Mivivienda, lo que también refleja el dinamismo de este segmento. En el último periodo anual, esta modalidad representó cerca de la mitad de las operaciones hipotecarias vinculadas al Fondo. Mientras tanto, los demás productos muestran una tendencia descendente, con excepción del financiamiento complementario de Techo Propio, que alcanzó 647 operaciones en el último año (**Figura 13**), aunque se trata de una cifra mínima si se compara con el número de Bonos Habitacionales otorgados bajo la modalidad de Adquisición de Vivienda Nueva – AVN, como se apreciará más adelante.

Figura 13. DISTRIBUCIÓN DE LAS OPERACIONES HIPOTECARIAS FINANCIADAS POR EL FONDO MIVIVIENDA, SEGÚN PRODUCTO Julio 2023 – Junio 2026 (en número de créditos)



Fuente: Fondo Mivivienda S.A.

Esta diferencia resulta particularmente relevante porque, en el caso de la adquisición de vivienda nueva mediante Techo Propio, cada bono debería estar asociado a un crédito. La brecha entre ambos indicadores muestra que solo una proporción reducida de estas operaciones cuenta efectivamente con financiamiento hipotecario.

En este escenario, es probable que el Fondo Mivivienda cierre 2026 con un crecimiento de sus operaciones hipotecarias, una denominación más precisa que la de “colocaciones”, dado que los préstamos hipotecarios que incluyen la cobertura de riesgo crediticio – CRC no son financiadas directamente con recursos del Fondo, sino por los bancos, cajas y financieras con sus propios recursos.

Las operaciones hipotecarias vinculadas al Fondo Mivivienda podrían cerrar 2026 con un crecimiento de entre 3% y 4%, después de tres años consecutivos de caída. Se trata

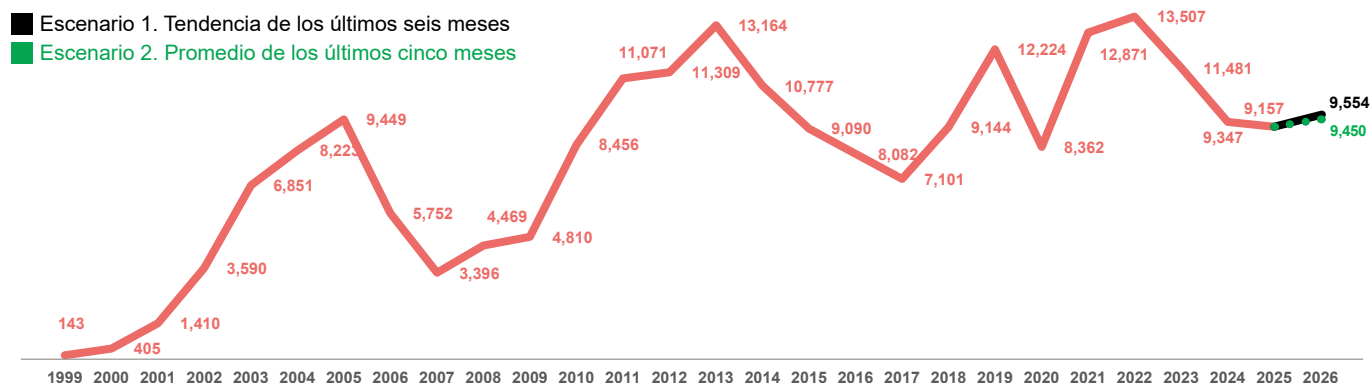
de una mejora relativa que parece haberse consolidado en los últimos meses. Sin embargo, el resultado todavía estaría cerca de 30% por debajo de las más de 13,500 operaciones alcanzadas en 2022, el nivel más alto registrado desde la creación de Mivivienda (**Figura 14**).

Una situación distinta se observa en los subsidios habitacionales. Entre enero y junio de 2026, el desembolso de Bonos Familiares Habitacionales (BFH) se redujo cerca de 70% respecto al mismo periodo del año anterior, aunque este resultado requiere una precisión: la mayor parte de la caída se explica por Construcción en Sitio Propio, que pasó de 34,649 bonos durante todo 2025 a apenas 1,306 en el primer semestre de este año (**Figura 15**).

También se registra una reducción en Adquisición de Vivienda Nueva. En 2025 se desembolsaron 13,756 bonos bajo esta modalidad y, a junio de este año, se habían entrega-

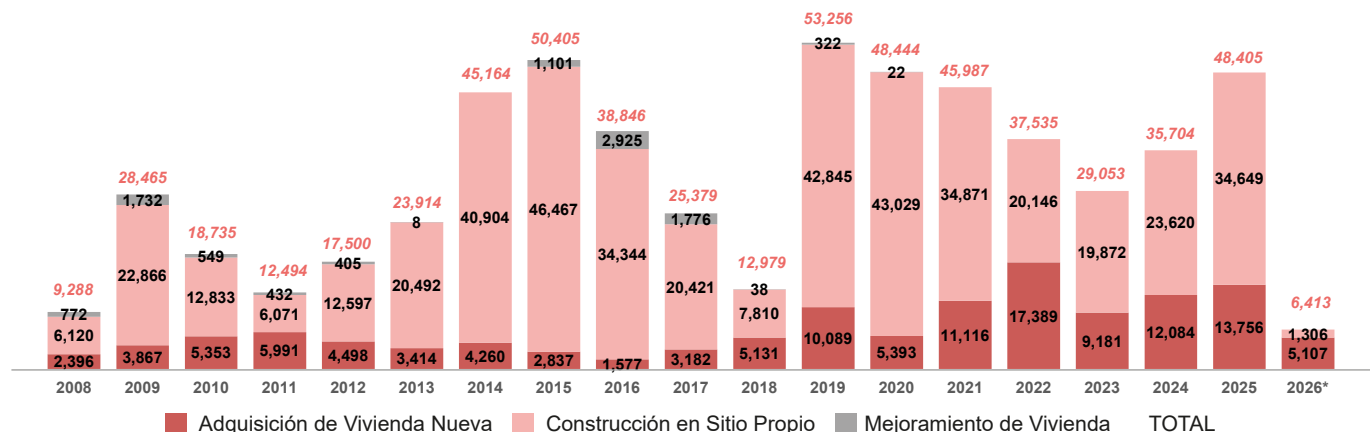
INDICADORES

Figura 14. DESEMBOLSO ANUAL DE OPERACIONES HIPOTECARIAS CON RECURSOS DEL FONDO MIVIVIENDA 1999 - 2026 (en número de créditos)



Fuente: Fondo Mivivienda S.A.

Figura 15. BONOS FAMILIARES HABITACIONALES DESEMBOLSADOS POR MODALIDAD: 2008-2026 (desembolso anual)



Fuente: Fondo Mivivienda * 2026 a junio, CSP junio (estimado)

do 5,107. De mantenerse ese ritmo, se cerrarían 2026 con alrededor de 10,000 bonos, una cifra inferior a la del año pasado, aunque todavía significativa. El problema aparece al contrastar estos aproximadamente 10,000 bonos con el reducido número de operaciones que cuentan con financia-

miento complementario: apenas 647 en el último periodo anual. Esta diferencia evidencia que prácticamente no existe financiamiento hipotecario asociado a Techo Propio en la modalidad de Adquisición de Vivienda Nueva, una situación que genera una serie de consecuencias negativas.

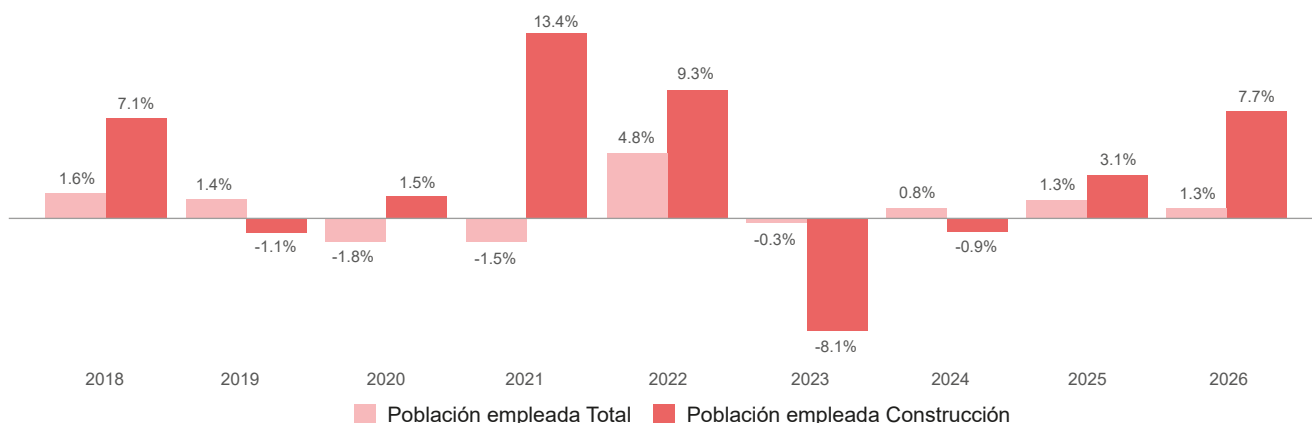
V. Empleo en la construcción

El empleo en el sector construcción registró un fuerte crecimiento a nivel nacional durante el primer trimestre de 2026, aunque este indicador presenta cierto rezago respecto de la evolución de la actividad. El número de trabajadores aumentó 7.7%, el mejor resultado de los últimos cuatro años

y una tasa casi seis veces superior al crecimiento de 1.3% registrado por el empleo en general (**Figura 16**). Este último también mostró una evolución positiva, aunque bastante más moderada y en línea con los resultados de años precedentes.

INDICADORES

Figura 16. A NIVEL NACIONAL Ene-Feb-Mar: 2020-POBLACIÓN CON EMPLEO ADECUADO Y SUBEMPLEADA EN LA CONSTRUCCIÓN 2026(en miles de personas)

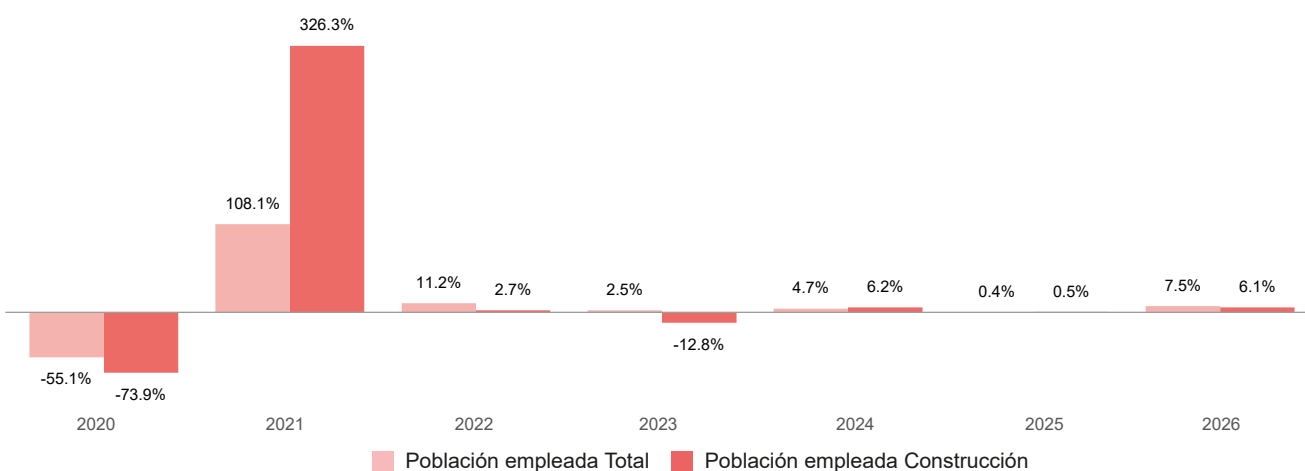


Fuente: INEI

En Lima Metropolitana, el empleo en construcción creció 6.1% en el trimestre móvil febrero-abril de 2026 respecto al mismo periodo del año anterior, una tasa favorable,

aunque similar a la alcanzada en 2024. El empleo total, en cambio, aumentó 7.5%, su mejor resultado de los últimos años (**Figura 17**).

Figura 17. VARIACIÓN DE LA POBLACIÓN EMPLEADA TOTAL Y DEL SECTOR CONSTRUCCIÓN EN LIMA METROPOLITANA (Trimestre móvil febrero - abril 2026 respecto a igual periodo de año anterior)



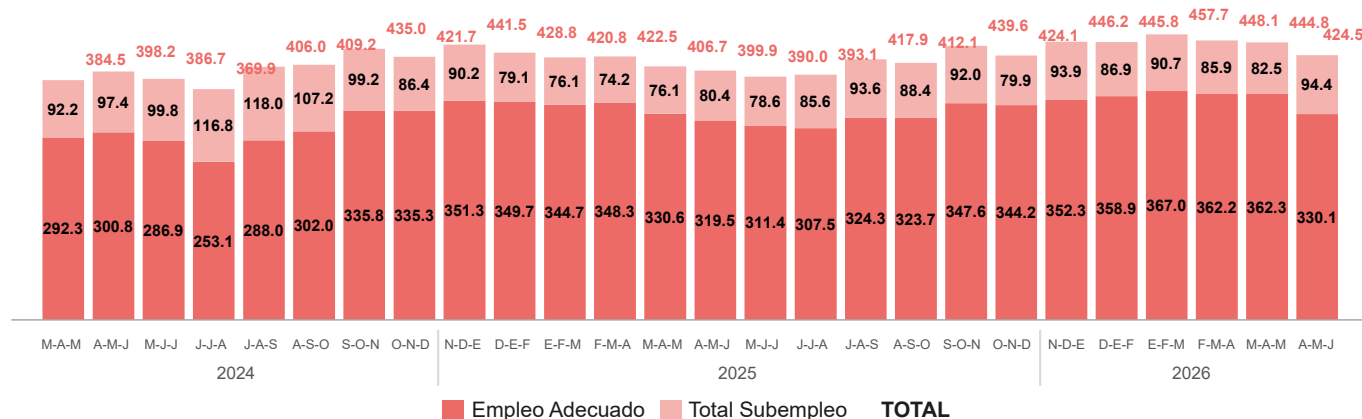
Fuente: INEI

También destaca el comportamiento del empleo adecuado en la construcción, que aumentó 9.6% en términos interanuales, mientras que el subempleo creció 8.4%. Sin embargo, la comparación con los meses inmediatamente anteriores muestra una tendencia menos favorable. En el trimestre móvil abril-junio, el empleo total en el sector disminuyó 4.6% respecto a marzo-mayo. El empleo adecuado

registró una caída, mientras que el subempleo mostró un ligero crecimiento (**Figura 18**). Esta evolución muestra una tendencia reciente a la baja, particularmente en el empleo adecuado. Frente al nivel máximo alcanzado en el trimestre diciembre 2025-febrero 2026, se habrían perdido alrededor de 30,000 empleos adecuados en la construcción de Lima Metropolitana.

INDICADORES

Figura 18. POBLACIÓN CON EMPLEO ADECUADO Y SUBEMPLEADA EN LA CONSTRUCCIÓN EN LIMA METROPOLITANA Mar-Abr-May 2024 a Abril-Mayo-Junio 2026 (en miles de personas)



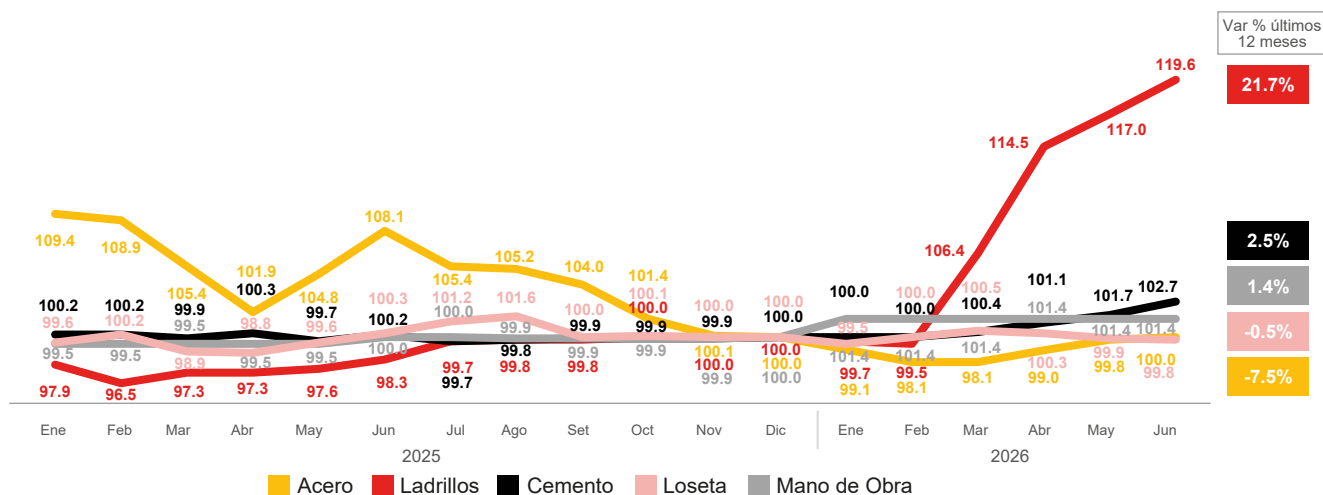
Fuente: INEI

VI. Precios

Los precios de los materiales de construcción mantienen una fuerte tendencia alcista. Luego de una ligera reducción en mayo, tanto el Índice de Precios al Consumidor (IPC) como el Índice de Precios de Materiales de Construcción (IPMC) volvieron a aumentar en junio. Entre enero y junio, el IPC acumuló un incremento de 3.79%, mientras que el IPMC creció 3.25%. Ambos indicadores muestran una trayectoria muy consistente al alza, lo que indicaría que el crecimiento de

los precios todavía no logra contenerse. Sin embargo, este comportamiento es disímil en los casos de los principales insumos de construcción. Así, mientras el precio de los ladrillos aumentó alrededor de 22% entre junio de 2025 y junio de 2026, el cemento lo hizo en 2.5% y el de la mano de obra en 1.4%. En contraste, el precio del acero se contrajo 7.5% en tanto que el de la loseta prácticamente no ha variado durante los últimos doce meses (**Figura 19**).

Figura 19. EVOLUCIÓN DE LOS PRECIOS DE LOS PRINCIPALES INSUMOS DE LA CONSTRUCCIÓN Enero 2025 – Junio 2026 (Índice Base: diciembre 2025 = 100)



Fuente: INEI

INDICADORES

VII. Conclusiones

Las expectativas empresariales refuerzan el escenario favorable para los próximos meses. En junio, las perspectivas de los empresarios sobre la situación de la economía a doce meses se ubicaron en su nivel más alto desde noviembre 2020, mientras que las proyecciones a tres meses vista registraron una importante recuperación y volvieron a terreno positivo después de dos meses, aunque todavía se encuentran por debajo de los niveles observados entre octubre y diciembre del año pasado.

En este contexto, el nuevo gobierno recibe un sector construcción en plena expansión. CAPECO estima que el PBI sectorial habría crecido 11.8% en el primer semestre de 2026, su mejor resultado para este periodo desde 2021. Este desempeño se sustenta en el dinamismo del mercado residencial, con créditos hipotecarios creciendo a tasas de dos dígitos; una inversión minera que aumentó más de 40%; el fuerte avance de Obras por Impuestos; y la ejecución de importantes proyectos de infraestructura, entre ellos obras vinculadas al Metro de Lima, así como proyectos eléctricos y de telecomunicaciones.

Este desempeño y el favorable nivel de las expectativas permitirían anticipar un segundo semestre también positivo, aunque probablemente con un ritmo de expansión menor al registrado en la primera mitad del año. Bajo estas condiciones, existe todavía una posibilidad de que el sector alcance el crecimiento de 10% previsto por el BCRP para 2026. La entidad también proyecta un crecimiento de 12.5% para la inversión privada y de apenas 1% para la inversión pública.

Este escenario, sin embargo, enfrenta riesgos importantes. La probabilidad de que se presente un Fenómeno El Niño fuerte o muy fuerte se sitúa en alrededor de 80%, aunque existe incertidumbre sobre la magnitud de su impacto, debido a la insuficiencia de los trabajos de prevención en las regiones que fueron afectadas en el evento del 2017. La situación resulta especialmente preocupante debido a que las obras de drenaje pluvial no han sido ejecutadas y tampoco

se ha realizado la construcción de reservorios en las cuencas altas. Los trabajos de limpieza de cauces y protección de riberas efectuados no alcanzarían para mitigar los efectos de lluvias tan intensas como las que se esperan.

También constituye un avance la reciente decisión del Tribunal Constitucional de establecer que los congresistas no tienen iniciativa de gasto, una medida que CAPECO venía reclamando desde hace tiempo. Este pronunciamiento podría reducir la presión sobre el gasto corriente y dejar un mayor margen para asignar recursos a la inversión, particularmente a programas que ya enfrentan limitaciones presupuestales, así como para asegurar una adecuada disponibilidad de recursos para el próximo año.

Pese a las perspectivas favorables, tres factores podrían condicionar el desempeño del sector: el Fenómeno El Niño, la insuficiencia de recursos públicos para inversión y el incremento de los costos de construcción, este último asociado al conflicto en Medio Oriente. El margen de acción frente a estos riesgos es distinto. De confirmarse un Fenómeno El Niño severo, la capacidad de respuesta estaría condicionada por las intervenciones que no se realizaron oportunamente y que difícilmente podrían completarse antes de su ocurrencia, mientras que el comportamiento de los costos responde principalmente a factores externos. La disponibilidad de recursos para la inversión pública constituye, por tanto, el ámbito en el que existiría una mayor capacidad de respuesta inmediata.

En estas circunstancias, será determinante la capacidad y rapidez del nuevo gobierno para enfrentar los problemas de corto plazo y, al mismo tiempo, establecer los lineamientos de la gestión sectorial para el próximo quinquenio. La adopción de estas decisiones durante los primeros cien días de gobierno permitiría reducir el impacto de los riesgos identificados y sentar las bases para sostener el desempeño del sector en los próximos años.

INDICADORES

2. La construcción en el Mensaje Presidencial de investidura

El diagnóstico presentado por el nuevo gobierno sobre la situación del Estado coincide en buena medida con problemas que CAPECO viene señalando desde hace tiempo: la improvisación y la ausencia de una visión de país, la carencia de una gestión estratégica, la corrupción y la existencia de numerosas obras paralizadas o mal ejecutadas. Estas deficiencias terminan afectando directamente a los ciudadanos, con servicios básicos que no llegan a quienes más los necesitan, un sistema de salud que muchas veces responde tarde o no responde y un transporte caótico que resta tiempo, oportunidades y calidad de vida.

En este escenario aparecen también los problemas en la contratación pública y en la regulación del Estado, ámbitos en los que la presencia de intereses poco transparentes termina perjudicando a los ciudadanos y a la libre competencia. Los organismos reguladores deben cumplir un papel fundamental en este proceso, especialmente si se pretende generar un entorno atractivo para una mayor inversión privada en infraestructura mediante Asociaciones Público-Privadas, Proyectos en Activos e iniciativas privadas.

La ineficiencia en el uso de los recursos públicos es otro de los problemas críticos que enfrentará el nuevo gobierno, como lo ha venido sosteniendo CAPECO desde hace mucho tiempo. La mala gestión en la adquisición de bienes, obras y servicios genera pérdidas de hasta 19% del gasto, de acuerdo a lo expresado por la presidenta Fujimori, una cifra inaceptable. Al mismo tiempo, el presupuesto de inversión pública prácticamente se duplicó durante la última década y alcanzó en promedio 4.9% del PBI, pese a lo cual las brechas fundamentales permanecen abiertas. Además, una parte importante de la inversión en infraestructura se encuentra paralizada o abandonada, de acuerdo con el Banco Mundial y la Contraloría General de la República.

Las consecuencias de estas deficiencias trascienden el ámbito de la gestión pública. El Perú mantiene elevados niveles de desigualdad y tres de cada diez personas no tienen certeza de contar con los alimentos necesarios. Se configura así un diagnóstico claro sobre uno de los principales problemas que enfrenta el Estado y, particularmente, el sector construcción.



Presidenta de la República, Keiko Fujimori Higuchi.

A partir de este diagnóstico, el nuevo gobierno promete una gestión basada en metas medibles, rendición de cuentas permanente y absoluta transparencia en el manejo del presupuesto público. La transparencia se concibe no solo como un mecanismo para reducir la corrupción, sino también para mejorar la toma de decisiones y permitir que las autoridades rindan cuentas sobre el uso de los recursos estatales.

Esta visión reconoce, además, que el crecimiento económico no constituye un objetivo suficiente por sí mismo. La meta es cerrar el enorme déficit social que afecta a millones de peruanos y recuperar el crecimiento como instrumento para generar una prosperidad inclusiva y solidaria. En ese propósito, la inversión de carácter social y aquella orientada a generar oportunidades deberían contribuir también a reducir la tensión social, una parte importante de la cual se origina precisamente en reclamos por la baja calidad de los servicios.

INDICADORES

En cuanto a la gestión del Estado, se propone una nueva forma de gobernar, con un aparato público al servicio del ciudadano y una burocracia que no se convierta en una barrera para el ejercicio de sus derechos. Este enfoque comprende también el establecimiento de canales permanentes de diálogo con los gobiernos subnacionales, de manera que los programas y proyectos de los distintos niveles mantengan coherencia, generen sinergias y eviten duplicidades. Este último problema ha sido advertido anteriormente por CAPECO, y se aprecia, por ejemplo, en la coexistencia de dos proyectos distintos para la construcción de la nueva Carretera Central, impulsados por los gobiernos regionales de Junín y Lima-Provincias, una situación que no debería repetirse.

Objetivos de la gestión gubernamental en quinquenio 2026-2031

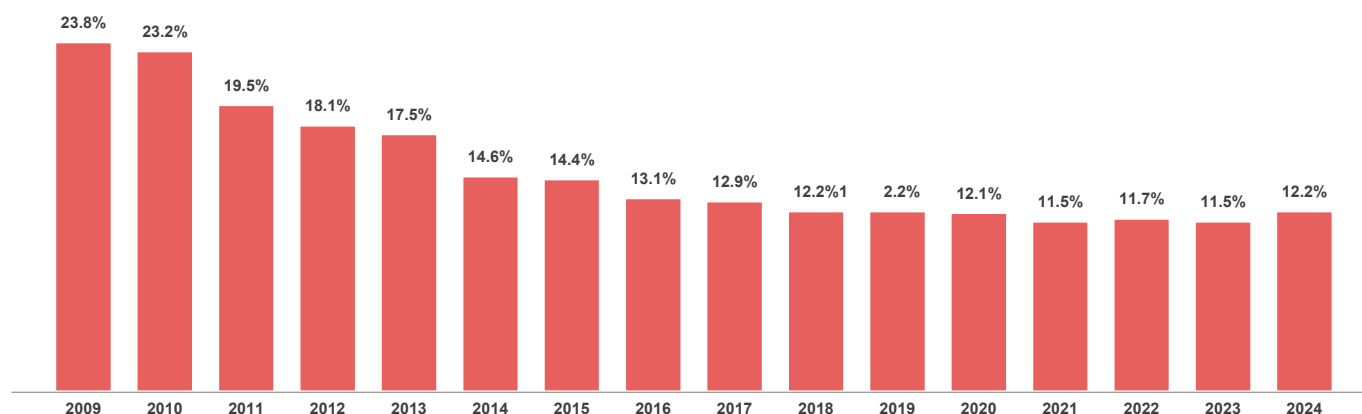
Entre los objetivos planteados para el quinquenio, se ha establecido como primera prioridad atender dos problemas de corto plazo: la emergencia ante el Fenómeno El Niño y la seguridad ciudadana. Para enfrentar el primero, el gobierno ha anunciado un plan de contingencia que comprende la descolmatación de ríos, defensas ribereñas, disponibilidad de maquinaria, créditos y asistencia técnica a los agricultores. El problema es complejo, debido a que mientras los productores del norte podrían perder cosechas como consecuencia de las lluvias, los del sur probablemente enfrentarían los efectos de la sequía. Por ello, se requeriría un esquema de asistencia integral para los agricultores.

En materia de seguridad, se ha planteado una mayor participación de las Fuerzas Armadas en la gestión de los estados de emergencia, pero también el fortalecimiento de la Policía Nacional, particularmente en el uso de tecnologías de información y comunicación. La interrelación de bases de datos permitiría identificar y hacer un seguimiento más adecuado de la criminalidad organizada, especialmente aquella que no necesariamente se expresa en los delitos que ocurren en las calles. El gobierno también ha reconocido la presencia de mafias internacionales vinculadas, entre otras actividades, a la minería y el narcotráfico. Sin embargo, no se mencionó el tráfico de tierras, un problema que atañe directamente al sector construcción.

El segundo objetivo corresponde a la mejora de la calidad de vida. Para ello, se plantea reorganizar los programas sociales mediante una política de protección integral dirigida a la primera infancia, niños, adolescentes y familias. En el caso de los adultos mayores, se propone duplicar el subsidio de Pensión 65 y ampliar su cobertura. Las cifras presentadas sobre desnutrición crónica y anemia muestran, además, la dimensión de algunos de los problemas sociales que estas políticas buscan enfrentar (**Figura 1**).

En infraestructura, tercer objetivo de la gestión gubernamental, se ha planteado promover tanto la inversión pública como la privada, abarcando la infraestructura social y la productiva. En el primer caso se consideran sectores como saneamiento, electricidad, internet, telefonía, salud y educación; mientras que en infraestructura productiva se incluyen redes viales, aeropuertos, puertos y proyectos hídricos.

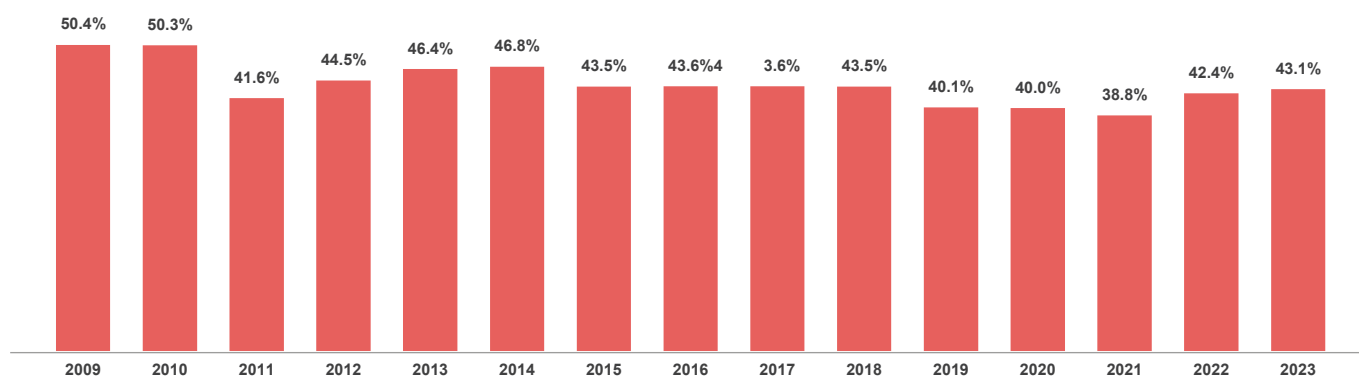
Figura 1. INCIDENCIA (%) DE DESNUTRICIÓN CRÓNICA EN MENORES DE CINCO AÑOS



Fuente: INFOBAE

INDICADORES

Figura 1. INCIDENCIA (%) DE ANEMIA CRÓNICA EN NIÑOS DE 6 A 36 MESES



Fuente: INFOBAE

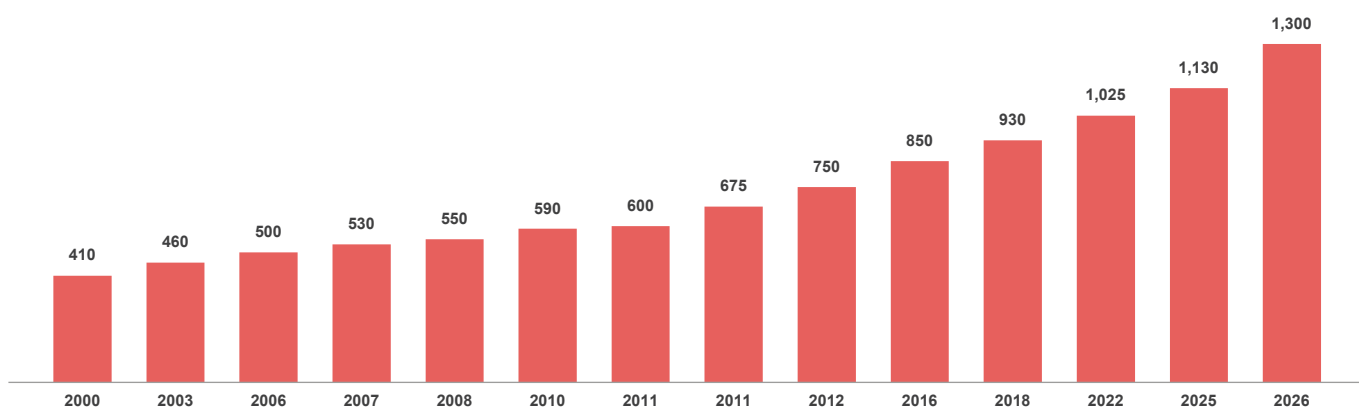
El cuarto objetivo es la simplificación administrativa. Se propone reorganizar la administración pública para eliminar duplicidades, ordenar competencias y recuperar eficiencia, además de impulsar un proceso de desregulación que suprima normas innecesarias. En esa línea, se plantea la creación de una Autoridad Nacional Digital y de una identidad digital para cada ciudadano, iniciativas importantes para avanzar en la modernización del Estado.

Como parte de este objetivo, también se plantea modernizar el sistema de compras públicas, mejorando los mecanismos de control y aprovechando el poder de compra del Estado para obtener mejores condiciones, así como reformar el servicio civil sobre la base del mérito, la capacitación y la vocación de servicio.

El quinto objetivo corresponde a la sostenibilidad fiscal, mediante el ordenamiento de las cuentas públicas y la eliminación de gastos innecesarios, con la intención de reactivar el trabajo, la inversión y la empresa. No obstante, inmediatamente después de este planteamiento se anunció el incremento de la remuneración mínima vital a S/ 1,300 y otros beneficios sociales (**Figura 2**). El hecho de que estas medidas hayan sido presentadas dentro del capítulo de sostenibilidad fiscal parecería dar a entender que se considera posible mantener el equilibrio de las cuentas públicas pese al incremento de gastos que podrían generar.

Este incremento de la remuneración mínima vital, apenas un año después del ajuste anterior, sería además el más alto

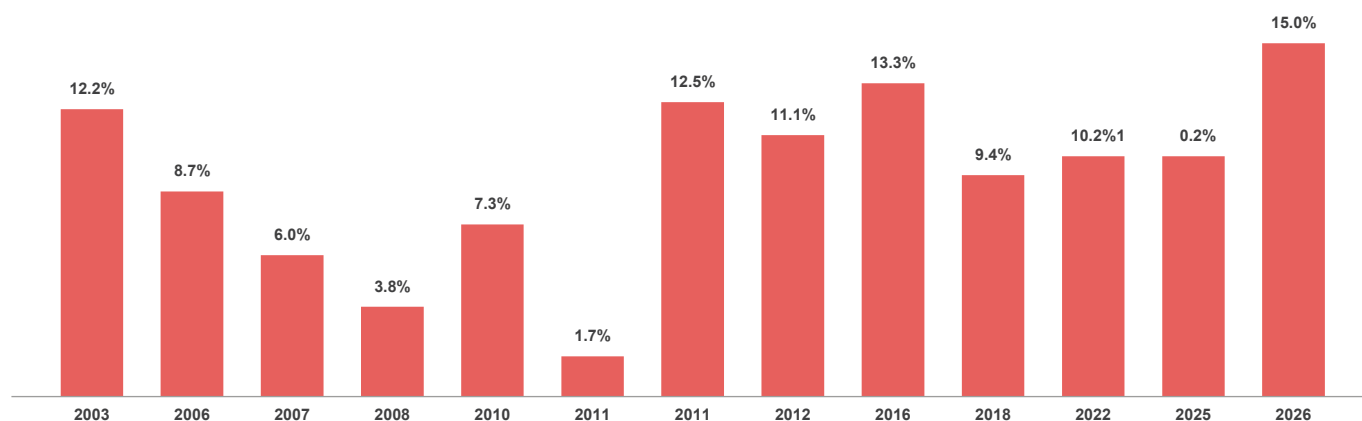
Figura 2. EVOLUCIÓN DEL SUELDO MÍNIMO VITAL (S/)



Fuente: Fuente: Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

INDICADORES

Figura 2. VARIACIÓN (%) DEL SUELDO MÍNIMO VITAL (en comparación con el monto anterior)



Fuente: Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

registrado desde el año 2000 en términos porcentuales, y no solamente por el monto involucrado. En este mismo objetivo, el gobierno ha planteado otorgar reglas claras y seguridad jurídica a la inversión y facilitar créditos e incentivos para la formalización de las MYPE.

El fortalecimiento democrático, sexto objetivo, comprende el compromiso con la independencia de poderes y las libertades individuales, particularmente la libertad de expresión y de prensa. También se propone mejorar el acceso y los servicios de justicia, promover la meritocracia entre sus administradores y establecer canales de diálogo con las entidades del sistema judicial.

El séptimo objetivo corresponde a la política exterior. Se plantea fortalecer los acuerdos de integración, entre ellos la Alianza del Pacífico y la Comunidad Andina, así como las relaciones con la Unión Europea y los países árabes. La intención es aprovechar la posición geográfica del Perú para consolidar al país como un punto de conexión entre América Latina y los mercados de otros continentes (**Figura 3**).

Esta orientación adquiere especial importancia en las actuales condiciones de la economía peruana. El país cuenta con buenos términos de intercambio y con una oferta de bienes y servicios relativamente diversificada, en la que la agroexportación ha adquirido cada vez mayor relevancia. También se han diversificado los mercados de destino a través de la suscripción de tratados de libre comercio, lo que debería contribuir a reducir los riesgos que se vienen presentando en el comercio mundial.

Figura 3. ACUERDOS DE LIBRE COMERCIO
SUSCRITOS POR EL PERÚ AL 2025



Fuente: Myperuglobal

En efecto, existe una amenaza importante para este modelo a partir de las políticas proteccionistas que vienen siendo implementadas por Estados Unidos y otros países desarrollados, que ponen en cuestión el régimen de apertura comercial vigente desde hace casi cuatro décadas. Este es uno de los escenarios más desfavorables para un país como el Perú, que ha apostado por el libre mercado y cuyos acuerdos comerciales constituyen una garantía legal y jurídica para competir de manera abierta y transparente en los mercados internacionales.

INDICADORES

En el caso de los minerales, el riesgo es distinto debido a que sus precios se determinan principalmente por las condiciones internacionales de oferta y demanda. Otros productos de exportación, en cambio, sí podrían verse afectados si continúa poniéndose en cuestión el ordenamiento jurídico internacional del comercio. Por ello, resulta importante mantener la diversificación tanto de los destinos comerciales como de las fuentes de inversión.

En este contexto, la inversión europea mantiene una presencia muy importante en el Perú y debe ser valorada dentro de esta estrategia de diversificación. Del mismo modo, nuestro país debe promover una mayor participación de Estados Unidos, India u otros países en el comercio y las inversiones, condición indispensable para que la economía nacional crezca más rápidamente.

De manera transversal a estos objetivos, el nuevo gobierno se compromete a otorgar especial importancia al diálogo, un planteamiento que CAPECO y la Federación de Trabajadores en Construcción Civil del Perú – FTCCP vienen sosteniendo desde hace tiempo. La conformación del nuevo Poder Legislativo y la división existente respecto de la conducción de sus órganos directivos refuerzan la necesidad de buscar el consenso para sacar adelante las iniciativas que requiere el país.

Principales obras de infraestructura a ejecutar en el quinquenio

Para CAPECO, la infraestructura constituye uno de los ámbitos en los que el país muestra mayores dificultades en materia de competitividad. De acuerdo con el ranking del International Institute for Management Development (IMD), que incluye a 70 países, el Perú pasó del puesto 54 en 2022 al puesto 60 en 2026 (**Figura 4**). Si bien también existen debilidades en eficiencia gubernamental y eficiencia de los negocios, el deterioro resulta particularmente evidente en el desarrollo de la infraestructura, lo que refuerza la importancia de que el nuevo gobierno haya incluido entre sus prioridades un conjunto de proyectos relevantes para los próximos cinco años.

Sin embargo, al presentar estas obras, la presidenta distinguió entre aquellas que se encuentran en ejecución y aquellas que se buscará impulsar, una diferencia importante debido al distinto grado de avance de los proyectos. Entre las primeras se encuentran la Línea 2 del Metro de Lima y el ramal de la Línea 4 hacia el aeropuerto, cuya culminación

Figura 4. UBICACIÓN DEL PERÚ EN EL RANKING MUNDIAL DE COMPETITIVIDAD (70 países)



Fuente: International Institute of Management Development

está prevista para 2028. Una situación distinta presenta la Línea 3, que se encuentra en fase de proyecto y no está incluida en el Plan Nacional de Infraestructura al 2031, por lo que difícilmente podría concluirse durante el quinquenio. En este caso, el objetivo de impulsarla debería entenderse principalmente como la posibilidad de acelerar las etapas previas necesarias para su ejecución.

Las líneas 5 y 6 del Metro se encuentran todavía en una fase más temprana, con estudios conceptuales y sin una fecha definida para el inicio de la fase de proyecto. En el ámbito regional, el mensaje presidencial planteó impulsar sistemas de transporte masivo en Piura, Trujillo y Arequipa. Esta orientación coincide con la necesidad, planteada reiteradamente por CAPECO, de que las principales metrópolis regionales cuenten con sistemas modernos de transporte público, una necesidad que también alcanza a ciudades como Chiclayo, Ica, Huancayo y Cusco.

La solución técnica para el transporte público no tendría que ser necesariamente la misma en todas ellas. La tecnología y

INDICADORES

la escala de cada ciudad deberían determinar la alternativa más conveniente, sea un metro, un tranvía, un tren urbano (como se ha planteado hace algún tiempo para Arequipa), o un sistema BRT, similar al del Metropolitano de Lima y que se ha venido evaluando para Trujillo. Lo fundamental es superar un modelo de movilidad basado en mototaxis, taxis colectivos y líneas de microbuses u ómnibus que operan de manera desarticulada, que no constituye un sistema adecuado de transporte para una gran ciudad.

En cuanto a la conexión interurbana, el mensaje presidencial ha mencionado los trenes de cercanías Barranca–Lima y Lima–Ica, que cuentan con estudios de viabilidad aprobados, aunque su culminación no estaría prevista antes de 2031. CAPECO ha destacado anteriormente la importancia de estos corredores dentro de una visión más amplia de desarrollo territorial y articulación de Lima Metropolitano con su entorno.

En el caso de la Nueva Carretera Central, se vienen culminando los estudios definitivos de ingeniería y avanzando en la gestión de predios. Es, sin embargo, una obra de gran complejidad y con una fuerte exigencia de recursos —del orden de S/ 30 mil millones, corrigiendo la referencia inicial a dólares realizada durante la exposición—, cuya construcción todavía no ha comenzado. Por ello, resulta difícil determinar si podrá concluirse antes de 2031.

Dentro de la conexión con el centro del país también adquieren relevancia las carreteras Oyón–Ambo y Canta–La Viuda–Unish, ambas complementarias a la Nueva Carretera Central. CAPECO ha planteado, desde mucho antes, la necesidad de desarrollar un sistema integral de transporte hacia el centro del país que aproveche y ponga en valor las distintas carreteras que permiten esta conexión. En este caso, ambas intervenciones ya se encuentran en ejecución y presentan una menor complejidad que la Nueva Carretera Central, por lo que podrían culminarse antes del 2031.

La relación de proyectos mencionados por la presidenta Fujimori comprende además la carretera Puerto Ocopa–Atalaya, donde se encuentra en ejecución la instalación de tres puentes, y el tramo 4 de la Longitudinal de la Sierra (**Figura 5**). Esta última constituye un eje fundamental para la integración de la sierra del país, desde Piura hasta Desaguadero, y cuenta con tramos construidos y concesionados. El tramo 4, actualmente concesionado y con intervenciones preliminares en marcha, conecta una zona estratégica del denominado trapico andino con Cusco y Junín y, a través de la Vía de los

Figura 5. CARRETERA LONGITUDINAL DE LA SIERRA



Fuente: OSITRAN

Libertadores, con la costa central. Su ejecución, sin embargo, enfrenta importantes limitaciones que es necesario superar.

En la Vía de los Libertadores se vienen ejecutando obras de emergencia, aunque se encuentra pendiente la convocatoria para su rehabilitación integral. En el listado figuran además la Autopista del Sol y la Red Vial Pativilca–Trujillo, sujetas desde hace varios años a contratos de concesión en ejecución. En estos corredores todavía se requieren intervenciones y mejoras que permitan alcanzar condiciones óptimas de funcionamiento.

Junto con estas grandes infraestructuras, se encuentra el Programa Nacional de Rehabilitación y Mantenimiento de Caminos Rurales, orientado a pequeñas intervenciones en localidades alejadas y sujeto a una asignación presupuestal anual. Su importancia radica en que estas vías permiten completar la integración territorial en los niveles vecinal y co-

INDICADORES

munal, conectando a los centros poblados con las redes de transporte de mayor alcance.

En conjunto, el listado presentado por el gobierno incorpora proyectos relevantes para enfrentar uno de los principales rezagos competitivos del país. No obstante, sus diferentes niveles de maduración obligan a distinguir entre obras cuya ejecución ya está encaminada, proyectos que podrían avanzar significativamente durante el quinquenio y otros cuya culminación antes de 2031 resulta difícil. El desafío no consiste únicamente en anunciar o priorizar las infraestructuras, sino en generar las condiciones técnicas, presupuestales y de gestión que permitan llevarlas efectivamente adelante.

Desafíos para cumplir con los propósitos del gobierno

Aunque los objetivos sectoriales planteados por el nuevo gobierno son muy ambiciosos y consistentes con su Plan de Gobierno, tanto en este documento como en el mensaje presidencial se han dejado de lado algunos aspectos claves que no pueden ser ignorados. Uno de ellos es la necesidad de contar con una regionalización efectiva y que funcione.

La solución no pasa por crear entidades nacionales. El país es complejo y, en las regiones, existe una expectativa por una efectiva descentralización, donde persiste el debate respecto de que el gobierno nacional no mira hacia el interior y que estas se encuentran en desventaja, algo que no necesariamente se condice con la realidad. Lo que sí está claro es que el actual modelo de regionalización no funciona. CAPECO ha propuesto desde hace tiempo un modelo de gobernanza para la planificación y gestión macrorregional, a partir de la descentralización del Centro de Planeamiento Estratégico – CEPLAN en seis grandes espacios territoriales (**Figura 6**).

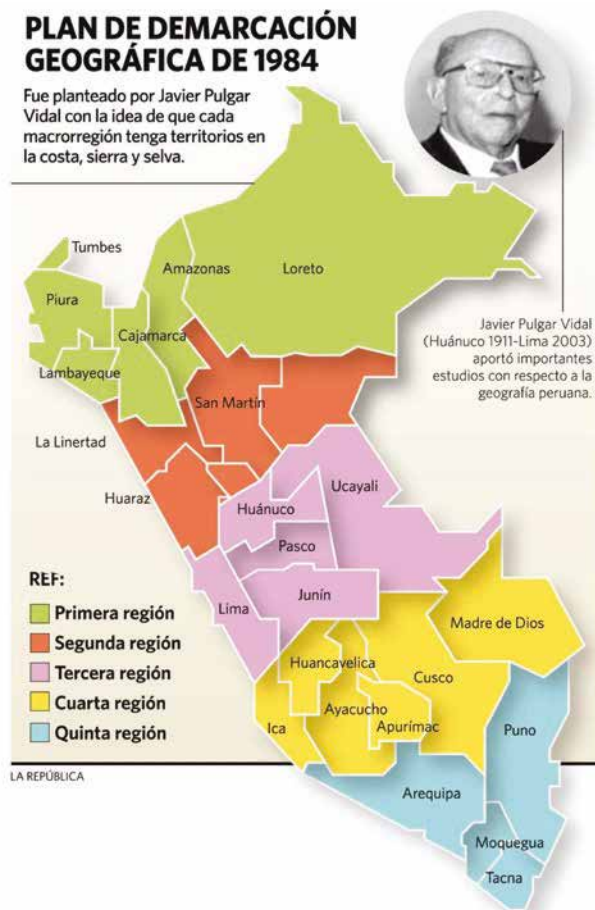
Uno de estos espacios correspondería a Lima Metropolitana, que ya no puede entenderse únicamente dentro de los límites de la provincia de Lima ni siquiera junto con el Callao. Su dinámica metropolitana se extiende hacia Huaral por el norte y podría alcanzar una articulación todavía mayor con la ejecución del tren de cercanías hasta Barranca; hacia el sur llega, por lo menos, hasta Cerro Azul; y hacia el este comprende zonas de Huarochirí y Canta que ya se encuentran conurbadas con Lima.

Se trata de un cambio fundamental porque, de lo contrario, los esfuerzos que se realicen para promover el desarrollo descentralizado no tendrán resultados tangibles.

Un segundo aspecto es la gestión de la infraestructura. El Plan de Gobierno plantea medidas puntuales para mejorar la contratación de obras públicas, pero estas no resultan suficientes. Para CAPECO, la reforma requerida no debería limitarse al mecanismo de contratación, que constituye solo una parte del proceso, sino abarcar de manera integral la gestión de infraestructuras y equipamientos durante toda su vida útil: desde la idea inicial y el prediseño, pasando por la evaluación y priorización de la inversión, la contratación de los expedientes técnicos y de las obras, hasta su operación, mantenimiento y disposición una vez concluida su vida útil.

Una transformación de esta naturaleza exige modificar de manera articulada Invierte.pe, los sistemas presupuestales y los mecanismos de seguimiento, entre otros componentes de la gestión pública. Si no se trabaja integralmente, se corre el riesgo de seguir paralizando obras o ejecutando proyectos que no tienen mucho sentido.

Figura 6



INDICADORES

Otro desafío es definir cómo se financiará toda la inversión prevista para el quinquenio. El Plan de Gobierno plantea tres grandes fuentes. La primera se sustenta en una mayor recaudación como consecuencia del crecimiento del PBI, para lo cual se proyecta una expansión de 5% anual entre 2027 y 2029 y de 6% en 2030 y 2031. Un mayor producto generaría naturalmente una mayor recaudación, pero estas metas de crecimiento son ambiciosas y no está claro qué ocurriría si no se alcanzan. En ese escenario, algunas de las metas previstas tendrían que condicionarse al crecimiento efectivo de la economía.

La segunda vía consiste en aumentar la recaudación mediante la ampliación de la base tributaria y la reducción de la informalidad. Es un objetivo necesario, aunque todavía no se ha precisado cómo se alcanzaría ni cuánto podría incrementarse la recaudación a partir de una mejor gestión tributaria. La tercera considera la posibilidad de recurrir a endeudamiento externo por alrededor de 1% del PBI para disponer de mayores recursos destinados a financiar la inversión social y económico-productiva prevista por el gobierno.

No basta, por ello, con contar con conjunto de proyectos realizables para atraer inversionistas. También debe existir credibilidad respecto de la sostenibilidad de esas inversiones y claridad sobre la capacidad para financiarlas, especialmente porque existen proyectos que han sido concebidos bajo mecanismos de cofinanciamiento público - privado, por tanto, requieren también el compromiso del Estado de dotarlos recursos. Este es un aspecto clave para la viabilidad de estas inversiones sobre el que el Ministerio de Economía y Finanzas deberá dar mayores precisiones.

A este desafío se añade la dificultad que enfrentan los grandes proyectos para lograr la adhesión de las comunidades y los gobiernos locales (**Figura 7**). Esta situación ya no se presenta únicamente en proyectos mineros, sino también en inversiones de infraestructura vial, equipamiento carcelario, agroindustria y energía. Frente a ello, CAPECO ha planteado intervenir, con una estrategia distinta, en las zonas de influencia directa de los megaproyectos para promover su desarrollo integral.

La propuesta consiste en que, desde el momento en que el Estado decide que una inversión forma parte de una cartera de proyectos prioritarios y la pone a disposición de la inversión privada, se formule un plan de desarrollo integral para su zona de influencia, y no esperar hasta que el proyecto se encuentre en construcción o deba aprobarse el estudio de impacto ambiental. Este plan debería incluir un componente de desarrollo urbano o rural, un programa priorizado de inversiones y accio-

Figura 7



nes de capacitación para que la población pueda trabajar en los proyectos, en la infraestructura o equipamiento posteriormente generado, o aprovechar las oportunidades de negocio que surjan a partir de estas grandes inversiones.

Desde esa misma etapa se debería asegurar que las obras no solo se ejecuten, sino que las infraestructuras posteriormente operen en buenas condiciones y cuenten con los recursos necesarios para su mantenimiento. La posibilidad de desarrollar estas intervenciones mediante la modalidad de Obras y Servicios por Impuestos fue una propuesta de CAPECO acogida por el Ministerio de Economía y Finanzas durante la gestión de José Salardi y que actualmente ya cuenta con un marco legal para su aplicación.

A través de esta modalidad, también se deberían desarrollar programas de vivienda en las zonas de influencia de megaproyectos, porque ahora también puede emplearse para el financiamiento de Bonos Familiares Habitacionales de Techo Propio. La idea de esta nueva estrategia es que, cuando el proyecto entre en fase de implementación, la población residente en su área de influencia ya se encuentre informada

INDICADORES

sobre sus alcances y las oportunidades de desarrollo que trae consigo, y que el proceso de inversión social se haya iniciado. No es justo ni tiene sentido que las poblaciones ubicadas en las zonas donde operan los grandes proyectos no reciban sus beneficios porque los recursos del canon no se invierten, se destinan a obras o actividades que no impactan en la mejora de sus condiciones sociales o se deciden sin conocer previamente sus expectativas y necesidades.

Un desafío adicional es institucionalizar la participación de la sociedad en la definición de las políticas públicas. Si bien el gobierno ha planteado fortalecer la rendición de cuentas, esta constituye solo una parte del proceso. El Estado y la sociedad deberían interactuar para definir las políticas, corregirlas, modernizarlas y actualizarlas, además de evaluar posteriormente sus resultados. Esto supone incorporar a los actores relevantes de cada actividad: agricultores cuando se abordan políticas agrarias, constructores en las vinculadas a la construcción, así como organizaciones empresariales y laborales, la academia, los colegios profesionales y los demás sectores involucrados.

Para ello se requiere cambiar de manera integral la forma en que el Estado dialoga con la sociedad y con los sectores empresarial, laboral y académico. Una de las propuestas es reformar el Acuerdo Nacional, que no debería funcionar únicamente cuando es convocado por el gobierno de turno, sino mantener una dinámica distinta y permanente de seguimiento de las políticas públicas.

En esa misma línea, deberían establecerse comisiones consultivas permanentes en los ministerios y en las entidades autónomas que regulan las políticas públicas. No se trata únicamente de convocar eventualmente a determinados actores o de remitirles – para opinión – propuestas formuladas por funcionarios públicos, sino de contar con una metodología de participación que contribuya a que las políticas sean consistentes y sosteni-

bles. Esto adquiere particular importancia frente a la volatilidad que caracteriza a la actividad política partidaria en el país.

En las entidades ejecutoras, por su parte, deberían funcionar comités de expertos que formen parte de la dinámica de toma de decisiones. En una institución como la Autoridad Nacional de Infraestructura (ANIN), por ejemplo, las decisiones sobre cuestiones técnicas no deberían recaer únicamente en un directorio integrado por ministros y en el jefe de la entidad. La opinión de los comités de expertos contribuiría sensiblemente a mejorar la gestión estratégica de estos órganos claves para la inversión pública.

Estas instancias podrían apoyarse en instituciones que cuentan con una trayectoria y una dinámica institucional distintas de las del poder político, como las universidades, los colegios profesionales, los sindicatos y los gremios empresariales. Son organizaciones con décadas de existencia y, en algunos casos, más de un siglo, que además cuentan con sus propios mecanismos de representación y gestión, los cuales podrían potenciarse mediante su participación en estos espacios.

El objetivo es generar mecanismos que permitan una mayor adhesión de la sociedad a las políticas públicas y, al mismo tiempo, que las autoridades recojan de manera sistemática el punto de vista de quienes pueden resultar beneficiados o perjudicados por las decisiones que se adopten. La rendición de cuentas sería, de esta manera, una parte de un proceso más amplio de participación en la definición, actualización y evaluación de las políticas.

Una ausencia adicional en el mensaje presidencial corresponde a las iniciativas para promover la vivienda y el desarrollo urbano, pese a que ambos temas tienen una presencia importante en el Plan de Gobierno. Por su relación directa con la construcción y el desarrollo territorial, constituyen también asuntos que deberán ser abordados durante el quinquenio.

3. Vivienda y desarrollo urbano en el Plan de Gobierno de FP

En el mensaje presidencial llamó poderosamente la atención la ausencia de iniciativas vinculadas a la vivienda y el desarrollo urbano. Esta omisión contrasta con el Plan de Gobierno de Fuerza Popular, que asigna a la vivienda un papel importante dentro de su eje social, junto con la educación, la salud, el acceso al agua, la seguridad alimentaria y las

pensiones, e incluye numerosas propuestas en esta materia, entre ellas metas importantes de producción habitacional.

Esta prioridad coincide con una necesidad que CAPECO viene señalando desde hace tiempo. Sin embargo, no basta con reconocer a la vivienda como uno de los componentes

INDICADORES

centrales de la política social, sino que es necesario establecer cómo se llevará esa prioridad a la práctica. Aunque la ausencia de referencias en el mensaje presidencial podría responder a la necesidad de concentrarse en asuntos de política más urgentes, las propuestas contenidas en el Plan de Gobierno constituyen una base importante para conocer el enfoque que se plantea para el sector durante el próximo quinquenio.

Propuestas en planificación urbana sostenible e inteligente

Entre las principales metas se plantea la construcción de 1.25 millones de viviendas nuevas a nivel nacional, priorizando las zonas urbanas y periurbanas con acceso a servicios básicos, transporte e internet, mediante mecanismos de inversión pública, privada y asociaciones público-privadas. Con ello se busca reducir en más de 50% el déficit habitacional. Se trata de metas muy ambiciosas para el quinquenio, considerando que su concreción implicaría multiplicar por cuatro la actual producción de vivienda formal, lo que – como ha venido señalando reiteradamente CAPECO – exige incrementar sustancialmente la oferta de suelo urbano, las inversiones en servicios públicos dirigidas a proyectos de vivienda formal y los recursos destinados a subsidios habitacionales, además de simplificar los procedimientos administrativos de edificación y habilitación urbana.

Una segunda propuesta es establecer planes urbanos integrales obligatorios, priorizando las zonas de expansión con criterios de sostenibilidad, acceso a servicios y reducción de riesgos ante desastres. Es un planteamiento que CAPECO viene sosteniendo desde hace tiempo y que ya está recogido en la Ley de Desarrollo Urbano Sostenible, pero que no se está aplicando.

El tercer punto propone implementar un Sistema Nacional de Información Catastral y Urbana, interoperable con COFOPRI, SUNARP y las municipalidades, complementado con un Catastro Unificado y un Visor Nacional de Vivienda. La necesidad de contar con un catastro nacional ha sido planteada por CAPECO desde hace por lo menos diez años y no resulta una mala alternativa que COFOPRI pueda liderar este proceso.

Otra de las propuestas es incorporar infraestructura verde y soluciones basadas en la naturaleza en la planificación urbana, particularmente para mejorar la resiliencia frente a lluvias intensas y sequías. CAPECO ha planteado anteriormente este concepto bajo la denominación de “zonificación verde” (**Figura 1**). Un ejemplo es el Country Club El Bosque, una inversión pri-

Figura 1. INFRAESTRUCTURA VERDE
INVERSIÓN PRIVADA



Country Club El Bosque



Urbanización campestre en laderas, Colombia

vada en la que alrededor del 80% del terreno corresponde a un bosque urbano, por lo que esa dotación de área verde no tiene que ser financiada por el Estado. Otro caso es la Universidad de Piura, que cuenta con un extenso bosque urbano de algarrobos que ocupa una parte importante de su campus.

Este concepto puede extenderse asimismo a urbanizaciones de campo en las que se priorice el mantenimiento o, mejor aún, la generación de bosques urbanos. Además, el uso adecuado de las laderas puede contribuir a reducir el impacto de un huaico o de lluvias excesivas. El Country Club El Bosque, por ejemplo, cuenta con un sistema de drenaje que permite que su infraestructura no resulte tan afectada cuando se producen riadas o se activan quebradas, a diferencia de poblaciones que se han asentado sobre quebradas sin estas precauciones.

Un quinto planteamiento es desarrollar ciudades inteligentes en terrenos estatales, con servicios completos y promoviendo la densificación urbana y la vivienda multifamiliar. Sobre esta propuesta existen algunas reservas. Una ciudad inteligente es en realidad un modelo de gestión de los sistemas urbanos más relevantes y, como tal, tendría que aplicarse sobre alguna unidad territorial mínima, ya sea un distrito, una provincia o, idealmente, una región, y no sobre un terreno, una manzana o un barrio en particular.

INDICADORES

En nuestro país, este modelo está todavía lejos de concretarse. Ni siquiera Lima Metropolitana estaría preparada actualmente para implementarlo. Quizá podría empezarse por un área de expansión urbana de alguna gran ciudad o por los nuevos centros urbanos que se edificarán en el entorno de megaproyectos como Majes Siguan, el Aeropuerto de Chinchero, o las Zonas Económicas Especiales aledañas al Puerto de Chancay.

El sexto punto del Plan plantea crear un Sistema Nacional de Información Habitacional para monitorear el déficit habitacional, la calidad de las viviendas y los avances de los programas sociales. En esta materia, CAPECO ha propuesto también la digitalización de las licencias de habilitación urbana y edificación mediante una plataforma única gestionada por el Ministerio de Vivienda.

Una séptima propuesta corresponde a la renovación urbana en barrios antiguos, mediante programas que incorporen servicios comunales y espacios públicos seguros, una iniciativa que ya cuenta con experiencias en el país. El proyecto de renovación urbana de La Muralla, en Lima, es uno de estos casos, y también existen experiencias en otras ciudades (**Figura 2**). Para desarrollar este tipo de intervenciones se requieren subsidios más altos y la implementación de los denominados derechos adicionales de edificación transferibles, que ya están contemplados en la legislación, pero necesitan estar incorporados a los planes urbanos.

El octavo planteamiento apunta a desarrollar polos urbanos en regiones con potencial productivo, articulando vivienda, empleo, servicios y conectividad territorial. La posibilidad de que las regiones se conviertan en polos urbanos, comenzando por las metrópolis regionales —las ocho ciudades que siguen a Lima Metropolitana—, constituye un tema central y es una propuesta que puede funcionar.

**Propuestas para promover vivienda digna
y acceso equitativo**

El Plan de Gobierno plantea ampliar los programas Techo Propio, Mivivienda y Vivienda Rural, con un apoyo diferenciado para las zonas de sierra y selva. Asimismo, propone fortalecer el Bono de Alquiler y la compra de vivienda para jóvenes e incentivar el mercado formal de alquiler, especialmente para jóvenes y trabajadores autónomos. El fortalecimiento del Bono de Alquiler es considerado una buena alternativa.

Figura 2. PROYECTO DE RENOVACIÓN URBANA
LA MURALLA - MML



Otra propuesta es modernizar el Fondo Hipotecario Verde, con el propósito de ofrecer préstamos hipotecarios a tasas menores al 4% para las familias de bajos ingresos, vinculándolo además a viviendas ecoeficientes. Sin embargo, CAPECO no considera conveniente establecer límites a las tasas. La tasa debería ser aquella que permita la sostenibilidad del Fondo Mivivienda, que no necesita generar grandes utilidades, pero tampoco operar con una tasa que impida medir adecuadamente el riesgo o cubrir sus costos de transacción. Esa tasa tendría que ser definida por la propia entidad y de acuerdo con las condiciones socioeconómicas del segmento de mercado al que se pretende atender. Sí se considera viable fortalecer el componente verde del financiamiento hipotecario, incluso para extenderlo al programa Techo Propio.

INDICADORES

El Plan de Gobierno propone además implementar un Programa Nacional de Viviendas Seguras, con reforzamiento estructural para reducir el riesgo de colapso en zonas sísmicas y de inundación. Es importante señalar que ya existe un bono de reforzamiento estructural y para su aplicación podría utilizarse a las entidades técnicas que actualmente trabajan en el programa Techo Propio – modalidad Construcción en Sitio Propio. Para ello sería necesario establecer un protocolo para evaluar la situación de cada vivienda, mejorar la supervisión de obras (con participación de los colegios profesionales), simplificar los procesos de asignación y desembolso de subsidios y establecer criterios para seleccionar, entre las entidades registradas, aquellas que tengan mayor capacidad para realizar este tipo de trabajos.

Otra de las propuestas es reubicar a las familias asentadas en zonas de riesgo no mitigable, priorizando proyectos integrales con servicios básicos. Esto también podría hacerse mediante mecanismos que vinculen la inversión privada con la pública y no solamente a través de Obras por Impuestos. En Colombia, por ejemplo, existen intervenciones en las que se canaliza una quebrada y, al mismo tiempo, se retira progresivamente a las familias asentadas en la zona de riesgo, se genera un parque y estas son trasladadas a edificios de vivienda social construidos en el mismo entorno **(Figura 3)**.

Figura 3. INTERVENCIÓN PARA REUBICACIÓN DE FAMILIAS EN ZONAS DE RIESGO



Proyecto Nuevo Sol de Oriente Zona Nororiental de Medellín - Colombia

Una intervención de este tipo debe involucrar a la municipalidad, el Ministerio de Vivienda y las empresas privadas. Resultaría mucho menos costoso que trasladar a toda la población hacia otros lugares y permitiría, además, que las familias permanezcan en el barrio en el que ya desarrollan su vida.

En estas intervenciones también podrían emplearse los derechos adicionales de edificación transferibles – DAET. Si un edificio destinado a las familias reasentadas no resulta rentable para un promotor inmobiliario, la municipalidad podría otorgarle un DAET, que le permite construir metros cuadrados adicionales en proyectos inmobiliarios localizados en otro lugar de la ciudad. Por ejemplo, si en una zona donde se puede aplicar el DAET, los parámetros urbanísticos permiten construir diez pisos, se autoriza la edificación de dos pisos adicionales para alcanzar la rentabilidad que el promotor requiere para llevar a cabo el proyecto de renovación urbana en el barrio marginal. Este mecanismo se utiliza en otros países y en el Perú ya existe la normativa necesaria ponerlo en marcha; lo que falta es definir, en los planes urbanos, las áreas en las que se desarrollarán estos proyectos y las zonas receptoras de los DAET.

El Plan de Gobierno incluye asimismo la implementación de casas térmicas y cobertizos contra el frío en comunidades altoandinas, utilizando tecnologías sostenibles y materiales locales. En este campo se considera que se necesita mucha innovación y que existe la posibilidad de trabajar en nuevas soluciones.

En materia de servicios, se plantea aplicar tarifas sociales reducidas en agua y electricidad, así como promociones en servicios de telecomunicaciones para adultos mayores en situación de vulnerabilidad. Frente a esta propuesta, CAPECO ha planteado más bien un subsidio directo: que las tarifas respondan a los costos necesarios para dar rentabilidad a la empresa prestadora y que el subsidio se entregue a las familias en función de su nivel de pobreza. El Sistema de Focalización de Hogares ya permite conocer en qué nivel se encuentra cada familia, por lo que este mecanismo podría funcionar.

Otra propuesta es crear un Fondo de Garantía para Techo Propio, orientado a impulsar el acceso al crédito hipotecario y ampliar la participación del sistema financiero. Es una idea que ya ha sido planteada, sobre todo para los trabajadores informales, con el propósito de alentar a los bancos a participar en el segmento de vivienda social, particularmente en Techo Propio y en los rangos 1 y 2 de Mivivienda.



La Ley 32196 ha introducido cambios significativos en la utilización de los recursos del canon en Perú, permitiendo que estos fondos se destinen a proyectos de vivienda del Programa Techo Propio del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS). Créditos: composición/Infobae Perú

En cuanto a los mecanismos de financiamiento, se propone promover alternativas como la titulización de hipotecas para vivienda social. Este mecanismo también ha sido planteado anteriormente y podría contribuir al ingreso de nuevos actores y a que las cajas municipales puedan disponer de mayores líneas de crédito para vivienda.

En esa misma línea, el Plan propone restablecer el quinto rango del Nuevo Crédito Mivivienda, para atender a segmentos medios actualmente excluidos del financiamiento formal. Se trata de una medida sobre la que CAPECO ha insistido reiteradamente.

Finalmente, se plantea canalizar recursos del canon para financiar Vivienda de Interés Social, con énfasis en zonas rurales y aquellas que mantienen brechas habitacionales. Se considera importante promover esta posibilidad, aunque el punto central es la forma en que se implemente. Si se mantiene el esquema actual, mediante el cual un gobierno regional entrega los recursos al Fondo Mivivienda para que este los gestione, difícilmente funcionará.

Frente a ello, la propuesta de CAPECO es constituir programas regionales y municipales de vivienda. En el pasado, la Cámara tuvo una interesante experiencia colaborando con el Gobierno Regional de Arequipa, en la elaboración de su Plan Regional de Vivienda y Suelo 2016 – 2021. En ese momento, su implementación requería de la autorización del Ministerio de Vivienda para destinar recursos al financiamiento de vivienda. Este plan regional estaba totalmente alineado con las políticas nacionales y no se apartaba de los programas y procesos desarrollados por el Gobierno Nacional. La puesta en marcha de estos programas debería ser un tema central del debate en la próxima campaña municipal y regional y que ofrece una oportunidad para descentralizar la política de

vivienda, atraer más recursos al sector y garantizar un tratamiento homogéneo de la gestión estatal vinculada a asuntos urbanos y habitacionales. .

Las políticas de vivienda tienen que ser nacionales. Los planes regionales o provinciales deben permitir, más bien, que esas políticas aterricen en la realidad de cada región. Esta es también una gran oportunidad para atraer recursos hacia la vivienda, porque los recursos del canon lamentablemente no se utilizan de manera eficiente y aquellos que no se ejecutan no se devuelven al Estado.

Propuestas para la formalización y el control territorial

En materia de formalización, el Plan de Gobierno plantea fortalecer los programas de titulación predial. Para CAPECO, es evidente que la titulación atiende una necesidad, pero si se implementa de manera aislada no es una buena alternativa, como lo que ha venido ocurriendo desde la creación de COFOPRI hasta ahora porque lo único que hace es alentar la invasión y la construcción informal. Por ello, debe efectuarse bajo determinadas condiciones y vincularse a programas de inversión y saneamiento y a programas de Construcción en Sitio Propio. De lo contrario, se deja a las familias la tarea de construir sus viviendas y casi con toda seguridad lo harán de manera informal, con el riesgo de que esas viviendas puedan colapsar ante un sismo, una inundación o, incluso, un accidente.

En esa línea, el Plan propone implementar el programa “Mi Título, Mi Hogar Seguro”, mediante la titulación masiva y digital de viviendas urbanas, así como crear una ventanilla única, utilizar inteligencia artificial y otorgar subsidios para construcción y asistencia técnica en coordinación con municipios y colegios profesionales. Asimismo, plantea reestructurar y fortalecer COFOPRI, orientándolo a asegurar el derecho a la propiedad mediante procedimientos digitales y el registro de títulos en SUNARP.

Otra de las propuestas es crear una Agencia Nacional de Gestión de Suelo, que para CAPECO es el operador público de suelo: una entidad que habilite terrenos del Estado y de las comunidades para transferirlos a promotores privados que puedan desarrollar proyectos habitacionales. También pueden transferirse a asociaciones de vivienda, algo que ya está permitido por ley. CAPECO viene planteando esta propuesta desde 2013 y, trece años después, todavía no se cuenta con una entidad de este tipo.

INDICADORES



Otro punto importante es la propuesta de establecer un Sistema Nacional de Prevención y Combate del Tráfico de Terrenos. Es muy relevante que esto se haga de manera interoperable con SUNARP, la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF), los gobiernos locales y la Policía Nacional. El tráfico de tierras está actualmente muy asociado a la violencia en la construcción y eso se tiene que evitar.

En cuanto a la seguridad jurídica, el Plan se propone garantizar predictibilidad y estabilidad en la propiedad del suelo y en las obras que ejecuten las familias, los inversionistas y los operadores urbanos.

Por otro lado, el Plan destaca la figura de operadores privados de suelo. En Colombia, por ejemplo, la legislación permite que habilitadores urbanos privados puedan desarrollar macroproyectos urbanos de interés social nacional sobre terrenos de gran dimensión, en los que se vincula una significativa oferta de equipamientos residenciales – prioritariamente de vivienda social – comerciales, productivos y de servicios. El habilitador luego transfiere a otros promotores inmobiliarios la responsabilidad de edificar y operar esos equipamientos que, con el tiempo, se transforman en áreas relevantes de la ciudad. Uno de estos proyectos, Ciudad Verde, desarrollado sobre un terreno de 328 hectáreas en la localidad de Soacha de la capital Bogotá,

comprende alrededor de 53,000 unidades habitacionales y un conjunto de equipamientos complementarios (**Figura 4**).

En relación con este tipo de proyectos, el documento, propone promover el uso estratégico de predios del Estado para habilitarlos como suelo urbano destinado a la construcción de complejos habitacionales integrales con servicios básicos, áreas verdes, equipamiento y acceso al transporte. La Ley de Desarrollo Urbano Sostenible ha esbozado el marco normativo para poner en marcha estas intervenciones, pero todavía no se ha detallado los aspectos reglamentarios y procedimentales.

Un planteamiento que merece mencionarse es el de la creación del Instituto de Desarrollo y Planificación Territorial (INDEPLAN). Cabe señalar que, el Estado contaba anteriormente con el Instituto Nacional de Desarrollo Urbano – INADUR y, antes, con la Oficina Nacional de Planeamiento y Urbanismo – ONPU creada en 1947, organismos del Gobierno Nacional que brindaban apoyo a las municipalidades y fueron responsables de la formulación de la mayor parte de planes urbanos en el país. Es una propuesta muy interesante y necesaria. Quizá su modelo de gobernanza debería involucrar a otros actores, como la academia y algunos orga-

Figura 4. MACROPROYECTO DE INTERÉS SOCIAL NACIONAL



Soacha, Bogotá, Colombia



Macroproyecto de Interés Social “Ciudad Verde”

INDICADORES

nismos multilaterales, para garantizar una gestión de excelencia y evitar su burocratización.

Finalmente, el Plan incluye extender el uso de mecanismos como Proyectos en Activos, Obras por Impuestos y APP como complemento para el cierre de la brecha habitacional, propuesta con la que CAPECO coincide (y ha promovido) y que considera necesario extender a la formulación de planes de desarrollo territorial, programas de inversión, construcción, operación y mantenimiento de infraestructura, sobre todo en áreas urbanas vulnerables y en zonas rurales.

¿Qué falta para promover vivienda formal y ciudades inclusivas?

Para alcanzar los ambiciosos objetivos planteados por el nuevo gobierno se necesita trabajar de una manera distinta a la que se ha venido ejecutando en los últimos cinco años. El primer aspecto es situar a la vivienda como una política social estratégica. Esta prioridad está recogida en el Plan de Gobierno, aunque no fue mencionada en el mensaje presidencial. Es necesario plasmarla en la acción de gobierno y asignarle mayores recursos.

Un segundo tema corresponde a las metas. La propuesta de construir 1 millón 250 mil viviendas es consistente con la demanda habitacional insatisfecha y la necesidad futura por la formación de nuevos hogares, aun si se incluye la construcción sobre sitio propio, el mejoramiento y la vivienda rural. Una meta más razonable sería pasar de producir 60,000 unidades de vivienda urbana nueva al año a 200,000 en el 2031. Llegar a ese nivel de producción habitacional exige un esfuerzo estatal importante para generar oferta encajada con la estructura y evolución de la demanda.

En Lima Metropolitana, por ejemplo, se venden alrededor de 30,000 viviendas al año y existen poco más de 50,000 unidades en oferta, de acuerdo con la información de la Plataforma del Mercado de Edificaciones Urbanas – PME CAPECO a junio del 2026. En la actualidad, aun para mantener esos niveles de oferta ya se presentan problemas en varios distritos de la capital. Situación similar se experimenta en la mayoría de las ciudades del interior del país. Cabe precisar que, la relación ideal entre oferta y venta para mantener un mercado equilibrado es de dos a uno, por lo que alcanzar la escala de producción requerida para llegar a la meta de 250 mil viviendas anuales demandaría contar con una oferta equivalente a medio millón de unidades, lo que puede lograr-

se en el mediano plazo, siempre que se implemente un plan muy consistente para alinear los factores que influyen en el mercado de vivienda formal.

El primer factor a considerar para alcanzar esa escala es el suelo. Los planes urbanos tienen que definir las zonas en las que se van a desarrollar los proyectos de vivienda y el equipamiento complementario. Si se busca impactar rápidamente la dinámica del mercado residencial, esa definición tendría que hacerse inmediatamente. En caso de que una determinada ciudad no cuente todavía con un plan urbano actualizado, podría elaborarse un plan específico para un área de expansión o de renovación urbana y generar allí esta oportunidad para el desarrollo de la oferta formal de vivienda.

Actualmente no existe suficiente suelo calificado y apto para vivienda que permita alcanzar el ritmo anual de ventas que se necesita. Sin embargo, sí es posible generarlo si el Gobierno Nacional impulsa este proceso. La disponibilidad de terrenos del Estado y de las comunidades campesinas (en particular, los localizados en áreas de posible expansión urbana) puede ayudar notablemente a acelerar la generación de suelo urbano, lo que además permitiría reducir sensiblemente el accionar delictivo de los traficantes de tierras.

El segundo factor clave corresponde a la disponibilidad de los servicios básicos, en particular los de saneamiento. Tener suelo calificado, pero sin contar con la dotación de agua y desagüe tampoco permite desarrollar el mercado formal de vivienda. Se necesita que el Estado abandone el “modelo” vigente de provisión de estos servicios “siguiendo a la invasión”, mediante el cual primero se produce la ocupación informal (y hasta ilegal) de tierras y posteriormente se llevan los servicios. Este “modelo” es insostenible porque llegará un momento en que las inversiones serán tan onerosas que resultará imposible cerrar las brechas de servicios a una porción importante de la población.

Entre las medidas más urgentes a implementar se encuentra la reforma de la gobernanza de las Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento – EPS. En esa línea, es indispensable disponer la fusión de EPS, porque no se pueden mantener 50 empresas. Es ilógico que exista solo una EPS para Lima Metropolitana, que atiende a unos 11 millones de personas, y cinco en la región Puno, que brindan servicio a 460 mil pobladores. Asimismo, es necesario sincerar las tarifas que se cobran por el servicio y terminar con la política de subsidios indiscriminados y regresivos, reemplazándola por una basada en subsidios directos y progresivos, en función

INDICADORES

de la mayor necesidad. Estas debilidades deben superarse, aunque políticamente resulten difíciles de implementar.

Además de estos factores, resulta necesario impulsar la asignación creciente de recursos para subsidios y créditos, una mayor competencia en el otorgamiento de créditos hipotecarios, la simplificación administrativa, la innovación en la construcción, a través de una reforma radical de SENCICO y la seguridad jurídica y física en las obras.

El énfasis debe ponerse en la generación de oferta, porque es el principal cuello de botella. Ese fue el enfoque aplicado hace 25 años, cuando se puso en marcha la política de vivienda basada en una mayor participación del sector privado en la producción habitacional y en el financiamiento hipotecario. De nada vale que ingresen más bancos a competir en la concesión de créditos o en la captación de ahorros para vivienda o que el Estado otorgue más garantías para impulsar el acceso de las familias de bajos ingresos al financiamiento hipotecario, si es que simultáneamente no existe una oferta habitacional suficiente para atender la nueva demanda generada y que se vaya proyectando hacia el futuro hasta alcan-

zar el volumen de producción que se necesita para reducir sustantivamente la informalidad.

En esa misma dirección, es indispensable que – al más corto plazo posible – se logre que la cantidad viviendas nuevas que se vendan sea, por lo menos, igual a la que se dirige a construcción en sitio propio. Actualmente eso no está ocurriendo y constituye un desafío importante en el propósito de favorecer una mejora sustantiva de las condiciones de vida de las familias y el crecimiento ordenado de las ciudades.

Las metas planteadas por el nuevo gobierno son ambiciosas y eso es positivo, pero debe entenderse que probablemente el proceso para alcanzarlas será más lento de lo previsto. Sería una lástima generar una expectativa demasiado optimista y que después no pueda cumplirse por falta de oferta. Ya ocurrió cuando se creó Mivivienda en 1998: se planteó la posibilidad de otorgar 60,000 créditos, pero no se hizo el esfuerzo suficiente para producir más viviendas. Cuando, en 2002, la política cambió y se puso el énfasis en la generación de oferta, comenzó a cambiar la dinámica del mercado inmobiliario residencial y la política habitacional se fortaleció.

4. Desafíos de corto plazo para vivienda, desarrollo territorial e infraestructura

Los desafíos de corto plazo en estos ámbitos deben abordarse de manera articulada. La ciudad, la vivienda y la infraestructura no pueden ir separadas. De allí la importancia de mantener integrado al Ministerio de Vivienda. La posibilidad de fusionarlo con otros sectores, como Transportes, sería un error: es una experiencia que ya se ha tenido y que no ha funcionado.

Ninguna ciudad puede ser competitiva si no atiende apropiadamente las demandas de vivienda. Si las personas no tienen dónde vivir, tampoco podrán trabajar de manera eficiente. Las ciudades, sean industriales, militares, administrativas o comerciales, surgieron precisamente por la necesidad de atender a la población que se concentraba en ellas. Cuando se instalaba una gran fábrica y llegaban personas del campo para trabajar, por ejemplo, era necesario generar áreas residenciales para atender esa demanda.

A su vez, el desarrollo de las ciudades y su articulación con el territorio solo son posibles si cuentan con redes adecuadas de transporte, energía, agua y saneamiento. La ciudad

tiene que seguir a la infraestructura: el crecimiento urbano debe orientarse hacia donde llegan o pueden llegar estos servicios. Si la población se asienta en lugares donde resulta difícil llevar agua, también será más complicado brindar un servicio adecuado.



INDICADORES



Distrito limeño de San Juan de Miraflores.

Los grandes proyectos de infraestructura o de desarrollo productivo requieren, por su parte, intervenciones integrales en sus zonas de influencia. De esta manera se puede mejorar la eficiencia de la población al momento de trabajar y favorecer la adhesión social a los megaproyectos. Por ello, se necesitan inversiones en agua dirigidas a proyectos formales y, paralelamente, acciones de desarrollo social que permitan que las comunidades ubicadas en el entorno de estas grandes inversiones se beneficien directamente de ellas.

Esta relación se resume en tres principios: la población debe asentarse por donde crece o puede crecer la ciudad; la ciudad debe crecer por donde ha llegado o puede llegar la infraestructura, y no al revés; y los beneficios de esta última deben alcanzar primero a quienes se encuentran cerca. Estos criterios deberían orientar la gestión que pretende desarrollar el Gobierno para generar competitividad e inclusión. Como ha señalado la presidenta, no se puede pensar únicamente en el crecimiento.

Fortalecer este círculo virtuoso exige intervenciones que vinculen estos tres ámbitos. Para ello, los ministerios deben colaborar entre sí —Vivienda con Transportes, Minería, Agricultura y Producción— para consolidar sinergias y alcanzar mayor impacto de las inversiones; los distintos niveles de gobierno deben coordinar para evitar duplicidades, definir responsabilidades y articular recursos; y debe promoverse una participación del sector privado en el mercado habitacional y en la dotación de infraestructura. En vivienda, este construye

y financia, mientras que en infraestructura su participación es cada vez mayor frente a las debilidades de la obra pública.

En el corto plazo, el plan para la mitigación de los efectos del Fenómeno El Niño puede ser un punto de partida para promover este círculo virtuoso, debido a que impactará simultáneamente en las condiciones habitacionales, la calidad de vida y el desarrollo de las ciudades y en la competitividad y eficiencia de la infraestructura. Su implementación permitiría trabajar estos ámbitos de manera articulada. Junto con ello, será necesario resolver los problemas sectoriales urgentes.

Medidas para los primeros 100 días del nuevo gobierno en infraestructura

Para los primeros 100 días del nuevo gobierno se plantea un conjunto de medidas dirigidas a atender problemas inmediatos de la infraestructura y mejorar las condiciones para la ejecución de inversiones.

Una de las prioridades es acelerar la reanudación de obras paralizadas, mediante la conformación de grupos de trabajo integrados por representantes de la entidad contratante, el contratista, el supervisor, la Contraloría General de la República, y el Organismo Especializado para las Contrataciones Públicas Eficientes (OECE). Estos grupos tendrían como propósito consensuar las decisiones necesarias para reactivar las obras, las cuales no deberían ser cuestionadas posteriormente en los procesos de control.

En el ámbito financiero, se propone disponer un nuevo crédito complementario o reasignar recursos para asegurar que el Estado cumpla sus obligaciones frente a contratistas de obras sin financiamiento o concesionarios que hayan obtenido laudos arbitrales a su favor. Esta necesidad de asegurar recursos alcanza también a la programación presupuestal. Para el Presupuesto 2027 se plantea establecer criterios técnicos para su asignación a proyectos priorizados, sobre todo aquellos que ya se encuentran en marcha, con el fin de evitar retrasos por falta de financiamiento. En particular, resulta urgente priorizar las obras de drenaje pluvial que desarrolla la Autoridad Nacional de Infraestructura (ANIN), determinar sus fuentes de financiamiento y definir qué entidad o entidades se encargarán posteriormente de la operación y mantenimiento de estos sistemas.

En cuanto a las nuevas inversiones, se propone impulsar megaproyectos de infraestructura y equipamiento producti-

INDICADORES

**Contraloría General de la República.**

vo, en particular aquellos que se ejecutarán mediante asociaciones público-privadas, promoviendo además planes integrales de desarrollo en sus áreas de influencia a través del mecanismo de Obras y Servicios por Impuestos.

Otro frente corresponde al fortalecimiento de la gestión pública. Para ello, se plantea mejorar las oficinas de contratación y gestión de obras de los gobiernos regionales y de las municipalidades provinciales de las ciudades más pobladas mediante certificaciones ISO. Se busca que estas entidades puedan asumir también procesos de contratación de municipalidades que no cuenten con capacidad para gestionar sus propios proyectos.

En esa misma línea, se plantea identificar entidades del sector público que tengan previsto desarrollar proyectos específicos mediante metodología BIM, a las que se dotaría de recursos para financiar el mayor costo que implica su implementación.

En el caso de las obras ejecutadas mediante administración directa, se plantea aprobar una reglamentación que establezca el tipo de intervenciones y las oportunidades en que esta modalidad puede emplearse, además de incorporar mecanismos de control previo y posterior a través de comisiones revisoras gestionadas por los colegios profesionales.

Finalmente, como parte de este esquema de gestión, se propone constituir una Comisión Consultiva de Infraestructura, integrada por representantes de los gremios privados, para consensuar iniciativas de política pública sobre la materia y efectuar el seguimiento de su implementación.

Medidas para los primeros 100 días en vivienda y desarrollo urbano

En vivienda y desarrollo urbano, una de las prioridades es asegurar los recursos para los subsidios habitacionales, mediante una modificación del Presupuesto 2026 y un incremento sustantivo de su asignación en el Presupuesto 2027. Asimismo, se plantea establecer en el Marco Macroeconómico Multianual montos crecientes para los años siguientes.

Junto con los subsidios, se requiere asegurar la disponibilidad de servicios para los proyectos habitacionales formales. Con ese propósito, se propone establecer un fondo en el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento para dotarlos de agua y desagüe, asignándole S/ 500 millones en el Presupuesto 2027, monto que representa menos de la mitad de lo que actualmente gasta el ministerio en inversiones en agua.

**Condominio Residencial Cuatro Suyos ubicado en región La Libertad.**

Para enfrentar otras dificultades que limitan el desarrollo de estos proyectos, se propone crear en el Fondo MIVIVIENDA un área de facilitación que ayude a superar las barreras burocráticas relacionadas con zonificación, factibilidad de servicios, inscripciones registrales y otros permisos. Si existe disponibilidad de agua, el Fondo debería ayudar a obtener la factibilidad; si se presentan problemas de zonificación, podría facilitar su solución mediante convenios con las municipalidades; y lo mismo debería ocurrir frente a dificultades

INDICADORES

registrales. Se trata de un mecanismo que ya ha funcionado anteriormente y que podría generar una mayor disposición del sector privado para participar.

La relación con los gobiernos locales debería seguir una lógica similar. Se plantea establecer mecanismos de estímulo, dirigiendo mayores recursos de inversión en infraestructura y equipamientos urbanos hacia aquellas municipalidades que faciliten proyectos de vivienda formal. En lugar de entrar en controversias por competencias, se debería trabajar con los municipios mediante inversiones, asistencia técnica y, donde sea posible, terrenos. Allí donde exista mayor interés, disponibilidad y posibilidad de desarrollar proyectos habitacionales, el Gobierno Nacional debería apoyar a los alcaldes para facilitar su ejecución.

En materia de financiamiento, se propone modificar las condiciones en que se otorgan los créditos, subsidios y demás apoyos para vivienda social, buscando una mayor participación de instituciones financieras y estimulando la competencia. También resulta necesario corregir las diferencias en la velocidad de los desembolsos de Mivivienda y Techo Propio, pese a que ambos son gestionados esencialmente por la misma entidad. Este aspecto adquiere particular importancia si se pretende aumentar significativamente la velocidad de producción de vivienda.



Viviendas sociales. Foto: MVCS.

Como parte de este esfuerzo, se plantea promover programas de ahorro previo para favorecer el acceso al crédito hipotecario de las familias con ingresos no formales, extendiendo los plazos de ahorro cuando sea necesario y otor-

gando el subsidio una vez que el beneficiario cumpla con el plan correspondiente. A ello se sumarían fondos de garantía complementarios y el ingreso de nuevas entidades al mercado hipotecario, de manera que puedan competir con los bancos en igualdad de condiciones.

En cuanto a la disponibilidad de suelo, se propone constituir un operador público de suelo para impulsar proyectos urbanos integrales, con énfasis en la generación de oferta de vivienda que pueda ser ejecutada por promotores privados. Para ello se requiere modificar la Ley de Desarrollo Urbano Sostenible, cuyo esquema actual no está funcionando.

Otro ámbito de intervención es la innovación. En este campo, se plantea establecer un fondo para financiar un plan de investigación, innovación y normalización en vivienda y construcción, orientado a introducir sistemas constructivos, modelos de gestión y procesos productivos más eficientes, seguros y económicos. Esto supone también un cambio en la gestión de SENCICO, que debe desarrollar investigación e innovación.



SENCICO.

En paralelo, se plantea crear una plataforma de digitalización de los trámites de licencias de construcción gestionada por el Ministerio de Vivienda, considerada una medida urgente para agilizar los procedimientos, hacerlos más predecibles, identificar sus debilidades, generar información relevante y reducir la corrupción. Esta iniciativa se encuentra definida en la Política Nacional de Vivienda y Desarrollo Urbano aprobada en el 2021, pero todavía no ha sido implementada.

De otro lado, se propone reformular la definición del concepto de vivienda de interés social para incluir nuevamente a las

INDICADORES

viviendas que se venden a precios correspondientes al rango 5 del Nuevo Crédito Mivivienda y considerar como beneficiarios a los jóvenes que se independizan.

Entre las medidas planteadas se incluye también fortalecer el combate contra las organizaciones criminales que actúan en el sector, reforzando a las unidades policiales y judiciales encargadas de enfrentar estas redes y disponiendo la depuración del registro de sindicatos. La violencia en las obras constituye un problema que requiere atención inmediata.

Agenda Legislativa para la Construcción 2026 – 2031

Para avanzar en estas reformas se requiere también una agenda legislativa de mediano plazo que permita introducir cambios en ámbitos que hoy limitan el desarrollo de la infraestructura, la vivienda y las ciudades.

Un primer componente es la modificación de la Ley del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN), con el propósito de fortalecer sus competencias, descentralizar la planificación territorial y mejorar la articulación de los megaproyectos productivos y de infraestructura con el desarrollo del territorio.

En el ámbito del desarrollo urbano y de la gestión de suelo, se requiere modificar la Ley de Desarrollo Urbano Sostenible para permitir, entre otros aspectos, un mayor involucramiento del gobierno nacional en la planificación urbana y la gestión catastral, a través de la creación del Instituto de Desarrollo y Planificación Territorial, constituir el operador público de suelo, precisar los alcances de la Vivienda de Interés Social y promover asociaciones público-privadas que impulsen inversiones en servicios básicos para proyectos urbanos formales.

En materia de vivienda, se propone la creación de una Ley de Financiamiento Habitacional que organice los programas de promoción del acceso a la vivienda y el hábitat en las áreas urbanas y rurales, y asegure la sostenibilidad de los recursos destinados a atender progresivamente las necesidades habitacionales. Esto permitiría evitar que cada año sea necesario volver a buscar recursos para los subsidios y abriría la posibilidad de una mayor participación de los gobiernos regionales en su financiamiento.

Otro cambio importante corresponde a la Ley de Contrataciones del Estado, como parte de una reforma más amplia



Proyecto inmobiliario de vivienda social Las Lomas del Rímac, ubicado en Lima.

de la gestión de la infraestructura. La legislación vigente no está dando los resultados esperados: las obras paralizadas y los problemas vinculados a arbitrajes continúan aumentando. Mantener los mismos criterios conduciría a los mismos problemas, por lo que se requiere un cambio de fondo. Entre las medidas planteadas se encuentran racionalizar el número de entidades ejecutoras, exigir certificaciones ISO para sus oficinas de ingeniería, incorporar nuevos actores en los procesos de control y fortalecer la autonomía de los comités de selección.

En el ámbito municipal, se plantea modificar la Ley de Tributación Municipal para brindar a los gobiernos locales mejores herramientas e incentivos que permitan incrementar la recaudación de sus tributos, en particular del impuesto predial, y adoptar mecanismos más equitativos para determinar la base imponible.

Por su parte, la investigación y la innovación requieren una modificación de la ley de creación de SENCICO, de manera que ambas contribuyan también a mejorar la capacitación, la competitividad de las empresas y profesionales y, en general, la seguridad, eficiencia y sostenibilidad de la construcción.

En materia de gobernanza, los cambios en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y en la normativa de regionalización deberían permitir que instancias como el Acuerdo Nacional, los consejos consultivos y los grupos de expertos tengan una

INDICADORES

participación institucionalizada en el proceso de decisiones del Estado. La propuesta apunta a establecer espacios obligatorios de interacción entre actores públicos y privados para perfeccionar políticas, planes, normas y programas estatales.

También se requieren ajustes en la Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones para fortalecer el rol dirimente del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento. Si bien esta facultad ya existe, persisten controversias con las municipalidades en torno a su autonomía, por lo que se necesita un marco jurídico-administrativo que permita ejercerla efectivamente. Del mismo modo, el ministerio debería asumir una actuación más proactiva frente a las barreras burocráticas, denunciándolas ante Indecopi cuando corresponda. Si este mecanismo se articula con un programa de estímulos a los gobiernos locales, mediante asistencia técnica o financiamiento de obras, entre otros instrumentos, existirían mayores incentivos para evitar la imposición de estas barreras.

La agenda incluye además la modificación de la ley sobre violencia en obras de construcción. La norma vigente desde 2015 ya no responde adecuadamente a la situación actual y requiere ser modificada para implementar una estrategia integral que permita combatir a las organizaciones criminales que operan en el sector y que, en algunos casos, han llegado a dominar territorios.

Consenso político asegurar la sostenibilidad del nuevo gobierno

La configuración política del flamante Congreso bicameral, con una paridad entre los principales bloques partidarios, hará indispensable alcanzar acuerdos que permitan dar sostenibilidad a la gestión gubernamental próximo quinquenio. Este consenso debería abarcar aspectos centrales para el próximo quinquenio, entre ellos una reforma político-electoral que fortalezca el modelo democrático y la descentralización; un plan de mediano plazo para recuperar el crecimiento de la economía y el empleo; un nuevo modelo de política social que priorice la educación, la salud, la vivienda y la seguridad social; y una estrategia efectiva para enfrentar las economías criminales y su creciente impacto sobre la gobernabilidad.

Para consensuar los alcances de estas reformas será necesario contar con un espacio de diálogo institucionalizado, que podría darse en el Acuerdo Nacional. Esta lógica de



Congreso de la República.

bería extenderse también a la agenda legislativa planteada. Algunas de las normas podrían aprobarse mediante la delegación de facultades al Poder Ejecutivo y, de no ser así, deberán trabajarse en el Congreso, pero en ambos casos resulta fundamental que su elaboración incorpore desde el inicio a los distintos actores involucrados.

Existen antecedentes de leyes trabajadas bajo esta metodología con participación de la sociedad civil. Entre ellos se encuentran la Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones, Ley 29090 aprobada en 2007, la Ley 30737 del 2018 que permitió el cobro de la reparación civil y la continuidad de las obras impactadas por graves casos de corrupción, y la Ley de Desarrollo Urbano Sostenible, Ley N° 31313 del 2020. En este último caso, sin embargo, al final del proceso de discusión se introdujeron cambios no consultados que dejaron sin efecto la propuesta de constituir un operador público de suelo autónomo, encargándole esa responsabilidad al Fondo Mivivienda. Decisión que no ha podido ser implementada, como advirtió en su momento CAPECO, porque tal encargo es incompatible con el objetivo central de dicho Fondo. Peor aún, esta modificación ha impedido que muchas de las disposiciones de dicha Ley sean implementadas..

Estas experiencias muestran que la sociedad organizada puede (y debe) participar desde el diagnóstico de los problemas y trabajar conjuntamente con el Ejecutivo y el Congreso en la búsqueda de soluciones. La participación desde esta etapa constituye una mejor garantía para la formulación

INDICADORES

de propuestas legislativas, normativas o administrativas que convocar a los actores cuando ya existe un proyecto elaborado y solo quedan espacios de participación luego de la prepublicación de una propuesta o a través de reuniones para discutir un texto previamente definido. Esa forma de elaborar las normas termina generando los problemas que desde hace mucho tiempo vienen afectando la calidad, legitimidad y sostenibilidad de las decisiones públicas.

Esta forma de trabajo adquiere particular importancia ante el equilibrio de fuerzas existente en el Congreso. La presencia de una cámara en manos del oficialismo y otra de la oposición obliga al diálogo, porque una confrontación entre poderes podría terminar inmovilizando la inversión, los programas de ayuda social y reformas político-institucionales necesarias, entre ellas las vinculadas a la descentralización.

Los cambios importantes deberían partir, por ello, de un diagnóstico compartido sobre las líneas de trabajo y construirse con la participación de los diferentes actores desde el inicio. Alcanzado ese consenso, corresponde avanzar en las fórmulas legales o normativas. Aunque este procedimiento pueda parecer más complejo, a la larga permite ahorrar tiempo, encontrar soluciones más sostenibles y comunicar desde el comienzo los objetivos y alcances de las normas.

Esta metodología ya tuvo una aplicación concreta (y exitosa) en el sector, durante el proceso de implementación de la política de vivienda y desarrollo urbano iniciado en el año 2002. A partir de la experiencia desarrollada primero en Transportes y posteriormente en el Ministerio de Vivienda, se conformó una comisión consultiva en la que participaron trabajadores, representantes de la sociedad civil y otros actores. Las políticas de vivienda, los programas y las normas eran puestos a consideración de esta instancia siguiendo una secuencia: primero se planteaba la idea, luego se discutían las posibles soluciones y, solo después, se avanzaba hacia la fórmula legal o normativa.

Retomar esta práctica resulta especialmente relevante en el escenario político actual. El retorno a la bicameralidad, que puede requerir algunos ajustes, y la existencia de dos bloques políticos con fuerzas relativamente equilibradas en el Legislativo hacen necesario superar la lógica de confrontación entre oficialismo y oposición. Una dinámica de diálogo y participación desde las primeras etapas permitiría reducir las dificultades posteriores en la formulación y discusión de las reformas y contribuir al fortalecimiento de la institucionalidad democrática en nuestro país.



Expectativas

EXPECTATIVAS

Expectativa sectorial prevé un incremento de 7.8% en tercer bimestre

Empresarios de la construcción esperan un crecimiento de 9.4% en sus operaciones al cierre de 2026

Por: Mg. Alonso León Siu

En este reporte se consignan los principales resultados de la Encuesta bimestral de Expectativas que efectúa CAPECO para su Informe Económico de la Construcción en un panel de promotoras inmobiliarias, constructoras de infraestructu-

ra y proveedores de materiales y servicios de construcción. Para el presente estudio, el trabajo de campo fue realizado entre el 12 de mayo y el 16 de junio del 2026.

I. Nivel de operación en las empresas de construcción

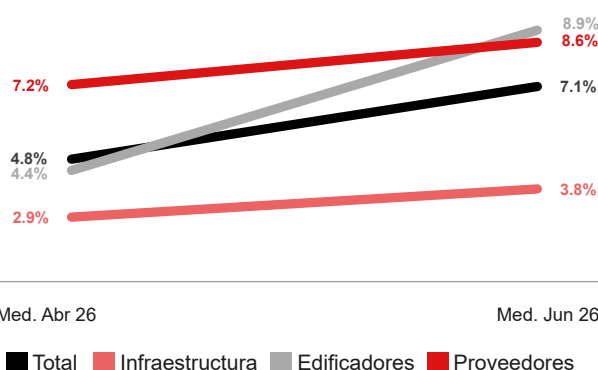
La performance de las operaciones de la actividad constructora se incrementó 7.1% durante el segundo bimestre del 2026, respecto al mismo periodo del año precedente (**Figura 1**). Este resultado es superior al crecimiento que las mismas empresas consultadas pensaban alcanzar en este bimestre (4.8%), como fue registrado en el estudio elaborado hace dos meses. Asimismo, el comportamiento real fue distinto en los tres segmentos que conforman el sector construcción.

Los promotores inmobiliarios obtuvieron el mejor desempeño, al mostrar una extensión de sus actividades en 8.9%, prácticamente el doble de la expansión estimada en el IEC N°100. Los motivos principales por lo que se produjo este impulso son: un incremento de la demanda, la mejora de la economía y la subida de la oferta de viviendas.

En tanto que las empresas proveedoras de materiales mencionaron que presentaron un alza de 8.6%, tasa por encima de la proyección del bimestre pasado. Los entrevistados de este segmento mencionaron que el aumento en el nivel de sus operaciones se debió fundamentalmente a la reactivación de la demanda y a la ejecución de nuevos proyectos.

Por su parte, el nivel de actividad de los constructoras de infraestructura se elevó en 3.8%, ascendiendo la perspectiva de repunte presentada anteriormente (2.9%). Las razones

Figura 1. VARIACIÓN EN EL NIVEL DE LAS OPERACIONES EN LAS EMPRESAS DEL SECTOR CONSTRUCCIÓN (Segundo bimestre 2026 vs. Segundo bimestre 2025)



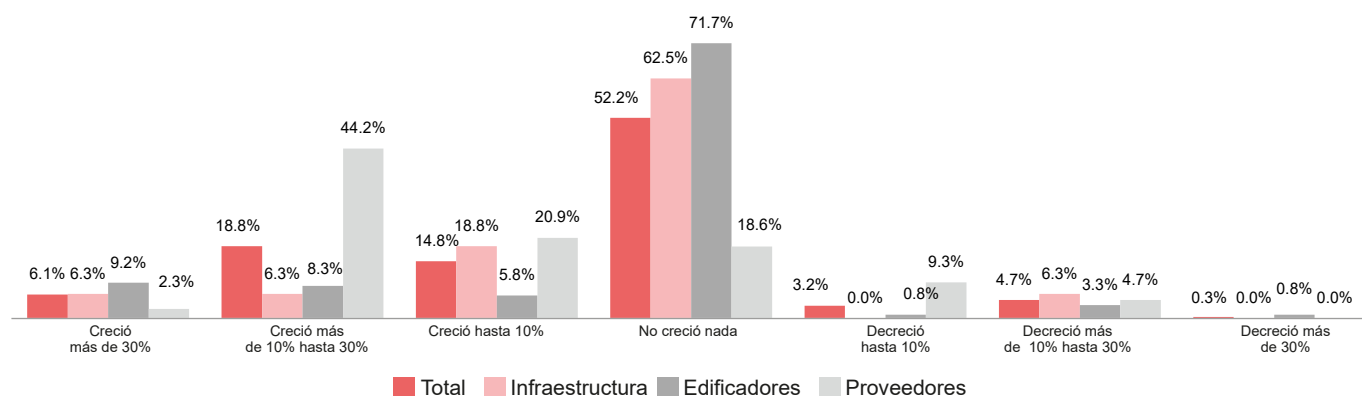
Fuente: Encuesta de Expectativas del IEC CAPECO

preponderantes que generaron esta mejora son: el mayor crecimiento del mercado y el lanzamiento de nuevas obras.

Al revisar a detalle el nivel de actividad sectorial en el periodo de marzo - abril del presente año, en general se aprecian resultados diversos. Así, la mayoría de las compañías de los segmentos de edificaciones e infraestructura sostuvo que se

EXPECTATIVAS

Figura 2. RANGOS DE VARIACIÓN DEL NIVEL DE OPERACIONES EN LAS EMPRESAS DEL SECTOR CONSTRUCCIÓN (Segundo bimestre 2026 vs. Segundo bimestre 2025)



Fuente: Encuesta de Expectativas del IEC CAPECO

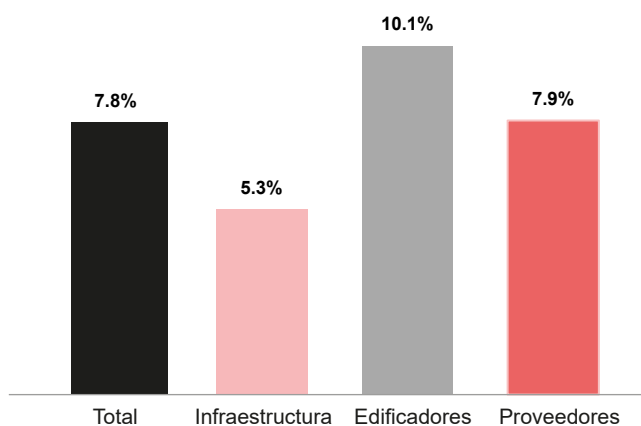
mantuvo invariable respecto al mismo periodo del 2025: 72% y 63%, respectivamente (**Figura 2**). Por su parte, el 67% de empresas proveedoras indicó que el comportamiento de sus operaciones subió.

En tanto, para el tercer bimestre del 2026, las compañías que conforman los tres segmentos creen que sus operaciones tendrán un impulso de 7.8%, previsión ligeramente superior al desempeño mostrado hace dos meses (**Figura 3**). Las empresas inmobiliarias alcanzarían la mejor performance en el sector, con un pronóstico de alza de sus actividades en 10.1%, inclusive más pronunciada que la obtenida en el segundo bimestre. Las razones preponderantes por lo que se produciría este aumento son: la elevación de la oferta de unidades habitacionales y la reactivación de la demanda.

Por su parte, en el rubro de proveedores de materiales de construcción se espera que sus operaciones se incrementen en 7.9%, una cifra menor al crecimiento registrado en el periodo de marzo - abril del año actual (8.6%). Los entrevistados de este segmento mencionaron que la extensión del nivel de sus actividades se daría fundamentalmente por un mayor crecimiento del mercado.

Además, las compañías constructoras de obras de infraestructura proyectan una expansión de sus operaciones en 5.3%, más de un punto porcentual por encima del impulso que experimentó este rubro en la medición del IEC N°100. El motivo principal por lo que se generaría este repunte del desempeño es el ascenso de la realización de proyectos.

Figura 3. PERSPECTIVAS SOBRE LA VARIACIÓN EN EL NIVEL DE LAS OPERACIONES EN LAS EMPRESAS DEL SECTOR CONSTRUCCIÓN (Tercer bimestre 2026 vs. Tercer bimestre 2025)

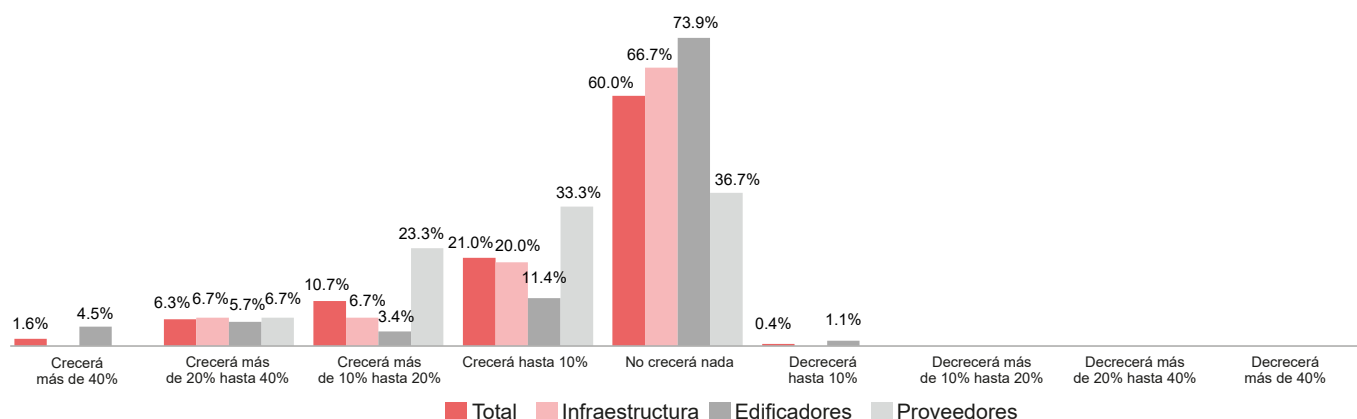


Fuente: Encuesta de Expectativas del IEC CAPECO

Si se profundiza la evaluación del nivel de actividad de las empresas en el periodo mayo - junio del año actual, la mayor parte de los entrevistados del segmento inmobiliario afirmó que sus operaciones no presentarían variación alguna: 74% (**Figura 4**). Asimismo, el 63% de las compañías proveedoras comentó que el nivel de sus actividades mostraría una performance positiva; mientras que el 67% de los constructores de obras de infraestructura consultados manifestó que se mantendría invariable.

EXPECTATIVAS

Figura 4. PERSPECTIVAS SOBRE EL NIVEL DE OPERACIONES EN LAS EMPRESAS DEL SECTOR CONSTRUCCIÓN, POR RANGOS DE VARIACIÓN (Tercer bimestre 2026 vs. Tercer bimestre 2025)



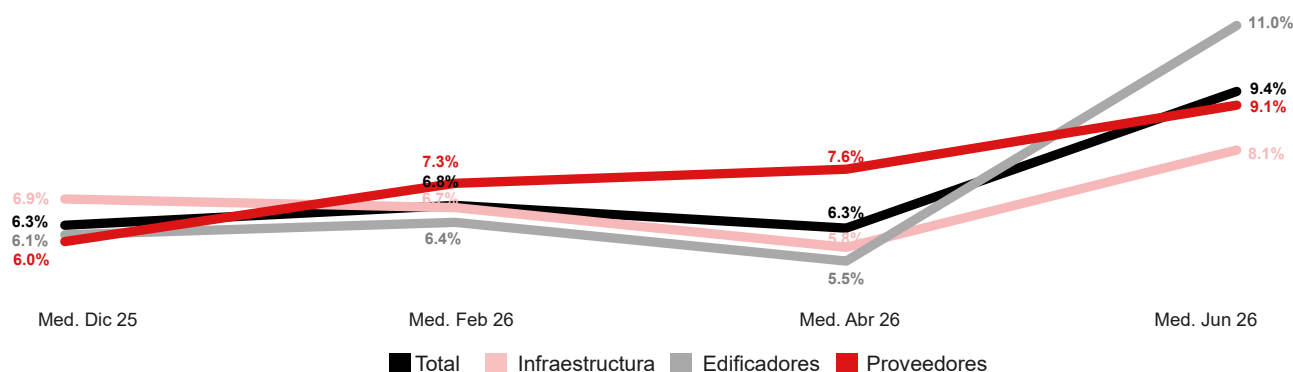
Fuente: Encuesta de Expectativas del IEC CAPECO

Según la **Figura 5**, al analizar un periodo anual, las empresas encuestadas estiman que sus operaciones mostrarían un alza de 9.4% en el 2026 respecto al año previo, lo que implicaría un aumento superior con respecto a lo previsto en la encuesta de marzo - abril del presente año (6.3%). Los rubros del sector esperan tendencias disímiles en su desempeño, siendo los promotores inmobiliarios los que creen que sostendrían un mejor comportamiento en el sector, al proyectar una elevación de 11.0% en el nivel de su actividad, cinco puntos porcentuales mayor al ascenso calculado dos meses atrás. El motivo principal por lo que se llevaría a cabo este repunte es el crecimiento de la oferta de viviendas y la puesta en marcha de nuevas obras.

Por su parte, las empresas del segmento de proveedores pronostican que el nivel de sus operaciones tendría una mejora de 9.1% este año, tasa que sería más favorable en relación a la perspectiva registrada en el estudio del bimestre anterior (7.6%). La subida mencionada se daría fundamentalmente a causa de un mayor dinamismo de la demanda y un desempeño superior en la ejecución de proyectos.

Mientras tanto, los constructores de infraestructura consideran que se produciría un alza de 8.1%, cifra por encima de la previsión incluida en la medición del IEC N°100 (5.5%). La razón principal de ocurrencia sería el inicio del desarrollo de nuevas obras.

Figura 5. EVOLUCIÓN DE LAS EXPECTATIVAS SOBRE LA VARIACIÓN EN EL NIVEL DE LAS OPERACIONES EN LAS EMPRESAS DEL SECTOR CONSTRUCCIÓN EN EL AÑO 2026, RESPECTO AL 2025



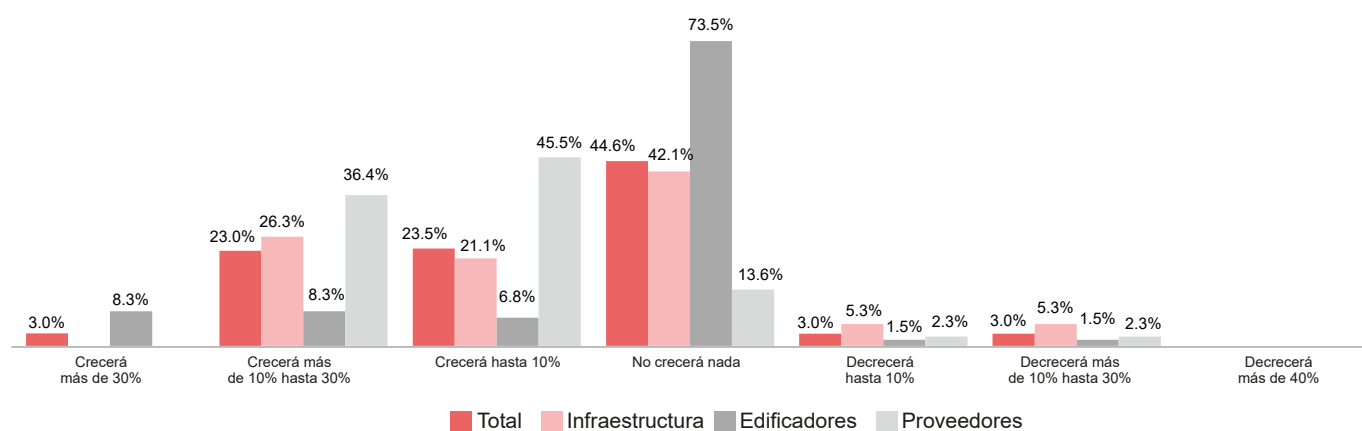
Fuente: Encuesta de Expectativas del IEC CAPECO

EXPECTATIVAS

Al revisar a detalle el nivel de actividad sectorial del año en curso, se advierte que el 49% de empresas que conforman el panel mencionó que facturarían un monto mayor en comparación al 2025; un 45% precisó que se mantendría invariable; mientras que el 4% restante declaró que su nivel de operaciones caería (**Figura 6**). Por su parte, el 47% de constructores coincidió en que su nivel de actividad aumentaría en el 2026, en tanto que el 42% de entrevistados de este segmento afirmó que no sufrirían variación alguna respecto al año pasado. Por su parte, el 73% de compañías edificadoras indicó que mantendrían sus ventas en el periodo de enero – diciembre del año actual en comparación al 2025. En tanto, el 82% de las empresas que trabajan en el rubro de proveedores de materiales consideró que su comportamiento sería optimista.

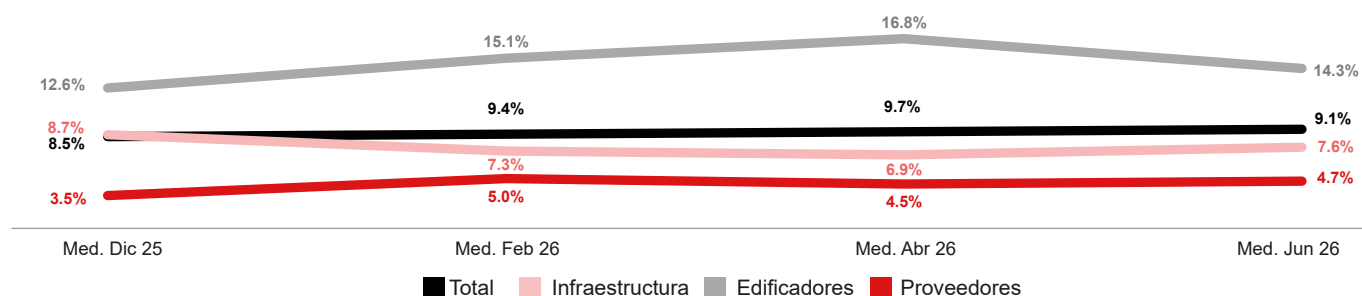
Por otro lado, las compañías entrevistadas indicaron que la inversión en nuevos proyectos en el 2026 se incrementaría en 9.1%, solo seis décimas de punto porcentual inferior en comparación al pronóstico de la edición anterior. Este crecimiento se explicaría, sobre todo, por una mayor inversión en el rubro de edificaciones, la cual alcanzaría una mejora de 14.3% (**Figura 7**). Los motivos principales por los que se generaría esta extensión son: la adquisición de terrenos y el desarrollo de nuevos proyectos. En tanto que, las compañías proveedoras se muestran como las más conservadoras, con una proyección de alza de 4.7% para el presente año. Los entrevistados de este segmento mencionaron que la expansión de nuevas inversiones se daría fundamentalmente por la reactivación de la demanda y la modernización de maquinaria y equipos.

Figura 6. PERSPECTIVAS SOBRE EL NIVEL DE OPERACIONES EN LAS EMPRESAS DEL SECTOR CONSTRUCCIÓN EN EL AÑO 2026, RESPECTO AL 2025, POR RANGOS DE VARIACIÓN



Fuente: Encuesta de Expectativas del IEC CAPECO

Figura 7. EVOLUCIÓN DE LAS EXPECTATIVAS DE LAS EMPRESAS DEL SECTOR CONSTRUCCIÓN SOBRE LA VARIACIÓN EN EL NIVEL DE INVERSIÓN EN NUEVOS PROYECTOS EN EL AÑO 2026, RESPECTO AL 2025



Fuente: Encuesta de Expectativas del IEC CAPECO

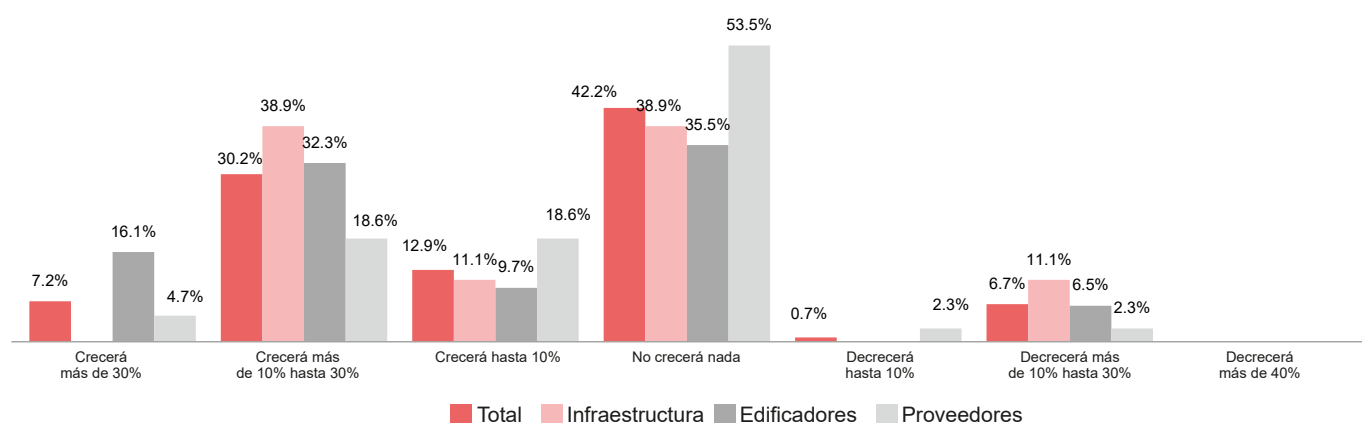
EXPECTATIVAS

Por su parte, los constructores consideran que su nivel de inversión en nuevos proyectos se impulsaría en 7.6%, la tasa más cercana al promedio general del sector. La razón preponderante por lo que se generaría esta alza es el repunte del desarrollo de nuevas obras.

Si se profundiza la evaluación de las perspectivas en el nivel de inversión en nuevos proyectos para el presente año, se advierte que la mitad de los entrevistados prevé que aumentaría, un 42% cree que no sufriría variación alguna,

mientras que el 8% restante afirmó que decrecería (**Figura 8**). Por su parte, uno de cada dos constructores coincidió en que sus nuevas inversiones mejorarían en el 2026, además que el 39% de éstos manifestó que se mantendrían invariables. El segmento inmobiliario es el que presenta la mayor proporción de empresas que esperan una elevación del nivel de inversión en nuevos proyectos (58%); en tanto que, el 53% de las empresas proveedoras consideró que éste no sufriría variación alguna en el año en curso en comparación al 2025.

Figura 8. EXPECTATIVAS SOBRE EL NIVEL DE INVERSIÓN EN NUEVOS PROYECTOS DE LAS EMPRESAS DEL SECTOR CONSTRUCCIÓN EN EL AÑO 2026, RESPECTO AL 2025, POR RANGOS DE VARIACIÓN



Fuente: Encuesta de Expectativas del IEC CAPECO

II. Indicadores del subsector inmobiliario

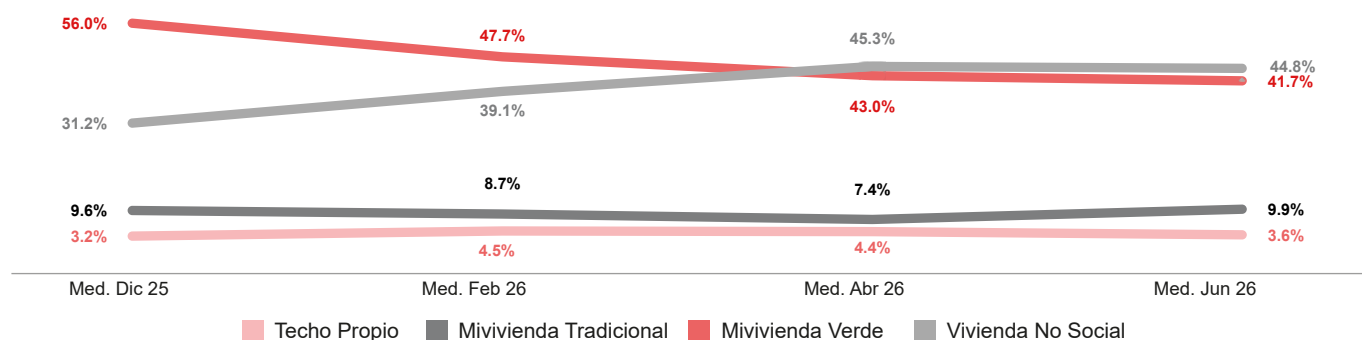
El sub-segmento de la vivienda no social tendría la mayor participación de ventas de unidades habitacionales con un 45% en el 2026, disminuyendo levemente el nivel estimado en la medición de hace dos meses (**Figura 9**). Por su parte, Mivivienda Verde alcanzaría una proporción de 42%, un punto porcentual inferior a la cifra esperada en la encuesta realizada en el periodo marzo – abril de este año. De otra manera, el Crédito Mivivienda tradicional obtendría una participación en las ventas de 10%, tasa por encima de la mostrada en el IEC N°100; mientras que el sub-segmento Techo Propio registraría un 3%, reduciendo ligeramente la proporción calculada en el sondeo elaborado en el bimestre anterior.

El número de unidades vendidas tuvo un alza de 8.9% en el segundo bimestre del 2026 respecto a igual periodo del

año previo, prácticamente duplicando a la elevación calculada dos meses atrás (**Figura 10**). Mivivienda Verde obtuvo la mejor performance entre los sub-segmentos, al mostrar un ascenso de la venta de unidades habitacionales en 10.3%, siete puntos porcentuales mayor al repunte estimado en la investigación generada en el IEC N°100. Por su parte, la facturación de viviendas en el sub-segmento de la vivienda no social subió en 9.6%, mejorando la expansión proyectada en la encuesta del segundo bimestre de este año (6.6%). Por otro lado, Techo Propio experimentó una subida de 3.3%, casi tres puntos porcentuales superior a la cifra esperada por los entrevistados en el sondeo pasado (0.5%); mientras que entre aquellos que desarrollan proyectos del sub-segmento Mivivienda tradicional sus ventas se extendieron en 2.3%, dejando atrás la mínima previsión

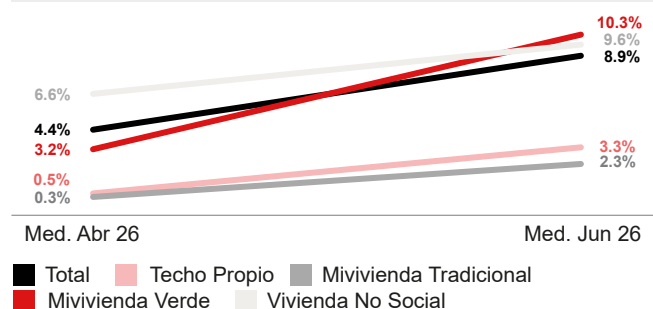
EXPECTATIVAS

Figura 9. PERSPECTIVAS SOBRE LA DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LAS VENTAS DE UNIDADES DE VIVIENDA EN EL 2026, POR SEGMENTO



Fuente: Encuesta de Expectativas del IEC CAPECO

Figura 10. VARIACIÓN DEL NIVEL DE VENTAS DE VIVIENDAS (EN UNIDADES), POR SEGMENTO (Segundo bimestre 2026 vs. Segundo bimestre 2025)



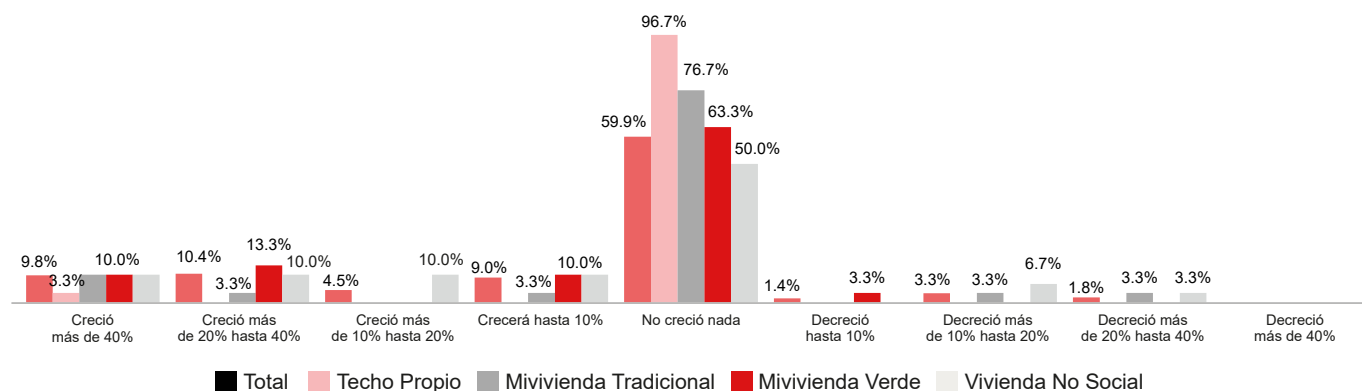
Fuente: Encuesta de Expectativas del IEC CAPECO

de alza, que fue registrada en el informe del periodo de marzo – abril del 2026.

Seis de cada diez empresas inmobiliarias indicó que la venta de unidades habitacionales no sufrió variación alguna en el segundo bimestre del año en curso respecto a igual periodo del 2025. Un 34% de entrevistados indicó que el volumen vendido aumentó (**Figura 11**), mientras que el 6% restante reconoció que éste se retrajo. El 97% de empresas que trabajan en el programa Techo Propio afirmó que su facturación de unidades habitacionales se mantuvo invariable, al igual que en el 77% en Mivivienda tradicional.

Asimismo, en el caso del tercer bimestre del 2026, se estima un incremento de las ventas de viviendas de 10.1%, es decir

Figura 11. RANGOS DE VARIACIÓN DEL NIVEL DE VENTAS DE VIVIENDAS (EN UNIDADES), POR SEGMENTO (Segundo bimestre 2026 vs. Segundo bimestre 2025)



Fuente: Encuesta de Expectativas del IEC CAPECO

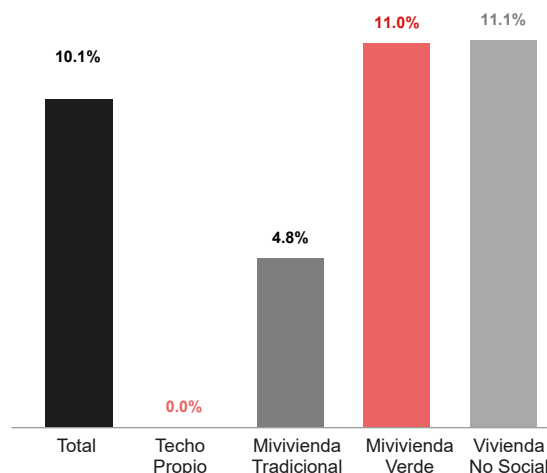
EXPECTATIVAS

que se obtendría un resultado más favorable que el alcanzado en el bimestre previo (**Figura 12**). Entre los sub-segmentos, los promotores que trabajan en el sub-segmento de la vivienda no social son los que generarían un mejor desempeño, al proyectar una expansión de 11.1%, un punto porcentual mayor al crecimiento calculado dos meses atrás. En Mivivienda Verde se espera una extensión de su facturación de viviendas en 11.0%, lo que expandiría el impulso producido en el periodo marzo – abril del presente año; en tanto que Mivivienda tradicional tendría un alza de 4.8%, tasa superior que la generada en el segundo bimestre. Por su parte, el número de unidades habitacionales vendidas en el programa Techo Propio se mantendría invariable, modificando la performance de aumento resultante en el anterior bimestre.

Seis de cada diez promotoras inmobiliarias que tomaron parte de la investigación opinaron que la venta de unidades de vivienda no sufriría variación en el tercer bimestre del 2026 respecto a igual periodo del año previo, proporción que se eleva a 95% en el caso del sub-segmento Techo Propio y a 91% entre aquellos que desarrollan proyectos de Mivivienda tradicional (**Figura 13**). En cambio, el 38% de empresas espera que el número de unidades vendidas se eleve, siendo Mivivienda Verde el sub-segmento que presentaría una mayor proporción de compañías que prevé este comportamiento (45%).

Las empresas promotoras estiman un ascenso de su nivel de venta de unidades de vivienda en 11.0% para el 2026 (**Figura 14**) en relación al nivel obtenido el año pasado, acre-

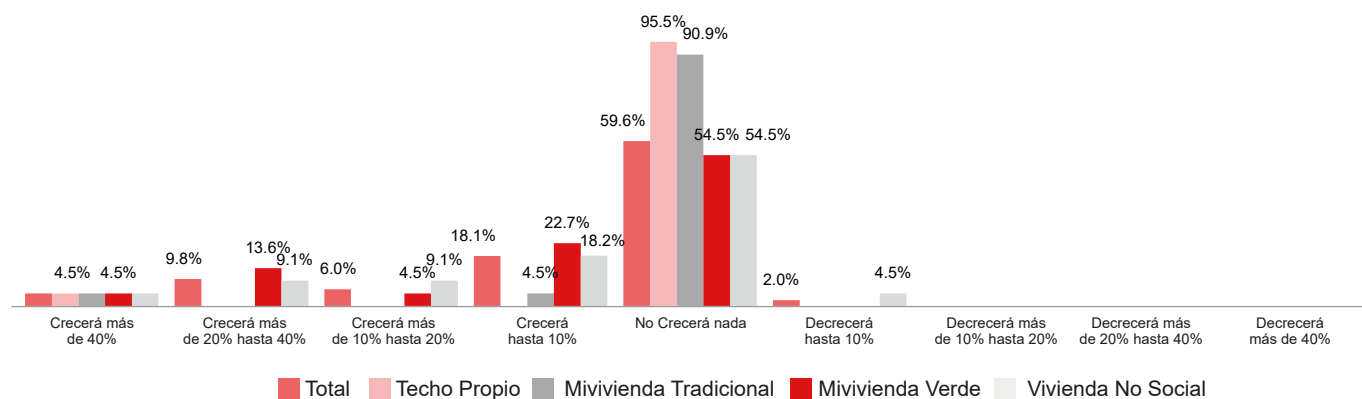
Figura 12. PERSPECTIVAS SOBRE LA VARIACIÓN DEL NIVEL DE VENTAS DE VIVIENDAS (EN UNIDADES), POR SEGMENTO
(Tercer bimestre 2026 vs. Tercer bimestre 2025)



Fuente: Encuesta de Expectativas del IEC CAPECO

centando el repunte proyectado en la medición del bimestre anterior (5.5%). La vivienda no social obtendría el mejor desempeño entre los cuatro sub-segmentos, al mostrar una mejora de la venta de unidades habitacionales en 15.5%, ocho puntos porcentuales superior a la subida prevista en la investigación del IEC N°100. Asimismo, en el sub-segmento Mivivienda Verde esperan un alza de sus ventas de 8.9%, una tasa mayor en comparación al aumento calculado en la

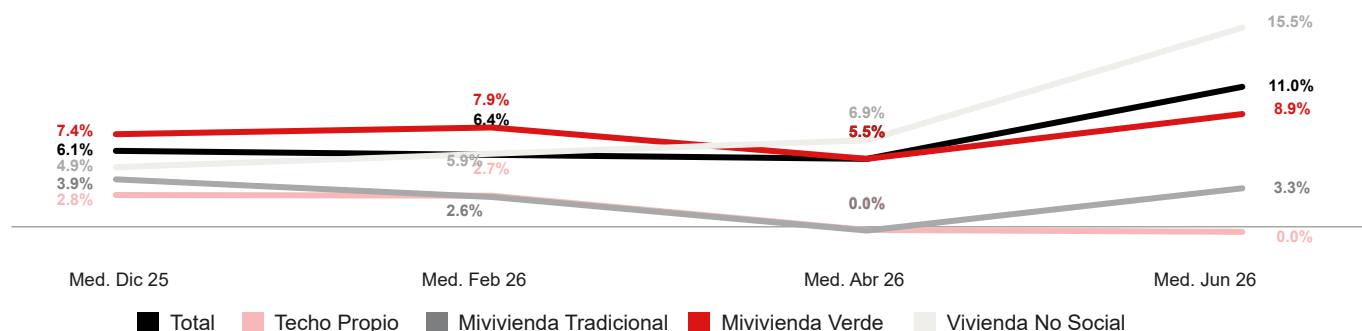
Figura 13. RANGOS DE VARIACIÓN DEL NIVEL DE VENTAS DE VIVIENDAS (EN UNIDADES) POR SEGMENTO
(Primer bimestre 2026 vs. Primer bimestre 2025)



Fuente: Encuesta de Expectativas del IEC CAPECO

EXPECTATIVAS

Figura 14. EVOLUCIÓN DE LAS PERSPECTIVAS SOBRE LA VARIACIÓN DEL NIVEL DE VENTAS DE VIVIENDAS (EN UNIDADES), POR SEGMENTO, EN EL AÑO 2026 RESPECTO AL AÑO 2025



Fuente: Encuesta de Expectativas del IEC CAPECO

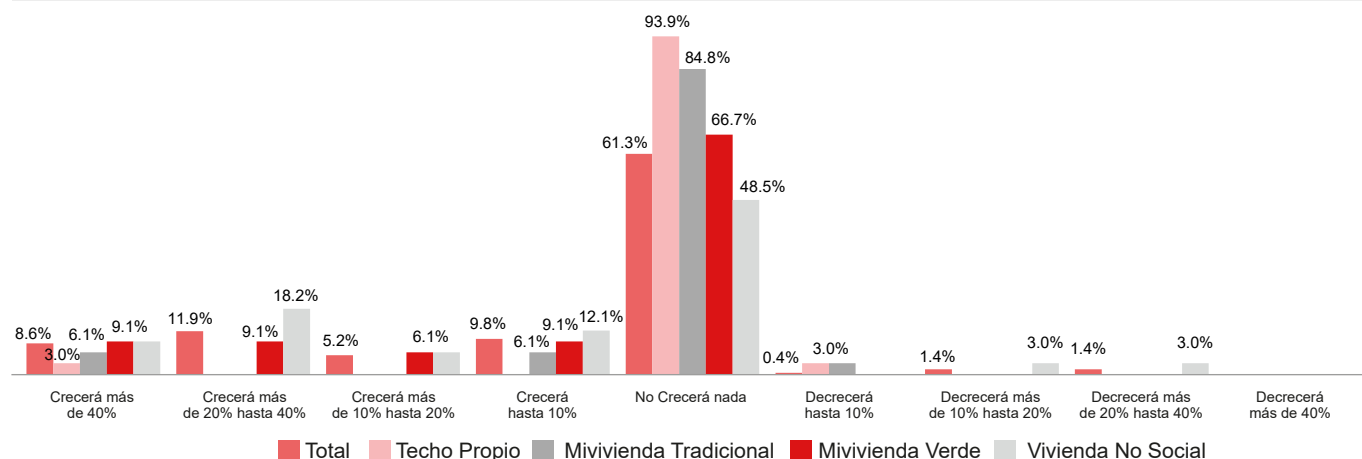
encuesta de hace dos meses; en tanto que en Mivivienda tradicional se generaría una elevación de 3.3%, variando la proyección de estabilización manifestada en el informe del periodo de marzo – abril del año en curso. Por otro lado, los entrevistados que desarrollan proyectos del programa Techo Propio pronostican que su nivel de viviendas vendidas no sufriría variación alguna en el 2026, conservando la perspectiva de su facturación declarada en el estudio correspondiente al segundo bimestre del año actual.

Al profundizar en el análisis sobre las perspectivas de las ventas de viviendas para el presente año, se advierte que el 61% de las promotoras prevé que no sufrirían variación

alguna, proporción que en el caso de Techo Propio, Mivivienda tradicional y Mivivienda Verde se eleva a 94%, 85% y 67%, respectivamente (**Figura 15**). Asimismo, el 36% de compañías consultadas considera que sus ventas en unidades se incrementarían, pero esta previsión comprende a un número mayor de empresas en el sub-segmento de la vivienda no social: 45%. Por último, sólo un 3% de inmobiliarias considera que obtendrían una contracción en su facturación.

Por otra parte, los precios de las unidades habitacionales en oferta mostraron un alza de 3.1% en el semestre noviembre 2025 – abril 2026, superior a la tasa prevista para dicho perio-

Figura 15. PERSPECTIVAS DEL NIVEL DE VENTAS DE VIVIENDAS (EN UNIDADES), POR SEGMENTO, EN EL AÑO 2026 RESPECTO AL 2025, POR RANGOS DE VARIACIÓN



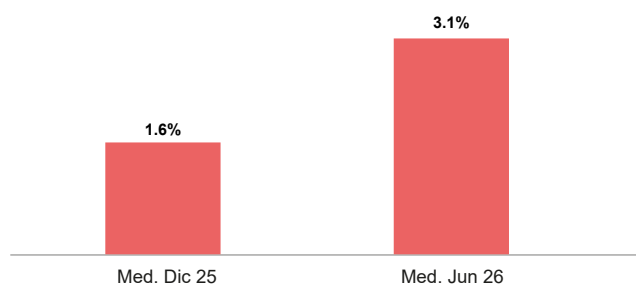
Fuente: Encuesta de Expectativas del IEC CAPECO

EXPECTATIVAS

do, según los resultados obtenidos en la medición del IEC 96 (**Figura 16**). Asimismo, la mitad de empresas inmobiliarias mencionó que sus precios se mantuvieron invariables, mientras que el 39% de ellos admitió que crecieron hasta 5%.

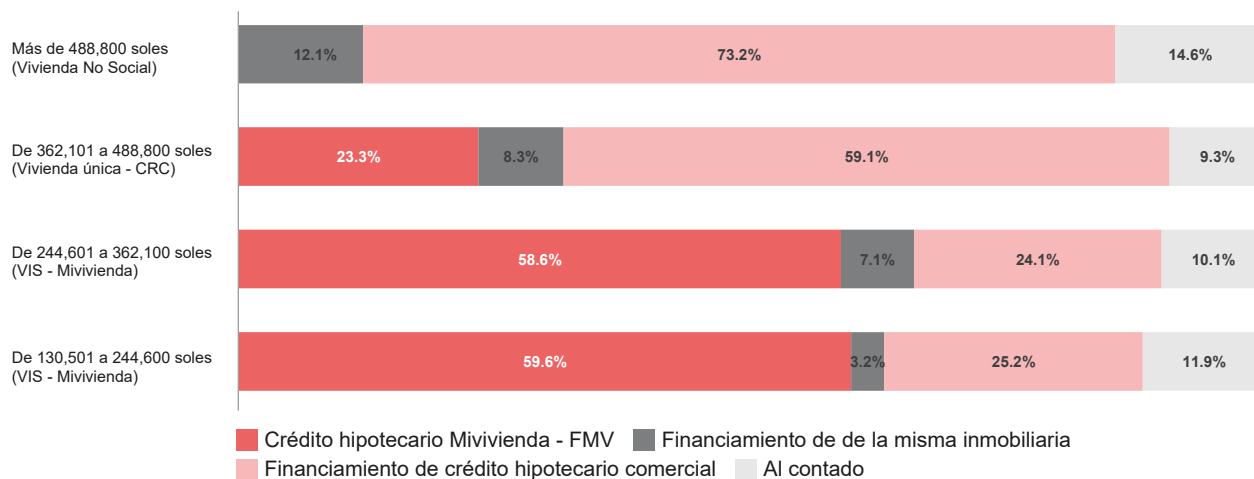
En la **Figura 17** puede apreciarse la participación de las modalidades de financiamiento para la adquisición de viviendas, en función del precio de venta. Así, aproximadamente seis de cada diez compradores de unidades habitacionales con precios en el rango de 130 mil a 362 mil soles recurren a créditos Mivivienda. Mientras tanto, casi seis de cada diez compradores de unidades habitacionales con precios entre 362 mil y 488 mil soles se financian a través de créditos hipotecarios comerciales, proporción que se amplía a siete de cada diez en las viviendas con precios desde 488 mil soles.

Figura 16. COMPARATIVO ENTRE LA SITUACIÓN ESPERADA Y REAL SOBRE LA VARIACIÓN DE PRECIOS DE LAS VIVIENDAS (EN SOLES) EN LOS ÚLTIMOS SEIS MESES (NOVIEMBRE 2025 – ABRIL 2026)



Fuente: Encuesta de Expectativas del IEC CAPECO

Figura 17. DISTRIBUCIÓN DE VIVIENDAS VENDIDAS EN SUS PROYECTOS EN LOS ÚLTIMOS SEIS MESES (NOVIEMBRE 2025 – ABRIL 2026), SEGÚN MODALIDAD DE FINANCIAMIENTO (%)



Fuente: Encuesta de Expectativas del IEC CAPECO

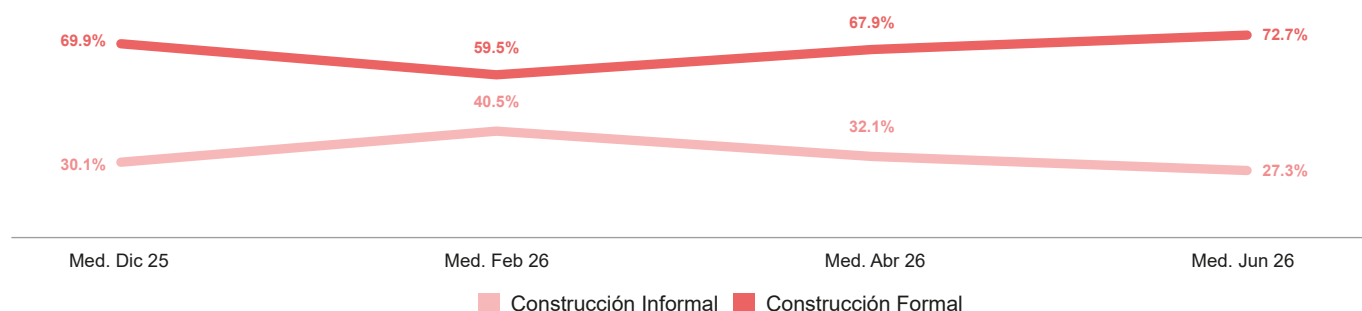
III. Indicadores sobre el subsector de provisión de materiales y servicios de construcción

Como se aprecia en la **Figura 18**, la incidencia de la construcción formal en los ingresos por venta de los proveedores de materiales y servicios llegaría al 73% en el

año 2026, cinco puntos porcentuales superior a la cifra estimada en la medición registrada en el segundo bimestre del año en curso.

EXPECTATIVAS

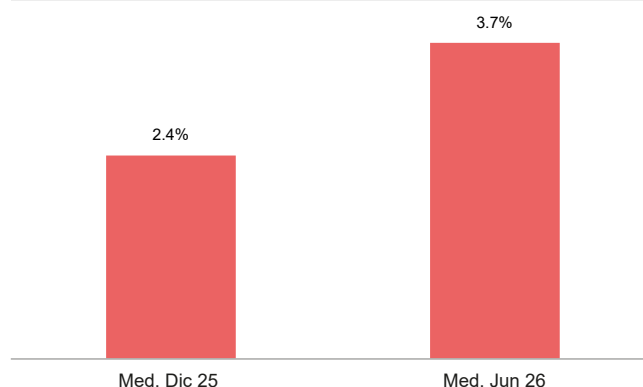
Figura 18. EVOLUCIÓN DE LA DISTRIBUCIÓN ESPERADA DE LOS INGRESOS POR VENTAS DE LOS PROVEEDORES DE MATERIALES Y SERVICIOS, SEGÚN SEGMENTO DE MERCADO EN EL 2026



Fuente: Encuesta de Expectativas del IEC CAPECO

Asimismo, los precios de los materiales de construcción subieron en 3.7% durante el semestre noviembre 2025 – abril 2026, tasa por encima de la proyección de incremento recogida en la medición de diciembre del año previo (**Figura 19**). La mitad de las empresas proveedoras afirmó que los precios de sus productos se elevaron hasta 10%, mientras que el 45% de ellos mencionó que se mantuvieron invariables.

Figura 16. COMPARATIVO ENTRE LA SITUACIÓN ESPERADA Y REAL SOBRE LA VARIACIÓN DE PRECIOS DE LAS VIVIENDAS (EN SOLES) EN LOS ÚLTIMOS SEIS MESES (NOVIEMBRE 2025 – ABRIL 2026)



Fuente: Encuesta de Expectativas del IEC CAPECO

IV. Conclusiones

Los resultados de la presente encuesta recogieron una subida de 7.1% en el nivel operativo de las empresas durante el segundo bimestre del 2026, tasa superior al crecimiento esperado en el sondeo realizado entre marzo y abril del presente año (4.8%). Para este periodo, los empresarios inmobiliarios obtuvieron un desempeño superior entre los segmentos, al declarar que alcanzaron un incremento de sus actividades de 8.9%, seguidos por los proveedores de materiales, los

cuales lograron un incremento de 8.6%. La mejora estimada en el rubro edificador se atribuyó fundamentalmente al avance de 10.3% de las ventas de unidades habitacionales que ocurriría en el sub-segmento Mivivienda Verde.

Para el tercer bimestre del 2026 se presenta una previsión de aumento de 7.8% en las operaciones del sector. Destaca el crecimiento proyectado de 10.1%, señalado por las em-

EXPECTATIVAS

presas del segmento inmobiliario. Por su parte, los constructores de infraestructura alcanzarían una extensión de sus actividades de 5.3%, siendo los más modestos. En el caso de ambos segmentos obtendrían una mejor performance que el desarrollado en el bimestre anterior. Cabe mencionar que, la expectativa de las ventas entre los edificadores sería atribuible principalmente al impulso de 11.1% y 11.0% que se generaría en los sub-segmentos de la vivienda no social y Mivivienda Verde, respectivamente.

Respecto a la visión anual, las operaciones de las compañías al cierre del 2026 mostrarían un alza de 9.4% en comparación al año previo. Cabe indicar que, la proyección de los empresarios consultados por CAPECO para el desempeño sectorial al final del presente año es muy similar al pronosticado por el Banco Central de Reserva en su Reporte de Inflación de junio de este año (10.0%). Asimismo, este importante aumento de sus actividades se produciría en los tres segmentos del sector, pero destaca el inmobiliario (11.0%), el cual duplicó sus perspectivas de elevación respecto a la medición efectuada hace dos meses. La situación favorable entre los promotores sería motivada, sobre todo, por el ascenso de la facturación en la vivienda no social en 15.5%.

Por su parte, el rubro de proveedores prospecta un repunte de sus operaciones en 9.1%; en tanto que, los constructores tendrían una mejora de 8.1%.

Pensando en el mediano plazo, el pronóstico de inversión que las empresas del sector efectuarían para emprender nuevos proyectos, subiría en 9.1% para el año actual, tasa levemente menor en comparación a la estimación registrada en el bimestre anterior. Este avance se explicaría, sobre todo, por una mayor inversión entre los edificadores, que llegaría a 14.3%; mientras que en el segmento de infraestructura se presentaría un incremento de 7.6%. Por su parte, el ritmo de nuevas inversiones de las empresas proveedoras crecería en 4.7% durante el 2026 respecto al año previo.

En otro aspecto, los proveedores sondeados señalaron que se dio un alza de 3.7% en promedio en los precios de los materiales de construcción en el periodo de noviembre del 2025 y abril del 2026, a diferencia de la elevación de 2.4% que se previó al inicio de dicho periodo. Por otro lado, los precios de las viviendas aumentaron en 3.1% en promedio durante dicho semestre, tasa mayor que la proyectada por los promotores en la medición del IEC N°96.

The background of the slide is a grayscale photograph of a construction site. On the left, two large tower cranes are visible, their lattice structures and cables extending upwards. To the right, the skeletal frame of a multi-story building is under construction, showing several floors with rectangular window openings. The overall scene is hazy, suggesting a distant or elevated perspective.

Perspectivas Sectoriales



La construcción en el próximo quinquenio, retos y oportunidades

El próximo quinquenio será decisivo para el sector construcción, no solo por su capacidad para dinamizar la inversión y generar empleo, sino también por su papel en la reducción de brechas de infraestructura, vivienda y servicios urbanos. Sin embargo, su potencial transformador continúa condicionado por problemas estructurales que limitan la capacidad de respuesta del país frente a necesidades cada vez más urgentes.

En un contexto caracterizado por brechas persistentes en infraestructura, déficit habitacional, expansión urbana desordenada y serias deficiencias en la provisión de servicios básicos, resulta cada vez más evidente que los desafíos del sector trascienden la disponibilidad de recursos y exigen una mirada integral sobre la forma en que se planifica, financia y ejecuta el desarrollo territorial.

En ese marco, CAPECO organizó en abril de 2026 la mesa redonda La construcción en el próximo quinquenio: retos y oportunidades, durante la ceremonia de reconocimiento al presidente del Banco Central de Reserva del Perú (BCRP), Julio Velarde, y de la presentación del Informe Económico de

la Construcción (IEC) N.º 100. Moderada por el vicepresidente del gremio, Guido Valdivia, la mesa reunió al exministro de Economía y Finanzas, José Salardi, y a los exministros de Vivienda, Construcción y Saneamiento, Hania Pérez de Cuéllar y Milton Von Hesse, quienes analizaron los principales desafíos que enfrenta el sector, con especial énfasis en infraestructura, planificación urbana, agua y saneamiento, gestión del suelo y vivienda social.

A lo largo del intercambio, los participantes coincidieron en que las restricciones que enfrenta el país no responden únicamente a limitaciones presupuestales. Si bien el financiamiento continúa siendo un componente central, los principales desafíos también se encuentran en la capacidad de gestión del Estado, la fragmentación institucional, la debilidad de la planificación territorial, la escasa continuidad de las políticas públicas y la persistencia de altos niveles de informalidad. En ese escenario, los participantes coincidieron en la necesidad de impulsar reformas estructurales que fortalezcan la gobernanza del sector como condición indispensable para mejorar la eficiencia de la inversión pública y privada.

ANÁLISIS

Infraestructura

El cierre de brechas en infraestructura exige una mayor participación del sector privado mediante mecanismos como las Asociaciones Público-Privadas (APP) y las Obras por Impuestos (OxI). No obstante, persisten dudas respecto a la capacidad del Estado para estructurar, gestionar y cofinanciar eficientemente este tipo de proyectos.

Pese a la inestabilidad política registrada en los últimos años, el país ha mostrado avances relevantes en materia de adjudicación de proyectos de infraestructura mediante Asociaciones Público-Privadas (APP) y proyectos en activos. De acuerdo con José Salardi, entre 2023 y el cierre del actual gobierno se habrían adjudicado cerca de US\$ 20 mil millones en aproximadamente 40 proyectos. Esta cifra constituye un récord histórico en materia de adjudicaciones, incluso al compararse con periodos de mayor estabilidad política.

Para el exministro de Economía y Finanzas, una primera lectura de este resultado es el interés sostenido de la inversión privada, tanto nacional como extranjera, por continuar apostando por este tipo de mecanismos.

Asimismo, sostuvo que las APP han recuperado posicionamiento como una de las herramientas más eficaces para desarrollar infraestructura de calidad, cerrar brechas y garantizar sostenibilidad en el largo plazo. En esa línea, indicó que actualmente existe un portafolio estructurado superior a US\$ 30 mil millones para los próximos años, equivalente a cerca de 100 proyectos.

A ello se sumarían los megaproyectos vinculados a las futuras líneas del Metro de Lima, cuya estructuración bajo el esquema APP aún se encuentra pendiente debido a años de indefiniciones. De concretarse su incorporación, el portafolio total podría superar los US\$ 50 mil millones.

Respecto a la capacidad del Estado para gestionar este tipo de proyectos, Salardi señaló que la experiencia acumulada en años previos mostraba que el marco institucional bajo el cual se venían desarrollando las APP presentaba limitaciones importantes. La configuración de los procedimientos y la interacción entre los distintos actores involucrados solían conducir a escenarios de arbitraje y a una prolongada dilación de los proyectos, lo que terminaba afectando la ejecución oportuna de infraestructura crítica que el país demandaba.

Como ejemplo, mencionó el caso de la Línea 2 del Metro de Lima, un proyecto estratégico y urgente para la ciudad cuya ejecución ha acumulado retrasos significativos. En su opinión, una infraestructura de esta magnitud no debería tomar más de una década en entrar plenamente en operación, considerando la urgencia que representa para la movilidad urbana de Lima.

Asimismo, sostuvo que la experiencia recogida durante la ejecución de la Línea 2 debe servir para mejorar la estructuración y el desarrollo de las futuras Líneas 3 y 4 del Metro, con el objetivo de reducir plazos, corregir deficiencias del modelo previo y evitar que proyectos clave para la ciudad enfrenten retrasos similares. Advirtió que Lima ya enfrenta un severo problema de congestión, por lo que continuar postergando estas inversiones solo profundizaría el deterioro de la movilidad urbana.



José Salardi destacó que las APP constituyen uno de los mecanismos más eficaces para impulsar infraestructura de calidad y garantizar su sostenibilidad en el largo plazo.

ANÁLISIS



La experiencia de la Línea 2 debe servir para optimizar la ejecución de las futuras Líneas 3 y 4 del Metro, reduciendo plazos, corrigiendo las deficiencias del modelo anterior y evitando retrasos en proyectos estratégicos para la ciudad.

Frente a estas limitaciones, Salardi señaló que el año pasado se impulsó una reforma orientada a replantear el esquema de gestión de este tipo de proyectos. Según explicó, uno de los principales cambios ha sido el fortalecimiento de ProInversión, con miras a dotar al Estado de mayores capacidades para estructurar y gestionar inversiones estratégicas.

Asimismo, consideró que este proceso debería consolidarse durante el presente quinquenio con la eventual creación de un Ministerio de Infraestructura, una medida que, a su juicio, resulta cada vez más necesaria para ordenar la actual dispersión en materia de inversiones y mejorar la gestión sectorial.

En su opinión, estas reformas permiten mirar con mayor optimismo la posibilidad de contar con un Estado mejor preparado y con mayor capacidad de gestión. Como ejemplo, mencionó el caso del Anillo Vial Periférico, proyecto que permaneció cerca de año y medio sin avances sustanciales dentro del Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC), pese a su relevancia estratégica. Según indicó, su reciente impulso bajo el nuevo esquema refleja una aceleración en su desarrollo y abre la posibilidad de iniciar su ejecución el próximo año.

No obstante, Salardi consideró que el fortalecimiento de ProInversión debe continuar. A su juicio, la agencia necesita seguir potenciando sus capacidades técnicas y operativas, apoyándose en su trayectoria institucional para actuar con mayor agilidad y contar con asesores de alto nivel. Ello, señaló, permitiría mejorar la capacidad del Estado para negociar en mejores condiciones con los concesionarios, afrontar

con mayor solvencia proyectos complejos, evitar controversias innecesarias y tomar decisiones de gestión que mantengan el foco en la ejecución efectiva de las inversiones.

En cuanto al cofinanciamiento, sostuvo que uno de los principales problemas de los últimos años fue el desorden en la definición del esquema de financiamiento de grandes proyectos, particularmente en el caso de las líneas del Metro de Lima. Según indicó, asumir que todos estos proyectos podrían ejecutarse bajo esquemas G2G (gobierno a gobierno) generó importantes retrasos, al tratarse de un modelo que, en su opinión, no resultaba manejable, financiable ni sostenible para el flujo de caja del país. En ese sentido, destacó que actualmente este proceso viene reordenándose, con una mayor apuesta por mecanismos como las APP.

Salardi advirtió además que persiste una distorsión importante en la asignación de recursos públicos para infraestructura. A su juicio, el problema no radica únicamente en la disponibilidad presupuestal, sino en la forma en que se distribuye la denominada “torta presupuestaria” entre los distintos mecanismos de inversión.

Como ejemplo, mencionó proyectos de saneamiento -sector estrechamente vinculado a la construcción- que, pese a haber sido impulsados durante más de diez años por inversionistas privados y haber superado complejas etapas de estructuración, enfrentan dificultades al momento de alcanzar la declaratoria de interés debido a la falta de capacidad presupuestal para su cofinanciamiento.

ANÁLISIS

Para el exministro de Economía y Finanzas, esta situación evidencia una contradicción en la priorización de recursos, ya que una parte significativa del presupuesto continúa concentrándose en proyectos de obra pública tradicional que, en muchos casos, no responden necesariamente a criterios claros de cierre de brechas o sostenibilidad. En ese contexto, estimó que la distribución de la inversión se aproxima a una relación de 90/10: cerca del 90% se destina a obra pública tradicional y solo el 10% a mecanismos como las asociaciones público-privadas (APP).

En su opinión, esta proporción debería invertirse progresivamente mediante una decisión política que reoriente la inversión hacia esquemas más eficientes. De lo contrario, advirtió, persistirán situaciones paradójicas como las observadas en sectores como saneamiento, donde, pese al incremento de recursos invertidos, las brechas continúan ampliándose.

Planificación urbana

Al abordar el vínculo entre infraestructura y desarrollo urbano, Guido Valdivia planteó que uno de los principales desafíos identificados por CAPECO es lograr que los megaproyectos de infraestructura se articulen con una adecuada planificación urbana en sus áreas de influencia. Si bien el Ministerio de Vivienda ha impulsado y monitoreado diversos planes urbanos en distintas ciudades del país, advirtió que sus efectos aún resultan poco visibles, lo que evidencia la persistencia de una brecha entre planificación y ejecución.

En respuesta, Hania Pérez de Cuéllar sostuvo que el principal actor que debe convencerse de la necesidad de planificar no es el Ministerio de Vivienda, sino el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). A su juicio, durante años se ha instalado la idea equivocada de que la planificación es contraria al mercado, cuando, por el contrario, constituye una práctica inherente a cualquier actividad empresarial, ya que toda inversión parte de una planificación previa. En ese sentido, advirtió que la ausencia de planificación multiplica los costos de corregir los efectos del crecimiento urbano no planificado y de dotar de servicios básicos a la población. Asimismo, insistió en que no basta con elaborar planes de desarrollo urbano si estos no llegan a aprobarse ni a ejecutarse.

La exministra de Vivienda, Construcción y Saneamiento señaló que el país no carece de planificación territorial, sino de

Como segundo mecanismo relevante, Salardi destacó el crecimiento sostenido de las Obras por Impuestos (OxI), esquema que, según señaló, continuará batiendo récords durante este año. En su opinión, una de sus principales fortalezas radica en su elevada tasa de éxito en la ejecución, superior al 90%, un desempeño significativamente mayor al observado en la obra pública tradicional.

Asimismo, resaltó que este mecanismo no solo contribuye a mejorar la calidad de ejecución de los proyectos, sino que también genera efectos positivos sobre la dinámica económica del sector. Entre sus principales impactos mencionó su capacidad para dinamizar inversiones en regiones, promover la descentralización y acelerar el cierre de brechas de infraestructura. Por ello, consideró que las Obras por Impuestos constituyen una herramienta que debería seguir fortaleciéndose como parte de una estrategia orientada a desarrollar infraestructura más eficiente.



Hania Pérez de Cuéllar afirmó que planificar el desarrollo urbano no es una barrera para la inversión, sino una condición indispensable para un crecimiento sostenible.

ANÁLISIS

la capacidad para aprobar y ejecutar los planes de desarrollo urbano. En esa línea, advirtió que su elaboración no garantiza que lleguen a aplicarse. Añadió que el Perú sufre de “planificatitis”, una expresión con la que aludió a la tendencia de formular estos instrumentos sin llevarlos a la práctica. Como ejemplos de esta problemática mencionó los casos de Chancay y Machu Picchu.

Frente a ello, identificó tres condiciones necesarias para revertir esta situación. La primera es la decisión política. La segunda, el financiamiento, pues recordó que actualmente los planes de desarrollo urbano se financian con gasto corriente, aunque, a su juicio, podrían financiarse mediante mecanismos como Obras por Impuestos, alternativa que consideró especialmente interesante.

Como tercer elemento, advirtió sobre la necesidad de corregir una limitación de la Ley Orgánica de Municipalidades, según la cual los planes de desarrollo urbano se aprueban a nivel provincial. A su juicio, esta estructura genera importantes complicaciones a escala distrital, como ocurre en Chancay, y podría convertirse en un obstáculo para futuros megaproyectos. En ese sentido, señaló que iniciativas como el tren de cercanías previsto entre Barranca y Lima Metropolitana no podrán desarrollarse de manera ordenada sin una planificación territorial articulada entre las provincias e incluso las regiones por las que atravesará.

Como medida de corto plazo, Pérez de Cuéllar propuso evaluar la emisión de un decreto legislativo que habilite, para proyectos estratégicos o megaproyectos que involucren múltiples jurisdicciones o altos niveles de inversión, que la planificación urbana de esos territorios se desarrolle desde el nivel central. A su juicio, esta medida permitiría anticipar problemas que, de no corregirse, podrían comprometer el desarrollo ordenado de futuras inversiones de gran escala.

No obstante, advirtió que resolver esta limitación de manera estructural no será sencillo, ya que implica modificar una ley orgánica, proceso que demandará tiempo y podría generar oposición de las municipalidades.

Como mecanismo complementario, planteó la aplicación del silencio administrativo positivo para evitar que la falta de pronunciamiento de una municipalidad termine paralizando indefinidamente instrumentos clave de planificación. Bajo este esquema, si una autoridad local no se pronuncia dentro del plazo establecido, la aprobación podría otorgarse de manera automática.

Como ejemplo de esta problemática, mencionó el caso de Chancay, cuyo plan de desarrollo urbano permanece desde hace más de dos años sin ser aprobado por la Municipalidad Provincial de Huaral. Según explicó, mientras los planes correspondientes a Huaral y Aucallama sí avanzaron, el de Chancay continúa pendiente, situación que atribuyó a factores de carácter político.



El retraso en la aprobación del Plan de Desarrollo Urbano de Chancay evidencia cómo factores políticos pueden frenar proyectos estratégicos para el desarrollo territorial.

ANÁLISIS

Agua y saneamiento

Al introducir el bloque sobre agua y saneamiento, Guido Valdivia recordó que una de las principales limitaciones para el desarrollo urbano planificado continúa siendo la disponibilidad de servicios básicos. En particular, advirtió que sin acceso al agua y al saneamiento resulta inviable consolidar una oferta formal de vivienda o impulsar el crecimiento urbano ordenado. Asimismo, cuestionó que, en la práctica, la inversión en este sector continúe respondiendo al avance de ocupaciones informales, encareciendo progresivamente la provisión de servicios a poblaciones ubicadas cada vez más lejos de los centros urbanos consolidados.

Frente a este diagnóstico, el exministro de Vivienda, Construcción y Saneamiento, Milton Von Hesse planteó una evaluación particularmente crítica sobre el desempeño de la inversión pública en agua y saneamiento. En su opinión, la situación actual refleja un fracaso estructural del modelo de gestión vigente.

Como referencia, recordó que el Plan Nacional de Infraestructura para la Competitividad (PNIC) estimó en 2019 una brecha de inversión cercana a 50 mil millones de soles en agua y saneamiento. Sin embargo, advirtió que desde entonces se han invertido alrededor de 50 mil millones de soles, sin que ello se haya traducido en avances significativos. Incluso, sostuvo que hoy existe un mayor número de personas sin acceso al agua dentro de sus viviendas, lo que evidencia que el problema no radica únicamente en la disponibilidad de recursos, sino en la forma en que estos vienen siendo gestionados.

Al explicar las causas de este resultado, Von Hesse atribuyó buena parte del problema a la crisis institucional que atraviesa el país. En su análisis, la alta rotación de autoridades, la ausencia de una visión de largo plazo y la falta de continuidad de las políticas públicas han impedido mejorar de manera sostenida la prestación de los servicios de agua y saneamiento.

Bajo ese contexto, sostuvo que el principal error ha sido asumir que un mayor presupuesto, por sí solo, resolvería los problemas del sector. A su juicio, el problema de fondo no es la disponibilidad de recursos, sino el enfoque adoptado, ya que la inversión pública continúa concentrándose en la ejecución de obras, en lugar de priorizar el servicio y las necesidades del ciudadano.



Milton Von Hesse sostuvo que cerrar las brechas en agua y saneamiento requiere replantear el modelo de gestión e incorporar una mayor participación del sector privado.

Como evidencia de esta situación, señaló que las empresas prestadoras de servicios de saneamiento (EPS) pierden cerca del 40% del agua que producen, un nivel de ineficiencia que consideró alarmante. Asimismo, indicó que en la costa solo la mitad del agua que llega a las viviendas está clorada, mientras que en la sierra y la selva esa proporción desciende a alrededor del 20% y, en el ámbito rural, apenas llega al 2%. A su juicio, estos indicadores evidencian que el actual modelo de gestión de los servicios de agua ya no responde a las necesidades del país y requiere ser reemplazado.

A partir de estos resultados, sostuvo que el país aún no termina de reconocer una realidad de fondo: el actual modelo de gestión de los servicios de agua y saneamiento ha colapsado y requiere ser reemplazado. Sin embargo, advirtió que cada vez que esta discusión se pone en la agenda pública, surgen resistencias vinculadas a intereses particulares que bloquean cualquier intento de reforma, muchas veces bajo el argumento de una eventual privatización del recurso.

ANÁLISIS



Se advirtió que el OTASS se ha alejado de sus objetivos originales al priorizar el sostenimiento operativo de las EPS sobre las reformas estructurales.

Como ejemplo, recordó la creación del Organismo Técnico de la Administración de los Servicios de Saneamiento (OTASS) en el año 2014, entidad que -según explicó- fue concebida con dos objetivos principales. El primero consistía en impulsar la consolidación de las cerca de 50 empresas prestadoras de servicios de saneamiento (EPS) existentes, con el propósito de avanzar hacia operadores más robustos y eficientes mediante procesos de integración. El segundo buscaba incorporar esquemas de gestión privada en aquellas empresas que presentaban mayores limitaciones operativas.

No obstante, Von Hesse consideró que, con el paso de los años, el OTASS se alejó de los objetivos para los cuales fue creado. En su opinión, la entidad ha terminado funcionando principalmente como un mecanismo para subsidiar los gastos operativos de las EPS, sin generar las transformaciones estructurales originalmente previstas. Esta dinámica, advirtió, no resuelve el problema de fondo, sino que contribuye a prolongar y postergar su solución.

Como conclusión, el exministro planteó que el país enfrenta una disyuntiva cada vez más evidente en materia de agua y saneamiento. A su juicio, resulta indispensable avanzar hacia un nuevo modelo de gestión que incorpore de manera explícita la participación del sector privado, ya sea mediante contratos de gestión o a través de asociaciones público-privadas (APP).

Según sostuvo, postergar esta reforma solo prolongará las ineficiencias del sistema actual y la incapacidad para cerrar brechas de acceso y calidad del servicio. En ese sentido, advirtió que, de no corregirse el modelo, el sector seguirá absorbiendo cuantiosos recursos públicos sin generar resultados proporcionales.

Von Hesse fue particularmente enfático al señalar que, a pesar de la cuantiosa inversión destinada al sector desde hace varios años, no se ha logrado generar mejoras sustanciales en cobertura ni calidad, lo que, según remarcó, evidencia la urgencia de una reforma estructural orientada a priorizar la eficiencia, la sostenibilidad y el servicio efectivo al ciudadano.

ANÁLISIS

Gestión del suelo

Al abordar el problema del acceso a suelo urbano formal, Guido Valdivia recordó que uno de los principales factores que condicionan el crecimiento urbano formal es la incorporación del suelo estatal al mercado urbano. En ese contexto, cuestionó que la Ley de Desarrollo Urbano Sostenible haya asignado al Fondo Mivivienda el rol de operador de suelo público, una decisión que, según indicó, CAPECO observó desde un inicio debido a las limitaciones institucionales de dicha entidad para desarrollar esa función.

Hania Pérez de Cuéllar coincidió en la necesidad de crear un operador público de suelo, propuesta que, según recordó, fue impulsada durante su gestión y trabajada conjuntamente con CAPECO, aunque no logró avanzar debido a la falta de respaldo del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF).

A su juicio, el principal problema radica en una incompatibilidad de roles. Explicó que el Fondo Mivivienda es una entidad orientada a la gestión financiera y comercial del acceso a vivienda, por lo que ni su estructura institucional, ni sus estatutos, ni sus capacidades operativas fueron diseñados

para administrar un patrimonio inmobiliario ni para incorporar suelo al mercado urbano.

Si bien una alternativa sería reformular la estructura de Mivivienda para incorporar esta nueva línea de acción, Pérez de Cuéllar consideró más eficiente seguir modelos internacionales que optan por crear entidades especializadas. En esa línea, planteó que el país debería evaluar la creación de una institución con dedicación exclusiva a esta función. Incluso, fue más allá al señalar que no debería tratarse únicamente de un operador de suelo, sino de una entidad operadora de vivienda y suelo, capaz de articular ambas dimensiones bajo una misma estrategia de desarrollo urbano.

La exministra sostuvo además que el principal cuello de botella en materia de vivienda y desarrollo urbano no se encuentra actualmente en la demanda, sino en la oferta de suelo. Según explicó, el país no dispone de suficiente suelo público con las condiciones adecuadas para atender la demanda de vivienda, infraestructura o incluso proyectos en activos. En consecuencia, numerosas iniciativas con potencial de desa-



Ampliar el acceso a suelo urbano formal exige una gestión más eficiente del suelo estatal y un modelo institucional con mayores capacidades. En ese contexto, se cuestionó el rol del Fondo Mivivienda como operador de suelo público debido a sus limitaciones institucionales.

ANÁLISIS



El Perú podría desarrollar un programa inspirado en la experiencia de Casa 47 de España, adaptando un modelo de gestión de vivienda acorde con su propia realidad.

rollo no logran avanzar simplemente por la falta de terrenos disponibles o técnicamente viables.

Advirtió, además, que esta limitación se ha venido acentuando con el tiempo, debido a la progresiva reducción de suelo estratégicamente atractivo para nuevos desarrollos. Frente a ello, planteó que una eventual entidad operadora de vivienda y suelo debería contar también con facultades para aglutinar y gestionar terrenos con distintas características, combinando predios de mayor valor o potencial de desarrollo urbano con otros de menor atractivo, a fin de estructurar portafolios de suelo más viables para la implementación de proyectos.

En esa línea, insistió en que cualquier solución institucional requiere, ante todo, decisión política y planificación de largo plazo. Como referencia, mencionó experiencias internacionales como Corea del Sur, Singapur, Colombia y Chile, países que —según indicó— lograron avanzar en sus políticas de suelo a partir de decisiones estratégicas sostenidas en el tiempo. En particular, destacó que en el mundo asiático la planificación forma parte incluso de su ADN institucional y cultural, lo que explica su capacidad para desarrollar políticas urbanas de largo aliento.

Pérez de Cuéllar añadió que, además de los modelos más estructurados observados en Asia, existen experiencias híbridas que podrían resultar más cercanas a la realidad pe-

ruana. Entre ellas mencionó los casos de Colombia, Chile, Uruguay y, de manera particular, España, cuyo modelo consideró especialmente interesante por las similitudes que, a su juicio, mantiene con el Perú.

En particular, destacó la creación de Casa 47, la nueva Entidad Estatal de Vivienda de España, impulsada en 2025 y denominada así en alusión al artículo 47 de la Constitución española, que reconoce el derecho de toda persona a una vivienda digna. A su juicio, este constituye un modelo que podría servir de referencia para el Perú.

En ese contexto, expresó su expectativa de que el próximo gobierno, así como el futuro titular del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), evalúen favorablemente esta propuesta. Según recordó, el planteamiento ya fue trabajado a nivel ministerial y continúa disponible como base para una eventual reforma.

Consideró, además, que este tema debe reincorporarse a la agenda de discusión del sector. En ese sentido, planteó que CAPECO y la Federación de Trabajadores en Construcción Civil del Perú (FTCCP) lo impulsen ante el gobierno entrante, con el propósito de incorporarlo como una reforma prioritaria dentro de su agenda pública.

Al cierre de su intervención, destacó el valor del pacto impulsado desde el sector construcción como un espacio de

ANÁLISIS

articulación orientado a construir consensos de largo plazo. En ese contexto, citó el estudio Edelman Trust Barometer 2026, según el cual el 77 % de los peruanos presenta una “mentalidad insular”, concepto que, según explicó, refleja una tendencia a confiar principalmente en quienes consideran cercanos o similares a ellos, en detrimento de quienes perciben como diferentes.

Al cierre de su intervención, destacó el valor del pacto impulsado desde el sector construcción como un espacio de articulación orientado a construir consensos de largo plazo. Para reforzar esta idea, citó el estudio Barómetro de Confianza Edelman 2026, según el cual el 77% de los peruanos presenta una “mentalidad insular”, entendida como una ten-

dencia a confiar únicamente en quienes consideran cercanos o similares a ellos.

A su juicio, esta creciente desconfianza social constituye uno de los principales obstáculos para construir acuerdos colectivos y políticas sostenibles en el tiempo. Por ello, consideró que iniciativas como este pacto entre CAPECO y la FTCCP representan una oportunidad para avanzar hacia una lógica de mayor articulación y cooperación entre actores diversos. Bajo esa premisa, propuso apostar por lo que denominó una “inteligencia colaborativa”, entendida como la capacidad de construir soluciones conjuntas pese a las diferencias, un desafío que no será sencillo, pero resulta indispensable para enfrentar los retos estructurales del país.

Financiamiento de la obra pública

Al pasar al análisis de la obra pública, Guido Valdivia advirtió que, pese a la mayor disponibilidad de recursos y a mejores indicadores macroeconómicos, persisten problemas estructurales en la ejecución de inversiones: obras paralizadas, deficiencias en la contratación, falta de priorización y escaso mantenimiento de la infraestructura construida. Frente a ello, planteó la necesidad de revisar de manera integral el modelo actual.

En respuesta, Milton Von Hesse sostuvo que, tras años de experiencia acumulada, existen suficientes lecciones para concluir que el principal problema radica en el esquema de financiamiento y priorización de la obra pública. A su juicio, la principal distorsión aparece cuando las decisiones de inver-

sión, particularmente en sectores como agua y saneamiento, terminan respondiendo a una lógica de demanda política y oferta política, en lugar de sustentarse en criterios técnicos y de calidad.

Según explicó, este esquema suele iniciarse cuando una autoridad local identifica la necesidad de ejecutar una obra y gestiona su financiamiento a través de canales políticos, recurriendo a congresistas o al ministro de turno. Como resultado, numerosos proyectos terminan aprobándose por oportunidad política o por orden de llegada, antes que por una evaluación rigurosa de su impacto, sostenibilidad o su contribución efectiva al cierre de brechas.



La inversión en infraestructura debe responder a criterios técnicos y de calidad, evitando que las decisiones sobre obra pública se definan por prioridades políticas.

ANÁLISIS

Von Hesse remarcó, además, que existe una distorsión recurrente en este proceso: el énfasis continúa puesto en la obra física, mientras que el servicio que finalmente recibirá la población queda relegado a un segundo plano. A su juicio, esta lógica explica buena parte de las ineficiencias que persisten en la inversión pública. Añadió que, una vez asignados los recursos, su administración suele quedar sujeta a amplios márgenes de discrecionalidad. Incluso en los escenarios menos críticos, advirtió que muchas autoridades subnacionales terminan concibiendo la obra pública principalmente como un mecanismo para dinamizar la economía local o generar empleo temporal en sus jurisdicciones.

Según explicó, esta lógica se refleja con frecuencia en gobiernos regionales y municipales que priorizan la ejecución de obras bajo esquemas de administración directa, al considerarlas una vía para movilizar mano de obra y actividad económica en sus territorios. Sin embargo, advirtió que este enfoque mantiene una distorsión de fondo: la atención sigue centrada en la ejecución física de la obra y no en la calidad, ni la sostenibilidad ni la eficiencia del servicio que finalmente debería recibir la población.

A juicio de, exministro, mientras la inversión pública continúe respondiendo a esta lógica, será difícil lograr mejoras sustanciales en el cierre de brechas y en la calidad de los servicios públicos.

Para graficar las distorsiones del modelo actual, recurrió al caso de la planta de tratamiento de aguas residuales (PTAR) de Iquitos, proyecto que fue financiado mediante un crédito

de gran magnitud y estuvo además rodeado de cuestionamientos vinculados a corrupción. Señaló que uno de los principales problemas se produjo durante la ejecución de las redes que debían alimentar la planta. Según explicó, en lugar de desarrollarse bajo una lógica integral, la intervención fue fragmentada entre numerosas pequeñas empresas constructoras, asignándose tramos parciales de obra a distintos ejecutores. Esta atomización terminó afectando la coherencia técnica del sistema, al punto de comprometer el funcionamiento adecuado de la infraestructura.

El caso evidencia una falla estructural del modelo de inversión pública: los recursos terminan distribuyéndose bajo criterios políticos antes que técnicos, lo que puede desvirtuar el propósito original de los proyectos y reducir significativamente su eficiencia.

Frente a ello, sostuvo que el financiamiento de este tipo de inversiones debería desvincularse de las instancias de decisión política y orientarse hacia esquemas con mayor rigor técnico, como bancas de segundo piso o fideicomisos, donde la priorización de proyectos responda a criterios objetivos de acceso, cobertura y calidad del servicio.

En esa línea, recordó que cuando un país accede al financiamiento de organismos multilaterales como el Banco Mundial o el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la evaluación de los proyectos se sustenta en parámetros técnicos y no en criterios políticos. En su opinión, mientras las decisiones de inversión continúen subordinadas a lógicas políticas, las deficiencias estructurales del modelo persistirán.

Vivienda social

Al introducir el bloque sobre vivienda social, Guido Valdivia advirtió que el país no puede continuar con un ritmo de producción de apenas 60 mil viviendas al año, cuando la necesidad real bordea las 200 mil unidades anuales. Subrayó que este crecimiento debe concentrarse principalmente en la vivienda de interés social (VIS), considerando su impacto en la reducción de la demanda habitacional, la disminución de la informalidad y el efecto multiplicador que generan los subsidios sobre la economía. En ese contexto, planteó una pregunta central: cómo asegurar mayores recursos para ampliar la cobertura de subsidios y cómo lograr que el Estado priorice esta agenda.

En respuesta, José Salardi sostuvo que el debate sobre vivienda no puede separarse del problema de la informalidad y del tráfico de tierras, fenómenos que se han convertido en uno de los principales frentes donde el país viene perdiendo terreno frente a la ilegalidad.

El exministro de Economía y Finanzas remarcó que resulta indispensable trasladar a la ciudadanía una idea que, a su juicio, aún no se discute con suficiente claridad: optar por la informalidad termina siendo significativamente más costoso en prácticamente todos los aspectos. Explicó que las familias que acceden a suelo informal deben enfrentar largos perio-

ANÁLISIS



Respecto a la vivienda social, se destacó que ampliar la oferta de vivienda formal exige enfrentar la informalidad y el tráfico de tierras.

dos de espera para acceder a servicios básicos, que en algunos casos pueden extenderse hasta 15 años. Durante ese tiempo, añadió, pueden llegar a pagar por el agua hasta diez veces más que un usuario formalmente conectado a la red.

A ello se suman otros costos estructurales asociados a la localización periférica y precaria de estos asentamientos: mayores gastos de transporte, menores oportunidades de empleo, mayores riesgos en salud por la distancia respecto a centros de atención, dificultades de acceso a servicios educativos y mayores niveles de inseguridad. Para Salardi, todos estos factores evidencian que la informalidad no cons-

tituye una solución a la demanda insatisfecha de vivienda, sino un problema estructural que continúa profundizando desigualdades y que requiere ser revertido con urgencia.

Salardi fue más crítico al señalar que, lamentablemente, en ciertos casos el propio Estado ha terminado formalizando la ilegalidad. Como ejemplo, cuestionó el rol de COFOPRI, al considerar que su funcionamiento ha contribuido a alimentar un círculo vicioso que perpetúa esta problemática.

Revertir esta situación exige decisiones políticas de fondo. En ese contexto, advirtió que desde hace mucho tiempo el país no inicia un gobierno con una estrategia seria en materia de vivienda, entendida como una política de Estado integral y sostenida en el tiempo. Agregó que esa ausencia también se refleja en la incertidumbre presupuestal que enfrenta el sector año tras año. Explicó que el presupuesto destinado a vivienda depende, en la mayoría de los casos, de las decisiones del ministro de turno.

Indicó que, cuando coinciden autoridades comprometidas con esta agenda, puede observarse una apuesta presupuestaria más robusta. Sin embargo, advirtió que esa continuidad no está garantizada: con los cambios de gestión, las asignaciones pueden reducirse drásticamente, incluso por debajo de los 1,000 millones de soles por ejercicio presupuestal.

A su juicio, esta volatilidad dificulta cualquier planificación seria, especialmente en un sector como el de vivienda, donde los proyectos requieren horizontes de maduración de mediano y largo plazo para desarrollarse adecuadamente.

Al dimensionar el problema habitacional, Salardi recordó que el déficit de vivienda en el país, considerando tanto el componente cuantitativo como el cualitativo, bordea actualmente los dos millones de unidades. Frente a ello, advirtió que el ritmo de producción formal continúa siendo insuficiente, con menos de 50 mil viviendas al año, lo que implica que, en términos prácticos, el déficit no solo no se reduce, sino que continúa ampliándose.

A partir de este diagnóstico, trasladó el análisis al plano macroeconómico para evaluar la capacidad del país de financiar una política de vivienda más ambiciosa. Señaló que el Perú mantiene actualmente un ratio de deuda sobre PBI cercano al 32%, con una política orientada incluso a converger hacia el 30%.

ANÁLISIS

Según explicó, esta posición resulta conservadora si se compara con otros referentes regionales. Indicó que el promedio de América Latina se sitúa alrededor del 70%, mientras que países como Chile mantienen niveles cercanos al 42%. Bajo esa lógica, sostuvo que el Perú aún conserva margen para incrementar prudentemente su nivel de apalancamiento sin comprometer la sostenibilidad fiscal.

Agregó que, desde una perspectiva financiera, suele considerarse que un ratio de apalancamiento saludable se ubica en un rango de entre 40% y 60%, por lo que el país todavía se encuentra por debajo del umbral inferior de referencia. Según indicó, esa brecha representa una capacidad potencial de inversión del orden de US\$ 30 mil millones, considerando el espacio fiscal adicional que podría generarse con un incremento moderado del endeudamiento.

En paralelo, recordó que el Banco Mundial ha señalado que el Perú necesita crecer a tasas de entre 5% y 6% anual si aspira a convertirse en una economía desarrollada en un plazo más corto.

En ese contexto, Salardi sostuvo que uno de los sectores con mayor capacidad para contribuir a ese crecimiento es precisamente el de la construcción, debido a su elevado efecto multiplicador sobre la inversión, el empleo y la actividad económica en general.

A partir de ello, planteó una propuesta concreta de financiamiento orientada a fortalecer la política de vivienda sin com-

prometer significativamente la sostenibilidad fiscal. Según explicó, no sería necesario elevar sustancialmente el ratio de endeudamiento del país; bastaría con incrementarlo de 32% a 33% del PBI, es decir, apenas un punto porcentual adicional.

De acuerdo con sus estimaciones, ese punto adicional generaría alrededor de 13,500 millones de soles en recursos frescos. Sumados a los aproximadamente 1,500 millones de soles que actualmente se destinan en promedio al sector, ello permitiría constituir un fideicomiso cercano a 15,000 millones de soles orientado exclusivamente al financiamiento de vivienda.

En su opinión, una señal de esta naturaleza permitiría otorgar previsibilidad al sector, asegurar recursos de mediano plazo y acelerar el desarrollo de proyectos habitacionales. Asimismo, sostuvo que el impacto económico derivado de una mayor actividad constructiva y que los recursos asignados a subsidios habitacionales retornan a Estado en plazos relativamente cortos (debido a una mayor recaudación tributaria y a la menor inversión requerida para proveer servicios públicos, entre ellos el de agua y saneamiento) contribuirían a corregir el ratio de endeudamiento, al impulsar el crecimiento del PBI.

Según indicó, una política de este tipo no solo contribuiría a dinamizar la economía y generar empleo, sino que también permitiría enfrentar de manera más decidida el problema habitacional, con resultados visibles incluso dentro de un quinquenio.

Comentarios finales

En su comentario final, Guido Valdivia consideró razonable la propuesta de utilizar un mayor nivel de endeudamiento para impulsar la construcción de vivienda, al destacar que este tipo de inversión genera impactos directos tanto en la economía como en el empleo.

Asimismo, resaltó una ventaja estructural del modelo de vivienda social frente a otros esquemas de inversión pública: su ejecución se encuentra a cargo de un número amplio de empresas inmobiliarias o constructoras bajo su propio riesgo, lo que reduce los riesgos asociados a la inversión pública convencional, como retrasos, paralizaciones o arbitrajes. Además, recordó que la asignación de subsidios ha-

bitacionales no está determinada por la lógica vigente en la inversión pública convencional, sino por la dinámica del propio mercado, en la cual son los ciudadanos quienes eligen dónde y a quién comprar, en lugar de que el Estado defina directamente cada intervención.

A partir de esa experiencia, planteó que algunos principios de este modelo podrían incluso adaptarse al desarrollo de infraestructura. No obstante, advirtió que no todas las obras son susceptibles de ser “empaquetadas” bajo esquemas convencionales de inversión, ya que en muchos territorios las necesidades responden a dinámicas más complejas y fragmentadas.

ANÁLISIS

Como ejemplo, mencionó intervenciones en zonas rurales o poco pobladas, donde resultaría más eficiente estructurar una PMO (Project Management Office) financiada mediante Obras por Impuestos, capaz de ejecutar intervenciones integrales que se inicien con la dotación de instrumentos de planificación territorial, incluyan la ejecución de proyectos habitacionales y de desarrollo económico local, así como el diseño, construcción, operación y mantenimiento de infraestructura.

Este enfoque permitiría generar mayores sinergias entre actores públicos y privados, canalizar aportes de sectores productivos como la minería o la agroexportación y, sobre todo, avanzar hacia una verdadera visión territorial del desarrollo.

Como reflexión final, Guido Valdivia retomó la referencia al ADN planteada previamente por Hania Pérez de Cuéllar para trasladarla al sector construcción. Señaló que, así como los peruanos hemos desarrollado una identidad profundamente marcada a través de la expansión de nuestra gastronomía, hay que recordar que también en el Perú existe una capacidad para construir y transformar el territorio que viene de nuestros antepasados prehispánicos

En ese sentido, recordó que los peruanos hemos sabido desarrollar grandes expresiones constructivas a lo largo de su historia, desde Caral hasta Machu Picchu, así como ciudades de origen virreinal y republicano, en muchos casos levantadas sobre una geografía especialmente compleja. A su juicio, esa capacidad también forma parte del ADN nacional y no ha desaparecido, sino que permanece latente.

Bajo esa premisa, planteó que el gran desafío del sector consiste en reactivar ese potencial para ponerlo al servicio del desarrollo del país. Advirtió que el Perú enfrenta una coyuntura decisiva y que desaprovechar esa herencia histórica podría significar perder una oportunidad clave para avanzar en la mejora de la calidad de vida de todos los peruanos y de la competitividad de nuestro aparato productivo

Finalmente, destacó que una de las mayores fortalezas del sector construcción radica en su capacidad de generar bienestar tangible. Como ejemplo, recordó que pocas experiencias de vida resultan tan significativas como el impacto que produce en una familia acceder por primera vez a una vivienda formal. Para Valdivia, ese momento sintetiza el verdadero propósito de la actividad constructora: convertir una condición de precariedad en una oportunidad real de progreso.

A grayscale photograph of a construction site. In the foreground, a large handgun is positioned vertically on the left side. In the background, several construction workers wearing hard hats are working on a dirt mound. There are stacks of bricks or blocks in the foreground, and a small piece of construction equipment is visible on the right. The background shows a residential area with houses and trees under a clear sky.

Criminalidad en la construcción

INSEGURIDAD

Propuesta conjunta entre FTCCP y CAPECO

Estrategia contra el crimen organizado en la construcción

Uno de los mayores retos que han venido enfrentando de manera conjunta la FTCCP y CAPECO, sobre todo desde el final de la primera década de este siglo, ha sido combatir la violencia delincuenciales llevada a cabo por organizaciones criminales disfrazadas de sindicatos, ex-

presada en extorsiones y asesinatos, que han cobrado la vida de obreros, profesionales, dirigentes y empresarios y que han extendido su accionar delictivo a otras actividades que afectan a la ciudadanía en general.

Inseguridad ciudadana

Durante los últimos años se ha hecho muy poco para combatir la actividad delictiva, dejándola crecer y consolidarse e incluso infiltrarse en instituciones gubernamentales y estatales; razón por la cual la inseguridad ciudadana se ha convertido en uno de los más urgentes e importantes problemas nacionales ya que no existe ámbito territorial ni actividad económica, grande o pequeña, que se encuentre libre de ella.

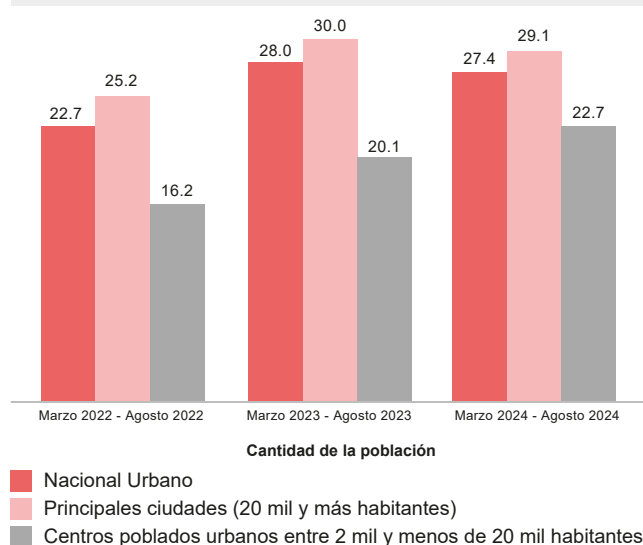
La delincuencia y la inseguridad ciudadana han alcanzado niveles críticos, en los principales centros urbanos del país, a punto tal que según varias investigaciones sociales y de opinión pública, se ha convertido en la principal preocupación de quienes residen en ellos.

Según el Informe de Estadísticas de Seguridad Ciudadana que elabora anualmente el Instituto Nacional de Estadística e Informática-INEI, en el semestre marzo-agosto 2024, a nivel nacional urbano, el 27.4% de la población de 15 a más años de edad ha sido víctima de algún hecho delictivo. Pero, la incidencia en las principales ciudades de veinte mil a más habitantes alcanzó el 29.1%, en tanto que, en los centros poblados urbanos entre dos mil y menos de veinte mil habitantes fue de 22.7%. **(Figura 1).**

En la ciudad de Lima, la prevalencia de victimización es de 29.9%, porcentaje que es un tanto mayor al registrado en los centros poblados urbanos de más de 150 mil habitantes donde alcanzaron el 29.6%. En la Provincia Constitucional del Callao y en los centros poblados de 50 mil a 150 mil habitantes, se situó en 25.2% y 24.9%, respectivamente.

Las amenazas, intimidaciones y extorsiones afectan a 2 de cada 100 personas en las áreas urbanas. El 9.2% de la población de 15 a más años de edad declara haber sido víctima de algún hecho delictivo cometido con arma de fuego. En las principales ciudades de 20 mil a más habitantes, esta proporción alcanzó el 9.9%. El 85.9% de la población que reside en

Figura 1. POBLACIÓN URBANA VÍCTIMA DE ALGÚN HECHO DELICTIVO, por ámbito de estudio

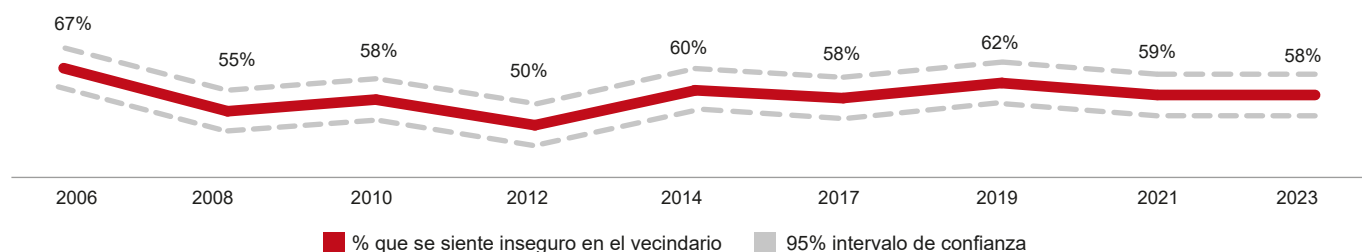


Nota: Clasificación de ramas de actividad basada en el CIIU revisión 4. Fuente: INEI - Encuesta Nacional de Hogares sobre Condiciones de Vida y Pobreza, 2019-2023. INE - Encuesta permanente de Empleo Nacional, 2022-2023. Elaboración: MTPE - DGPE - Dirección de Investigación Socio Económico Laboral (DISEL)

Fuente: INEI

INSEGURIDAD

Figura 2. PERÚ: PERCEPCIÓN DE INSEGURIDAD 2006 - 2023



Fuente: LAPOP Laboratorio Barómetro de las Américas Perú 2006 - 2023

las zonas urbanas, además, percibía que puede ser víctima de algún hecho delictivo en los siguientes doce meses.

Esta situación se ha ido agravando con el tiempo. Así, según el Barómetro de las Américas, en el año 2023, el 58% de los peruanos percibía la falta de seguridad como uno de los grandes problemas del país. El Perú ocupa el tercer lugar, después de Ecuador (64%) y Bolivia (62%), en un estudio realizado en 26 países latinoamericanos. Queda claro que la persistencia de este grave problema social pone en peligro la institucionalidad democrática, como viene ocurriendo en otras naciones de la región. **(Figura 2).**

El crecimiento de la tasa de victimización por delincuencia y de la percepción de inseguridad en la población coincide con el descrédito de las instituciones dedicadas a combatirla. En el 2023, la tasa de victimización por delincuencia, según el Barómetro de las Américas, era de 29% en nuestro país, detrás de Ecuador (36%), Argentina (33%) y Nicaragua (30%).

Es evidente que se ha incrementado la magnitud y la violencia de la delincuencia en las modalidades delictivas como la extorsión y el sicariato y, con ellos, se ha producido el incremento y envilecimiento de la delincuencia juvenil. En gran medida,

este escalamiento de la violencia y de la actividad delictiva es atribuible a la proliferación de organizaciones delincuenciales que cuentan con recursos técnicos, humanos, económicos y legales para actuar y que aprovechan las limitaciones logísticas que dificultan una acción eficiente de las fuerzas del orden y la morosidad e imprevisibilidad de la administración de justicia.

En los últimos años, el accionar delictivo se ha extendido a otras actividades como la minería ilegal, el narcotráfico, la trata de personas, el contrabando, la tala indiscriminada de bosques y el tráfico de tierras, generándose economías criminales que dominan partes del territorio nacional, afectando además la estabilidad democrática.

Aunque el accionar de estos grupos delincuenciales afecta a todos los estamentos de la sociedad, sin hacer distinciones por condición socioeconómica o lugar de residencia, es también evidente que la actividad empresarial, de todo tamaño, se ha convertido en objetivo recurrente de la delincuencia más violenta y organizada, que antes afectaba a sectores económicos específicos como la construcción civil y la banca, se ha extendido a prácticamente todo tipo de actividades económicas, incluso a las micro y pequeñas empresas, que se encuentran en condición de mayor vulnerabilidad para defenderse de la delincuencia.

Violencia en obras

Es evidente que el sector construcción es altamente vulnerable al accionar de estos grupos delincuenciales. En primer lugar, porque en los últimos veinte años la construcción ha crecido sostenidamente y su actividad se ha extendido a buena parte del territorio nacional. En segundo término, porque esta actividad demanda mucha mano de obra no calificada y semicalificada, la que, además, por la naturaleza temporal de

las obras de construcción presenta altos niveles de rotación. Por último, las obras de construcción no se desarrollan en centros de producción asentados en lugares determinados por un largo tiempo como en la mayoría de actividades empresariales, sino que se desarrollan en diferentes partes y por un corto tiempo, dificultando las acciones de protección y prevención.

INSEGURIDAD



Las extorsiones emplean amenazas directas e indirectas contra responsables de obras, funcionarios de empresas constructoras, subcontratistas, proveedores y operadores externos. Estas acciones han generado una grave alteración de la paz laboral, pérdida de vidas y un notable incremento en los costos de construcción, impactando negativamente en el desarrollo del sector.

Estas características de la actividad constructora han generado para las bandas organizadas, una oportunidad muy concreta y de bajo riesgo para delinquir. Lo hacen sobre todo a través de seudosindicatos, supuestas asociaciones de pobladores o de trabajadores desempleados, cuyos representantes extorsionan a las empresas constructoras para la contratación de obreros fantasma o a través del pago de “cupos” de seguridad y también a los trabajadores para “garantizarles” la seguridad y el puesto de trabajo. Para defenderse, estos grupos han desarrollado estructuras seudolegales que aprovechan las limitaciones del sistema policial-judicial y que les permiten actuar impunemente.

Con el tiempo, estos seudosindicatos se transformaron en estructuras criminales más complejas y extendieron su actividad a otros rubros. Entre las primeras organizaciones que experimentaron este cambio figuran Los Rucos de Chilca y Los Malditos de Santa Rosa, según el estudio “Alegalidad, redes delictivas y tráfico sistemático de terrenos” (2021) del investigador Nekson Pimentel Sánchez.

Los Rucos de Chilca surgieron a inicios de los años 2000 en Lima y extendieron su influencia al Sur Chico. Liderado por seudodirigentes sindicales, controlaban obras públicas y privadas mediante amenazas, cobros ilegales y manipulación de listas de trabajadores. Diversas investigaciones policiales realizadas entre 2013 y 2018 descubrieron su participación en el tráfico de terrenos y lavado de activos, además de extorsionar a empresarios bajo el pretexto de brindar “seguridad sindical”. Su accionar delictivo se incrementó notablemente, cuando uno de sus miembros fue elegido alcalde distrital de Chilca.

Por su parte, Los Malditos de Santa Rosa aparecieron alrededor de 2010 en el distrito limeño del mismo nombre. El modus operandi era similar al de Los Rucos, pero en este caso el alcalde distrital era el líder de la organización, de la que también formaban parte un juez y efectivos de la Policía Nacional. Entre 2016 y 2018, operativos policiales permitieron la captura de sus principales cabecillas, aunque varios de sus miembros se reagruparon bajo nuevas denominaciones o integraron otras redes criminales del sector construcción.

Organizaciones de este tipo se han extendido en un número creciente de localidades, lo que ha generado el agravamiento de la inseguridad ciudadana, extendiéndola a otras actividades económicas, afectando la confianza entre empresarios, trabajadores, autoridades y ciudadanos. En el sector construcción sus acciones han ocasionado la paralización de proyectos y debilitado la representación sindical legítima.

Las extorsiones implican el uso sistematizado y coordinado de amenazas directas e indirectas a los profesionales responsables de las obras, a funcionarios de las empresas constructoras o promotoras, a subcontratistas, proveedores, e incluso, a los operarios que no forman parte de su organización. Todo ello ha producido una grave afectación de la paz laboral, pérdida de vidas y el incremento de los costos de construcción.

También se ha extendido una forma más sutil de extorsión en la actividad constructora, que es la que ejercen funcionarios municipales al solicitar dinero u otros “beneficios” para el otorgamiento de licencias y otras autorizaciones vinculadas a las obras de habilitación urbana y de edificación.

INSEGURIDAD

En la última década se han desarrollado una serie de iniciativas procurando la reducción de este gravísimo problema social, entre las que se pueden mencionar: la implementación del Plan Ladrillo a cargo del Ministerio del Interior el 2005; la creación de la Dirección Nacional de Obras de Protección Civil, en la Policía Nacional del Perú el 2010; la tipificación y mayor sanción a delitos cometidos en banda y, especialmente, los vinculados a obras de construcción civil y la constitución de registros de trabajadores y obras a cargo del Ministerio del Trabajo dispuestos en el Decreto Legislativo 1187 del 2015.

No obstante, como se ha señalado, la incidencia de delitos en las obras de construcción civil no se ha reducido de manera significativa y más bien se han extendido a otras actividades delictivas como el tráfico de tierras, los préstamos ilegales usureros, los negocios inmobiliarios ilegales o la venta de materiales, el lavado de activos, la extorsión a pequeños comerciantes o transportistas o el sicariato por encargo, lo que obliga a repensar la forma en que se ha procurado atender estos problemas.

Compromiso institucional

En julio del 2016, el Colegio de Arquitectos del Perú (CAP), el Colegio de Ingenieros del Perú (CIP), la Federación y CAPECO conformaron el Consejo Permanente por la Vivienda, la Construcción y el Territorio (CPVCT) con la finalidad de promover la producción formal de viviendas, especialmente las destinadas a familias de bajos ingresos; el desarrollo ordenado de las ciudades, favoreciendo su competitividad y sostenibilidad; la mejora de la calidad de vida y del bienestar general de personas familias y comunidades.

Además, acordaron impulsar el adecuado ordenamiento y gestión del territorio; el perfeccionamiento de las políticas públicas, con el propósito de construir más y mejor infraestructura urbana; el correcto ejercicio profesional de la ingeniería

y la arquitectura; así como el empleo formal y la seguridad en las obras de construcción.

Para cumplir con estos propósitos, el Consejo Permanente buscaba promover iniciativas legislativas, normativas y administrativas relativas a la vivienda, la construcción y el desarrollo territorial y una posición de consenso respecto a las políticas públicas emprendidas por los diferentes niveles de gobierno en estas materias.

En ese marco, el Consejo Permanente formuló una Estrategia Integral contra la Violencia en Obras de Construcción, la cual fue presentada en un Foro sobre la Violencia en Obra que tuvo lugar el día 15 de diciembre del 2016 en el Auditorio del SENCICO.



Miembros del Consejo Permanente con Jorge Alva Hurtado, del CIP; José Arispe, del CAP; Luis Vilanueva, de la FTCCP; y Francisco Osoreo y Enrique Espinosa de CAPECO reunidos con el ministro de Vivienda Edmer Trujillo y la viceministra de Vivienda y Urbanismo, Cecilia Lecaros.

INSEGURIDAD

Cabe señalar, además, que el 11 de mayo del 2016, durante la realización del II Foro de Candidatos Presidenciales, el entonces candidato presidencial Pedro Pablo Kuczynski y los representantes de las entidades que conforman el Consejo Permanente suscribieron una Declaración por el crecimiento, la seguridad y los derechos laborales en el sector de la Construcción. En esta Declaración se asumieron varios compromisos, entre los que destacan los siguientes:

- “con la seguridad ciudadana, mediante medidas integrales para enfrentar la delincuencia y, especialmente, el problema de la violencia en las obras de construcción”.
- “con el rechazo a todo vínculo o reconocimiento a las bandas delincuenciales que operan como falsos sindicatos en el sector construcción”.

Antecedentes de la propuesta

Siendo la creación de la DIVPROC (División de Protección de Obras de Construcción), el esfuerzo más consistente y enfocado hasta hoy, por atender el problema de la violencia en obras de construcción civil, es necesario analizar más detenidamente los resultados alcanzados y las limitaciones detectadas para desarrollar su labor. Hasta antes de la creación de esta unidad especializada de la Policía Nacional del Perú (PNP), primero como División y, desde el año 2014, como Dirección Nacional, las empresas constructoras atendían sus problemas de seguridad de manera independiente, recurriendo a las comisarías cercanas, incrementando su vulnerabilidad frente a los extorsionadores.

Para la puesta en marcha de la DIVPROC, CAPECO celebró un Convenio de Cooperación con el Ministerio del Interior a principios del año 2010, a través del cual un grupo de empresas asociadas a la CAPECO se comprometió a financiar, en calidad de donación, la infraestructura y la logística básica para el funcionamiento de la División. El Ministerio dispuso a su vez el reconocimiento de la DIVPROC como órgano espe-

cializado de la PNP, con una estructura organizativa a la que se asignaron inicialmente 100 efectivos. La División empezó a funcionar en febrero del 2010, siendo una de sus primeras tareas, el establecimiento de un protocolo de operación, el cual fue difundido entre las empresas asociadas a través de Talleres de Capacitación. Para la coordinación de las acciones específicas entre la División y las empresas, la Cámara contrató a un alto oficial retirado de la PNP.

La División se estructuró en base a tres departamentos: el de Inteligencia, el de Prevención y el de Investigaciones. En los años siguientes, con el apoyo económico de las empresas constructoras, se fue consolidando la acción de la DIVPROC, extendiéndola a algunas ciudades del interior del país, lo que motivó su transformación en la Dirección Nacional de Protección de Obras Civiles (DIRPOC).

Como se muestra en la **Figura 3**, desde que empezó a operar esta unidad especializada de la PNP, hasta el 2016, se han intervenido a más de 39 mil personas, habiéndose detenido a 2 mil 512 y desarticulado 167 bandas, además de

Figura 3. ACCIONES POLICIALES Y RESULTADOS OPERATIVOS 2010–2016

AÑO	Intervenidos	DETENIDOS		Bandas Desarticuladas	ARMAMENTO INCAUTADO Y/O RECUPERADO							Vehículos incautados y/o recuperados
		RQ	Delitos Flagrantes		Arma hechiza	Arma blanca	Pistolas	Arma de guerra o material	Revolvers	Municiones	Cacerinas	
2010	1,915	31	618	19	0	0	7	0	8	118	4	11
2011	1,549	13	281	22	0	0	15	0	12	191	6	12
2012	3,141	7	481	40	0	0	11	0	4	241	13	10
2013	1,993	35	412	28	0	0	23	0	2	183	25	19
2014	2,886	37	415	27	2	0	21	20	12	294	25	31
2015	10,895	66	213	19	1	2	15	3	7	223	23	55
2016	16,811	33	92	12	0	0	3	3	2	42	3	71
TOTAL	39,190	222	2,512	167	3	2	95	26	47	1,292	99	209

INSEGURIDAD



La acción policial en obras de construcción no ha derivado en sanciones efectivas, con pocos casos judicializados debido a dificultades en la elaboración de atestados, falta de coordinación con el Ministerio Público y limitaciones del Poder Judicial. Este panorama se agrava por el respaldo legal con el que cuentan las bandas delincuenciales.

haber incautado un número importante de armas de fuego, municiones, drogas y dinero.

Los logros que se alcanzaron por este modelo de colaboración en el sector construcción, provocó que muchas de las bandas organizadas dirigiesen su acción criminal a otros sectores económicos y sociales. No puede perderse de vista que se trata de organizaciones con recursos para delinquir y que orientan sus prioridades en función del menor riesgo y el mayor beneficio. Las consecuencias son muy graves para la ciudadanía y para la institucionalidad democrática porque los importantes medios económicos que han acumulado les han otorgado poder para cooptar o amenazar alcaldes, jueces, fiscales, policías y a mantener de rehenes a los pobladores que viven entre “los programas habitacionales que promueven”. En buena cuenta, estas organizaciones criminales ejercen un dominio territorial en áreas de expansión de los principales centros urbanos del país.

La importante acción efectuada por esta división especializada de la policía, sin embargo, no se vio reflejada en una efectiva sanción a los delincuentes que actuaban en las obras de construcción. Apenas se judicializaron muy pocos casos, lo cual puede atribuirse a varias razones: (a) las dificultades para preparar los atestados por parte del personal policial; (b) la falta de coordinación con el Ministerio Público para procesar las denuncias; (c) las limitaciones del Poder Judicial para procesar oportuna y adecuadamente a los implicados. Todas estas acciones se vieron agravadas porque las ban-

das delincuenciales cuentan con importantes aparatos legales y operativos que superan a los recursos de las fuerzas del orden encargadas de combatirlas.

La percepción de impunidad no sólo alienta a los delincuentes a continuar con sus acciones, sino que desmotiva a los empresarios, profesionales y trabajadores de obras; así como a los ciudadanos afectados a colaborar con la policía y formalizar las denuncias. Es evidente que los delincuentes no condenados o sancionados con penas leves (entre ellos, los menores de edad) pueden buscar venganza contra quienes los denunciaron.

A estas dificultades detectadas se sumaron otras, como: (a) la supresión del servicio individualizado 24 por 24, que tuvo como consecuencia la desprotección de las obras y, por tanto, el incremento de las extorsiones; (b) la implementación del nuevo Código Procesal Penal donde existe alta incidencia del crimen organizado, al darle más relevancia a la acción fiscal en la investigación, dificultó aún más los procesos de investigación policial; (c) el vencimiento del Convenio de Colaboración suscrito entre el Ministerio del Interior y CAPECO mermó las acciones futuras de la DIRPOC.

Otro factor limitante para el desarrollo de las acciones de esta Dirección, fue la notable diferencia entre sus capacidades operativas y el número de obras a proteger, lo que dificultaba las acciones de prevención e inteligencia. De acuer-

INSEGURIDAD

do con datos de CAPECO, solamente a nivel nacional, en el año 2016 se encontraban en ejecución casi cinco mil obras de construcción (incluyendo las de edificaciones, obras viales, de saneamiento y otras infraestructuras).

Existían en ese momento entre 1,600 y 2,600 obras en fases iniciales de ejecución, que son aquellas en las que el riesgo de la extorsión es mucho mayor. En Arequipa, Trujillo

y Chiclayo –que seguían en importancia a Lima- el número de obras es aproximadamente la décima parte de las que se presentan en la capital. Para que la acción preventiva e investigativa de la DIRPOC tuviera impacto efectivo en la lucha contra la delincuencia, hubiera sido indispensable incrementar sus facilidades logísticas y de información. Por el contrario, en el tiempo los recursos asignados a esta dependencia fueron mermando progresivamente.

Enfoque holístico de la violencia

El enfoque de la propuesta formulada por el Consejo Permanente consideraba que aunque el proceso de represión, investigación, juzgamiento y sanción de las acciones delictuales es un factor clave en la lucha contra estas bandas organizadas, no es el único a considerar. La violencia urbana se explica también por razones sociales, económicas y culturales que es necesario considerar para afrontar con éxito su reducción.

Entre estas razones se encuentran las condiciones físicas y sociales degradadas de los barrios en que viven los malhechores y sus familias. Ello genera la reproducción intergeneracional del delito, la falta de oportunidades de empleo honesto, la idealización de la delincuencia como forma de vida y la mayor incorporación de menores de edad a las organizaciones criminales.

Se debe considerar también la interrelación entre las acciones delictivas vinculadas directamente con las obras de construcción y aquellas que desarrollan las bandas organizadas para blanquear sus ingresos ilícitos, bajo apariencia de formalidad, generando estructuras organizativas muy poderosas solventadas por el delito, pero cuyo accionar se dirige a actividades económicas supuestamente legales.

Otra razón de esta situación puede ser la desconfianza de la ciudadanía hacia las instituciones públicas encargadas de combatir el delito, lo que no sólo impide extender una “cultura de la denuncia” sino que, por el contrario, difunde la percepción de su inoperancia y puede promover la convicción de la necesidad de tomar la justicia por propia mano.

Además, el poder de las bandas delictuales genera condiciones propicias para la corrupción dentro de las entidades

encargadas de combatirlos, lo que, a su vez, aumenta las dificultades para lograr una sanción efectiva contra los delincuentes.

Por otro lado, se observa la tolerancia de la ciudadanía con la corrupción de funcionarios, así como con la comisión de faltas o delitos menores, tales como el pago de pequeñas coimas, la compra de productos robados o “pirateados”, el desacato a las órdenes de las autoridades o incluso la reacción violenta contra ellas, y el no pago de impuestos o multas, etcétera.

A ello se suma el enfoque neutro o incluso amarillista de una parte importante de los medios de comunicación respecto a la delincuencia, el cual favorece la tolerancia de los ciudadanos hacia los delitos y quienes los cometen, generando una falsa percepción acerca de la eficacia de los mecanismos que emplea el Estado para combatirlos. Este enfoque, además, puede llevar a que muchos jóvenes, confundidos, se sientan atraídos por el estilo de vida de los delincuentes, quienes se ufanan de su riqueza y de su impunidad.

Las dificultades existentes para masificar buenas prácticas de seguridad en las obras de construcción civil contribuyen a no solo prevenir accidentes, sino también a reducir el riesgo de violencia en las mismas.

Finalmente, la impunidad con que actúan estas bandas, ha hecho que sus fuerzas de choque incursionen también en la comisión de delitos menores (robos de celulares o vehículos, secuestros al paso, microcomercialización de drogas, entre otros). La estrategia policial se ha ido concentrando progresivamente en estos delitos en lugar de orientarse prioritariamente a perseguir a los cabecillas de las organizaciones

INSEGURIDAD

criminales, lo que requiere acciones de investigación e inteligencia. Hay que tener en cuenta que tanto los traficantes de droga, los mineros ilegales o los depredadores de bosques, las bandas delincuenciales que se esconden bajo el disfraz

de seudosindicatos de construcción son una amenaza para el estado de derecho y la defensa nacional, porque “gobiernan en tierras liberadas en las que no rigen las leyes peruanas sino la imposición de sus líderes”.

La Propuesta

La propuesta presentada en el año 2017 por el Consejo Permanente para la Implementación de una Estrategia Integral contra la Violencia en Obras de Construcción Civil, contenía una serie de objetivos específicos.

El primero de ellos buscaba contribuir al fortalecimiento de la acción policial de inteligencia, prevención y represión del crimen organizado en construcción civil, mediante inversiones en infraestructura, equipamiento, apoyo logístico y recursos humanos.

Además, se postulaba una mayor coordinación entre la Policía Nacional, el Ministerio Público, el Poder Judicial y las autoridades penitenciarias, con la finalidad de asegurar el máximo rigor en los procesos de investigación, juzgamiento y sanción de las bandas criminales organizadas. Se planteaba formular iniciativas legislativas, normativas y administrativas para facilitar la desarticulación, captura, judicialización y sanción de las organizaciones criminales, así como para empoderar y legitimar a las agencias estatales encargadas de combatir las.

Dentro de la propuesta se consideraba importante, también, impulsar la coordinación de acciones entre las fuerzas policiales, los servicios de serenazgo municipal y los mecanismos de seguridad privada con que contaban las empresas constructoras. Igualmente, se recomendaba efectuar estudios, eventos de análisis e investigaciones que permitiesen conocer más cabalmente la naturaleza y alcances del delito organizado, así como contar con un Sistema Integrado de Información que hiciese posible medir la eficacia y eficiencia de las acciones previstas dentro del Plan.

Se necesitaba, además, impulsar la recuperación de barrios urbanos degradados, buscando la promoción social y la generación de oportunidades económicas, lo que abriría la posibilidad de reducir los condicionantes socio-económicos que facilitan la proliferación de la delincuencia.

Asimismo, se postulaba difundir ante la opinión pública los logros que se fueran alcanzando en la lucha contra el crimen organizado a partir de la aplicación de la estrategia integral; así como las buenas prácticas de seguridad emprendidas a partir de esquemas de colaboración entre instituciones empresariales y sociales. Se buscaba además promover una cultura cívica y una movilización ciudadana para promover la paz social.

Con este propósito, la estrategia se proponía trabajar junto a medios de comunicación masiva con el propósito de difundir una adecuada comprensión de los orígenes, causas y consecuencias de la violencia de construcción civil, diferenciando claramente entre representantes legítimos del sector laboral y quienes promueven la violencia en obra y, en el marco del respeto a la libertad de prensa y expresión, procurar un tratamiento noticioso adecuado y objetivo a las acciones de violencia en obra y demás actos delincuenciales efectuados por estas bandas.

Por otro lado, se pretendía implementar acciones de capacitación y formación entre los diferentes agentes que participan en las obras de construcción, con el fin de extender una cultura de seguridad integral.

La propuesta concentraba la formulación de planes anuales de operación y que, simultáneamente a la formulación del primer plan anual, se debía ejecutar un conjunto de acciones urgentes que servirían como insumos para la formulación del diagnóstico y debían ser incorporadas como “pies forzados” dentro del Plan.

Entre las acciones del plan inicial se incluía, en primer lugar, desarrollar un estudio de base, a partir de la data de inteligencia, prevención, represión, investigación y sanción que poseían en ese momento la DIRPOC, la Dirección General de Inteligencia del Ministerio del Interior y la Dirección de Inteligencia de la PNP, con el propósito de identificar los

INSEGURIDAD

principales cuellos de botella que afectaban el proceso de combate a la violencia en obra; y proponer las iniciativas operativas, administrativas, normativas o legislativas necesarias para eliminarlos al más breve plazo.

En segundo lugar, se planteaba fortalecer a la DIRPOC para que pudiera incrementar sus acciones de prevención mediante el patrullaje; obtener, analizar y procesar información sobre las bandas de pseudo-trabajadores de construcción civil así como de funcionarios públicos que extorsionaban a las empresas constructoras para otorgar licencias y autorizaciones; mejorar sus intervenciones de represión de actos delincuenciales así como la coordinación con el Ministerio Público para perfeccionar la investigación y el encausamiento de los delincuentes capturados. Asimismo, debía aprovecharse la jurisdicción nacional de la DIRPOC, procurando abarcar las ciudades en donde existía mayor actividad de construcción. Ello implicaba asignar un mayor número de efectivos a esta Dirección; incrementar el pool de unidades móviles así como mejorar la cantidad y operatividad del armamento.

En tercer lugar se necesitaba mejorar la coordinación entre la acción de la DIRPOC con la del Ministerio Público, con la finalidad de asegurar que las intervenciones se efectuasen oportunamente y los procesos de investigación aseguraran un adecuado encausamiento de los delitos. Para ello, el Ministerio Público debía implementar una Fiscalía Especializada o Adjunta a la Dirección o una instancia compatible con su diseño organizacional y su horario laboral, que permita esta acción coordinada y permanente.

Asimismo, se tenía que establecer mecanismos legales u operativos que permitieran formalizar denuncias protegiendo su identidad, para que los abogados de los delincuentes no pudiesen acceder a sus nombres y direcciones, teléfonos, etc. evitando exponer a las víctimas a la amenaza de los extorsionadores, sobre todo considerando el altísimo nivel de impunidad que éstos tenían y que les permitía tomar represalias contra quienes los acusaran.

Entre los mecanismos legales a implementar destacaba el que disponía que el Estado, a través del Ministerio Público y la PNP, asumieran la denuncia en defensa de los intereses de los ciudadanos y que los delitos de violencia en obras y la extorsión sean declarados y manejados como delitos en agravio del Estado, perseguibles de oficio. Entre las acciones operativas a desarrollar, debía considerarse la infiltra-

ción de policías en las obras para facilitar la detección de delitos flagrantes.

Otra acción importante era diseñar un Sistema Integrado de Información que centralice y procese datos para la identificación de las bandas y de los delincuentes que las componían. Ello implicaba, entre otras cosas, que la Dirección General de la PNP dispusieron, mediante un Memorándum de estricto cumplimiento y bajo responsabilidad, que todas las Unidades policiales, Direcciones Regionales, Departamentales, provinciales y comisarías remitiesen a la DIRPOC PNP la información de los hechos de violencia en obras y extorsiones, la modalidad delictiva utilizada y la identidad y fotografías de los autores, cómplices y encubridores de los hechos que se hubieran suscitado en sus jurisdicciones.

Igualmente, el sistema debía comprender un software de geo-referenciación que permitiese la ubicación y estado de las obras de construcción que se ejecutaran en el ámbito de gestión de la DIRPOC, con la finalidad de facilitar las acciones de prevención, patrullaje y represión. La data base debía ser recogida del Registro de Obras que venía implementando el Ministerio de Trabajo, de acuerdo con lo dispuesto en el DL 1187. El sistema tenía que considerar opciones para que la información pudiera ser compartida con las demás instancias vinculadas con el combate de la delincuencia en obras de construcción.

Era importante, igualmente, poner en marcha y difundir un nuevo Protocolo de Comunicación entre la DIRPOC, la Fiscalía y las empresas constructoras para prevenir y reprimir acciones violentas en las obras. Este esfuerzo de coordinación y difusión debía involucrar a un número creciente de empresas constructoras, así como de entidades públicas y privadas que desarrollan obras.

También es imprescindible promover la cultura de la denuncia y los objetivos de la estrategia integral entre los ciudadanos, a través de campañas conjuntas con medios de comunicación; y entre actores relevantes del sector, mediante charlas, exposiciones o cursos, preferentemente a través del SENCICO, el CONAFOVICER o el Instituto de la Construcción CAPECO.

Por otro lado, a través del programa de mejoramiento de barrios del Ministerio de Vivienda, se debía ejecutar proyectos piloto de recuperación urbana, desarrollo social y generación de empleo en zonas habitadas por grupos delincuenciales.

Para los impulsores de la propuesta quedaba claro que la implementación de una estrategia de largo plazo iba a demandar

INSEGURIDAD



Una encuesta de octubre 2024 destaca que la violencia es un grave riesgo para la construcción. Según el BCRP, la inseguridad ciudadana frena el crecimiento económico, mientras el BID estima que los costos de seguridad hasta el 2% del PBI, afectando al sector con S/ 1,200 millones.

importantes recursos estatales que debían ser tramitados a través de la Comisión Multisectorial. Una alternativa eficiente a emplear era la modalidad de Obras por Impuestos, aprovechando la autorización que otorgaba la Ley n.º 30264 a las entidades del Gobierno nacional para utilizar este mecanismo en el financiamiento de proyectos de inversión pública en materia de salud, educación, turismo, orden público y seguridad.

También se hubiera podido incorporar a este modelo de financiamiento, proyectos de inversión privada o de asociaciones público-privadas, a desarrollarse en el marco de lo establecido por la Ley n.º 28059 - Ley del Proceso de Promoción de la Inversión Descentralizada; por el Decreto Legislativo n.º 1012- Ley marco de asociaciones público - privadas para la generación de empleo productivo y para la agilización de los procesos de promoción de la inversión privada y por la Ley n.º 30167. Las iniciativas privadas o las APPs podían

emplearse, por ejemplo, para la construcción, remodelación y operación de establecimientos penitenciarios; o para la prestación de servicios asociados a la investigación criminal (comunicación, informática, identificación, entre otros).

Las instituciones que promovieron esta estrategia integral solicitaron, sin éxito, su incorporación en la Comisión Multisectorial de Carácter Permanente creada por el Decreto Supremo n.º 087-2015-PCM, como instancia de diálogo, coordinación y seguimiento de las acciones de prevención y sanción de la violencia en obras. La idea era trabajar conjuntamente en el diseño, la ejecución y el monitoreo de acciones integradas en los diferentes ámbitos involucrados en este agudo problema, así como fijar objetivos de corto, mediano y largo plazo para lograr su efectiva solución. Hasta el cierre de esta publicación, esta solicitud no ha sido atendida, siete años después de haberse formulado.

Desafíos Actuales

La propuesta presentada en el 2017 hoy toma especial relevancia por el agravamiento y la extensión de los crímenes contra el sector construcción, que se han producido en los últimos ocho años.

Como ya se ha indicado, desde fines de la primera década del siglo XXI en que comenzó a crecer la actividad delincinual de estas organizaciones, no sólo se ha incrementado la ferocidad con que actúan, sino que su ámbito de acción que se ha

extendido a otros delitos graves, como: (i) el tráfico de tierras, favorecido por la debilidad en los mecanismos de protección de los terrenos del Estado, que es el principal propietario de suelo en nuestro país; (ii) la urbanización ilegal de las tierras invadidas, impulsada por las políticas gubernamentales de formalización predial y las limitaciones para la generación de una oferta de vivienda social; (iii) los préstamos usureros, que se utilizan sobre todo para que los compradores de los terrenos urbanizados ilegalmente puedan adquirirlos; (iv) la provisión

INSEGURIDAD



Desde fines de la primera década del siglo XXI, se inició y se hizo evidente la expansión y diversificación de las actividades delictivas de estas organizaciones hacia delitos como el tráfico de tierras, la urbanización ilegal, la provisión informal e ilegal de materiales de construcción, entre otros.

informal e ilegal de materiales de construcción y otros productos de consumo, mediante la cual obligan a pequeñas empresas que construyen y a familias que residen en las zonas bajo control de estas bandas, a adquirir estos bienes en los negocios que ellas administran; (v) el lavado de activos y el blanqueo de dineros ilegalmente obtenidos por la extorsión y los otros delitos en los que actúan.

Muchos de los supuestos que motivaron la Estrategia Integral contra la Violencia en Obras de Construcción Civil se mantienen vigentes hasta hoy, pocos de los problemas identificados han sido resueltos y un número mayor de ellos se han agravado. En el año 2024, la violencia en obras de construcción se ha incrementado, como lo testimonian el asesinato de dos ingenieros residentes de obras en Piura y del dirigente de construcción civil Arturo Cárdenas (15 de agosto 2024), que se suma a la de otros veintitrés líderes sindicales en la última década. Esto deja en evidencia que las organizaciones criminales que se esconden bajo la fachada de seudosindicatos de construcción, han llevado a extremos impensados hasta hace poco, el uso de la violencia para alcanzar sus fines delictivos.

Todo ello les ha permitido acumular importantes recursos económicos, les ha otorgado poder para cooptar o amenazar a alcaldes, jueces, fiscales, policías y a mantener en rehén

a los pobladores que viven en las “asociaciones de vivienda” que promueven. En buena cuenta, estas organizaciones criminales han consolidado su dominio territorial en áreas de expansión de los principales centros urbanos del país para cometer sus delitos.

Se trata de delitos complejos que impactan en el orden socioeconómico, es decir se afectan bienes o intereses de naturaleza supraindividual, atentando contra la economía política y la estabilidad de las organizaciones estatales. Aunque las motivaciones son distintas, las acciones de esta delincuencia organizada se parecen cada vez más a las que desarrollaban las organizaciones subversivas. Todo ello demuestra la necesidad y la pertinencia de que el Estado, a través del Ministerio Público, impulse denuncias de oficio.

Los aparatos legales y operativos con que cuentan estas bandas contrastan con la debilidad y escasez de recursos de las fuerzas del orden encargadas de combatirlos. Basta decir que el personal policial asignado a la dependencia de protección de obras civiles pasó de 200 efectivos en el año 2015 a menos de 10 en la actualidad.

Una encuesta a constructores realizada para el Informe Económico de la Construcción de CAPECO en octubre 2024

INSEGURIDAD

destaca que la violencia es un grave riesgo para la construcción. Según el Banco Central de Reserva del Perú (BCRP), la inseguridad ciudadana frena el crecimiento económico, mientras que el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) estima que los costos de seguridad representan hasta el 2% del Producto Bruto Interno (PBI) de la construcción afectando al sector con 1,200 millones de soles anuales. En regiones, las bandas criminales son las que impiden la ejecución de obras públicas y privadas afectando a la población que mantienen en rehén.

De otro lado, la impunidad con que actúan estas bandas ha hecho que sus “fuerzas de choque” incursionen también en la comisión de delitos menores (robo de celulares o de vehículos, secuestros al paso, micro-comercialización de drogas, entre otros). Pero, la estrategia de las autoridades debe concentrarse en perseguir a los cabecillas de las organizaciones criminales, lo que requiere acciones de investigación e inteligencia. Tanto como los traficantes de droga o los mineros ilegales, las bandas delincuenciales que se esconden bajo el disfraz de seudosindicatos de construcción son una amenaza para el estado de derecho, porque “gobiernan” en tierras “liberadas” donde no rigen las leyes peruanas sino la imposición de sus cabecillas.

Con el objetivo de fortalecer el sector construcción, la FTC-CP y CAPECO han elaborado las siguientes propuestas:

1. Fortalecer con mayores recursos humanos, inversiones en infraestructura, equipamiento, gestión de información, apoyo logístico al órgano policial encargado de la protección de obras civiles, de modo que pueda desarrollar con eficacia tareas de prevención, inteligencia y represión frente a las organizaciones criminales que operan en el sector construcción, en el tráfico de tierras y en otras actividades delictivas.
2. Conformar equipos especializados en la Policía Nacional, el Ministerio Público y el Poder Judicial para combatir las organizaciones criminales que afectan al sector, incluyendo Unidades de Flagrancia.
3. Impulsar la coordinación de acciones entre las fuerzas policiales, los servicios de serenazgo municipal y los mecanismos de seguridad privada con que cuentan las empresas constructoras.
4. Facultar a la Policía Nacional y al Ministerio Público para impulsar de oficio los procesos de investigación de las acciones delictivas cometidas por las organizaciones criminales vinculadas a la violencia en obras y al tráfico de tierras, mediante la incorporación de una nueva tipificación de estos delitos en el Código Penal.
5. Derogar o, en su defecto, reformar sustantivamente la Ley n.º 32018 que modificó el Código Penal, la Ley contra el crimen organizado y otras disposiciones que limitan las investigaciones, al haber establecido condiciones laxas para tipificar los delitos cometidos por organizaciones delincuenciales, lo que ha fortalecido a dichas agrupaciones y dificultado su encausamiento judicial.
6. Incorporar a la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF), a la Superintendencia Nacional de Registros Públicos (SUNARP) y a la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales (SBN) en los procesos de investigación de las organizaciones criminales involucradas en la violencia en obras, el tráfico de tierras, el lavado de activos y la invasión de terrenos de propiedad pública.
7. Efectuar una depuración de los registros de inscripción de sindicatos de construcción civil, especialmente en las Direcciones Regionales de Trabajo, y establecer criterios más rigurosos para la conformación de sindicatos, así como mecanismos más eficientes de supervisión y sanción bajo responsabilidad del Ministerio de Trabajo.
8. Facilitar la actualización y la interoperabilidad del Registro Nacional de Trabajadores de Construcción Civil (RETCC) y del Registro Nacional de Obras de Construcción (RENOCC), garantizando el acceso en tiempo real de estas plataformas con las de entidades relevantes como la Planilla Electrónica de la SUNAT, los registros de identidad y estado civil de la RENIEC, las bases de datos de antecedentes policiales y judiciales, y los registros de propiedad de la SUNARP, entre otros. Ello permitirá asegurar que en dichos sistemas solo figuren verdaderos trabajadores y organizaciones sindicales, así como mantener actualizada la información sin necesidad de renovar las inscripciones.
9. Desarrollar intervenciones integrales en los barrios marginales tomados por la delincuencia, mediante la actuación simultánea del programa “Barrio Seguro” del Ministerio del Interior, el de Mejoramiento de Barrios del Ministerio de Vivienda y otros programas orientados a generar oportunidades de desarrollo humano para las familias residentes, en especial para los jóvenes y adolescentes, con el fin de reducir los factores que los empujan hacia el delito.
10. Incluir a representantes de trabajadores y empresarios en la Comisión Permanente de Seguimiento a la Violencia en Obras de Construcción Civil del Ministerio del Interior, constituida mediante el Decreto Legislativo n.º

INSEGURIDAD

1187, con el propósito de evaluar y perfeccionar de manera conjunta las acciones desarrolladas en el marco del combate a las organizaciones criminales.

11. Efectuar estudios de investigación que permitan conocer más cabalmente la naturaleza y alcances del delito organizado y de la informalidad laboral en la construcción; así como contar con un Sistema Integrado de Información y un conjunto de indicadores objetivos de desempeño con la finalidad de efectuar un seguimiento, monitoreo y perfeccionamiento de las acciones comprometidas en la estrategia integral de combate a la informalidad y a la delincuencia en el sector.
12. Difundir ante la opinión pública los logros que se vayan alcanzando en la lucha contra el crimen organizado y la informalidad en el sector construcción, a partir de la aplicación de la estrategia integral, las buenas prácticas emprendidas a partir de esquemas de colaboración entre instituciones empresariales y sociales, y la legitimización de una cultura cívica; así como la movilización ciudadana

para promover la paz social y la formalidad.

13. Trabajar con los medios de comunicación masiva con el propósito de difundir una adecuada comprensión de los orígenes, causas y consecuencias de la violencia y de la informalidad en construcción civil, diferenciando entre los representantes legítimos del sector laboral y quienes las promueven y, en el marco del respeto a la libertad de prensa y expresión, procurar un tratamiento noticioso adecuado a las acciones de violencia en obra.

El presente artículo forma parte del libro ***“Diálogo con Resultados, La experiencia de veintidós años de diálogo entre trabajadores y empresarios de la construcción en el Perú”***, y corresponde a la Parte 3, dedicada al tema “Violencia en Obras de Construcción”.

IEC

INFORME
ECONÓMICO
DE LA
CONSTRUCCIÓN

EDICION

102

JUNIO 2026



CAPECO

Cámara Peruana de la Construcción

