

# IEC

Informe  
Económico de la  
Construcción

EDICIÓN  
**60**

Diciembre 2022

 **CAPECO**  
Cámara Peruana de la Construcción



Un mejor país  
no se espera,  
se construye

Acaba un año crítico para el país, pero mejora de la economía en 2023 dependerá de la consolidación del nuevo gobierno



**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://www.capeco.org/iec>

#### **COMITÉ EDITORIAL**

Ing. Jorge Zapata Ríos  
Arq. Enrique Espinosa Becerra  
Ing. Alberto Aramayo Pinazo  
Ing. Mario Schneider Kleiman  
Ing. Julio Cáceres Arce  
Ing. Enrique Pajuelo Escobar  
Ing. Parcemón Franco De Souza Ferreyra

#### **ASOCIACIONES REGIONALES CAPECO**

Arequipa: Ing. Julio Cáceres Arce  
Cusco: Ing. Jorge Callo Marin  
Lambayeque: Ing. Germán Mori Tuesta  
Loreto: Arq. Tito Reátegui del Castillo  
Piura: Ing. Rosa Pérez Gutiérrez

#### **EDITOR GENERAL**

Ing. Guido Valdivia Rodríguez

#### **COORDINADOR DE EDICIÓN**

MBA CEFA Edgardo Montero Sarmiento

#### **EQUIPO DE INVESTIGACIÓN**

Ing. Guido Valdivia Rodríguez  
MBA.CEFA Edgardo Montero Sarmiento  
Eco. Jordan Valer Flores  
Mg. Alonso León Siu  
Sr. Jorge Scotto Arredondo

#### **EDITOR GRÁFICO**

Luis De los Ríos Joya

#### **FECHA DE PUBLICACIÓN**

Diciembre 2022

|   |           |
|---|-----------|
| <b>Editorial</b>  | <b>4</b>  |
| <b>Indicadores</b>  |           |
| <b>Acaba un año crítico para el país, pero mejora de la economía en 2023 dependerá de la consolidación del nuevo gobierno</b>             |           |
| <b>A. Balance de la actividad constructora 2022</b>   | <b>6</b>  |
| - Producto bruto de la construcción   | 6         |
| - Inversión pública   | 8         |
| - Inversión privada   | 9         |
| - Vivienda  | 10        |
| - Oficinas  | 11        |
| - Centros comerciales   | 11        |
| - Inversión Minera  | 12        |
| - Empleo  | 12        |
| - Precios de construcción   | 13        |
| <b>B. El nuevo escenario político y su impacto en el sector para el 2023</b>  | <b>13</b> |
| <b>C. La Reforma del Estado, factor clave para fortalecer la democracia</b>   | <b>18</b> |
| <b>Expectativas</b>   |           |
| <b>Operaciones de las empresas que trabajan en construcción disminuyeron 2.6% durante el cuarto bimestre del 2022</b>                     |           |
| - Nivel de operación en las empresas de construcción  | 22        |
| - Indicadores del subsector infraestructura   | 26        |
| - Indicadores del subsector inmobiliario  | 27        |
| - Indicadores sobre el subsector de provisión de materiales y servicios de construcción   | 31        |
| - Conclusiones  | 34        |
| <b>Inmobiliario</b>   |           |
| <b>El rol de un operador público para la generación de suelo para vivienda y equipamiento urbano</b>                                      |           |
| - Diagnóstico   | 36        |
| - Gestión de Suelo y Desarrollo Urbano Sostenible   | 38        |
| - Experiencias de gestión de suelo público en el Perú   | 39        |
| - Experiencias internacionales comparables  | 47        |
| - Conclusiones  | 52        |
| <b>Materiales</b>   |           |
| <b>Persistente alza de precios de insumos de construcción dificulta continuidad de obras públicas y vivienda social en América Latina</b> |           |
| - Introducción  | 56        |
| - Análisis de precios unitarios   | 57        |
| - Índice de competitividad de costos de construcción de vivienda  | 63        |

# Un mejor país no se espera, se construye

En setiembre del 2014 apareció el primer número del Informe Económico de la Construcción – IEC, en cuya presentación se indicaba que CAPECO emprendía este importante esfuerzo editorial y de investigación con el propósito de “contribuir a la difusión de conocimiento con las instituciones relacionadas al sector y la sociedad en general” a través de “la entrega de información relevante, oportuna y de primera fuente acerca del sector (construcción)... acompañada de un profundo análisis e interpretación que nos llevará a la generación de interesantes debates técnicos, lo cual, a su vez, enriquecerá la toma de decisiones de los diversos grupos de interés”.

Por esa misma época, CAPECO iniciaba un proceso de reingeniería institucional y de realineamiento estratégico que incluyó la adopción de un nuevo mandato estatutario que definía como su visión gremial el constituirse en “la institución referente en políticas de Estado para el sector construcción peruano” y se asignaba la misión de “contribuir al desarrollo nacional y la mejora de la calidad de vida de los peruanos a través de la construcción responsable y la propuesta de políticas para el sector (construcción)”.

Paralelamente, la cámara identificó tres desafíos como los más relevantes para alcanzar una construcción responsable en nuestro país: (i) la modernización de las ciudades peruanas y su articulación con el territorio nacional; (ii) la reducción de la informalidad en las actividades productivas – incluyendo la construcción – y en las relaciones sociales; y (iii) la modificación radical del actual modelo de contratación de obras, para garantizar eficiencia, calidad y transparencia en la gestión de infraestructuras y equipamientos públicos.

Desde entonces, CAPECO desarrolló una serie de propuestas dirigidas a alcanzar estos objetivos, pudiéndose mencionar entre ellas: “La fórmula para una mejor ciudad”, “El desafío del agua”, “Construyendo Formalidad” o la “Iniciativa In4”. También formuló un “Plan para la Vivienda, el Desarrollo Urbano y la Infraestructura 2016 – 2021”, una “Estrategia Integral contra la violencia en obras de construcción” y, a propósito de la emergencia provocada por el Fenómeno El Niño en 2017, un “Plan para la modernización de las ciudades peruanas y la transformación del territorio nacional”. Estas tres últimas iniciativas fueron suscritas conjuntamente con el Colegio de Arquitectos, el Colegio de Ingenieros y la Federación de Trabajadores en Construcción Civil del Perú – FTCCP. Con la FTCCP, nuestro gremio ha suscrito el año 2022 un “Pacto para la Construcción de un Perú mejor”, que contempla diez iniciativas para reformar la gestión pública y las relaciones entre la sociedad y el Estado.

En sus casi ocho años de existencia, el IEC ha sido el principal vehículo de discusión y difusión de estos planteamientos, que también han servido de referencia para enriquecer los análisis y las proyecciones de coyuntura que este informe efectúa sistemáticamente y que han contribuido a situar al sector construcción en la agenda pú-

blica, poniendo de relieve el papel que debe jugar tanto en una estrategia nacional de desarrollo sostenible como en programas para la reactivación económica de corto plazo. En los últimos tres años, el IEC también ha extendido su ámbito de investigación a la industria de la construcción en el interior del país, habiendo desarrollado informes regionales para Piura, Lambayeque, Arequipa, Cusco, Loreto y, en esta edición, Junín.

Como puede apreciarse, todos los trabajos de análisis e investigación que efectúa CAPECO a través del IEC están orientados no solo al diagnóstico o a la crítica, sino también a plantear soluciones a los problemas que afectan a la actividad constructora y, en general, a la inversión y al empleo. Este compromiso con el Perú es permanente, pero se hace más necesario cuando nuestro país atraviesa coyunturas críticas como el Fenómeno El Niño, la pandemia del COVID-19, el descubrimiento de graves casos de corrupción, el conflicto entre poderes públicos o, como ha ocurrido hace poco, el intento fallido de perpetrar un golpe de Estado. En todas estas circunstancias, el IEC ha intentado transmitir la posición del empresariado constructor y sus propuestas para remontar sus consecuencias.

Luis Alberto Sánchez definió al Perú como “adolescente”, bajo la premisa de que los países son seres vivientes que nacen, crecen y se desarrollan. Para CAPECO, el futuro de nuestro país será promisorio si es que se logra consensuar un proyecto nacional que integre las expectativas de los diferentes sectores sociales, para lo cual es necesario involucrarse en identificar sus problemas, pero, sobre todo, en encontrar las mejores soluciones y en tener la paciencia y la voluntad de llevarlas a la práctica. Un país sostenible y equitativo no se hace solo, se construye con el aporte de todos. Desde el 2014, el IEC ha procurado ser fiel a esa consigna, y lo seguirá siendo mientras tenga el favor de sus lectores.

Ing. Guido Valdivia Rodríguez  
Editor General



# Indicadores

# Acaba un año crítico para el país, pero mejora de la economía en 2023 dependerá de la consolidación del nuevo gobierno

El fracaso del burdo intento golpista de Pedro Castillo constituye a su vez un desafío y una nueva oportunidad para que nuestro país se encauce en el camino de la recuperación económica, la paz social y el desarrollo sostenible. Los indicadores previos al 7 de diciembre ya marcaban una ralentización del ritmo de crecimiento de la producción nacional, de la inversión, del empleo formal y de los principales componentes de la construcción privada para el 2022. Sólo la obra pública presentaba un relativo crecimiento, mediatizado por la baja calidad de las infraestructuras, la paralización de las obras y la recurrencia de los casos de corrupción. Para el 2023, el escenario también se presentaba incierto, incluso para la inversión pública debido sobre todo a la asunción de nuevas autoridades regionales y locales.

La destitución de Castillo y el ascenso de Dina Boluarte a la Presidencia de la República, en cumplimiento de las disposiciones constitucionales, ha sido el punto de partida del retorno a la normalidad democrática, que no ha podido terminar de consolidarse debido a la debilidad del nuevo gobierno que ha provocado

manifestaciones públicas de ciudadanos descontentos luego infiltradas por vándalos y extremistas que han propiciado violentos ataques a la propiedad pública y privada, bloqueos de carreteras y enfrentamientos con las fuerzas del orden, producto de lo cual se han producido lamentables muertes.

La superación de esta difícil coyuntura y, por lo tanto, la recuperación de la dinámica productiva y de la paz social, dependerán fundamentalmente de la adhesión que alcancen el adelanto de elecciones generales y las reformas políticas que tanto el Ejecutivo como el Congreso se han comprometido a llevar a cabo. CAPECO considera que además es necesario emprender una reforma del modelo de gestión estatal, cuya ineficiencia y tolerancia a la corrupción han debilitado la confianza de los ciudadanos en la democracia y es la causa principal del mantenimiento de las brechas sociales y de las limitaciones que afectan la competitividad y sostenibilidad del aparato productivo nacional. Para emprender con éxito estas dos grandes reformas es indispensable convocar a la sociedad civil organizada.

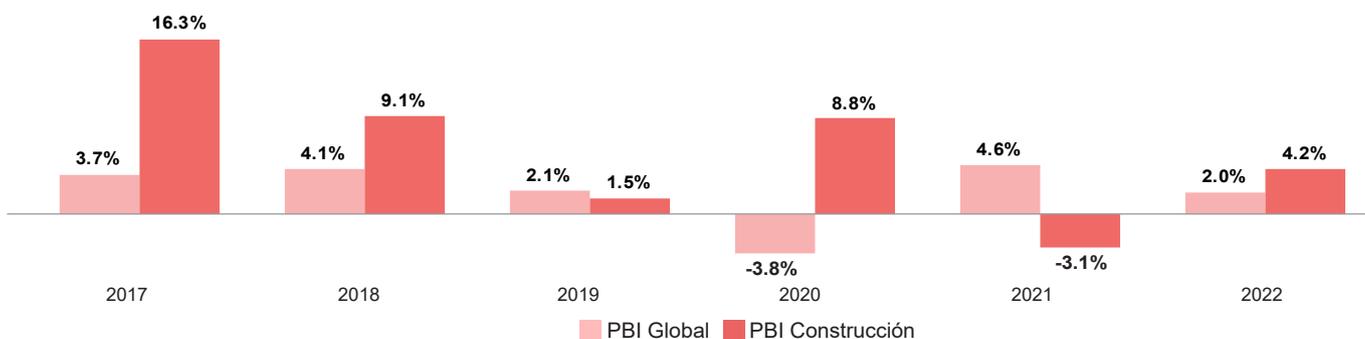
## A. Balance de la actividad constructora 2022

### I. Producto bruto de la construcción

Por octavo mes consecutivo, la actividad constructora experimentó un resultado positivo en octubre al incrementarse

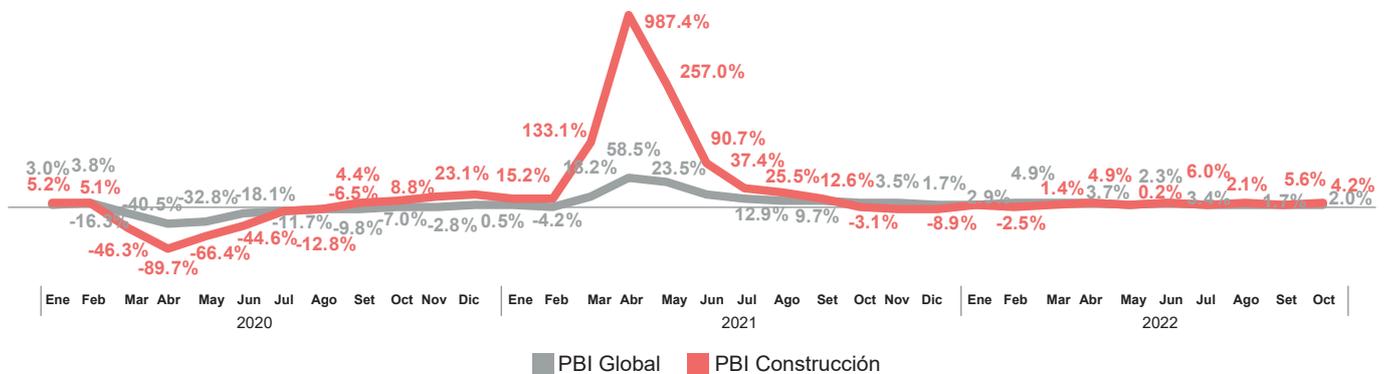
4.2%, según el INEI, valor menor al 5.8% que estimó CAPECO en el IEC de noviembre. **Figuras 1-2.**

**Figura 1. PBI GLOBAL Y PBI DE LA CONSTRUCCIÓN: 2017 – 2022 (Periodo: MAYO)**



Fuente: INEI

**Figura 2. PBI GLOBAL y PBI DE LA CONSTRUCCIÓN: 2019 – 2022 (variación mensual interanual)**

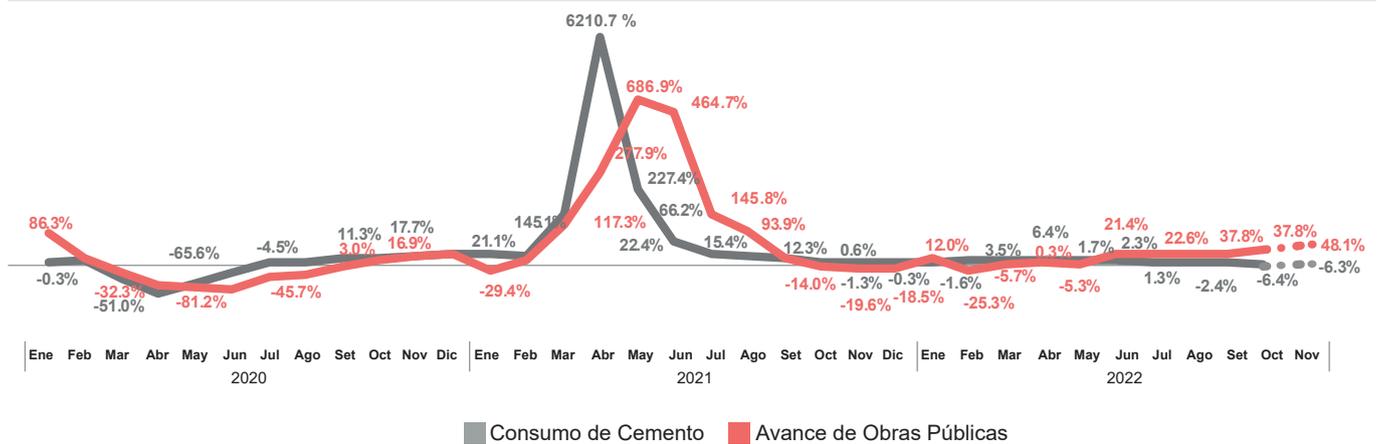


Fuente: INEI Estimación: CAPECO

La diferencia en la estimación se debió a que la obra pública alcanzó una subida de 37.8% (CAPECO calculó 39.8%),

mientras que el consumo de cemento se contrajo en 6.4% (se esperaba que la caída fuese de 5%) **Figura 3.**

**Figura 3. PRINCIPALES COMPONENTES DEL PBI CONSTRUCCIÓN (Variación mensual interanual)**



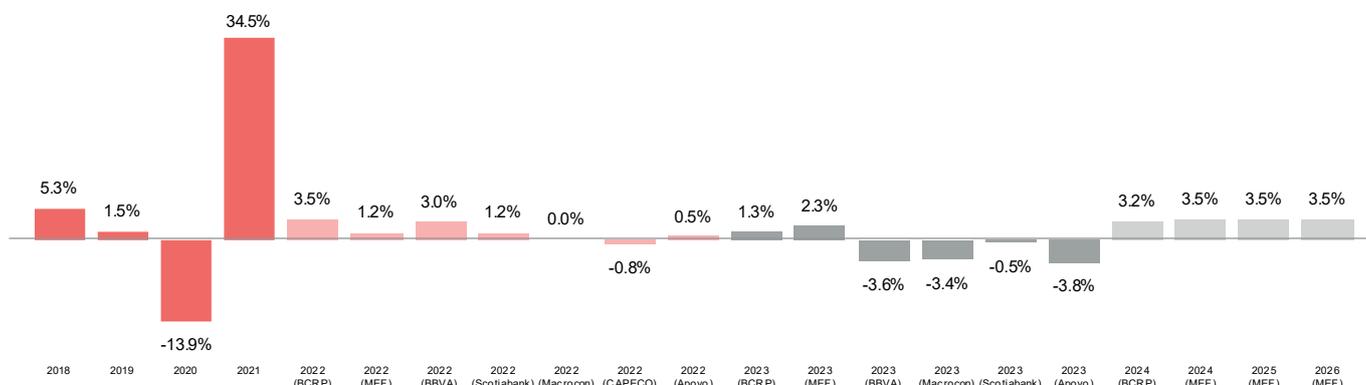
Fuente: INEI Estimación: CAPECO

Con estos resultados, el avance de las obras estatales acumuló cinco meses al alza, a tasas crecientes y de dos dígitos en todos los casos. El consumo de cemento, por el contrario, ha experimentado su peor resultado en octubre desde junio 2020 -cuando se redujo en 32.8- y sumando tres meses a la baja en el último cuatrimestre.

Con la performance de octubre, por quinta vez consecutiva, el sector construcción creció más que la economía en general, posicionándose como el quinto sector más dinámico en dicho mes, siendo superado por las actividades de alojamiento y restaurantes (10%); transporte, almacenamiento, correo y mensajería (9.5%); agropecuario (5.2%); y electricidad, gas y agua (4.2%).

Para noviembre, CAPECO proyecta un incremento de 5.6% del PBI Construcción, como consecuencia de una subida de 48.1% en la ejecución de obras públicas – cifra más alta desde el 91.1% que se presentó en agosto 2021 – y de una caída de 6.3% del consumo de cemento, casi igual a la que tuvo lugar en octubre. Si se confirman estos números, el sector habría crecido 3.1% en los primeros once meses del 2022 y 1.2% en el periodo anual diciembre 2021 – noviembre 2022. Este último indicador se explica por la contracción de 0.5% en el consumo de cemento y un avance de inversión estatal de alrededor de 6.2%. Hace algunos días, el Banco Central de Reserva corrigió el pronóstico que el propio instituto emisor había efectuado en setiembre pasado sobre el desempeño de la actividad constructora durante el 2022, elevándolo de 0.5% a 3.5%. **Figura 4.**

**Figura 4. ESTIMACIÓN DEL COMPORTAMIENTO DEL PBI CONSTRUCCIÓN**



Fuente: INEI, BCRP, MEF, BBVA, Macroconsult, CAPECO, APOYO.

Para que esa proyección se concrete, sería necesario que en diciembre el producto sectorial se incremente en 9.6%, cifra difícil de alcanzar no sólo por las dificultades en la gestión estatal que se han producido en este último mes del año como consecuencia del frustrado golpe de Estado perpetrado por el señor Pedro Castillo, sino también porque en nueve de los últimos diez años, la construcción obtuvo performances mucho menos favorables en el mes de diciembre. Además, el nivel de ejecución en el mes de diciembre suele ser mucho más alto que en el resto del año, lo que tiene que ver más con la

necesidad de las entidades públicas de evitar la devolución de recursos que con un real avance físico de las obras.

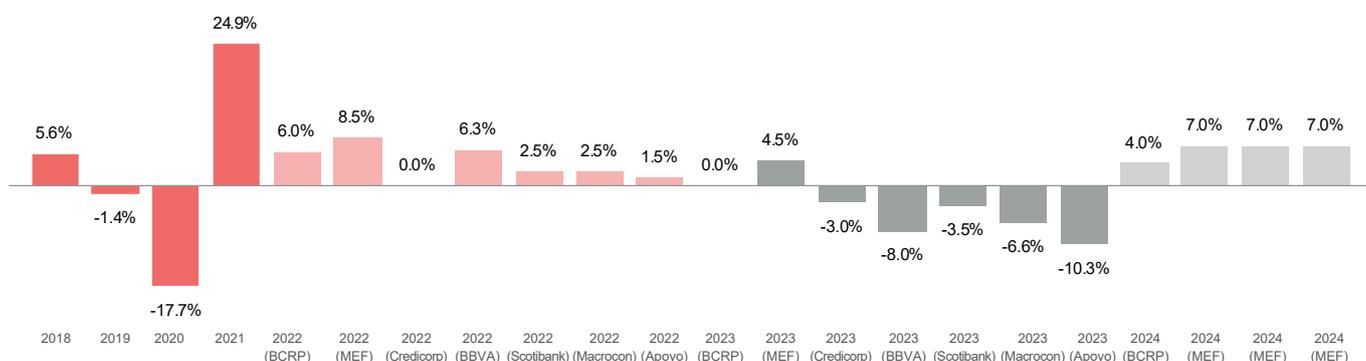
En ese contexto, CAPECO calcula que el PBI sectorial podría crecer alrededor de 2.7% en el año 2022, cifra relativamente mayor que la se esperaba hasta hace algunas semanas. Sin embargo, este desempeño positivo sólo se sustenta en la obra estatal que, como se ha señalado reiteradamente en el IEC, presenta graves deficiencias en su modelo de gestión, lo que relativiza su impacto en la producción y el empleo.

## II. Inversión pública

La inversión pública sumó 36 mil 232 millones de soles entre enero y noviembre del presente año, lo que implica un récord histórico y un incremento de 18.7% en comparación a igual periodo del año 2021. Es la primera vez en lo que va del

año en que el gobierno central presentó un resultado positivo (+2.2%), mientras que en las regiones y las municipalidades, los niveles de ejecución son sensiblemente mayores: 34% y 29.9%, respectivamente. **Figura 5.**

**Figura 5. ESTIMACIÓN DEL COMPORTAMIENTO DE LA INVERSIÓN PÚBLICA**

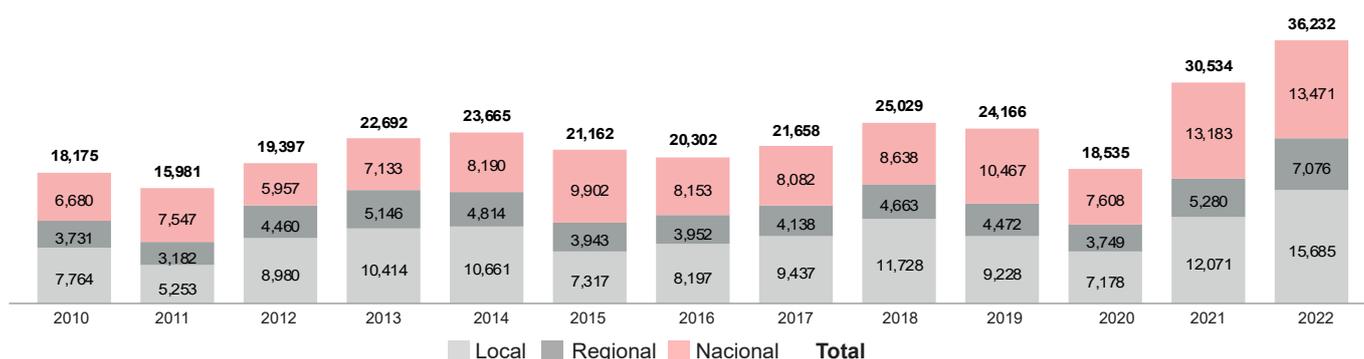


Fuente: INEI, BCRP, MEF, BBVA, Macroconsult, CAPECO, APOYO.

En razón de ello, los gobiernos subnacionales concentran el 62.8% de la inversión estatal, pero presentan una menor eficiencia en la ejecución porque -faltando un solo mes para terminar el año- apenas han empleado la mitad de los recursos presupuestados, en tanto que en el gobierno nacional esa cifra se eleva a 70.5%. Hasta noviembre, el Estado únicamente ha logrado

efectivizar el 55.9% del dinero de que disponía para inversiones, proporción muy similar a la alcanzada en igual periodo del 2022. Muy probablemente se termine el año con un índice de eficiencia de alrededor de 65%, lo que significaría que se dejarán de utilizar unos 22 mil 600 millones de soles del presupuesto público destinado a obras, equipamientos o proyectos **(Figura 6)**.

**Figura 6. EVOLUCIÓN DE LA EJECUCIÓN EN INVERSIÓN PÚBLICA POR NIVELES DE GOBIERNO ENERO - SETIEMBRE (millones de soles)**



Fuente: MEF - Módulo de Consulta Amigable

El BCRP también corrigió al alza su previsión para la inversión pública en 2022: de 2.1% en su reporte de setiembre a 6.0% en el de diciembre. Las dificultades ya señaladas anteriormente en la gestión estatal durante el último mes del año – a causa del intento de Pedro Castillo de imponer una dictadura – pueden reducir en alguna medida esta proyección.

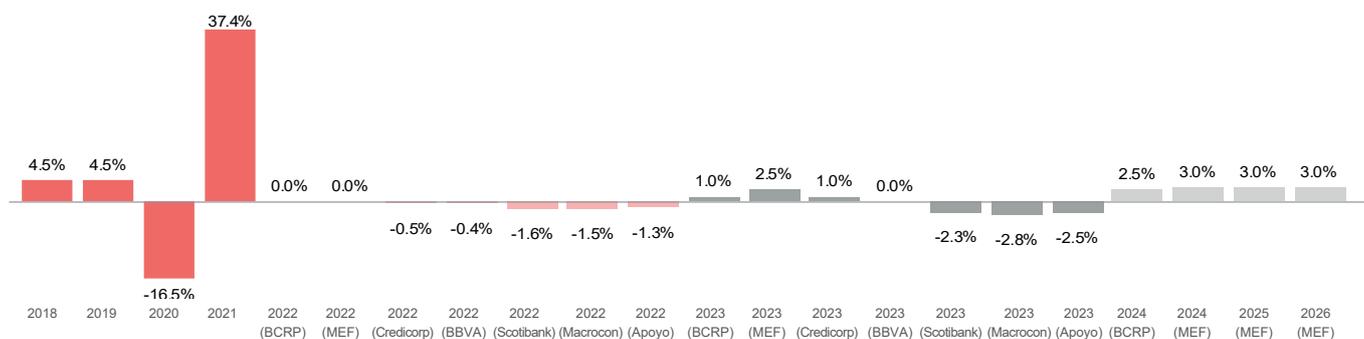
Este resultado cuantitativo se ve opacado por la ineficiencia y permeabilidad a la corrupción que caracteriza a la contratación de expedientes y obras estatales, y a las notorias deficiencias en todo el proceso de gestión de infraestructuras y equipamientos, desde su priorización hasta la culminación de su vida útil.

### III. Inversión privada

En cuanto a la inversión privada, el BCRP no modificó en su reporte de diciembre, su percepción de que la inversión privada no crecería en el presente año, a pesar de que los

cálculos de consultoras privadas sostienen que se producirá una contracción de entre 0.4% y 1.6% **(Figura 7)**.

**Figura 7. INVERSIÓN PRIVADA 2018-2026 PROYECCIONES**



Fuente: INEI, BCRP, MEF, BBVA, Macroconsult, Apoyo, Scotiabank, Credicorp.

Al parecer, los resultados más recientes de los principales componentes de inversión privada muestran una notoria de-

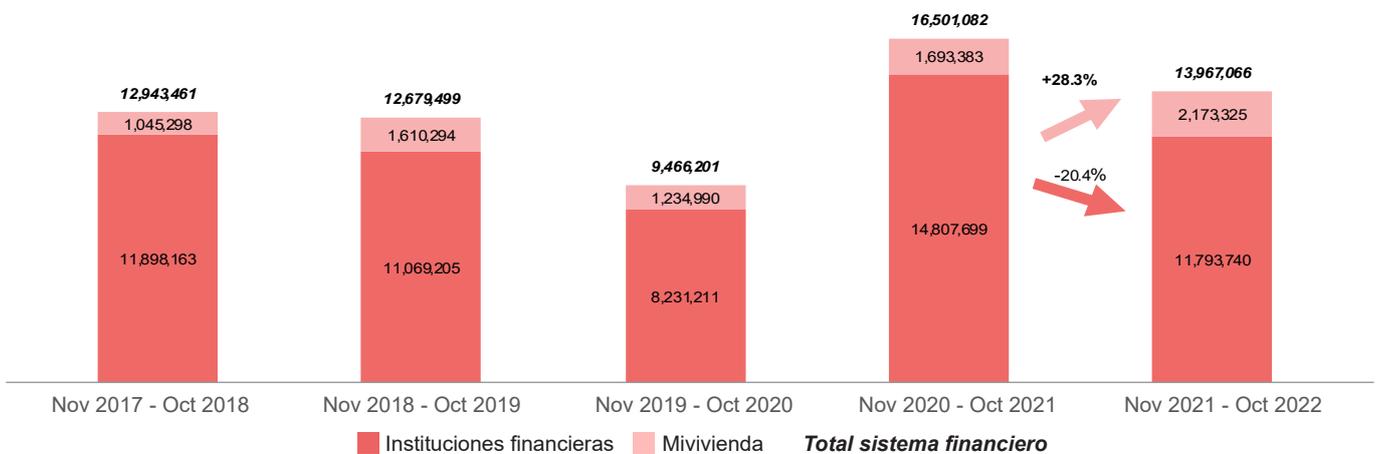
clinación apuntan más a una contracción que a un estancamiento, como se aprecia a continuación:

## IV. Vivienda

Los créditos hipotecarios para adquisición de viviendas se han contraído en 14% entre noviembre 2021 y octubre 2022 y en 17.3% en los primeros diez meses del presente año, lo

que demuestra que el ritmo de la contracción se viene intensificando pudiendo terminar el año con una disminución cercana a 20% (**Figura 8**).

**Figura 8. MONTO DE CRÉDITOS HIPOTECARIOS EN SOLES**

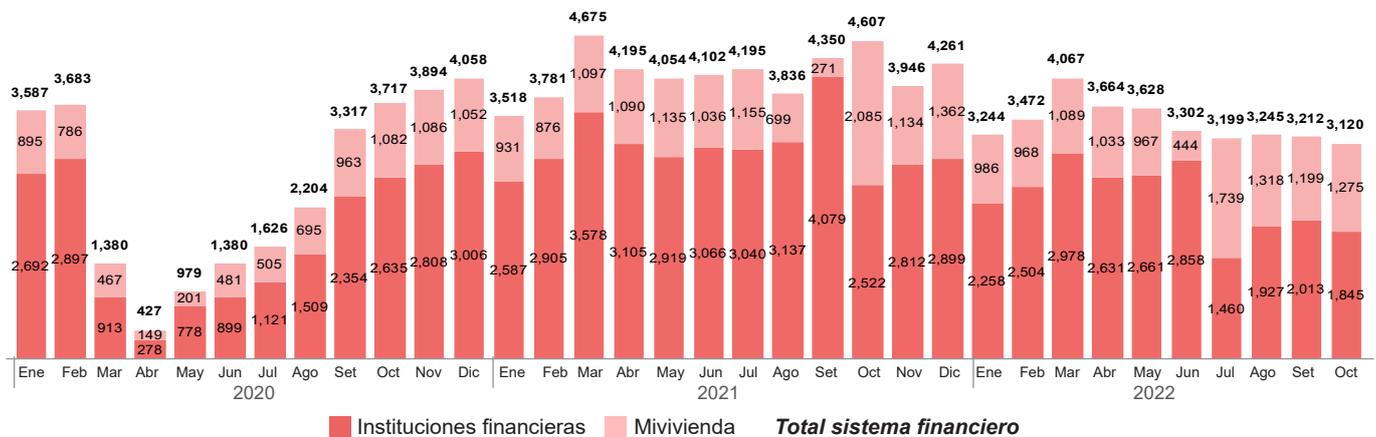


Fuente: SBS - Fondo Mivivienda

Estos resultados se explican por el comportamiento negativo de los préstamos otorgados por las instituciones financieras con sus propias líneas de crédito, que se

dirigen mayoritariamente a clientes de ingresos altos y medio-altos que cayeron 25.2% entre enero y octubre del 2022 (**Figura 9**).

**Figura 9. MONTO DE CRÉDITOS HIPOTECARIOS EN SOLES**

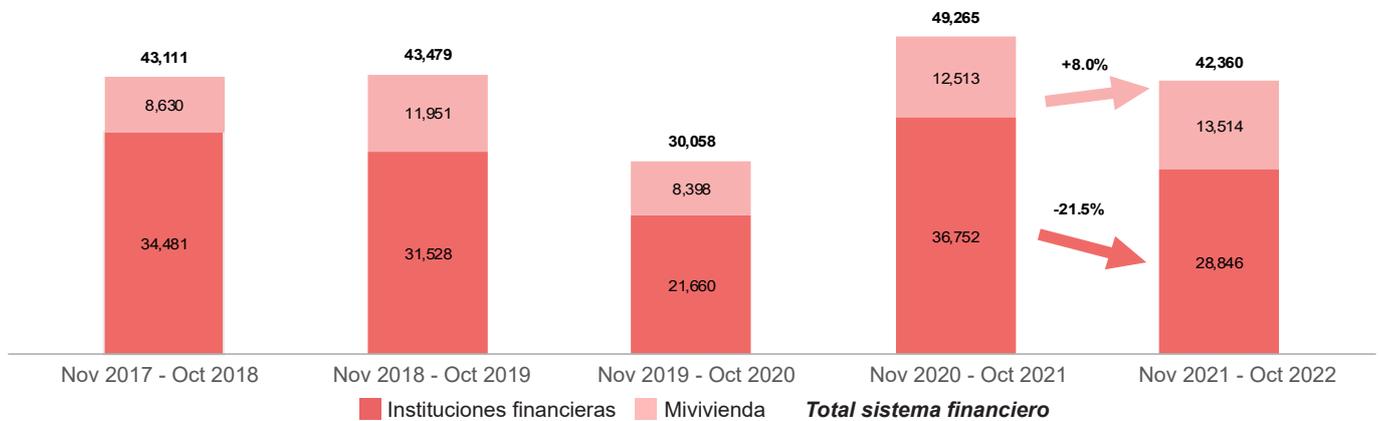


Fuente: SBS - Fondo Mivivienda

Por el contrario, los créditos hipotecarios otorgados con recursos del Fondo Mivivienda se incrementaron en 9.2% en el periodo anual diciembre 2021 – noviembre 2022 y en 7.3% durante los

once primeros meses del año. De mantenerse esta tendencia, es altamente probable que al final del año se supere el récord histórico de 13,164 préstamos desembolsados en el 2013 (**Figura 10**).

**Figura 10.** NÚMERO DE CRÉDITOS HIPOTECARIOS PARA VIVIENDA



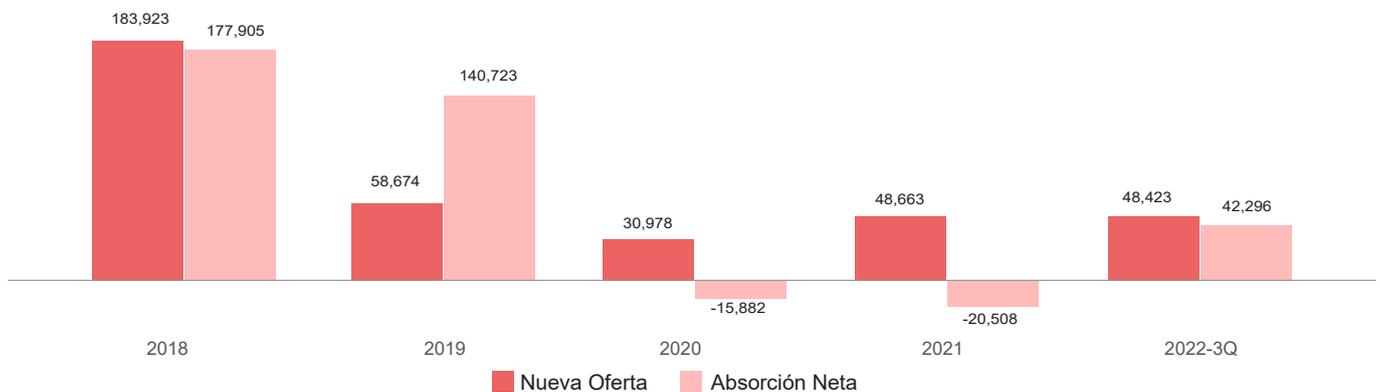
Fuente: Fondo Mivivienda

## V. Oficinas

Este segmento se encuentra en un nivel de muy moderada actividad. Al tercer trimestre del 2022, la oferta nueva de oficinas en Lima Metropolitana sumó 48,423 m<sup>2</sup> según Colliers, vale decir 0.5% menos que a fines del 2021, año en que se logró una

recuperación de 56.0% en relación con el 2020. La absorción neta alcanzó los 42,296 m<sup>2</sup>, remontando dos años en que este indicador se situó en escenario negativo, pero situándose todavía muy lejos de las 140,723 m<sup>2</sup> que se dieron en el 2019 (**Figura 11**).

**Figura 11.** NUEVA OFERTA Y ABSORCIÓN NETA DE OFICINAS EN LIMA METROPOLITANA (en m<sup>2</sup>)



Fuente: Colliers

## VI. Centros comerciales

De acuerdo con estimaciones de Colliers, el nivel de vacancia en tiendas típicas dentro de centros comerciales -que no considera tiendas ancla, las de los patios de comida ni los módulos - llegó a 16.2% al cierre del primer semestre del 2022, vale decir un incremento de 1.1% respecto al final del año anterior. Por su parte, la desocupación de tiendas típicas durante el primer semestre del presente año, se incrementó

en 38.4% en comparación al segundo semestre de 2021. Entre el 2019 y el 2021, de acuerdo con la Cámara de Comercio de Lima, existía una cartera de inversión de 19 proyectos de centros comerciales que importaban una inversión de 917 millones de dólares, de los cuales solo se construyeron tres (Real Plaza Puruchuco, Mall Plaza Comas y Mall Aventura Chiclayo) en los que se invirtió un total de 284 millones,

es decir 30% de lo proyectado. En 2022, se encontraban en proceso de construcción dos malls (Plaza Center Rex y Sho-

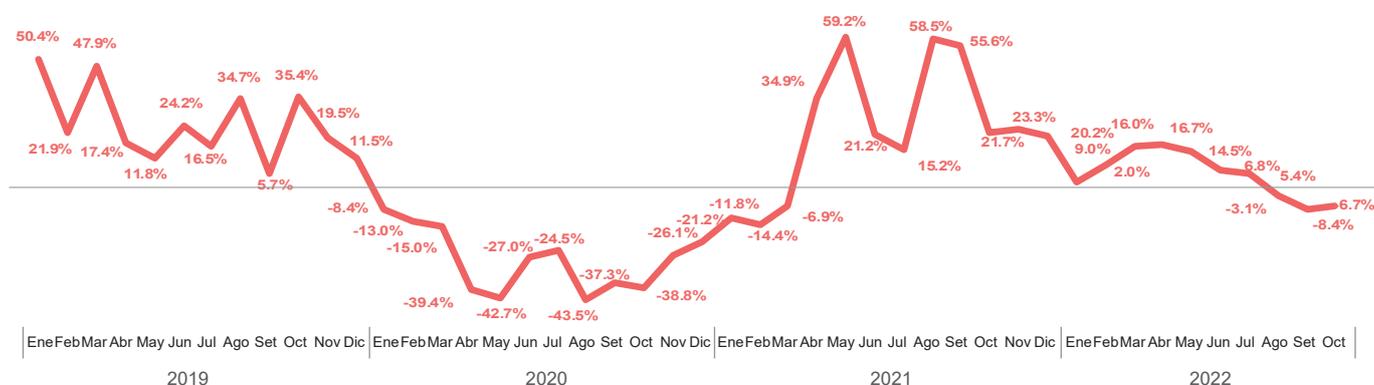
pping La Molina) con una inversión total de 500 millones de dólares.

## VII. Minería

La inversión en este sector se contrajo 6.7% en octubre y 4.1% entre enero y octubre del 2022 respecto a iguales periodos del año previo. El BCRP ha modificado su estimación sobre el comportamiento de este indicador para el 2022, pasando de -3.7% en su reporte de setiembre a -6.0% en el que publicó

hace algunos días. Este deterioro en las proyecciones es atribuible a las paralizaciones y protestas que se han extendido en áreas de influencia de complejos mineros, en proceso de construcción o ampliación, sumadas a la culminación de las obras en algunos proyectos relevantes (**Figura 12**).

**Figura 12. INVERSIÓN MINERA (Variación mensual interanual)**



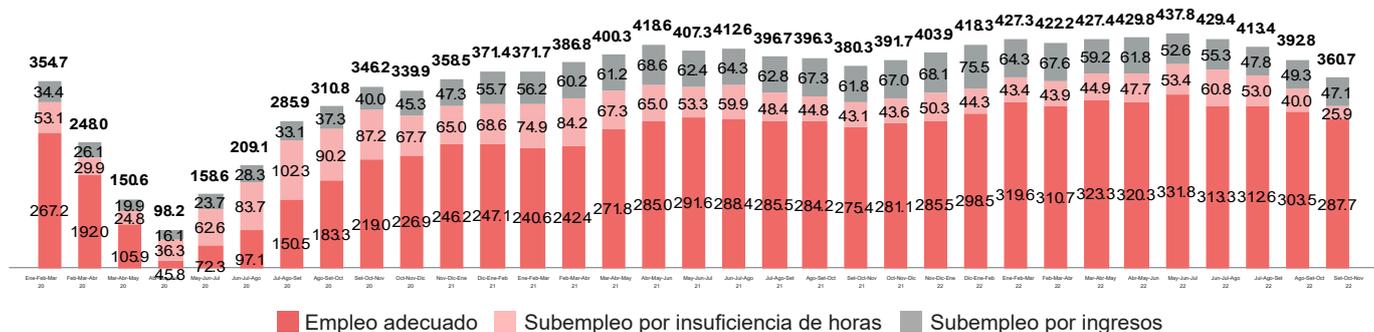
Fuente: Ministerio de Energía y Minas

## VIII. Empleo

El subempleo en el sector construcción de Lima Metropolitana disminuyó en 30.4% durante el trimestre móvil setiembre-noviembre 2022 en comparación con el mismo periodo del año pasado, lo que estaría reflejando que el segmento informal de la construcción sigue contrayéndose. Cabe señ

lar que en el periodo agosto-octubre del 2022, el subempleo en el sector se redujo en 20.3%. Por su parte, el empleo formal creció 4.5% en setiembre-noviembre, algo menos que el 6.8% que en agosto-octubre (**Figura 13**).

**Figura 13. POBLACIÓN CON EMPLEO ADECUADO Y SUBEMPLEADA EN LA CONSTRUCCIÓN 2020 – 2022.**  
Lima Metropolitana. Miles de personas



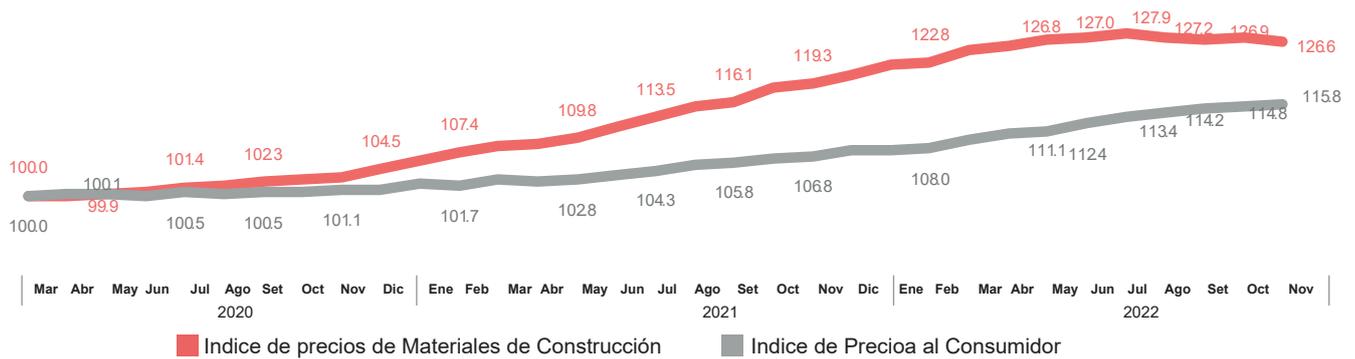
Fuente: Ministerio de Trabajo

## IX. Precios de construcción

Los precios de materiales de construcción subieron 6.1% en noviembre del presente año comparados con los que se dieron en igual mes del 2021, de acuerdo con estimaciones

del INEI. Desde noviembre del 2020, en que llegó a 15.8%, este indicador se ha ido reduciendo consistentemente (**Figura 14**).

**Figura 14. ÍNDICE DE PRECIOS AL CONSUMIDOR E ÍNDICE DE PRECIOS DE MATERIALES DE CONSTRUCCION**



Fuente: INEI

Por su parte, el índice de precios al consumidor aumentó en 8.4% en noviembre 2022 respecto a noviembre 2021. Este indicador alcanzó su máximo valor (8.8%) en junio del presente año. Si se comparan los precios de noviembre con los de marzo 2020, mes en que se inició la pandemia, el Índice de Materiales de Construcción sufrió un alza de 26.6% mientras que el IPC lo hizo en 15.8%. Cabe señalar que recién a

partir de setiembre del 2022, la variación mensual del IPC es mayor que el índice de precios de construcción.

Es probable que ambos indicadores tengan un incremento relativamente mayor en diciembre, a causa de las manifestaciones y tomas de vías de comunicación que ocurrieron en los días posteriores al fallido golpe de estado.

## B. El nuevo escenario político y su impacto en el sector para el 2023

Las perspectivas del sector construcción, de la inversión y de la economía en general para el 2023 ya estaban condicionadas por la crisis política desde antes de que el señor Pedro Castillo intentara consumar un golpe de Estado. La falta de confianza del sector empresarial se expresaba en la encuesta de expectativas que realizó el BCRP en noviembre, en la cual se detectó que la percepción sobre la marcha de la economía en los siguientes doce meses seguía en el mismo nivel pesimista en que se situó en la medición de julio.

Por su parte, la desconfianza de las familias también se continuó deteriorando en los últimos meses, como lo reflejaba una encuesta nacional de Ipsos efectuada en la primera semana de diciembre en la que el 73% de entrevistados señalaba que la situación socioeconómica del país se había deteriorado en el último año, mientras que el 69% sostenía que el

**BBC NEWS MUNDO**

### Pedro Castillo anuncia la disolución del Congreso de Perú y la instauración de un "gobierno de excepción"



gobierno de Pedro Castillo estaba afectando negativamente la marcha de la economía y del empleo, un 63% indicaba que con ese gobierno la pobreza se incrementaría en el país y un 68% no confiaba en el presidente.

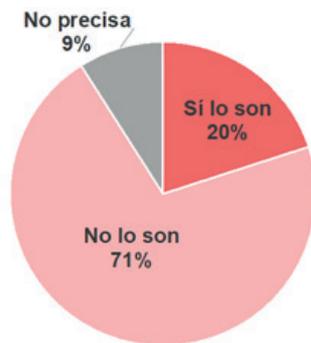
De otro lado, la designación de la congresista Betsy Chávez como presidenta del Consejo de Ministros fue percibida como la continuación del proceso de erosión de la gestión del aparato estatal que venía desde el inicio del gobierno de Pedro Cas-

tillo. En la referida encuesta de Ipsos, el 71% de entrevistados afirmaba que los ministros y funcionarios nombrados por Castillo no eran personas honestas ni capacitadas, el 65% refería que Castillo estaba involucrado en casos de corrupción y el 69% que gobernaba para sus intereses y de sus allegados.

En este contexto de incertidumbre, el Banco Central de Reserva había corregido a la baja su pronóstico sobre el desempeño de la actividad constructora para el próximo año, pasando del 2% registrado en su informe de setiembre a 1.3% en el de diciembre.

**ENTORNO POLÍTICO**

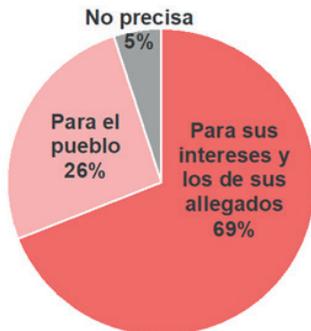
Con respecto a los ministros y funcionarios nombrados por el Presidente Castillo ¿En general considera que son honestas y capacitadas?



¿Cree que el Presidente Castillo está involucrado en casos de corrupción?



¿Cree ud. que el Presidente Castillo gobierna para el pueblo o para sus intereses y los de sus allegados?



Fuente: IPSOS – Estudio de Opinión para Lampadía – Diciembre 2 de 2022

**La República**

ECONOMÍA

18 DIC 2022 | 18:02

**BCRP: proyección de inversión privada para el 2023 cae de 1,8% a 1%**

Una recuperación más lenta de la confianza empresarial genera un impacto negativo en las decisiones para concretar nuevos proyectos de inversión minera. El estimado de crecimiento para este año se mantiene en 0%.



Para el 2024, la inversión minera seguirá cayendo (-9,2%) ya que no se ve ningún nuevo proyecto minero importante en el horizonte, señaló el presidente del BCRP. Foto: Comex Peru

**LR Economía LR**  
economia@lir.pe



La inversión privada tendrá un crecimiento nulo al cierre de 2022. Este estimado se mantiene de acuerdo al Banco Central de Reserva del Perú (BCRP). Para la inversión privada del 2023 se proyecta que alcanzará el 1%, cuando en setiembre de este año se esperaba que llegue al 1,8%.

**SEMANAeconómica** Suscribirse

Sectores y Empresas Management Economía y Finanzas Legal y Política Eventos Blogs **SAP** New Futures ¿Qué toma b

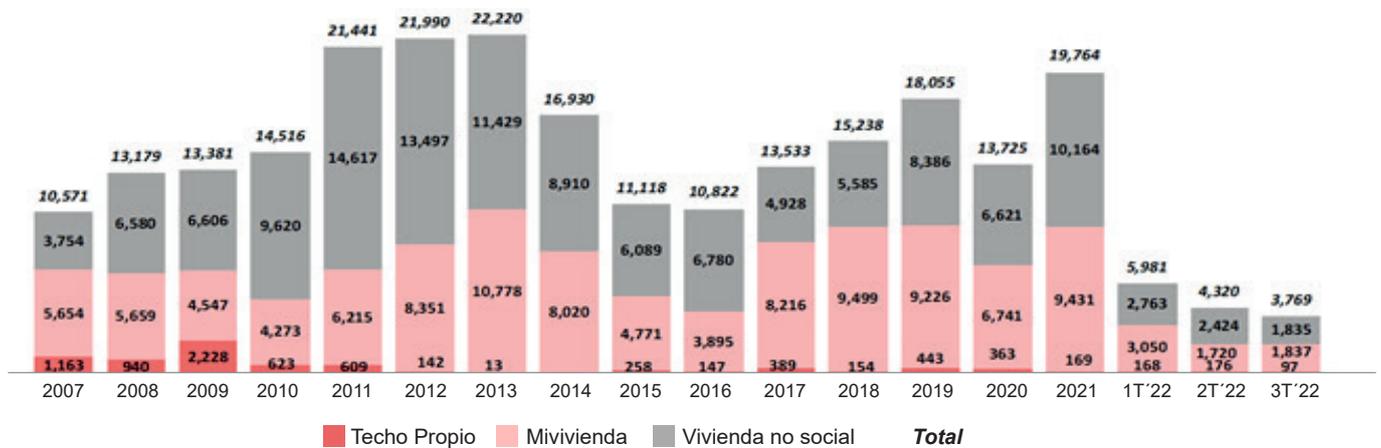
**BCR: inversión privada no crecería en el 2022**

El deterioro de la confianza empresarial habría generado la revisión a la baja. El escenario planteado para el 2022 discrepa con lo estimado por el MEF, que prevé un avance de 5.5% de esta variable.

En cambio, varias consultoras privadas coincidían en que el sector experimentaría una caída, a tasas que iban entre -0.5% y -3.8% dependiendo de la fuente. El instituto emisor también había reducido, en su reporte de diciembre, su estimación sobre la inversión privada de +1.8% a +1%, en tanto que mantenía su previsión de que la inversión pública no crecería durante el 2023. Las proyecciones de consultoras privadas, para ambos componentes de la inversión se ubicaban en escenario negativo.

Para CAPECO, las perspectivas de la inversión privada no eran alentadoras para el próximo año. El mercado inmobiliario residencial tendría dificultades para alcanzar un resultado positivo, en razón de que la vivienda social no tenía garantizados los recursos para el otorgamiento de subsidios que permitiera al menos igualar los niveles de venta alcanzados en el 2022 y que la vivienda no social, en el mejor de los casos, contendría la caída que experimentó este año (**Figura 15**).

**Figura 15. VIVIENDAS VENDIDAS POR SEGMENTO DE MERCADO EN LIMA METROPOLITANA 2007-2022 (en unidades)**

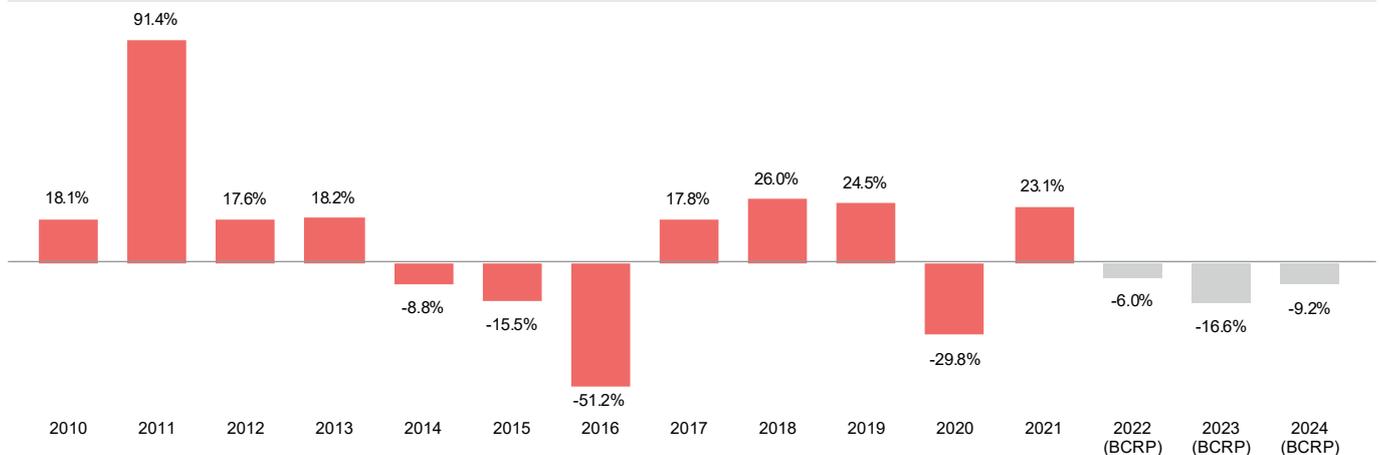


Fuente: Plataforma del Mercado de Edificaciones Urbanas en Lima Metropolitana – PME CAPECO Noviembre 2022

La inversión minera tendría también una fuerte contracción en el 2023, que el BCRP estimó en 16.6% en su informe de diciembre. Por su parte, la construcción informal también se vería afectada por la contracción de los ingresos familiares como producto de la pandemia: de acuerdo con estimaciones de la Asociación Peruana de Empresas de Investigación

de Mercado – APEIM, los ingresos de los hogares en Lima Metropolitana se contrajeron en 28.7% en el 2021 en relación con el 2018. Por último, se esperaba que continuara la moderada recuperación de la inversión en el segmento de oficinas y centros comerciales, pero no a los niveles previos al inicio de la pandemia del COVID -19 (**FIGURA 16**).

**Figura 16. INVERSION MINERA (VAR. % ANUAL) 2010-2024**

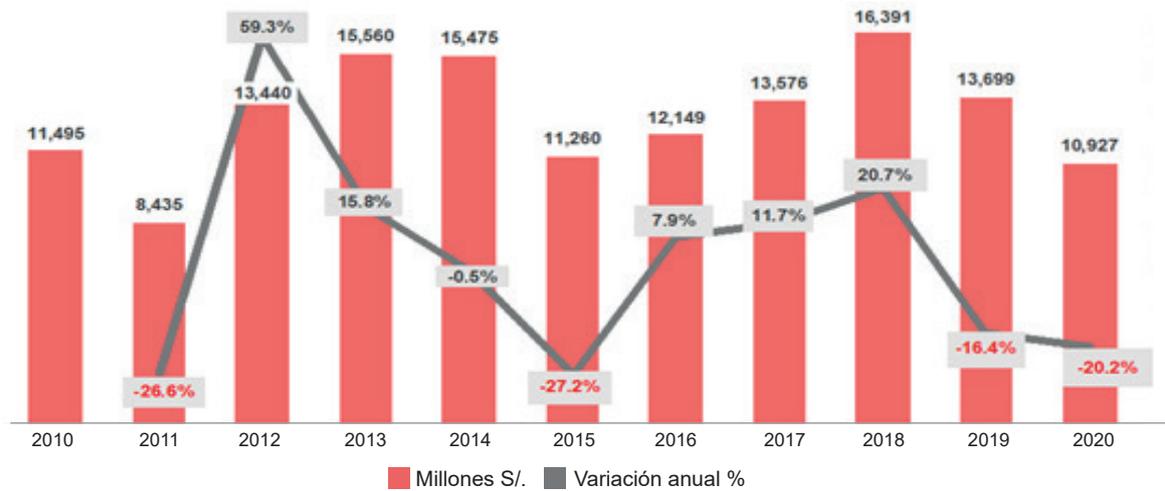


Fuente: Ministerio de Energía y Minas

En cuanto a la inversión pública, el escenario tampoco era favorable, principalmente porque el próximo año se producirá un cambio de autoridades regionales y locales, por lo que muy probablemente el nivel de ejecución de obras estatales a cargo de los gobiernos subnacionales se reducirá significativamente, tal

y como ha ocurrido en el primer año de gestión de los gobiernos subnacionales en las tres últimas elecciones. La contracción, en esas tres oportunidades, fue de dos dígitos lo que resulta relevante porque las regiones y las municipalidades concentran más del 60% de la inversión pública nacional (**Figura 17**).

**Figura 17. EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE INVERSIÓN PÚBLICA EN GOBIERNOS SUB NACIONALES 2010-2020 (variación mensual interanual)**

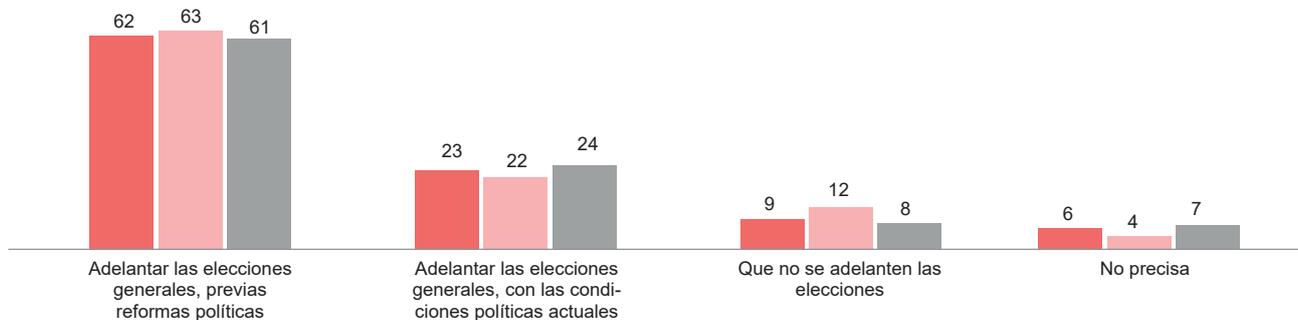


Fuente: MEF - Módulo de consulta amigable

Las perspectivas sobre el comportamiento de estos indicadores para el 2023 se han tornado más inciertas a raíz de la asunción de Dina Boluarte a la Presidencia de la República, lo que en la práctica significa la conformación de un nuevo gobierno. En principio, es muy favorable para la institucionalidad democrática, que la sucesión presidencial obligada por el fallido intento de Pedro Castillo de instaurar un gobierno dictatorial se haya ceñido estrictamente al procedimiento establecido por la Constitución. También resulta positivo que el Gabinete de Ministros que preside Alberto Otárola esté inte-

grado por profesionales con experiencia en gestión pública. Por último, ha sido muy sensata la decisión de la presidenta Boluarte, respaldada por el Congreso de la República, de adelantar las elecciones generales a abril de 2024, lo que permitiría efectuar las reformas políticas que favorezcan una mayor legitimidad y representatividad de las autoridades nacionales que se elijan en dicho proceso y restaurar el balance de poderes, posición que es respaldada por el 62% de los ciudadanos, de acuerdo con una reciente encuesta nacional de IPSOS (**Figura 18**).

**Figura 18. OPINIÓN SOBRE EL PRÓXIMO PROCESO ELECTORAL**

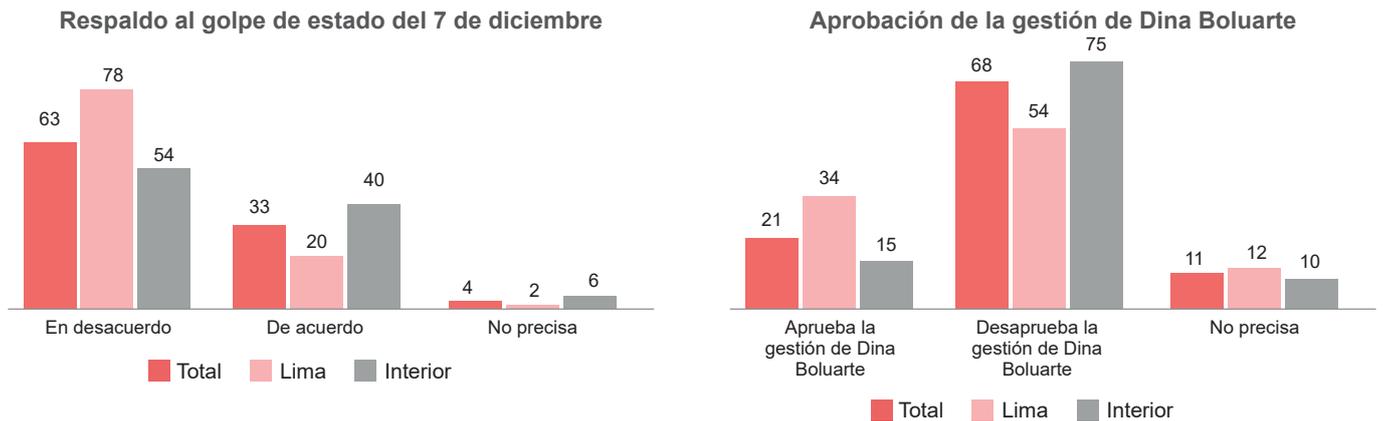


Fuente: IPSOS -Estudio de Opinión para América TV. Diciembre 16 de 2022

Sin embargo, la presidenta Boluarte enfrenta grandes desafíos para lograr consolidarse en el poder, lo que impacta negativamente en la confianza de los agentes económicos y en la ciudadanía respecto a una mejora en la situación del país. En

primer lugar, a pesar de que un 63% de ciudadanos se ha expresado en contra del intento de golpe de Estado, existe una fuerte diferencia entre el rechazo de quienes viven en Lima Metropolitana (78%) y en el interior del país (54%) **Figura 19.**

**Figura 19.** RESPALDO AL GOLPE Y APROBACIÓN A DINA BOLUARTE



Fuente: IPSOS –Estudio de Opinión para América TV. Diciembre 16 de 2022

En segundo término, Boluarte no ha logrado consolidar un suficiente respaldo a su gestión porque apenas el 21% de ciudadanos la respalda, proporción que se reduce a 15% en el interior del país, tasas muy inferiores a las que aprueban el golpe de Castillo: 33% y 40%, respectivamente de acuerdo con IPSOS.

Tercero, la baja popularidad de la presidenta dificulta su capacidad para conjurar la protesta en las calles, sobre todo después de las muertes producidas luego de declarada la emergencia nacional. Cabe señalar que un 37% de ciudadanos considera que las protestas son espontáneas y que no son organizadas

por grupos radicales, cifra que se eleva a 44% en el interior del país. El Congreso se encuentra en un nivel histórico de descrédito: apenas un 12% de ciudadanos respalda su gestión.

El gobierno nacional y el Congreso de la República deberán efectuar una intensa labor de comunicación para demostrar la pertinencia del calendario electoral propuesto y explicar los riesgos de acortarlo. Ambos poderes deberán implementar las reformas políticas mínimas en lo que queda de la actual legislatura que termina a fines de enero, para permitir su aprobación en segunda votación en el mes de febrero.

**Expreso**

**Alberto Otárola: Gobierno de Dina Boluarte convocará al acuerdo nacional**

Adelantó que por decisión de presidenta Dina Boluarte participarán en la cumbre los pequeños y medianos empresarios.



**La República**

**Max Hernández: “No sé si es posible el diálogo, pero es necesario e imperativo hacerlo”**



Además, el Ministerio Público y el Poder Judicial tienen que ser céleres en las investigaciones contra el expresidente Castillo y sus colaboradores implicados tanto en el intento de golpe de Estado como en los graves casos de corrupción. Es necesario también que se investigue de manera transparente y eficiente las muertes de ciudadanos en las protestas – y, de ser el caso, se sancione eventuales excesos- pero también que se identifique, capture y juzgue a

los responsables de actos de vandalismo, toma violenta de carreteras y de ataque a las fuerzas del orden. Por último, es indispensable que se restaure el orden público y que el aparato estatal recupere su capacidad para proveer servicios esenciales, adoptando decisiones administrativas y normativas que impulsen la inversión privada, la mejora de la calidad de inversión en infraestructura, así como el otorgamiento de ayudas para familias vulnerables.

## El Pueblo

### Anoche policías y militares logran desbloquear carretera en Chala

20 De Diciembre De 2022

299



Por: Dany La Torre

Mesa de diálogo planteada por el Ejecutivo fracasó. Enfrentamientos por desbloques de vías en Chala dejaron como saldo un muerto. Policía y militares logran restablecer el tránsito en la zona.

Para llevar a cabo todas estas medidas y fortalecerse ante los ojos de los ciudadanos, tanto el Poder Legislativo como el Ejecutivo deberán convocar a la sociedad civil organizada, a través del Acuerdo Nacional, que deberá también ser muy vigilante de la transparencia e idoneidad del proceso electoral.

De la velocidad con que este proceso tenga dependerá en gran medida la recuperación de la confianza de los agentes económicos y de los ciudadanos, factor clave para estimular la inversión, la producción y el empleo en el plazo más corto posible.

## Caretas



## C. La Reforma del Estado, factor clave para fortalecer la democracia

Como CAPECO ha señalado reiteradas veces, la pandemia del COVID-19 desencadenó en nuestro país una cuádruple crisis –sanitaria, social, económica e institucional– que se expresó en el altísimo número de infectados y fallecidos, las deficiencias en la ayuda para la emergencia, la reversión del proceso de reducción de la pobreza, la contracción del empleo formal, el estancamiento de la producción y la profundización del enfrentamiento entre los poderes públicos que venía desde las elecciones del 2016.

**EL PAÍS**

CORONAVIRUS EN PERÚ >

### Perú registra la mayor tasa de mortalidad del mundo por la covid

El país andino contabiliza más de 180.000 muertes por la crisis del coronavirus

Perú suma de 88.000 a 180.000 las muertes por la pandemia de la covid-19

Seis especialistas designados por el Gobierno de Perú y tres funcionarios públicos han actualizado la cifra de fallecidos por la covid-19 hasta el 22 de mayo a 180.764 personas, una cifra muy superior a las 68.053 muertes que hasta ahora contabilizaba el Ministerio de Salud. El dato coloca a

No debe desdarse el papel que le cupo a esta coyuntura crítica en el ascenso de Pedro Castillo y Perú Libre al gobierno nacional en las presidenciales del 2021. La pésima gestión que caracterizó a dicho gobierno, la implicación de Castillo y su entorno en graves casos de corrupción y el abrupto final de esa administración debido a la pretensión de instaurar un régimen dictatorial han agravado de forma acelerada esta situación crítica.

En este contexto, desde diferentes posiciones políticas, ha recrudescido el cuestionamiento al modelo económico que adoptó el país hace treinta años, haciéndolo responsable de la incubación de estos graves problemas. El cambio de este modelo es además la razón esencial de la intención de sustituir la actual Carta Magna a través de una Asamblea Constituyente, cuyos impulsores relativizan (o niegan) los logros económicos y sociales que provinieron de la adopción de una economía social de mercado y se ignora que esta política permitió acumular recursos para atender situaciones de emergencia como la provocada por la pandemia del COVID-19 o por el Fenómeno de El Niño Costero en 2017.

Interesadamente, se soslaya el hecho de que el país pudo enfrentar la reconstrucción de la infraestructura dañada por el Fenómeno de El Niño, mediante el otorgamiento de un presupuesto que superaba los 25 mil millones de soles. En el caso de la emergencia por la pandemia del COVID, la solidez de los fundamentos macro-económicos de nuestro país y la actuación eficiente y oportuna de algunas entidades estatales como el Banco Central de Reserva y el Ministerio de Economía y Finanzas hicieron posible financiar la adquisición de vacunas; el otorgamiento de cuantiosos subsidios a las familias vulnerables; la concesión de créditos blandos a las empresas para evitar la quiebra, el desempleo y la ruptura de la cadena de pagos; y la dotación de montos récord para la ejecución de obras públicas.

Más aun, estas fortalezas del “modelo” fueron vitales para mantener una economía estable durante el gobierno de Pedro Castillo, a pesar de que en los casi diecisiete meses que duró, la impreparación de sus cuadros técnicos y la extensión de la corrupción a una parte sustantiva del aparato estatal erosionaron dramáticamente, la capacidad del Estado para proveer los servicios públicos más elementales.

En buena cuenta, si algo ha fallado en el “modelo” peruano ha sido la renuencia de los actores políticos a emprender una agenda de reforma en la gestión pública, que cada vez se hace más urgente, más necesaria y de mayor calado, sobre todo porque los ciudadanos ya no pueden soportar estos

**infobae**

AMÉRICA ARGENTINA MÉXICO COLOMBIA TENDENCIAS DEPORTES

**Los polémicos gabinetes de Pedro Castillo: nombró a 78 ministros en 495 días de gobierno**

La elección de los ministros de Estado no ha sido una fortaleza del expresidente de la República. Los accidentados nombramientos de los titulares de las carteras han generado polémica y rechazo por las constantes modificaciones en los gabinetes. En estos primeros 500 días, la inestabilidad política se adueñó del Poder Ejecutivo. Infobae analizó la cantidad total de ministros que han transcurrido por gobierno de Castillo



niveles de ineficiencia, indolencia e inmoralidad que constituyen una grave amenaza a la institucionalidad democrática. En principio, esta reforma debe incluir medidas específicas para lograr la restitución del equilibrio de poderes, el fortalecimiento de las organizaciones políticas y el rediseño de los mecanismos de elección, representación y participación ciudadana. Se entiende que estos cambios deberán ser abordados por el Ejecutivo y el Legislativo como condición previa a realización de las elecciones generales anticipadas ya aprobada por el actual Congreso, en primera instancia.

Sin embargo, no puede dejarse de lado que, con Pedro Castillo, son siete los presidentes de la República electos por el voto popular que están seriamente involucrados en he-

chos de corrupción y que la mayoría de los partidos que los llevaron al poder han sido imputados como organizaciones criminales. Es indispensable tener en cuenta que estas acusaciones están relacionadas con procesos de contratación pública de obras de infraestructura y equipamiento. Queda claro entonces, que la corrupción no solamente es responsable del dispendio en los recursos estatales, de la ineficiencia en la provisión de servicios, de la pérdida de competitividad de nuestro aparato productivo y de la persistencia de amplias brechas sociales. También debe atribuírsele un papel clave en el debilitamiento de la institucionalidad democrática y de la confianza ciudadana en el Estado de Derecho.

En este contexto, además de la reforma política ya señalada, es necesario que el actual gobierno de transición también inicie el proceso de modernización de la gestión del Estado peruano, para lo cual es necesario emprender:

- a) La reformulación del esquema de descentralización, favoreciendo la constitución de entidades multi-regionales y fortaleciendo a los gobiernos provinciales para la planificación sectorial y territorial y para la gestión de mega-proyectos productivos y de infraestructura.
- b) La sustitución de los sistemas de evaluación de inversiones públicas y de priorización de proyectos de infraestructura, introduciendo criterios de selección basados en el mejor desempeño en todo el ciclo de vida de tales proyectos, el mayor impacto territorial y la mayor necesidad.
- c) El empoderamiento de los funcionarios públicos, promoviendo la meritocracia y la especialización, así como ofreciéndoles protección legal por las decisiones que tomen en situaciones críticas.
- d) La modificación radical de la normativa de contratación pública, reemplazando los criterios de selección basados en el menor precio por otros que valoren la calidad y sostenibilidad de los productos o servicios, la experiencia y la capacidad de innovación de los postores.
- e) La certificación independiente de la idoneidad de las entidades estatales para contratar y operar servicios o infraestructuras, disponiendo que estas funciones se trasladen a otras ejecutoras públicas en caso de que aquellas no superen los procesos de certificación.
- f) La optimización de los procesos de supervisión y control, mediante el empleo de modernas tecnologías de información, e involucrando a otros actores públicos como privados en la ejecución de tales procesos

**infobae**

AMÉRICA ARGENTINA MÉXICO COLOMBIA TENDENCIAS DEPORTES  
Martes 27 de Diciembre de 2022  
Últimas noticias Rusia invade Ucrania Coronavirus Crisis en Venezuela Tendencias ESPN

**PERÚ**  
**Pedro Castillo, el séptimo presidente de Perú implicado en actos de corrupción**

La última década es considerada el período democrático más largo de la historia del país. No obstante, los presidentes que han ocupado Palacio de Gobierno durante los últimos 30 años están envueltos en este tipo de delitos. A muchos de ellos no solo los une imputaciones de índole legal, sino también un reconocido nombre en Perú: Odebrecht.



Expresidentes de Perú investigados por corrupción son muchos pero, exactamente durante los últimos 30 años, esto se ha vuelto un fenómeno continuo. Los peruanos han presenciado un continuo desfile de sus últimos siete presidentes de la República hacia los interrogatorios de los principales órganos de justicia por presuntos actos de diversos delitos que envuelven a los mandatarios. La corrupción ha estado incrustada en el país desde que este se inició como República. Sin embargo, desde la instauración del régimen de Alberto Fujimori y su polémico asesor Vladimiro Montesinos, todos los siguientes políticos que han ocupado Palacio de Gobierno se han visto inmersos en investigaciones por obtener beneficios económicos durante su período presidencial. En el caso de Pedro Castillo, el jefe de Estado cursa su quinto proceso de investigación en un año de gobierno. Dentro de todos los delitos que se le acusa se encuentra el de liderar una organización criminal.

"Este es un período excepcional para Perú. Es primera vez en la historia del país en el que vemos que una serie continua de presidentes de la República están siendo investigados por casos de corrupción con excepción de los mandatarios de transición como Valentin Paniagua y Francisco Sagasti. Esto no se ha visto antes y lo que hace que este período sea más dramático, que tenga más peso, es que este es el momento democrático más largo que hemos tenido en la historia y coincide con estos actos de corrupción", mencionó a Infobae el historiador José Raga.

- g) La estandarización y, cuando sea posible, la digitalización de los procedimientos administrativos, que deben concebirse como generadores de valor y no sólo como verificadores del cumplimiento de requisitos formales.
- h) La implementación de estrategias eficientes para la prevención, mitigación y atención de emergencias por fenómenos naturales, crisis sanitarias o sociales, que incorporen a las empresas privadas y a las organizaciones sociales en su ejecución.
- i) La adopción de políticas integrales para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la adaptación de nuestro aparato productivo y de servicios al cambio climático.
- j) El establecimiento de un nuevo marco legal y operativo que promueva una relación transparente, eficiente e institucionalizada entre el Estado y la sociedad, para la discusión, implementación y actualización de políticas públicas.

La amplitud y complejidad de estas iniciativas, cuyos resultados más significativos se alcanzarán en el largo plazo, hacen necesario contar con un amplio consenso entre los actores políticos y sociales, así como con un mecanismo de rendición de cuentas que permita obtener y mantener el respaldo de los ciudadanos hacia estas reformas. El gobierno de transición liderado por Dina Boluarte debe propiciar este proceso de diálogo, para que las nuevas autoridades que se elijan en el 2024 cuenten con una hoja de ruta muy sólida para su gestión.



# Operaciones de las empresas que trabajan en construcción disminuyeron 2.6% durante el cuarto bimestre del 2022

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 infraestructura

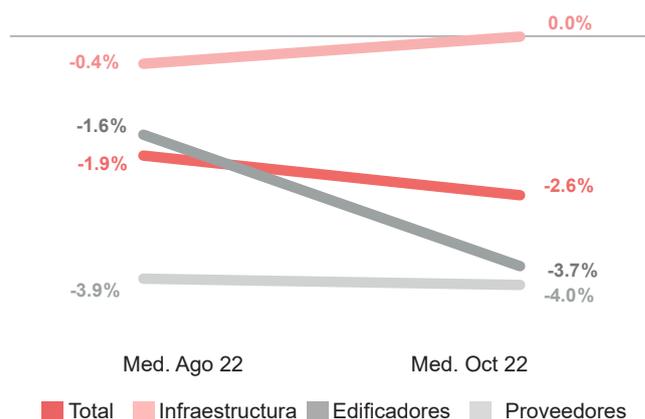
y proveedores de materiales y servicios de construcción. Para el presente estudio, la recopilación de los datos fue ejecutada entre el 28 de setiembre y el 20 de octubre del 2022.

## I. Nivel de operación en las empresas de construcción

Las operaciones de las empresas que trabajan en la construcción disminuyeron en 2.6% durante el cuarto bimestre del 2022, respecto al mismo periodo del año precedente (**Figura 1**). Este resultado es más pesimista que la caída de 1.9% que las mismas empresas consultadas pensaban alcanzar en este bimestre, como fue registrado en la medición del IEC N°56, y el comportamiento real es similar en la mayoría de los tres segmentos que conforman la actividad constructora. Los proveedores de materiales experimentaron un decrecimiento de sus actividades en 4.0%, una cifra parecida a la declarada previamente; en tanto que el desempeño de las empresas inmobiliarias disminuyó en 3.7%, esta tasa negativa es más intensa que la proyectada en el bimestre anterior (-1.6%). Por su parte, los constructores de infraestructura indicaron que lo vieron mantenerse, dejando atrás la expectativa de descenso esperada dos meses atrás (-0.4%).

Si se profundiza la evaluación de la variación del ritmo de actividad de las empresas en el periodo de julio-agosto del presente año, en general se aprecian resultados diversos. Así, la mayoría de las compañías de los segmentos inmobiliario y de proveedores mencionó que sus operaciones no sufrieron variación: 40% y 50%, respectivamente (**Figura 2**). Por su parte, la mitad de las constructoras de infraestructura sostu-

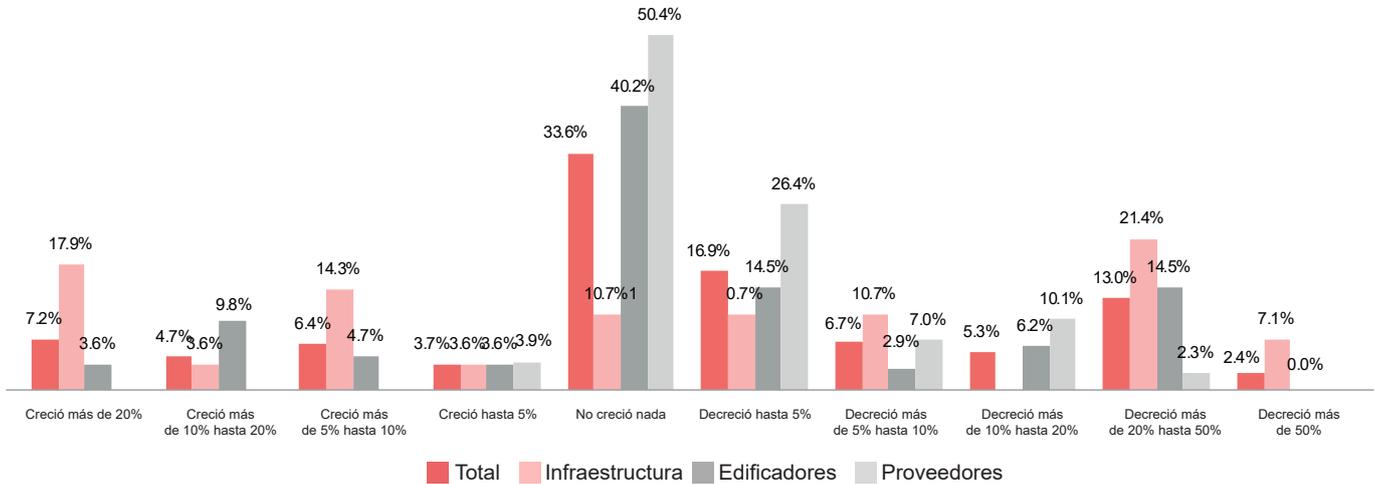
**Figura 1.** VARIACIÓN EN EL NIVEL DE LAS OPERACIONES EN LAS EMPRESAS DEL SECTOR CONSTRUCCIÓN (Cuarto bimestre 2022 vs. Cuarto bimestre 2021)



Fuente: Encuesta de Expectativas del IEC CAPECO

vo que su desempeño se contrajo, aunque para el 21% de ellos la retracción fue de 20% hasta 50%.

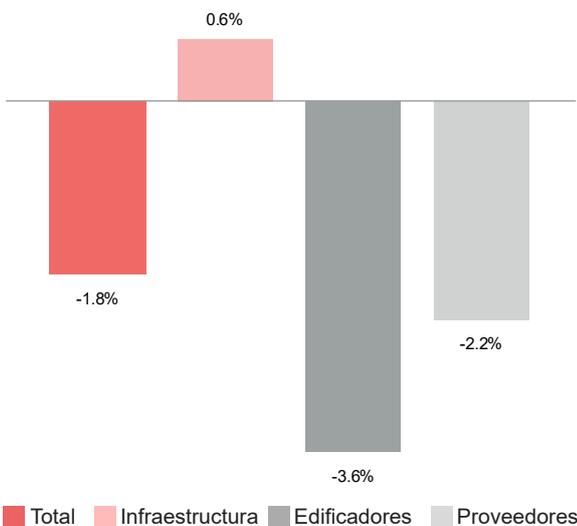
**Figura 2. RANGOS DE VARIACIÓN DEL NIVEL DE OPERACIONES EN LAS EMPRESAS DEL SECTOR CONSTRUCCIÓN (Cuarto bimestre 2022 vs. Cuarto bimestre 2021)**



Fuente: Encuesta de Expectativas del IEC CAPECO

Para el quinto bimestre del 2022, las empresas de la actividad constructora estiman una reducción de sus operaciones en 1.8%, es decir que obtendrían una tasa similar que la que alcanzada en los dos meses previos (Figura 3). Las compañías edificadoras proyectan una caída de 3.6%, cifra semejante a la obtenida en el bimestre anterior. Por su parte, los proveedores prevén que sus operaciones caerían en

**Figura 3. PERSPECTIVAS SOBRE LA VARIACIÓN EN EL NIVEL DE LAS OPERACIONES EN LAS EMPRESAS DEL SECTOR CONSTRUCCIÓN (Quinto bimestre 2022 vs. Quinto bimestre 2021)**



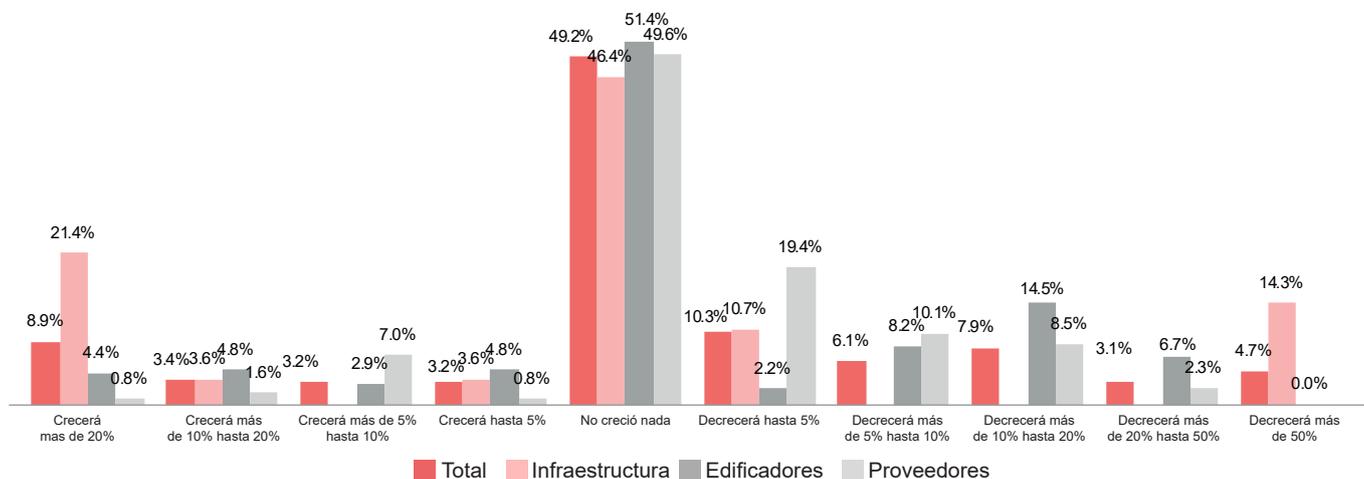
Fuente: Encuesta de Expectativas del IEC CAPECO

2.2%, valor menos pesimista que el mostrado en la medición anterior; mientras que los constructores de infraestructura pronostican que sus actividades crecerían algo (0.6%), a diferencia del sostenimiento registrado en la edición de agosto del 2022.

De otro lado, el 49% de las empresas cree que sus actividades no sufrirán variación en el quinto bimestre del 2022 respecto a igual periodo del año anterior. Asimismo, el 32% de entrevistados prevé que sus operaciones disminuirían, y el 19% restante proyecta que se elevarían (Figura 4). En el segmento de proveedores de materiales, la mitad de consultados estima un mantenimiento del nivel de operación y un 40% espera un descenso respecto a la performance mostrada en setiembre-octubre del 2021. Entre los constructores de obras de infraestructura, el 46% de ellos espera que se conserve el nivel de sus actividades, mientras que un 29% considera que sus operaciones se elevarían. Por su parte, el 51% de los promotores inmobiliarios proyecta que sus actividades no sufrirán variación y un 32% cree que decrecerían.

Mientras tanto, para los doce meses del 2022, las compañías que conforman el panel manifiestan que su nivel de actividad experimentaría una contracción de 0.8% respecto al año previo, prácticamente la misma percepción declarada en la encuesta de hace dos meses (Figura 5). Los tres sub-sectores en los que se divide la actividad constructora presentan orientaciones disímiles en su desempeño. En el caso de los constructores de infraestructura, se proyecta un alza de sus operaciones en 1.2%, una tasa de un punto porcentual

**Figura 4. PERSPECTIVAS SOBRE EL NIVEL DE OPERACIONES EN LAS EMPRESAS DEL SECTOR CONSTRUCCIÓN, POR RANGOS DE VARIACIÓN (Quinto bimestre 2022 vs. Quinto bimestre 2021)**

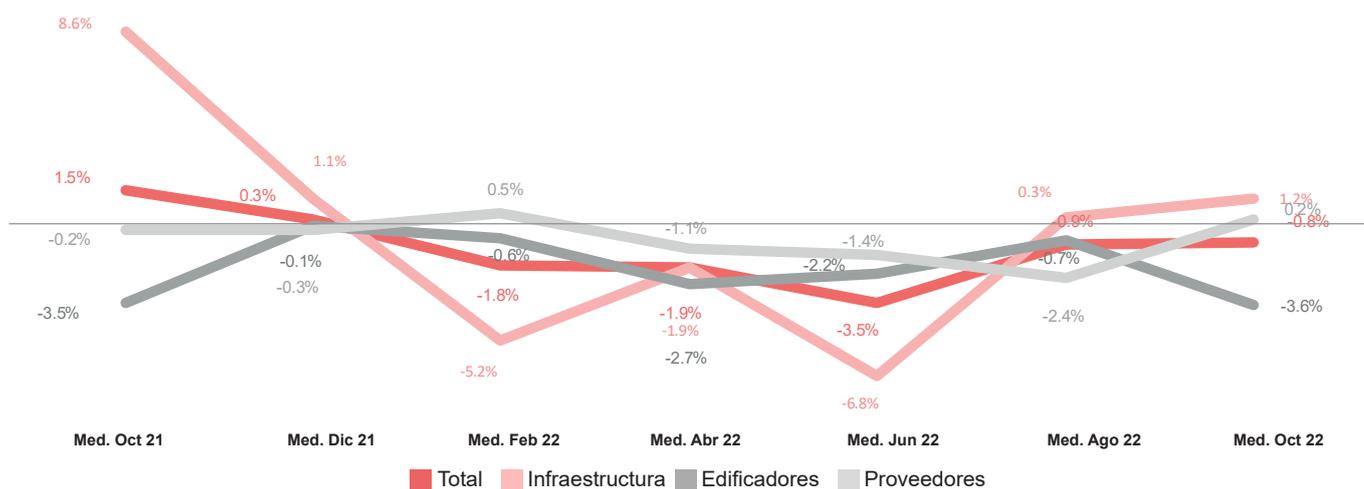


Fuente: Encuesta de Expectativas del IEC CAPECO

mayor que la registrada en la medición previa (0.3%). En la misma línea, los proveedores de materiales y servicios creen que sus actividades aumentarían ligeramente en 0.2%, revirtiendo la perspectiva pesimista expresada en el sondeo de julio-agosto del 2022 (-2.4%). Por su parte, los promotores

inmobiliarios admiten que sus actividades decrecerían en 3.6% este año, siendo la expectativa más desfavorable de las últimas siete mediciones, y es la primera vez en todo este periodo en que este segmento es el único que se encuentra en escenario negativo.

**Figura 5. EVOLUCIÓN DE LAS EXPECTATIVAS SOBRE LA VARIACIÓN EN EL NIVEL DE LAS OPERACIONES EN LAS EMPRESAS DEL SECTOR CONSTRUCCIÓN EN EL AÑO 2022, RESPECTO AL 2021**



Fuente: Encuesta de Expectativas del IEC CAPECO

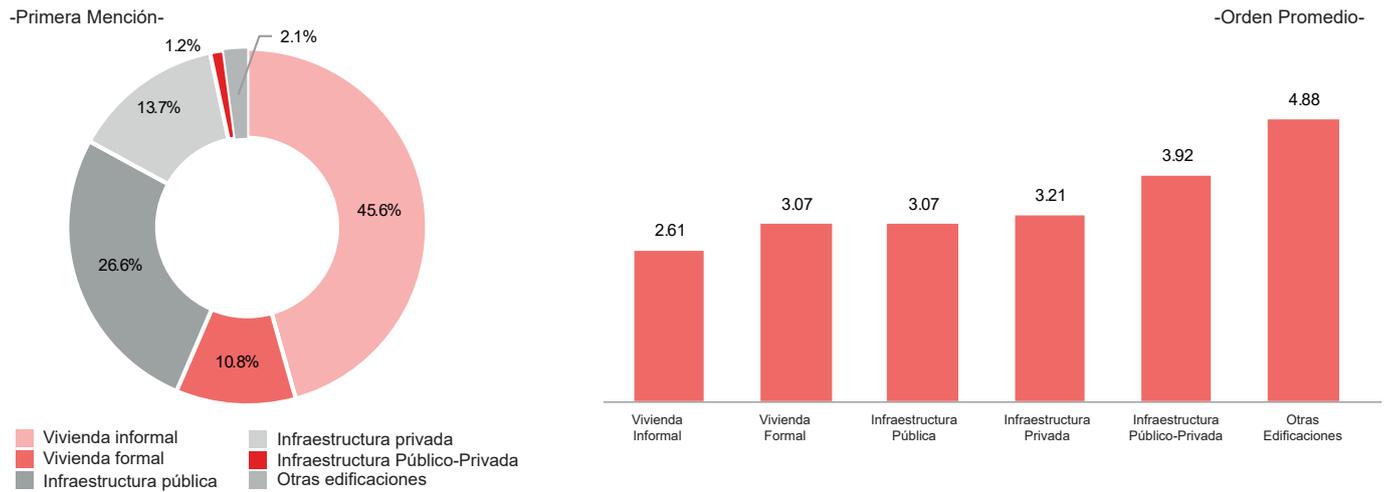
En otro orden de cosas, el 45.6% de las empresas entrevistadas considera que la vivienda informal será el rubro de la construcción que presentará un mayor dinamismo en el año 2022, manteniendo la percepción expresada en el IEC N°56.

Luego, el 26.6% de encuestados menciona a la infraestructura pública como la actividad que tendrá un mejor desempeño (Figura 6). De otro lado, utilizando una escala ordinal del 1 al 6, la vivienda informal se convertiría en el rubro de cons-

trucción que mejor se comportaría este año, alcanzando un orden promedio de 2.61 (2.49 en la medición precedente), seguido inmediatamente por la vivienda formal y la infraestructura pública con una calificación media de 3.07 en ambos

casos. La infraestructura privada alcanzaría la cuarta posición, subiendo un lugar en la preferencia en comparación al IEC previo (de 3.54 a 3.21).

**Figura 6. PERSPECTIVAS SOBRE EL DESEMPEÑO DE LOS DIFERENTES TIPOS DE CONSTRUCCIÓN EN EL 2022, RESPECTO AL 2021**

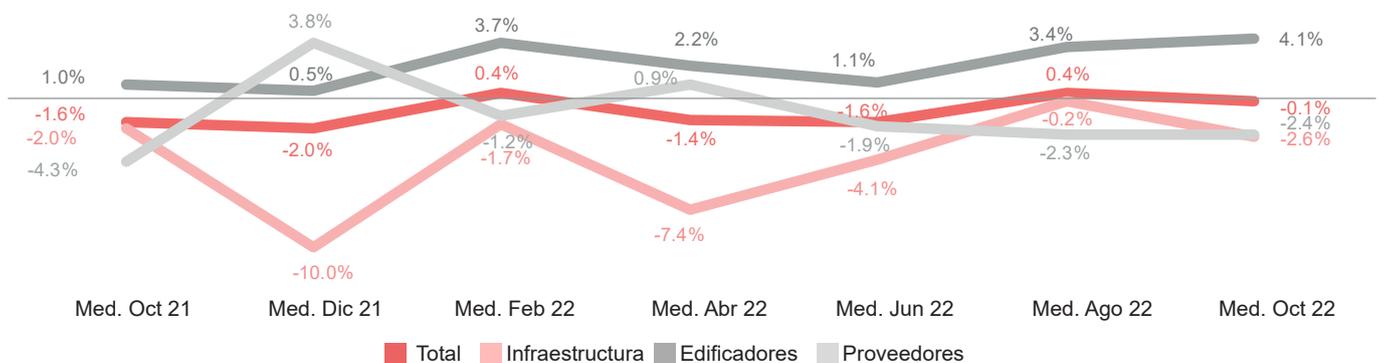


Fuente: Encuesta de Expectativas del IEC CAPECO

Respecto al nivel de inversión en nuevos proyectos, las empresas que conforman el panel sostienen que este indicador tendría un leve retroceso en el 2022 respecto al año previo (-0.1%), dejando la previsión levemente positiva indicada en la medición anterior (+0.4%). Además, se presentarían tendencias diferentes en los tres segmentos del sector: los promotores inmobiliarios expresan que su nivel de inversión tendría un acrecentamiento de 4.1%, poco menos de un punto porcen-

tual por encima de lo esperado en el sondeo de julio-agosto del presente año (Figura 7). En el caso de las constructoras de infraestructura, el nivel de inversión en nuevos proyectos presentaría un decrecimiento de 2.6%, una expectativa más pesimista que la anterior (-0.2%). Por su parte, los proveedores de materiales esperan una retracción en su nivel de inversión de 2.4%, cifra muy similar a la proyección negativa que se declaró en la encuesta del cuarto bimestre del 2022.

**Figura 7. EVOLUCIÓN DE LAS EXPECTATIVAS DE LAS EMPRESAS DEL SECTOR CONSTRUCCIÓN SOBRE LA VARIACIÓN EN EL NIVEL DE INVERSIÓN EN NUEVOS**

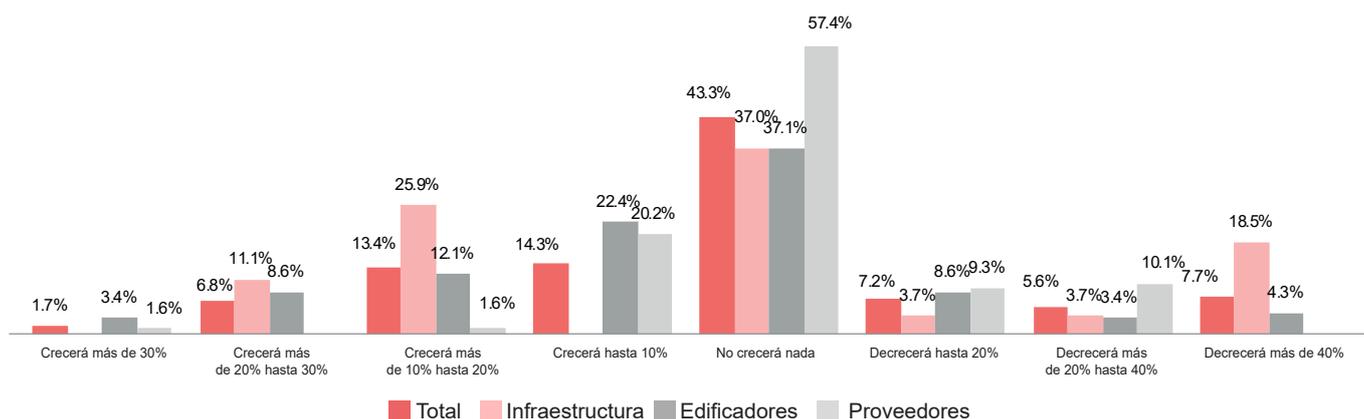


Fuente: Encuesta de Expectativas del IEC CAPECO

Al profundizar en el análisis sobre las perspectivas en el nivel de inversión en nuevos proyectos para el presente año, se advierte que el 43% de las empresas encuestadas prevé que no sufrirían variación alguna, un 36% de entrevistados cree

que se elevarían, mientras que un 21% afirma que disminuirían (**Figura 8**). El segmento de proveedores de materiales es el que presenta la mayor proporción de empresas que esperan que esta nueva inversión no varíe (57%)

**Figura 8. EXPECTATIVAS SOBRE EL NIVEL DE INVERSIÓN EN NUEVOS PROYECTOS DE LAS EMPRESAS DEL SECTOR CONSTRUCCIÓN EN EL AÑO 2022, RESPECTO AL 2021, POR RANGOS DE VARIACIÓN**



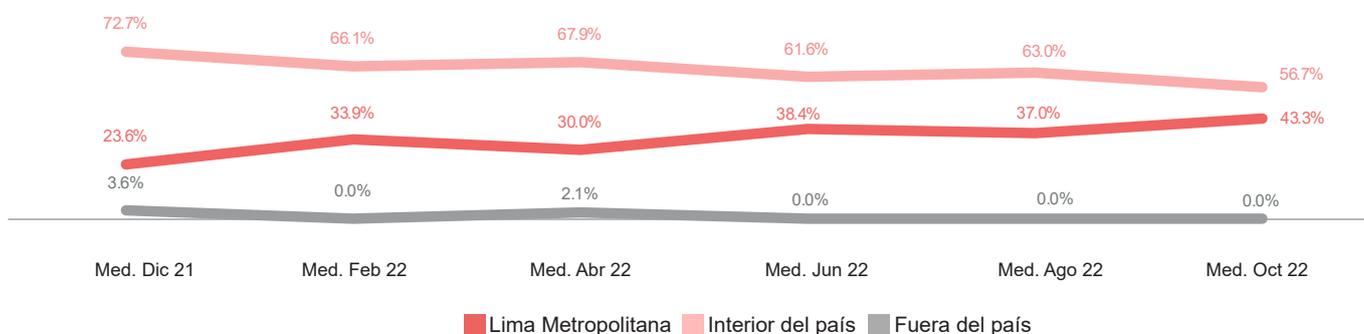
Fuente: Encuesta de Expectativas del IEC CAPECO

## II. Indicadores del subsector infraestructura

Como se muestra en la **Figura 9**, las empresas constructoras de infraestructura afirmaron que el 56.7% de los ingresos que percibirían durante el 2022 provendrían de obras localizadas en el interior del país, representando la

menor proporción estimada de las últimas seis mediciones. Mientras que cuatro de cada diez soles de sus ingresos corresponderían a proyectos situados en Lima Metropolitana.

**Figura 9. EVOLUCIÓN DE LAS EXPECTATIVAS SOBRE LA DISTRIBUCIÓN DE LOS INGRESOS DE LAS CONSTRUCTORAS DE INFRAESTRUCTURA, POR ÁREA GEOGRÁFICA, EN EL 2022 RESPECTO AL 2021**



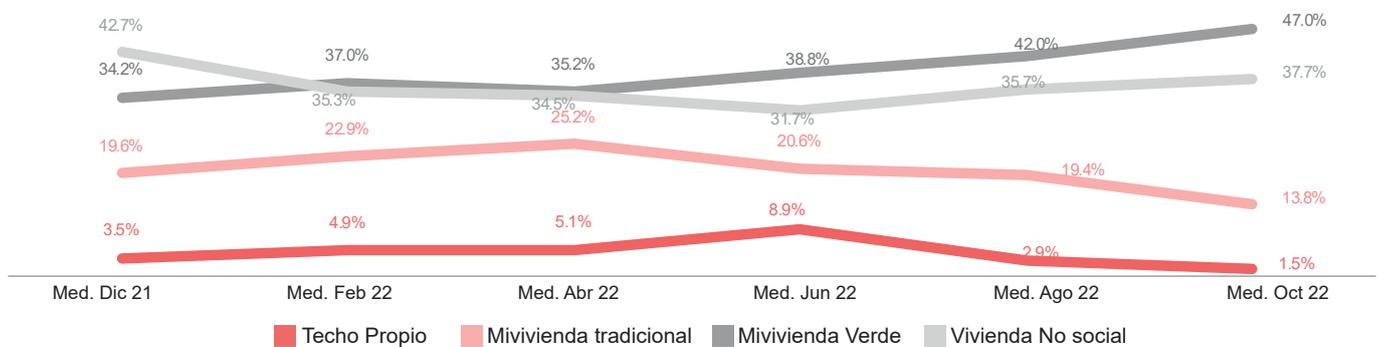
Fuente: Encuesta de Expectativas del IEC CAPECO

### III. Indicadores del subsector inmobiliario

El subsegmento de Mivivienda Verde tendría la mayor participación de ventas de unidades habitacionales con un 47% en el 2022, cinco puntos porcentuales por encima de lo estimado en la medición de hace dos meses y la proporción más alta alcanzada por este producto en las últimas seis investigaciones efectuadas (**Figura 10**). Por su parte, la vivienda no social obtendría una participación de 38% (dos puntos

porcentuales superior de lo que se esperaba en la encuesta previa). De otra manera, el Crédito Mivivienda Tradicional reduciría su proporción en las ventas a 14%, cifra menor a la mostrada en el IEC N°56 (19%); mientras que Techo Propio solo alcanzaría el 1%, tasa reducida prácticamente a la mitad respecto a la registrada en el estudio elaborado el bimestre anterior (2.9%).

**Figura 10. PERSPECTIVAS SOBRE LA DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LAS VENTAS DE UNIDADES DE VIVIENDA EN EL 2022, POR SEGMENTO**

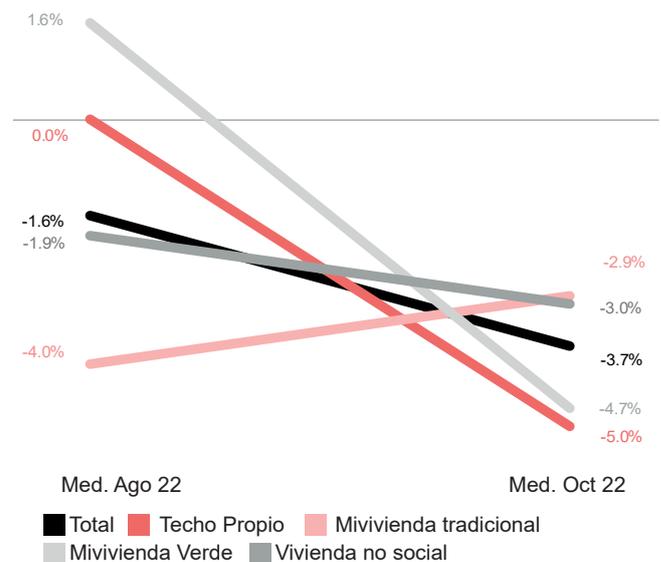


Fuente: Encuesta de Expectativas del IEC CAPECO

El número de unidades vendidas decreció 3.7% en el cuarto bimestre del 2022 respecto a igual periodo del año previo, un resultado pesimista comparado con el -1.6% estimado en la anterior medición. De acuerdo a la **Figura 11**, se obtuvieron tendencias de desempeño similares entre los cuatro subsegmentos. En el subsegmento Techo Propio se produjo un decrecimiento de 5% en sus ventas, cuando se esperaba un sostenimiento en el IEC N°56; mientras que Mivivienda Verde obtuvo una caída de ventas de 4.7%, que es contrario al aumento proyectado en el sondeo de hace dos meses (1.6%). Por su parte, las ventas de la vivienda no social disminuyó en 3%, resultado pesimista más intenso que la expectativa prevista en la encuesta de julio-agosto del 2022 (-1.9%). Por otro lado, la facturación de unidades habitacionales en el subsegmento de Mivivienda Tradicional sufrió un descenso de 2.9%, aunque menor a lo esperado en la encuesta del bimestre anterior (-4%).

El 40% de las empresas inmobiliarias reconoció que la venta de unidades de vivienda se mantuvo en julio-agosto del presente año respecto a igual periodo del 2021, proporción que se eleva a 75% en el caso del subsegmento Techo

**Figura 11. VARIACIÓN DEL NIVEL DE VENTAS DE VIVIENDAS (EN UNIDADES), POR SEGMENTO (tercer bimestre 2022 vs. tercer bimestre 2021)**

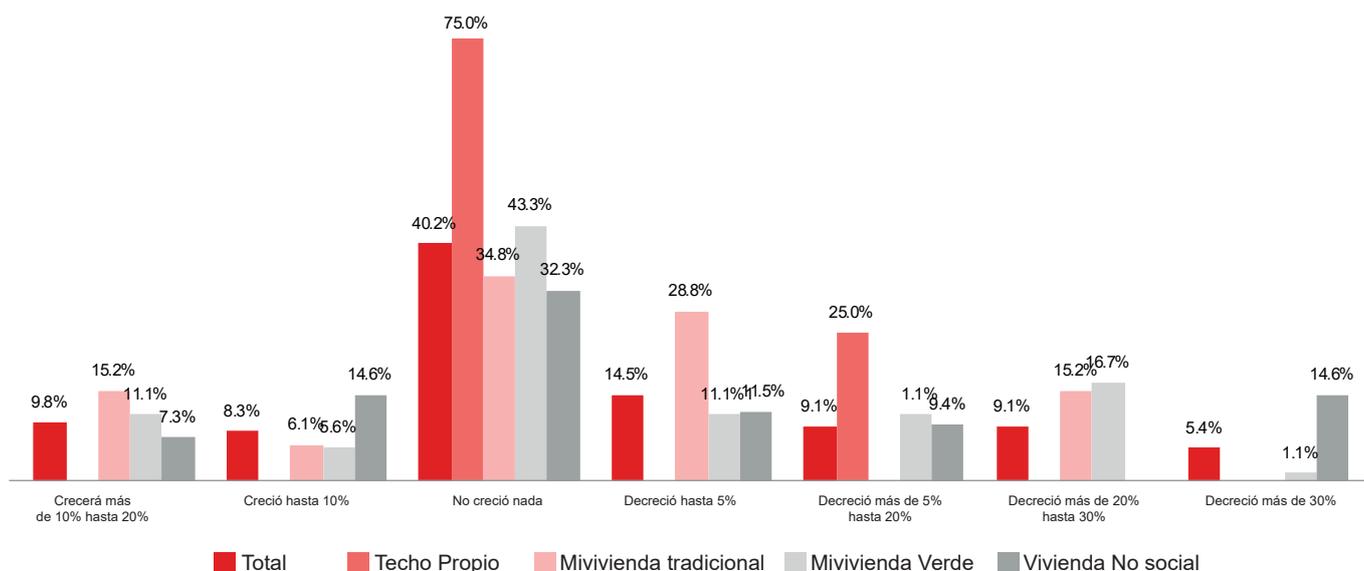


Fuente: Encuesta de Expectativas del IEC CAPECO

Propio y a 43% en Mivivienda Verde. Un 38% de entrevistados indicó que el volumen vendido decreció (**Figura 12**), aunque alcanza a 44% en Mivivienda Tradicional y a 40%

en el caso de Mivivienda Verde. Mientras tanto, el 22% restante manifestó que su nivel de facturación se elevó.

**Figura 12. RANGOS DE VARIACIÓN DEL NIVEL DE VENTAS DE VIVIENDAS (EN UNIDADES) POR SEGMENTO (Cuarto bimestre 2022 vs. Cuarto bimestre 2021)**

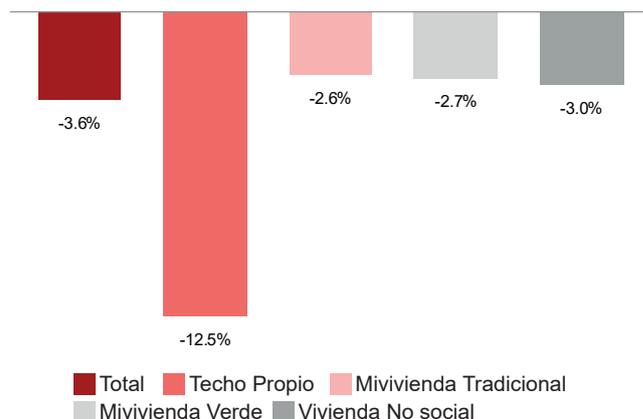


Fuente: Encuesta de Expectativas del IEC CAPECO

En los meses de setiembre-octubre del 2022, los promotores inmobiliarios creen que se presentará una caída de 3.6%, es decir obtendrían un resultado semejante del que se alcanzó en el cuarto bimestre del año actual (**Figura 13**). La venta de unidades habitacionales de Techo Propio decrecería en 12.5%, profundizando la caída estimada en el estudio de agosto (5%). En la vivienda no social se prevé una contracción de ventas en 3%, manteniendo la perspectiva recogida en la encuesta del bimestre anterior. Por su parte, el sub segmento Mivivienda Verde disminuiría en 2.7% sus ventas de viviendas; tasa levemente menos pesimista que la proyectada en el estudio del IEC N°56 (-4.7%); del mismo modo, Mivivienda Tradicional retraería en 2.6% su nivel de facturación (tasa de -2.9% hace dos meses).

El 51% de las empresas edificadoras que fueron consultadas afirmó que la venta de viviendas (en unidades) no sufriría variación en el quinto bimestre del 2022 respecto a igual periodo del año pasado, proporción que se eleva a 75% en el caso de Techo Propio y 67% en el sub segmento Mivivienda Tradicional (**Figura 14**). Por su parte, un 32% de entrevistados considera que las unidades habitacionales vendidas disminuirían, siendo la vivienda no social el sub-segmento

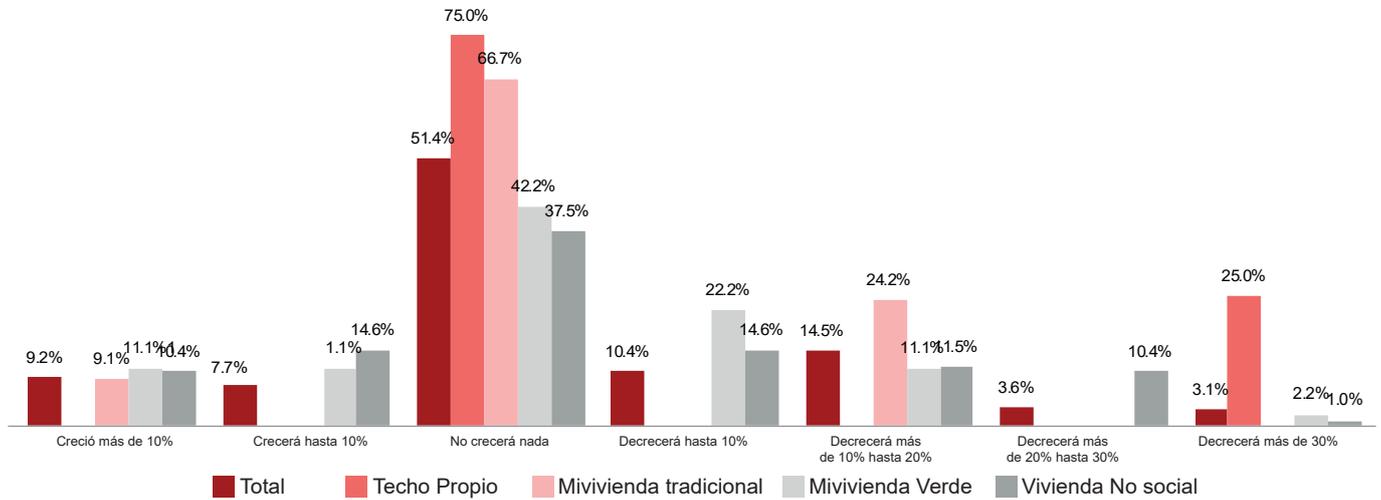
**Figura 13. PERSPECTIVAS SOBRE LA VARIACIÓN DEL NIVEL DE VENTAS DE VIVIENDAS (EN UNIDADES), POR SEGMENTO (Quinto bimestre 2022 vs. Quinto bimestre 2021)**



Fuente: Encuesta de Expectativas del IEC CAPECO

que presentaría una mayor proporción de empresas que prevé este comportamiento (38%). Por el contrario, el 17% restante indicó que su facturación crecería.

**Figura 14. EXPECTATIVAS SOBRE EL NIVEL DE VENTAS DE VIVIENDAS (EN UNIDADES) POR SEGMENTO Y RANGOS DE VARIACIÓN (Quinto bimestre 2022 vs. Quinto bimestre 2021)**

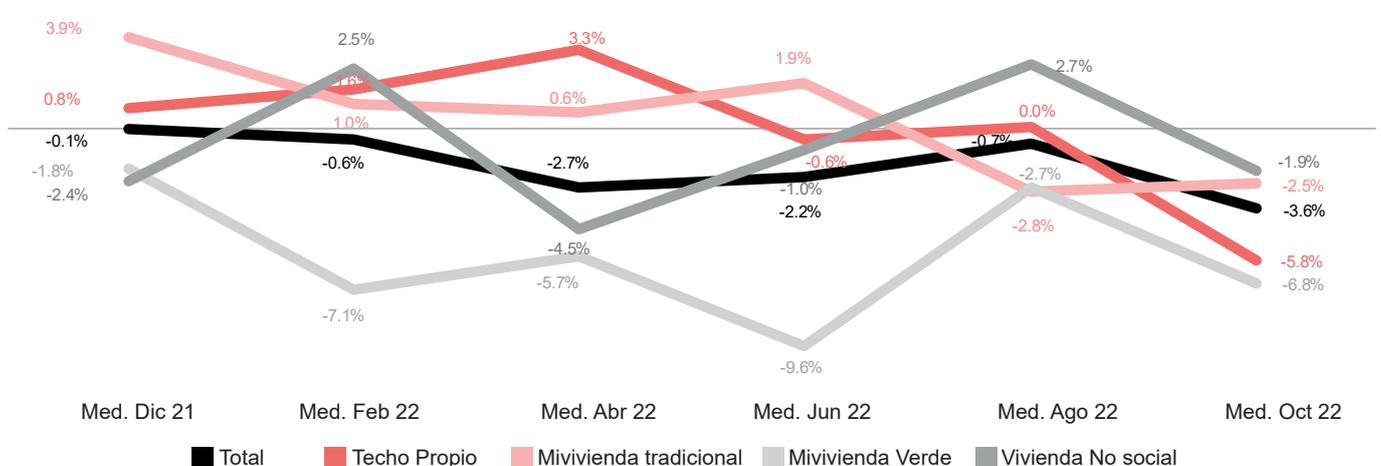


Fuente: Encuesta de Expectativas del IEC CAPECO

En el año 2022, las empresas edificadoras afirmaron que se produciría una caída de su nivel de venta de unidades de vivienda de 3.6% (**Figura 15**) en relación al nivel obtenido el año pasado, una reducción más intensa que el -0.7% previsto en la medición previa. Esta misma perspectiva de mayor pesimismo en las ventas se presenta en todos los sub-segmentos del mercado habitacional. Así, en el rubro Mivivienda Verde se percibiría un decrecimiento de 6.8% (inferior al descenso de 2.7% estimado en el IEC 56); mientras que en el programa Techo Propio se espera una caída

en ventas de 5.8%, un desempeño diferente al sostenimiento proyectado en agosto del 2022. Asimismo, las empresas que se desarrollan en Mivivienda Tradicional pronostican una contracción de su nivel de venta de unidades de vivienda de 2.5%, un comportamiento menos negativo que el estimado en el cuarto bimestre del presente año; y la facturación en la vivienda no social se disminuiría en 1.9% este año respecto al 2021, contrario a la expectativa positiva afirmada hace dos meses (2.7%).

**Figura 15. PERSPECTIVAS SOBRE LA VARIACIÓN DEL NIVEL DE VENTAS DE VIVIENDAS (EN UNIDADES), POR SEGMENTO, EN EL AÑO 2022 RESPECTO AL AÑO 2021**

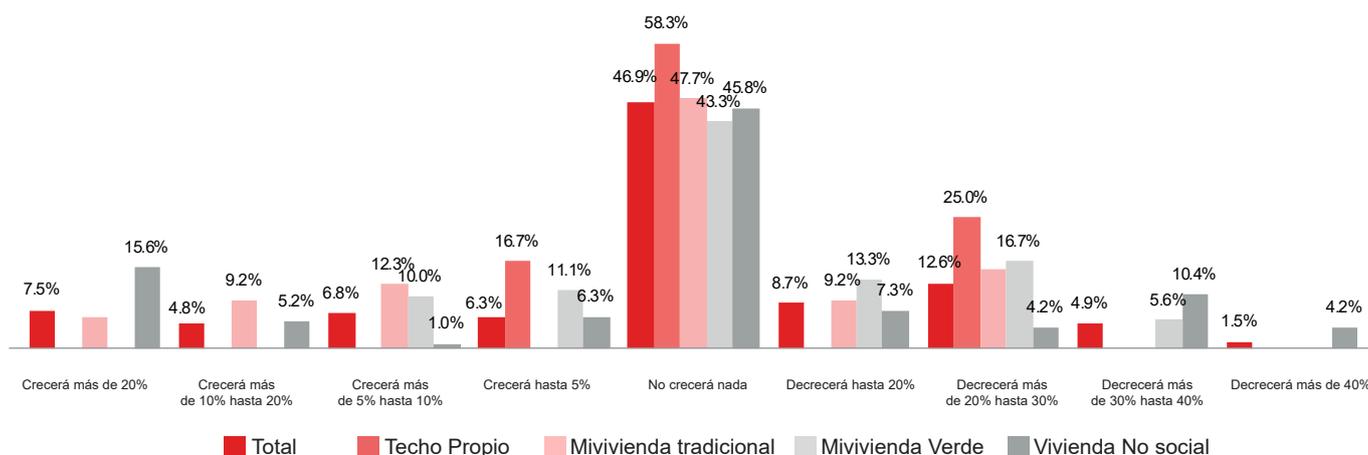


Fuente: Encuesta de Expectativas del IEC CAPECO

Al profundizar en el análisis sobre las perspectivas en el nivel de ventas de unidades de vivienda para el presente año, se advierte que el 47% de las promotoras inmobiliarias entrevistadas estima que no sufrirían variación alguna, proporción que se eleva a 58% entre quienes se encuentran en el sub-segmento Techo Propio y a 48% en el caso de

Mivivienda Tradicional (**Figura 16**). El 28% de inmobiliarias mencionó que sus volúmenes de venta se reducirían, pero en el caso de Mivivienda Verde, esta previsión comprende a una proporción mayor de empresas: 36%. Finalmente, un 25% piensa que su facturación aumentaría.

**Figura 16. PERSPECTIVAS DEL NIVEL DE VENTAS DE VIVIENDAS (EN UNIDADES), POR SEGMENTO, EN EL AÑO 2022, RESPECTO AL 2021, POR RANGOS DE VARIACIÓN**



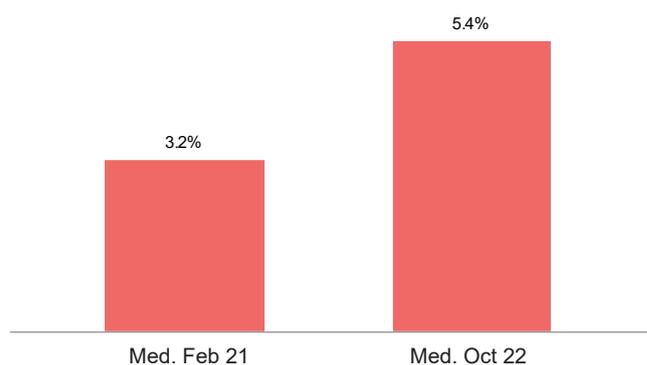
Fuente: Encuesta de Expectativas del IEC CAPECO

Por otra parte, los precios de las unidades habitacionales en oferta mostraron un alza de 5.4% en el semestre marzo - agosto 2022, mayor que la que se esperaba para dicho periodo (3.2%) según con los resultados obtenidos en la medición del IEC 52 (**Figura 17**). Asimismo, uno de cada cuatro empresas inmobiliarias mencionó que sus precios se incrementarían entre 2.5% y 5%, mientras que el 36% de ellos admitió que no sufrirían variación.

Para el semestre setiembre 2022 – febrero 2023, las promotoras inmobiliarias proyectan que los precios de las viviendas aumentarían en 5.5% en promedio (**Figura 18**), la tasa de incremento semestral más alta desde la medición de enero del 2016. Un 47% de las empresas inmobiliarias comentó que sus precios se elevarían entre 2.5% y 5% en dicho periodo, mientras que un 33% considera que se mantendrían.

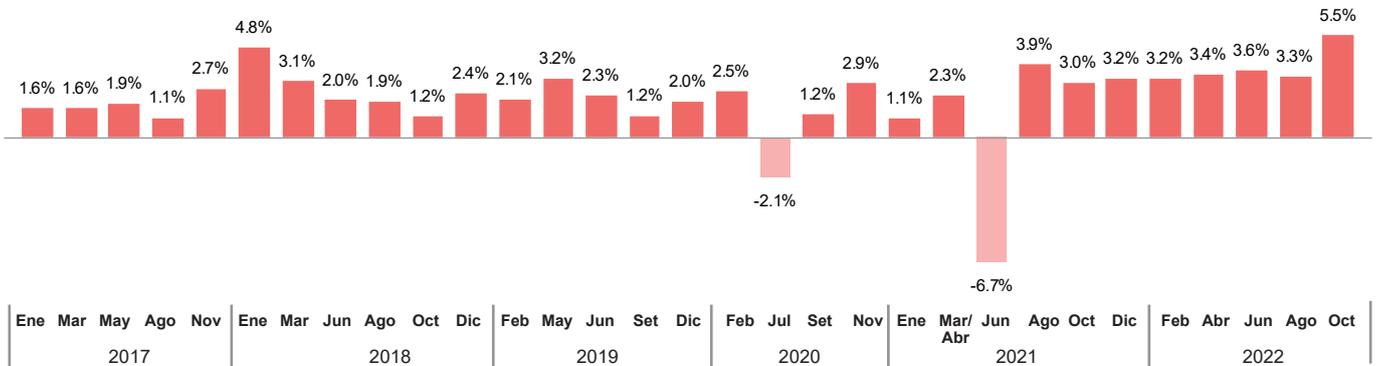
Con estas cifras, se puede estimar que el alza de precios de las viviendas en el periodo anual marzo 2022 – febrero 2023 sería de 11.2%.

**Figura 17. COMPARATIVO ENTRE LA SITUACIÓN ESPERADA Y REAL SOBRE LA VARIACIÓN DE PRECIOS DE LAS VIVIENDAS (EN SOLES) EN LOS ÚLTIMOS SEIS MESES (MARZO – AGOSTO 2022)**



Fuente: Encuesta de Expectativas del IEC CAPECO

**Figura 18. EVOLUCIÓN DE LAS EXPECTATIVAS SOBRE LA VARIACIÓN DE PRECIOS DE LAS VIVIENDAS (EN SOLES) EN LOS PRÓXIMOS SEIS MESES (SETIEMBRE 2022 – FEBRERO 2023)**



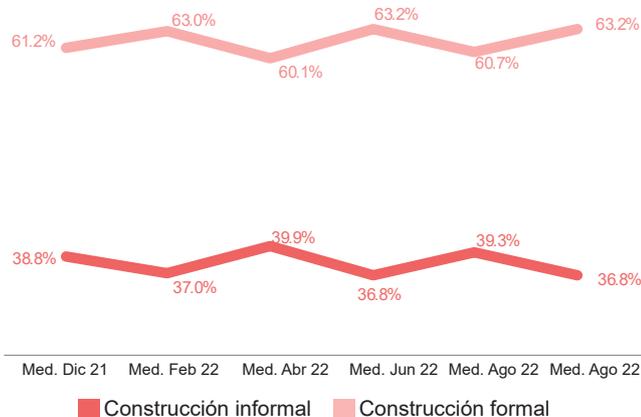
Fuente: Encuesta de Expectativas del IEC CAPECO

#### IV. Indicadores sobre el subsector de provisión de materiales y servicios de construcción

Como se aprecia en la **Figura 19**, la incidencia del segmento formal en el total de ingresos por venta de los proveedores de materiales y servicios de construcción llegaría al 63% en el año 2022, dos puntos porcentuales mayor que la estimada en la medición previa (61%). Asimismo, los precios de los materiales de construcción se incremen-

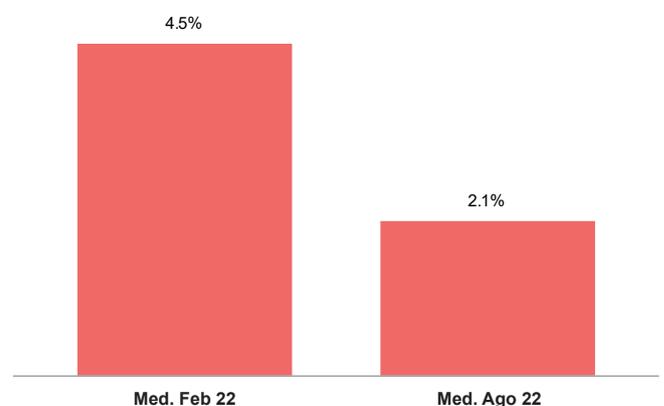
taron en 2.1% durante el semestre marzo – agosto 2022, tasa inferior a la proyectada para estos últimos seis meses en la medición anterior: 4.5% (**Figura 20**). El 25% de empresas proveedoras afirmó que los precios de sus productos se elevaron entre 5% y 10%, mientras que el 28% de ellos mencionó que se mantuvieron invariables.

**Figura 19. DISTRIBUCIÓN DE LOS INGRESOS POR VENTAS DE LOS PROVEEDORES DE MATERIALES Y SERVICIOS, SEGÚN SEGMENTO DE MERCADO EN EL 2022**



Fuente: Encuesta de Expectativas del IEC CAPECO

**Figura 20. COMPARATIVO ENTRE SITUACIÓN ESPERADA Y REAL SOBRE VARIACIÓN DE PRECIOS DE MATERIALES (EN SOLES) EN LOS ÚLTIMOS SEIS MESES (MARZO – AGOSTO 2022)**

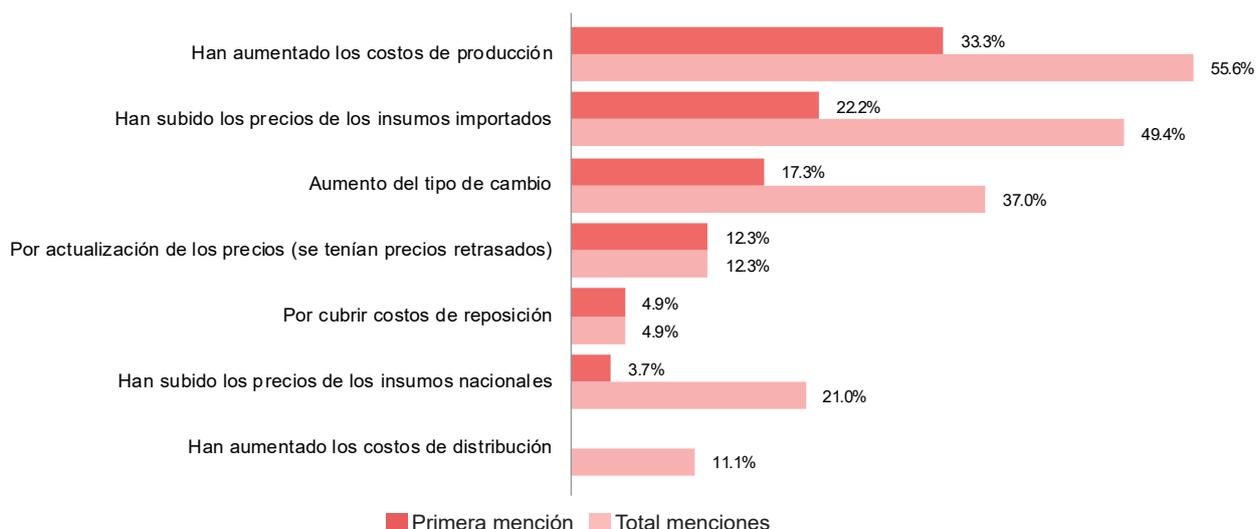


Fuente: Encuesta de Expectativas del IEC CAPECO

Explorando las razones por las que se ha producido esta importante subida de los precios de venta de los materiales de construcción en los últimos seis meses, se ha determinado que el incremento de los costos de producción es la principal de ellas: 33% de los entrevistados la menciona en primer

lugar (**Figura 21**). Por su parte, el 22% señala que ha sido necesario aumentar los precios de venta porque los costos de los insumos importados han aumentado, y un 17% debido a la devaluación de la moneda nacional.

**Figura 21. RAZONES POR LAS QUE SE CONSIDERA QUE EL PRECIO DE VENTA DE PRODUCTOS HA CRECIDO EN LOS ÚLTIMOS SEIS MESES (MARZO – AGOSTO 2022)**

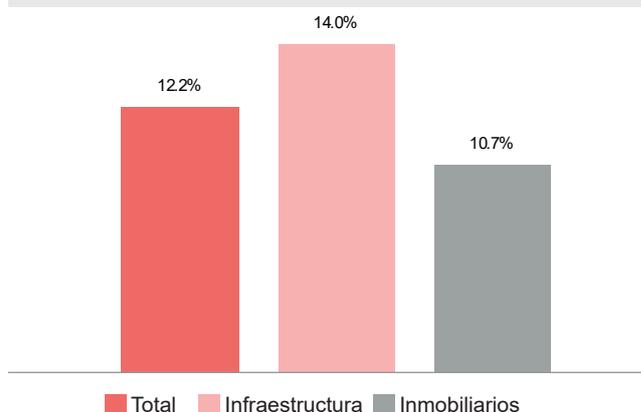


Fuente: Encuesta de Expectativas del IEC CAPECO

Por otro lado, el alza de los precios de los materiales incidió en un 12.2% promedio en los costos de las obras de construcción en general durante el semestre marzo – agosto 2022 (**Figura 22**). Los constructores de infraestructura consideraron que dicha repercusión fue de 14%, tasa superior a la expresada por los promotores inmobiliarios (10.7%).

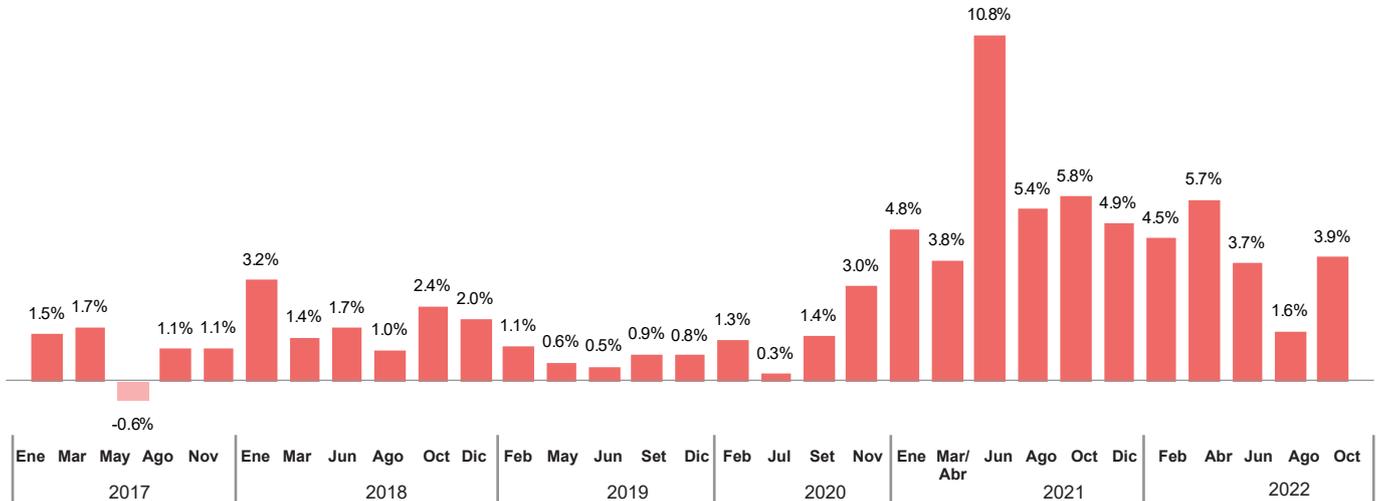
Para el periodo de setiembre del 2022 a febrero del 2023, se pronostica un aumento promedio de precios de materiales de 3.9%, que es la segunda cifra más baja registrada por el IEC desde la edición de junio 2021 (**Figura 23**). Con estas proyecciones, entre marzo 2022 y febrero 2023, estos precios se elevarían en 6.1%. Cabe precisar que el 35% de empresas proveedoras entrevistadas estima que los precios de sus productos se incrementarían entre 2.5% y 5%; y un 30% tiene la intención de mantenerlos invariables en el próximo semestre.

**Figura 22. INCIDENCIA DEL ALZA DE LOS PRECIOS DE MATERIALES EN LOS COSTOS DE CONSTRUCCIÓN EN LOS ÚLTIMOS SEIS MESES (MARZO – AGOSTO 2022)**



Fuente: Encuesta de Expectativas del IEC CAPECO

**Figura 23.** EVOLUCIÓN DE LAS EXPECTATIVAS SOBRE LA VARIACIÓN DE PRECIOS DE MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN (EN SOLES) EN LOS PRÓXIMOS SEIS MESES

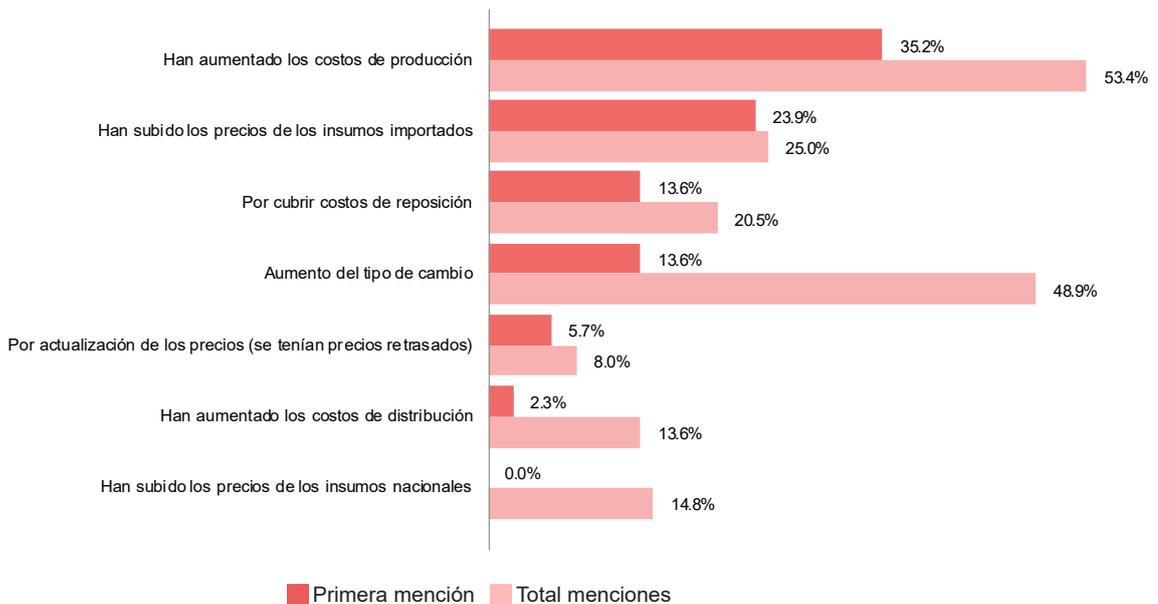


Fuente: Encuesta de Expectativas del IEC CAPECO

La **Figura 24** muestra que la elevación de los precios de los materiales que se produciría en los siguientes seis meses se atribuye, en primer lugar, al incremento de los costos de producción (mencionada por un 35% de proveedores); se-

guida de un 24% que menciona a la subida de los costos de los insumos importados. Asimismo, un 14% considera que los precios deben elevarse para poder cubrir los costos de reposición.

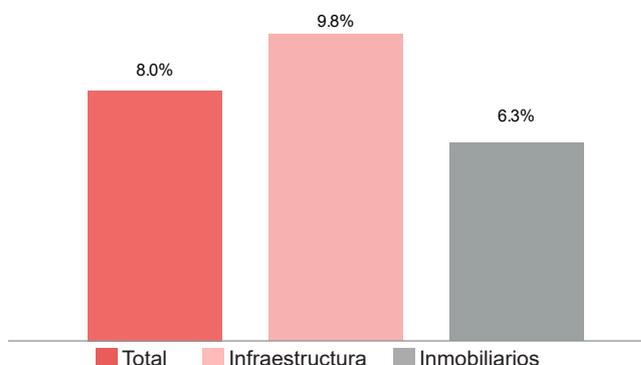
**Figura 24.** RAZONES POR LAS QUE SE CONSIDERA QUE EL PRECIO DE VENTA DE PRODUCTOS SUBIRÁ EN LOS PRÓXIMOS SEIS MESES (SETIEMBRE 2022 – FEBRERO 2023)



Fuente: Encuesta de Expectativas del IEC CAPECO

Por otra parte, la incidencia de la subida de los precios de los materiales en los costos de construcción en general sería de 8% en promedio en los próximos seis meses (**Figura 25**). Los constructores de infraestructura consideraron que dicha repercusión sería de 9.8%, cifra más elevada a la esperada por las empresas inmobiliarias (6.3%).

**Figura 25. INCIDENCIA DEL ALZA DE LOS PRECIOS DE MATERIALES EN LOS COSTOS DE CONSTRUCCIÓN EN LOS PRÓXIMOS SEIS MESES (SETIEMBRE 2022 – FEBRERO 2023)**



Fuente: Encuesta de Expectativas del IEC CAPECO

## V. Conclusiones

Los resultados del presente sondeo muestran una contracción de 2.6% en el nivel de operaciones de las empresas de la construcción durante el cuarto bimestre del 2022, cifra más pesimista a la esperada (-1.9%) en el estudio realizado en el mes de agosto.

Sin embargo, la previsión de las compañías consultadas muestra que en el quinto bimestre el descenso sería menos pronunciado (-1.8%). Para este periodo se estima un decrecimiento en el segmento de proveedores (-2.2%), como en el inmobiliario (-3.6%). La perspectiva negativa de las ventas entre los promotores sería atribuible prácticamente a todos los sub-segmentos: Techo Propio (-12.5%), vivienda no social (-3.0%), Mivivienda Verde (-2.7%) y Mivivienda Tradicional (-2.6%).

Respecto a la visión anual, el nivel de actividades de las empresas al cierre del 2022 se reduciría un 0.8% respecto al año previo, proyección muy semejante a la generada en la anterior investigación del IEC. En los tres segmentos se producirían tendencias diferentes: así mientras que los constructores de infraestructura y los proveedores prevén un aumento de su actividad: 1.2% y 0.5%, respectivamente; los promotores esperan una caída de 3.6%. Esta situación de retracción en el segmento inmobiliario sería motivada principalmente por la caída de facturación de 6.8% que se presentaría en el producto Mivivienda Verde, y al decrecimiento previsto de 5.8% en el caso del programa Techo Propio. Estas estimaciones confirman la percepción expresada por los

empresarios de la construcción de que la vivienda informal, y en menor medida, la infraestructura pública, se convertirían en los rubros de construcción más dinámicos en el presente año, mientras que la infraestructura privada y la vivienda formal tendrían una menor relevancia.

En la misma línea, se han registrado menores expectativas de inversión que las compañías del sector efectuarían para emprender nuevos proyectos, la cual decrecería en 0.1% para el año actual. En el segmento de los constructores de obras infraestructura, el ritmo de nuevas inversiones se ralentizaría durante el 2022 respecto al año previo (-2.6%), en el caso de los proveedores de materiales se reduciría en 2.4%; mientras que en el rubro inmobiliario el nivel de inversión en nuevos proyectos se elevaría en 4.1%.

En otro aspecto, es importante considerar que los empresarios consideran que los precios de los materiales de construcción seguirán aumentando en los próximos seis meses (3.9%) después de haber subido 2.1% en el semestre pasado. Esta inflación es generada, en gran medida, por el aumento de los costos de producción y de los precios internacionales de los insumos, pero también ha influido la depreciación de la moneda nacional. Finalmente, debe tomarse en cuenta que la elevación de los precios de materiales provocará, según los entrevistados, que los precios de las viviendas crezcan 11.2% en el periodo anual entre marzo del 2022 y febrero del 2023.

A high-angle, wide shot of a densely packed urban area, likely a city in a mountainous region. The buildings are multi-story and closely packed together. In the background, several large, rounded mountains rise against a hazy sky. The entire image is overlaid with a uniform red color. The word "Inmobiliario" is written in white, bold, sans-serif font across the middle of the image.

# Inmobiliario

Urge modificar la Ley de Desarrollo Urbano Sostenible que concede ese rol a Mivivienda

# Operador público de suelo: herramienta indispensable para promover la oferta formal de vivienda y equipamiento urbano

## I. Diagnóstico

La ocupación irregular de suelo y la construcción informal de viviendas son las principales causantes de la inseguridad del hábitat, de la insalubridad ambiental y de la imposibilidad de ejercer el derecho a la ciudad para una parte importante de pobladores urbanos en nuestro país (**Figura 1**). La informalidad urbana impide la provisión oportuna y económica de servicios básicos, dificulta la conexión vial y la articulación de la ciudad, produce escasez de espacios públicos y áreas verdes y propicia la segregación espacial entre la “ciudad rica” y la “ciudad pobre”. Además, afecta el bienestar de las familias pobres y pone en peligro sus propiedades y sus propias vidas. Por último, la ocupación no planificada del suelo propicia el transporte informal, que es uno de los principales factores de contaminación ambiental urbana. Erradicar, o al menos reducir significativamente, la ocupación y la construcción informales, exige una gestión proactiva y eficiente del

suelo, no sólo para impedir las invasiones sino, por sobre todo, para procurar la producción urbana formal.

Existe una percepción en determinados ámbitos académicos acerca de que la dificultad para acceder al suelo formal se debe a que en nuestras ciudades se viene produciendo una especulación significativa promovida por propietarios de suelo, que incrementa artificialmente el precio de los terrenos, dificultando la producción de infraestructura, equipamiento y vivienda urbana.

Lo cierto es que, en nuestro país, la reforma agraria iniciada en 1969 desmembró la propiedad agrícola aledaña a las ciudades, por lo que no existen grandes propietarios privados con capacidad suficiente para influir significativamente en el mercado de suelos, como ocurre en países cercanos. De



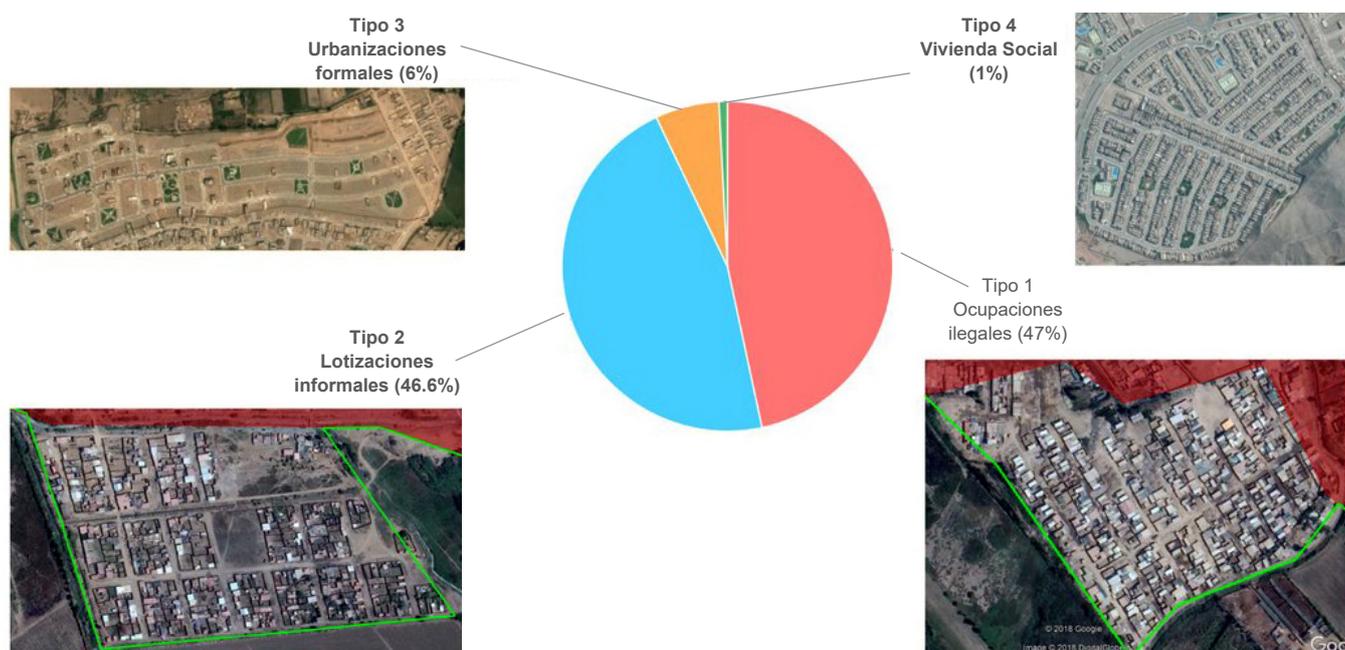
**Figura 1.** El tráfico de terrenos es favorecido por las restricciones legales y administrativas para incorporar al mercado el suelo estatal y el de las comunidades campesinas (Fuente: vocesdelimanorte.com)

otro lado, un estudio desarrollado recientemente por GRADE, ha llegado a la conclusión que apenas el 7% de la expansión producida en las 43 ciudades más pobladas del país entre el 2001 y el 2018 es atribuible a la urbanización formal (**Figura 2**). Ello quiere decir que prácticamente todo el crecimiento de las ciudades se debe a la habilitación urbana informal o al tráfico de tierras. La contundencia de estas cifras contradice esta percepción de una masiva especulación de propietarios privados. Adicionalmente, una parte significativa de las invasiones se producen sobre suelo estatal o de propiedad de comunidades campesinas que son en realidad los grandes tenedores de suelo en áreas de expansión. Es más bien la desidia del sector público por proteger sus predios y las restricciones que tienen las comunidades campesinas para incorporar los suyos al mercado las que, indirectamente, provocan la escasez de suelo que reduce la posibilidad de generar una oferta sostenible de vivienda formal y genera grandes costos sociales y económicos para la sociedad y el Estado.

En las zonas consolidadas de casi todos nuestros principales centros urbanos, lo que se aprecia es una gran dispersión de la propiedad de los terrenos. En la ciudad de Lima, por ejemplo, el tamaño de la gran mayoría de lotes que pueden ser objeto de procesos de densificación es relativamente pequeño. De acuerdo con cifras de CAPECO, al año 2019, el tamaño promedio de los terrenos sobre los que se han de-

sarrollado proyectos habitacionales es de 785 m<sup>2</sup> y de otro lado, el 85% de promotores inmobiliarios solo contaba con un proyecto habitacional en oferta, lo que revela una gran fragmentación de propiedades prediales privadas que no permite efectuar una especulación a gran escala. En realidad, también en las zonas consolidadas, una buena parte de los terrenos de gran dimensión son del Estado. La realidad de otros centros urbanos del país no es distinta, por el contrario, en muchos de ellos, el tamaño de los lotes disponibles para el mercado inmobiliario formal es todavía menor al que se presenta en la capital.

En resumen, la absoluta mayoría de promotores inmobiliarios del país carece de un stock significativo de suelo, tanto en zonas consolidadas como en áreas de expansión urbana. Para ellos, el suelo forma parte del costo de producción, por lo que un incremento significativo de su precio de adquisición afecta claramente la viabilidad de su actividad económica y limita el desarrollo de una oferta inmobiliaria formal, especialmente la de vivienda social. En este escenario, tanto para cumplir con los objetivos de las políticas habitacionales del Estado como para impulsar el negocio inmobiliario, resulta indispensable asegurar que los terrenos del sector público y de las comunidades campesinas no alimenten las invasiones y que se incentive la utilización de terrenos privados para proyectos de vivienda social. En tal propósito, la creación de un operador público de suelo resulta fundamental.



**Figura 2.** Distribución del nuevo suelo urbano por tipo de urbanización en 43 ciudades peruanas más pobladas 2001-2018 (Fuente: GRADE)

## II. Gestión de Suelo y Desarrollo Urbano Sostenible

El 25 de julio del presente año, fue promulgada la Ley N° 31313, Ley de Desarrollo Urbano Sostenible - LDUS, que establece “los principios, lineamientos, instrumentos y normas que regulan el acondicionamiento territorial, la planificación urbana, el uso y la gestión del suelo urbano, a efectos de lograr un desarrollo urbano sostenible”.

La norma define el desarrollo urbano sostenible como “la optimización del aprovechamiento del suelo en armonía con el bien común y el interés general, la implementación de mecanismos que impulsen la gestión del riesgo de desastres y la reducción de vulnerabilidad, la habilitación y la ocupación racional del suelo; así como el desarrollo equitativo y accesible y la reducción de la desigualdad urbana y territorial, y la conservación de los patrones culturales, conocimientos y estilos de vida de las comunidades tradicionales y los pueblos indígenas u originarios”.

A través de la LDUS se busca “orientar el desarrollo de ciudades y centros poblados para ser sostenibles, accesibles, inclusivos, competitivos, justos, diversos y generadores de oportunidades para toda la ciudadanía, promoviendo la integración y el crecimiento ordenado, procurando la creación de un hábitat seguro y saludable con el fin de mejorar la calidad de vida de sus habitantes”.

Esta ley tiene muchos aspectos positivos y otros que deben merecer una revisión para que se puedan cumplir cabalmente el objeto y la finalidad que esta norma establece. Uno de los instrumentos de gestión que introduce la Ley es el del Operador Público de Suelo - OPS, definido como una “empresa pública de derecho privado” que tendrá a cargo “la incorporación, acumulación, gestión, adquisición, habilitación urbana y transferencia de predios de propiedad del Gobierno Nacional, los gobiernos regionales o locales o adquiridos por dicha entidad; para destinarlos a fines de interés o utilidad pública, dándose prioridad a la utilización de los predios para la generación de Vivienda de Interés Social, fines de renovación o regeneración urbana o para el reasentamiento poblacional”.

La incorporación del OPS en la normativa urbana nacional ha sido un planteamiento que CAPECO ha impulsado desde el año 2015 (**Figura 3**). En la propuesta de Plan de Vivienda y Desarrollo Urbano de Mediano Plazo 2016-2021 formulada por el Consejo Permanente por la Vivienda, la Construcción

y el Territorio, conformado por el Colegio de Ingenieros del Perú, el Colegio de Arquitectos del Perú, la Federación de Trabajadores en Construcción Civil del Perú, se recomienda “transformar el actual Programa de Generación de Suelo Urbano en un Fondo de Generación de Suelo Urbano, como Organismo Público Descentralizado del Ministerio de Vivienda” que actúe como “desarrollador de mega-proyectos urbanos, a través de los cuales se financia la habilitación urbana de terrenos públicos y privados que, divididos en macro-lotes urbanos, serán transferidos a promotores privados con el propósito de desarrollar proyectos de vivienda, especial-



### Capeco propone creación de empresa pública de suelo para generar áreas urbanas

Gremio constructor plantea incorporar terrenos del Estado y de comunidades campesinas



Foto: ANDINA.

14:36 | Lima, nov. 13.



La Cámara Peruana de la Construcción (Capeco) propone la creación de una empresa pública de suelo para generar áreas urbanas donde se desarrollen proyectos inmobiliarios de una manera ordenada, para lo cual se pueden incorporar terrenos del Estado y de las comunidades campesinas.

**Figura 3.** Nota difundida por la Agencia Andina el 13 de noviembre de 2018 sobre la propuesta de CAPECO de crear una empresa pública de suelo para incorporar al mercado “terrenos del Estado y de las comunidades campesinas”

mente social, y de equipamiento urbano” así como “financiar la ejecución de proyectos de renovación urbana o reurbanización” y ‘adoptar’ proyectos privados “para facilitar, a través de convenios con gobiernos locales y con otras entidades

públicas, la obtención de cambios de zonificación, factibilidades de servicios, licencias de obra y otras autorizaciones”. Este Plan de Mediano Plazo fue alcanzado a los partidos que disputaban la presidencia de la República en el 2016.

### III. Experiencias de gestión de suelo público en el Perú

Desde el año 2002 en que se comenzó a implementar una nueva política de vivienda en el país, expresada en el Plan Nacional “Vivienda para Todos”, se pusieron en práctica una serie de iniciativas para promover la generación de suelo urbano para vivienda social, entre las cuales se puede mencionar el Programa de Producción Urbana Primaria (PUP) dentro del Programa de Apoyo al Sector Habitacional (PASH) financiado con recursos del BID, los Proyectos de Habilitación Urbana Integral a cargo del Banco de Materiales (**Figura 4**), el Programa de Adjudicación de Lotes a cargo de COFOPRI, el Programa de Subasta de Terrenos del Fondo Mivivienda además de la venta de terrenos que desarrollan tanto la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales (SBN) como Proinversión y los gobiernos sub-nacionales. Nótese que el Fondo Mivivienda

tenía desde esa época la facultad de impulsar proyectos inmobiliarios sobre terrenos del Estado y sólo se limitó a transferir un número reducido de terrenos sin desarrollar proyectos de habilitación urbana. Tampoco una entidad bien dotada de competencias y capacidades técnicas como Proinversión han tenido éxito en impulsar iniciativas de generación de suelo.

El último de estos intentos fue la creación del Programa de Generación de Suelo Urbano (PGSU) durante el Gobierno del presidente Humala, cuyos logros – al igual que los de las iniciativas anteriormente mencionados - fueron muy reducidas. Cabe precisar además que, durante dicho gobierno, sendos informes formulados tanto por el Banco Mundial como del Banco Interamericano de Desarrollo coincidieron en la necesidad de conformar un nuevo modelo de gestión del suelo urbano, convirtiendo el PGSU en una empresa pública de suelo. Este planteamiento es muy similar al planteado sistemáticamente por CAPECO para promover la ocupación de suelo y la generación de vivienda.

En abril del año 2012, a través del Decreto Supremo N° 003-2012-VIVIENDA se constituyó, dentro del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, el Programa de Generación de Suelo Urbano (PGSU) con el propósito de atender la demanda de suelo urbano con fines de vivienda social y servicios complementarios de infraestructura, así como de equi-



**Figura 4.** Proyecto Cuatro Suyos en Trujillo impulsado por el Banco de Materiales. Habilitación de cuatro macro-lotes y construcción de 502 viviendas Techo Propio sobre terreno de 7.2 hectáreas (Foto: Ministerio de Vivienda).

pamiento mediante la promoción de acciones de recuperación y/o transformación urbana y el desarrollo de proyectos de producción de nuevo suelo urbano. Para cumplir con este propósito el programa desarrolla tres modalidades de intervención: (i) la habilitación urbana de terrenos de propiedad del Estado con aptitud urbana para el desarrollo de proyectos de vivienda social y sus servicios complementarios; (ii) la recuperación de espacios y predios deteriorados y/o subutilizados que sean útiles para el desarrollo de proyectos de vivienda social; (iii) la promoción de inversiones encaminadas a dar un mayor y mejor uso del suelo mediante la modalidad de asociación pública privada u otras permitidas por la legislación vigente, así como a través de mecanismos de facilitación urbana para el desarrollo de proyectos de vivienda social.

Con la creación de este programa se pretendió superar una de las grandes limitaciones de la política habitacional para generar una oferta sostenible de vivienda social en nuestro país. Lamentablemente, esta instancia no ha cumplido hasta el momento con este importante objetivo, sobre todo por las siguientes razones:

a) Limitaciones del modelo organizacional. La experiencia del PGSU y antes del PUP habían demostrado que el hecho de que estos programas dependieran funcionalmente y de manera directa del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento constituía una limitación infranqueable en la gestión de los proyectos que pretendían desarrollarse, entre otras cosas porque tal dependencia obligaba a estos programas a someterse a los criterios normativos y administrativos que rigen habitualmente la inversión pública convencional, lo que a su vez generaba una serie de dificultades para la implementación efectiva y oportuna de los proyectos como la imposibilidad de registrar contablemente las plusvalías generadas por las inversiones en habilitaciones urbanas y las decisiones administrativas de cambiar de uso o de zonificación o de obtener factibilidades de servicios; o la necesidad de que las decisiones debían ser tomadas por los Ministros de Estado o que los riesgos de los proyectos inmobiliarios a desarrollar no pudieran ser debidamente acotados.

Luego de evaluar varias alternativas – entre ellas, la de encargar la atribución al Fondo Mivivienda – resultó evidente que lo más razonable y eficiente era su conversión en una Entidad Autónoma, idealmente una Empresa Pública de suelo, cuyo patrimonio se debía constituir con los recursos que se le asignen y sobre todo con los recursos obtenidos por la venta de los macro lotes habilitados que

gestione, que debían reinvertirse en nuevos proyectos de generación de nuevo suelo urbano.

Se tenía claro que la creación de esta entidad debía implicar la dación de una Ley específica o incluirla dentro de una Ley General de Suelo. Muchos podrán discutir la conveniencia de constituir una nueva empresa pública, pero la experiencia exitosa del Fondo Mivivienda (que fue transformada en una sociedad anónima por una Ley en el año 2005) ponía en evidencia que el Estado puede ser un promotor eficiente del mercado habitacional a través de un modelo de gestión empresarial. La empresa pública debía jugar un rol similar en el impulso a la oferta de vivienda (a través de la generación de suelo), al que hasta ahora viene desempeñando Mivivienda en el fortalecimiento de la demanda.

b) Dificultades para obtener suelo público con vocación urbana. Estos programas no tenían un mandato claro para disponer de terrenos de propiedad estatal que se encontraban subutilizados o sin uso y que tenían vocación para albergar proyectos inmobiliarios de vivienda y equipamientos urbanos complementarios. Un caso muy particular es el de los terrenos transferidos en propiedad o cedidos en usos a instituciones militares o policiales que ya no cumplían fines relevantes de defensa nacional o seguridad interna. Una alternativa para superar esta debilidad era restituir la facultad que tenía la Comisión de Coordinación creada por el Decreto Supremo N° 010-2002-MTC de identificar terrenos estatales “que no se encuentren destinados al uso público ni afectados a algún servicio público, y que no hubiesen sido donados para fines específicos por particulares... a efectos de promover el acceso de la población a la propiedad privada de vivienda”.

Esta norma establecía además que “por el solo mérito de dicha identificación y a solicitud de la Comisión, la Superintendencia de Bienes Nacionales, asumirá la titularidad respecto de dichos bienes” para permitir el desarrollo de proyectos inmobiliarios para los fines arriba señalados. La nueva empresa pública de suelo podía actuar como secretario técnico de esta Comisión – función que en el 2002 ejercía la entonces Dirección Nacional de Vivienda- y requerir a esta instancia la identificación de terrenos y disponer su transferencia a esta empresa, siguiendo el proceso mostrado en la **Figura 5**. Este esquema no solo permitiría acelerar la disposición del terreno sino también otorgarle mayor transparencia y legitimidad a la decisión de destinarlo a fines de vivienda social.



**Figura 5.** Esquema de desarrollo de proyectos a través de empresa pública de suelo

c) Falta de incentivos para incorporar terrenos privados que se destinen a proyectos de viviendas sociales. A pesar de que el PGSU tenía la función de facilitar el desarrollo de proyectos de vivienda social sobre terrenos de propiedad privada, nunca se hizo esfuerzo alguno para llevarla a la práctica. En particular, resultaba indispensable promover el empleo de terrenos de propiedad de comunidades campesinas, a pesar de que, ya desde el 2006, la Ley N° 28687 – Ley de desarrollo y complementaria de formalización de la propiedad informal, acceso al suelo y dotación de servicios básicos, disponía que los terrenos “de propiedad privada o de comunidades campesinas de la costa aportados voluntariamente por sus propietarios al Estado” podían ser habilitados con recursos públicos para luego disponer “su transferencia a los promotores privados vía subasta pública del área útil resultante (macrolotes) para que sobre ella diseñen, promuevan, construyan y vendan, a su riesgo, costa y beneficio, viviendas sociales y servicios urbanos complementarios”.

La empresa pública debería hacerse cargo de las inversiones requeridas para habilitar los terrenos de propiedad privada, previo proceso de selección e identificación mediante el esquema mostrado en la **Figura 5**. Para promover estas inversiones, el Estado debería destinar una parte de los recursos destinados a infraestructura de servicios públicos (más de 5 mil millones de soles en el 2019), para dotar de agua a proyectos inmobiliarios formales que incorporen un componente significativo de este tipo de viviendas (**Figura 6**). Con un 10% del presupuesto anual de inversiones del Ministerio de Vivienda se podría facilitar la construcción de 15 000 viviendas de interés social, triplicando los actuales niveles de oferta en el programa Techo Propio, generando viviendas seguras para familias pobres, pero además reduciendo sensiblemente la inversión que el Estado debería hacer para el mismo fin, si es que por falta de viviendas formales estas familias continuaran asentándose informalmente.

Estas inversiones podrían ser canalizadas a través de la empresa pública de suelo que también podría participar en la dotación de servicios públicos para proyectos inmobiliarios destinados a usos no sociales (viviendas de altos precios, equipamientos comerciales o industriales), mediante mecanismos de co-inversión con promotores privados, entendiendo que el OPS tendría mandatos claros y transparentes de inversión urbana, garantizando que la inversión del Estado se ejecute y que se cumplan las obligaciones de los promotores privados, lo que también requeriría la constitución de fideicomisos específicos por proyecto o grupo de proyectos.



**Figura 6.** Obras de agua y desagüe para proyectos urbanos formales pueden incluir participación privada (Fuente: andina.com.pe)

Esta entidad también podría hacerse cargo de efectuar de manera expeditiva los trámites que deben efectuar propietarios de terrenos interesados en destinarlos a la producción de vivienda social, para obtener cambios de zonificación, factibilidades de servicios públicos y otras autorizaciones municipales, registrales y de otras entidades estatales involucradas en los procedimientos administrativos de habilitación urbana y edificación, entre ellas los ministerios de Cultura y del Ambiente, los Registros Públicos, el Instituto Nacional Defensa Civil. Cabe señalar que el Decreto Supremo N° 021-2002-MTC otorgaba a la Comisión de Coordinación constituida para facilitar el acceso de la población a la vivienda, la facultad de identificar terrenos privados e incorporarlos al Plan Nacional de Vivienda para que el Ministerio de Vivienda pueda hacerse cargo de tales trámites ante las autoridades competentes. Así se hizo por ejemplo para poder desarrollar un proyecto urbano integral sobre un terreno de propiedad del Fondo de Vivienda Militar – FOVIME en el Agustino (**Figura 7**). Cabe indicar que para que la Comisión de Coordinación pueda actuar de manera apropiada y transparente, se establecieron los requisitos que debían seguir los propietarios de predios privados para acceder a este mecanismo de facilitación a través de la Resolución Ministerial N° 160-2002-VIVIENDA.



**Figura 7.** Proyecto Los Parques del Agustino, 3 200 viviendas sociales y equipamientos comerciales sobre terreno de 23 hectáreas transferido a promotores privados por el Fondo Mivivienda a través de su Programa de Subasta de Lotes (Foto: Viva GyM).

Entre los principales incentivos para que estos propietarios decidan recurrir a la empresa pública de suelo, es que la participación de ésta en el desarrollo de macro-proyectos urbanos permitiría:

- (i) Reducir de manera significativa la incertidumbre y el riesgo de corrupción actualmente existente los procesos administrativos relacionados a los procesos de asignación de zonificación y anexión al área urbana.
- (ii) Aportar los recursos necesarios para efectuar las obras de habilitación urbana, incluyendo la provisión de servicios de agua potable y alcantarillado.
- (iii) Garantizar una distribución justa de los beneficios y cargas derivados del proceso de habilitación urbana y el cumplimiento de las obligaciones de todos los participantes en el desarrollo de los proyectos inmobiliarios

Cuando se trate de áreas de gran dimensión (como por ejemplo la Pampa de Piedras Gordas o las Lurín o Piedras Gordas) donde la principal limitación para el desarrollo formal del suelo es la falta de servicios de agua y desagüe, el megaproyecto podría considerar el otorgamiento de una concesión de tales servicios, lo que exigiría incorporar a la gestión a un operador especializado que se encargaría de financiar la inversión requerida para la infraestructura y de operar la concesión, que se retribuiría con el pago de los usuarios (en largo plazo) o de los inmobiliarios urbanos por cada metro cuadrado de edificabilidad que alcancen. De esta manera se evitaría que proyectos importantes como la Alameda de Ancón (**Figura 8**) se frustren por la imposibilidad de dotarlo de servicios de saneamiento. Obviamente, la empresa pública sería la encargada de gestionar este componente del proyecto.

- d) Dificultades para definir una valorización apropiada de terrenos con potencial para destinarlos a proyectos de vivienda social. Al momento de evaluar terrenos para asignarlo a proyectos inmobiliarios, el PGSU se había encontrado con la dificultad de que los criterios establecidos en el Reglamento Nacional de Tasaciones para su valorización comercial hacían inviable su empleo para vivienda social, debido a que los montos de transferencia de tales predios eran muy altos para producir vivienda dentro de los rangos de precios que regían en los programas Mivivienda y Techo Propio. Era evidente -y lo sigue siendo en este momento- que se necesitaba determinar una metodología apropiada de estas tasaciones, siendo lo más apropiado adoptar el método residual estático, como una nueva forma de valorización comercial de terrenos, con



**Figura 8.** Proyecto Alameda de Ancón, de 11 100 viviendas sociales sobre terreno de 109 hectáreas transferido por el Programa de Generación de Suelo Urbano que no pudo desarrollarse por imposibilidad de financiar la dotación de servicios de saneamiento (Ilustración: PGSU).

lo cual no se incumple con los propósitos centrales de la normativa vigente de disposición de bienes públicos. Ello implicaría la modificación del Reglamento Nacional de Tasaciones.

Debe indicarse que en este método, de uso extendido en otras realidades, el valor del terreno se obtiene como el precio máximo más probable que debería pagar un promotor inmobiliario sin llegar a incurrir en pérdidas económicas al desarrollar el proyecto. El valor se debe calcular como la diferencia entre los ingresos esperados por la venta de los productos inmobiliarios finales (viviendas y locales comerciales y otros equipamientos cuando corresponda) y los costos de diseño, ejecución de obras y de desarrollo inmobiliario, incluyendo el beneficio del promotor.

En términos conceptuales, el precio de suelo se forma a partir de la dinámica de la demanda, debido a que el costo de crear las distintas localizaciones es compartido colectivamente y no asumido por el predio de manera individual, es decir, que no lo puede controlar el oferente ni tampoco le cuesta la creación de las ventajas de localización que ofrece el predio. Por ello, bajo este marco, el valor del suelo en bruto no proviene de un costo de producción, sino que es el residuo de restar al precio de un inmueble construido, los costos inherentes de la construcción, incluyendo la ganancia media del capital invertido en dicha construcción, los procesos y trabajos necesarios para hacer realidad la transformación del suelo eriazos a urbano. Hecha la resta, el residuo es el precio máximo que la demanda estará dispuesta a pagar por ese terreno.

El método residual así diseñado, se basa en uno de los principios generales de la valoración inmobiliaria que establece que el valor atribuible a cada uno de los factores de producción de un inmueble es la diferencia entre el valor total de dicho activo y los valores atribuibles al resto de los factores. A partir de este principio general, el método residual se desarrolla considerando que el valor de un bien inmueble se compone agregando los distintos costos: el del suelo, el de la construcción y el de la promoción. De esta forma, el valor de venta de un producto inmobiliario  $V_v$  es igual a la suma del costo de la construcción (real o potencial)  $C_c$ , sumándole el costo del suelo  $C_s$ , los gastos de la promoción  $G_p$  y los beneficios de la promoción  $B_p$ . Según este criterio, el valor "residual" del suelo obedecería a la siguiente formulación general:

$$C_s = V_v - (C_c + G_p + B_p)$$

La característica fundamental del método residual estático propuesto, es que tanto el valor en venta del producto inmobiliario como los costos, gastos y beneficios a detracer para obtener el valor del suelo, son considerados con valores actuales.

Debe señalarse además que esta metodología de cálculo recoge la experiencia internacional más relevante sobre la materia y se apoya sobre la legislación nacional vigente. Se trata, además, de una técnica de medición económica adaptada y adecuada para las diferentes interven-

ciones a cargo de la futura empresa, que se sustentan sobre todo en bienes finales que tienen precios tope, que deberán ser determinados mediante estudios de mercado, ya que desgraciadamente en nuestro país no existen catastros urbanos confiables. El método también tiene en cuenta que, por tratarse de proyectos integrales, las intervenciones de la empresa propuesta pueden (en realidad, deben) incluir no solo viviendas de bajo costo –como las que provee Techo Propio o las que pertenecen al rango de bajos precios de Mivivienda- sino viviendas dirigidas a segmentos de mayores ingresos y edificaciones comerciales, industriales, logísticas, educativas, entre otras. Además, conforme el proyecto integral se vaya ejecutando, los terrenos remanentes van adquiriendo un mayor valor comercial. Estos dos factores (la combinación de usos del suelo y la valorización en función del tiempo) pueden contribuir a la generación de plusvalías a favor de la empresa de suelo sin perder de vista su propósito central.

Es importante señalar que la aplicación de esta metodología de valorización comercial permitiría también terminar con los errores de apreciación que se han presentado en casos anteriores como en el del proyecto habitacional ejecutado en el terreno del antiguo Aeródromo de Collique (**Figura 9**) o en el Cuartel Salaverry de Arequipa. De esta manera, los procesos de transferencia serán más previsible y motivarán el interés de un número mayor de promotores inmobiliarios por participar en ellos.

e) Limitaciones para implementar el mecanismo de recuperación de plusvalías. Como ya se ha indicado ante-

riormente, el modelo del PGSU no permitía recuperar y emplear las plusvalías generadas por sus intervenciones e inversiones. En cambio, con la empresa de suelo, en tanto persona jurídica de derecho privado que puede disponer de sus excedentes, sin más restricciones que las establecidas por el marco legal y tributario vigente. Independientemente de ello, la norma de creación del PGSU y su Manual de Operaciones definieron –como antes lo hizo la Ley N° 28687 que dio origen al PUP- que el financiamiento de los proyectos comprendidos en la empresa de suelo provendría, entre otras fuentes, de los recursos generados por la venta de los macro-lotes resultantes del proceso de habilitación urbana. Es evidente que en los precios de venta de estos inmuebles ya se ha incluido el incremento del valor del suelo, por lo que la recuperación de la plusvalía es automática.

Debe tenerse en cuenta que, en términos económicos, la plusvalía es definida como una herramienta de gestión urbanística que sirve para definir de una manera objetiva el aumento de valor que obtiene un suelo eriazado en su transformación o reurbanización a suelo urbano, mediante una serie de trabajos, acciones, definiciones de asignaciones de zonificación, de edificabilidad y uso, propiedad, etcétera a los que se denomina hechos generadores de plusvalía. Existen tres modalidades de plusvalía urbana, pudiendo la empresa de suelo participar en su captura en todas ellas, como se muestra a continuación:

- Plusvalía del Propietario. Aquí el hecho generador es la tenencia legal del suelo inicial de propiedad de la empresa, que se transforma, mediante estudios y



**Figura 9.** Proyecto de 10 600 viviendas sociales sobre terreno de antiguo Aeródromo de Collique, transferido por Proinversión a promotores inmobiliarios a través de iniciativa privada. (Foto: Ministerio de Vivienda).

gestiones, de suelo eriazo a suelo urbano en función de los parámetros de zonificación aprobados por la Municipalidad competente. Esta plusvalía será proporcional a la participación que se tenga en la distribución inicial de suelo eriazo y en los compromisos de inversión que se efectúan para cumplir con los deberes urbanísticos implícitos a todo proceso de transformación de suelo.

- Plusvalía de Gestión Urbanística. Aquí, el hecho generador es la elaboración y ejecución, por parte de la empresa, de todos los documentos y trámites técnicos, jurídicos, administrativos y de las obras de habilitación urbana necesarias para obtener suelo urbano, tanto en la transformación de suelo eriazo como en la reorganización, regeneración de áreas urbanas. Para determinadas intervenciones de la empresa de suelo, las inversiones requeridas pueden ser compartidas con un tercero, sea público o privado, por lo que la participación en la plusvalía deberá fijarse en función de la participación de cada entidad en los aportes económicos necesarios para la obtención final del hecho generador, esto se podrá regular mediante acuerdos similares a los establecidos entre empresas en la formación y constitución de consorcios.
- Plusvalía Pública Urbana. El hecho generador de esta plusvalía sólo puede ser activada en el Perú, como en el resto de los países que se han tratado como experiencias internacionales, por las Municipalidades Metropolitanas y Provinciales, que son las que tienen las competencias en la asignación, cambio y reasignación de la zonificación. En este caso, la empresa podrá intentar participar en parte en la captura de esta plusvalía, mediante un convenio de gestión urbanística para ayudar a la Municipalidad correspondiente, a regular su marco legislativo, en concordancia con las normas nacionales sobre la materia (entre ellas la Ley de Desarrollo Urbano Sostenible) y las políticas de vivienda y desarrollo urbano. La plusvalía que puede capturar la empresa es una retribución a su participación activa en el hecho generador. En este convenio se debe definir además el modo en que puede redimirse la plusvalía, los destinos que puede tener, principalmente.

A pesar de que, como ya se ha señalado, la naturaleza de la empresa pública propuesta permite una apropiación inmediata de la plusvalía generada por las intervenciones de la empresa, es necesario establecer un método ad-hoc para el cálculo de la plusvalía cuyos principales lineamientos son:

- (i) La plusvalía en los proyectos emprendidos por la empresa de suelo corresponde al incremento de valor que experimentan los terrenos como consecuencia de su condición de propietario, del proceso de urbanización, en el que además de las obras de habilitación urbana se asignan usos y parámetros urbanísticos a los lotes resultantes y, eventualmente, de acuerdos con municipalidades para compartir la plusvalía pública urbana.
- (ii) Los usos y parámetros urbanísticos permiten determinar el área techada máxima susceptible de edificación en cada uno de los lotes resultantes y a partir de ésta, el valor de venta de los mismos con los valores de venta comparables, lo que deberá hacerse a través de investigaciones de mercado.
- (iii) Debe calcularse también, los costos en que se debe incurrir para obtener la transformación de los terrenos a lotes de suelo habilitado.
- (iv) En términos generales, la plusvalía se calcula restando al valor de venta de los lotes resultantes de la actuación, los gastos totales del proceso de habilitación urbana y el valor del terreno con anterioridad a su transformación. En el cálculo anterior hay que considerar también la totalidad de gastos generales, financieros y demás componentes derivados de la administración de la actividad empresarial, incluido el beneficio por el desarrollo inmobiliario.
- (v) Puede establecerse también una participación de las municipalidades en la plusvalía generada, como un incentivo para impulsar la concreción de los proyectos emprendidos por la empresa.

Como puede apreciarse, una de las variables clave para la determinación de la plusvalía, es el valor del suelo antes de su transformación. Más aun, porque en el caso de la empresa propuesta el monto de la plusvalía a obtener estará condicionado al objetivo final de colocar viviendas o equipamientos urbanos (**Figura 10**) al precio que permita su adquisición por el segmento de mercado a atender. Para ello es indispensable incorporar el Método Residual Estático a la normativa nacional de tasaciones, como ya se ha señalado.

- f) Falta de transparencia en la utilización de fondos. Un programa instalado dentro de la estructura del Ministerio de Vivienda como el PGSU tiene dificultades para la utilización de los recursos que se le asignen o de aquellos que provengan de sus intervenciones. Cuando se trata de una empresa pública, se asegura la naturaleza revol-



**Figura 10.** La experiencia brasileña también ha permitido generar equipamientos urbanos mediante mecanismos de gestión de suelo (Fuente: archdaily.com.br)

vente de los fondos asignados a la empresa, dado que –como persona jurídica de derecho privado– el patrimonio de la entidad es reinvertido en los propósitos institucionales, en este caso en la ejecución de proyectos urbanos integrales o en la provisión de recursos al Estado para el financiamiento de subsidios habitacionales.

La constitución de una empresa pública asegura además un manejo transparente de los recursos e inversiones de la empresa, una de las condiciones clave para la sostenibilidad de la naturaleza revolvente de sus recursos. La transparencia se sustenta en cuatro aspectos centrales del modelo:

- (i) Al adquirir personería jurídica y la condición de entidad independiente, se visibiliza más claramente el cumplimiento de objetivos institucionales y de metas económicas. Por lo pronto, la entidad deberá tener su propia contabilidad en la que se reflejará la variación de sus activos (por ejemplo, si logra incorporar un mayor número de terrenos a su propiedad); de su patrimonio (si es que tiene excedentes por sus intervenciones) y de sus pasivos (lo que indica una gestión eficiente de costos y medios financieros). Por definición, una entidad de este tipo puede acotar más precisamente los riesgos de sus actividades que si forma parte de un Ministerio, lo que facilita la evaluación de sus proyectos por parte de instituciones financieras, fondos de inversión y promotores inmobiliarios.
- (ii) Al constituirse como Secretaría Técnica de la Comisión de Coordinación creada por el Decreto Supre-

mo N° 010-2002-MTC, la empresa sometería a la evaluación de un órgano colegiado independiente, su propuesta de identificar un determinado terreno como factible para el desarrollo de proyectos urbanos integrales, que prioricen la generación de oferta de vivienda social. De esta forma, una decisión estratégica para la nueva empresa –la selección de terrenos– es respaldada por la aprobación de un órgano en el que se encuentran representadas entidades públicas involucradas en la generación de suelo y la promoción de la vivienda (Viceministro de Vivienda, Fondo Mivivienda, Superintendencia Nacional de Bienes Estatales, Superintendencia Nacional de Registros Públicos, Municipalidades Provinciales, Empresas Prestadoras de Servicios), lo que además facilitará la ejecución de las tareas posteriores a la identificación de terrenos (cambios de zonificación, factibilidades de servicios, trámites registrales, transferencias de propiedad, cofinanciamiento de proyectos, organización de la demanda), idealmente mediante la suscripción de Convenios de Cooperación, Coordinación y Concurrencia.

- (iii) Al encargarse al Directorio, la aprobación y el seguimiento de las inversiones y de los proyectos que emprendería la empresa, se estaría generando una instancia de control adicional que favorecería la transparencia en la gestión. La composición del Directorio propuesta busca generar confianza entre entidades del sector público (especialmente el Ministerio de Economía), inversionistas institucionales, promotores inmobiliarios y propietarios de terrenos públicos o privados, respecto a la viabilidad de las intervenciones e

inversiones propuestas por la empresa.

- (iv) Al disponerse la constitución de fideicomisos para el desarrollo de las intervenciones de producción urbana secundaria (edificación y promoción inmobiliaria) derivadas de los proyectos promovidos por la empre-

sa sobre nuevo suelo o suelo recuperado, se asegura un alto nivel de transparencia en la ejecución y de certidumbre del cumplimiento de los objetivos de tales intervenciones y del adecuado empleo de los recursos estatales comprometidos.

## IV. Experiencias internacionales comparables

La propuesta de creación de este nuevo modelo para la generación de suelo se sustenta en varias iniciativas exitosas de macro-intervenciones urbanas, entre las cuales destacan tres: los Macro-Proyectos Urbanos de Colombia, los Desarrollos Urbanos Sustentables de México y la experiencia española a partir de la actuación de la Empresa Pública de Suelo de Andalucía (EPSA), hoy denominada Agencia de Vivienda y Rehabilitación de Andalucía (AVRA). Las principales características de estas experiencias se muestran a continuación:

(i) **Macro-proyectos Urbanos de Colombia.** Fueron creados por la ley 1469 de junio del 2011, siendo sus objetivos los siguientes:

- Facilitar la ejecución de operaciones urbanas integrales en las cuales confluyan en forma coordinada la iniciativa, organización y gestión de la Nación, las entidades territoriales, las áreas metropolitanas, los particulares, las autoridades, ambientales y las empresas de servicios públicos domiciliarios con la política nacional urbana, a fin de promover la sostenibilidad del desarrollo territorial y urbano, controlar la especulación del suelo, velar por la defensa del espacio público y la protección del medio ambiente y promover una política integral de la gestión del riesgo.
- En el desarrollo de los principios de concurrencia, coordinación y subsidiariedad, definir los mecanismos y procedimientos que permitan al Gobierno Nacional en conjunto con las administraciones de los municipios y distritos y, en ejercicio de sus respectivas competencias, promover, formular, adoptar y ejecutar operaciones urbanas integrales eficientes, mediante la figura de Macro-proyectos de Interés Social Nacional que tengan por objeto agilizar el proceso de habilitación de suelo urbanizable e incrementar la escala de producción de vivienda teniendo en cuenta el respectivo déficit de vivienda urbana de cada municipio o distrito.

- Complementar la política nacional urbana con instrumentos que promuevan la participación y concurrencia efectiva del Gobierno Nacional con las Entidades Territoriales en el desarrollo de operaciones urbanas integrales de impacto urbano, metropolitano o regional que garanticen la utilización equitativa y racional del suelo, conforme al interés general, para hacer efectivo el derecho constitucional a la vivienda digna y a los servicios públicos domiciliarios.
- Garantizar el derecho a la participación de los ciudadanos en la formulación de operaciones urbanas integrales de conformidad con lo previsto en esta ley.
- Fortalecer y promover la acción del Fondo Nacional de Vivienda con el fin de atender las necesidades de vivienda de todos los municipios del país.
- Articular los instrumentos existentes de demanda y definir otros que faciliten el cierre financiero de las familias para acceder a una solución de vivienda.
- Promover que los Macro-proyectos se desarrollen con criterio de urbanismo social, lo cual implica realizar modelos de intervención con el objetivo de transformar positivamente, desde los componentes social, físico e interinstitucional, un territorio determinado, al incorporar todos los elementos del desarrollo en forma simultánea y planeada, dirigidos a garantizar que la construcción de los proyectos urbanísticos se realicen con adecuados estándares de calidad urbanística y ambiental, incorporando mecanismos de participación ciudadana según lo previsto en el artículo 4° de la Ley 388 de 1997.

Esta Ley considera que los macro-proyectos urbanos son “de Interés Social Nacional”, lo que implica que su ejecución es producto de un conjunto de decisiones administrativas y de actuación urbanística, entre el Gobierno Nacional y las administraciones municipales y distritales en primera instancia y, después, con el sector privado tanto con los propietarios de suelo como con los inversores inmobiliarios. Además, estas intervenciones deberán

atender de forma preferente el déficit de vivienda, que es la causa que las justifica, y establecer mecanismos para asegurar que los hogares de menores ingresos y población vulnerable puedan acceder a una solución habitacional.

La ley tiene como alcances exclusivamente:

- La construcción de proyectos urbanísticos que permitan localizar asentamientos urbanos tanto en suelos urbanos o de expansión urbana, según lo dispuesto por la Ley 388 de 1997, con los adecuados estándares de calidad.
- El uso racional del suelo, armonizando la demanda de vivienda con la potencialidad establecida para este fin en el Plan de Ordenación del Territorio respectivo, cumpliendo, además, con una función social y ecológica de la propiedad predial.
- La destinación de suelos, principal pero no exclusivamente, con reservas destinadas para vivienda de interés social y de interés prioritario, con la finalidad, de satisfacer el derecho a disfrutar de una vivienda digna.
- La adopción de instrumentos de gestión urbanística para: (i) la captación de plusvalía, (ii) reparto equitativo entre los propietarios del suelo original de las cargas y beneficios urbanísticos que se determinen, (iii) compensaciones, sustituciones para la ejecución de las obras de habilitación urbana, (iv) definición de mecanismo para la actuación conjunta y concertada del sector público y privado y (v) definición y ejecución de modelos y mecanismos de financiación de

macro-proyectos así como la posterior edificación de viviendas para clases sociales de estrato bajo.

En la definición de los objetivos, alcances y procedimientos, esta experiencia puede constituirse en un referente para la empresa de suelo propuesta, especialmente en su modalidad de actuación Producción de nuevo suelo urbano. Si se compara la mayoría de los postulados de la Ley 1469, con los propuestos en su momento para el PGSU se pueden encontrar sensibles similitudes entre ambos. El espíritu de ciertos temas como el contenido mínimo, los titulares de la iniciativa, procedimientos de anuncio, formulación y adopción están presentes en ambas experiencias.

Una lección clave a tener en cuenta, es que la Ley que crea los macro-proyectos en Colombia fue objeto de una denuncia constitucional, por considerar los objetores que varios de sus procedimientos y alcances, violaban la autonomía de los gobiernos locales. La Corte Constitucional colombiana declaró la inconstitucionalidad de algunas disposiciones de la Ley, lo que motivó su modificación, generándose lo que en dicho país se conoció como “megaproyectos de segunda generación” como el llamado Ciudad Verde en Bogotá (**Figura 11**). Las nuevas disposiciones se orientaron a la determinación de espacios de concertación entre el gobierno nacional y las municipalidades, dándole especial relevancia a los convenios de colaboración entre ambos niveles de gobierno. Debe además tenerse en cuenta la experiencia colombiana en la determinación de los mecanismos de valorización de suelo y de recuperación de la plusvalía generada, entre varios otros instrumentos de gestión urbanística.



**Figura 11.** Macro-proyecto Ciudad Verde en Soacha-Bogotá, 42 mil viviendas y equipamientos urbanos sobre terreno de 210 hectáreas (Foto: Amarilo)

(ii) **Desarrollos Urbanos Integrales Sustentables – DUIS de México.** Los DUIS se definen como áreas de desarrollo integralmente planeadas que contribuyen al ordenamiento territorial de los Estados y Municipios; que promueven un desarrollo urbano más ordenado, justo y sustentable, haciendo de motor del desarrollo regional, donde la vivienda, infraestructura, servicios, equipamiento, comercio, educación, salud, industria, esparcimiento y otros insumos, constituyen el soporte para ese desarrollo regional. Se parte de la convicción de que la estabilización y la concurrencia de diversos usos urbanos favorecen la generación de grandes áreas territoriales, y como consecuencia de ello, el crecimiento ordenado de la ciudad.

Los DUIS son proyectos mixtos que -por su gran envergadura y por su carácter integrador, exigen la participación concertada de entidades de los tres niveles de Gobierno (Federal, Estatal y Municipal), así como de desarrolladores, propietarios de tierras y agentes financieros (**Figura 12**). Pueden ser clasificados en dos categorías diferentes, aunque su tratamiento es similar, son diferentes en el grado de articulación entre los agentes o actores que intervienen. La primera categoría es de Proyecto de Generación de Nuevo Suelo Servido con infraestructura, desarrolladores de macro lotes, creándose nuevos polos de desarrollo urbano bajo el esquema de nuevas comunidades que pueden generar nuevas ciudades o complementar las ya existentes, en el que pueden participar grandes, medianos y pequeños desarrolladores inmobiliarios junto a las Entidades Públicas, como son: Gobiernos Municipales y Estatales. La segunda categoría la con-

forman los llamados Proyectos de Aprovechamiento de Suelo Interurbano, son de una mayor escala y mediante la re-densificación inteligente de las ciudades se puede obtener un mayor número de soluciones habitacionales al mismo tiempo que se regenera o revitaliza una zona urbana rescatando sus valores anteriores y mejorando la eficiencia del uso del suelo.

En ambas categorías de proyectos, las zonas donde se pueden establecer los DUIS deben contar con un Plan Parcial de Desarrollo, siendo por lo general la iniciativa pública la que inicia los procesos conducentes a la presentación del proyecto ante el grupo Intersecretarial que se encargará de su evaluación. La tramitación del proyecto se efectúa a través de una ventanilla única, lo que favorece sensiblemente tanto su aprobación como su ejecución. Los DUIS pueden ser patrocinados por tres clases de entidades:

- Los Gobiernos Estatales y Municipales, que además realizan las acciones de planeación y ordenamiento territorial de los asentamientos humanos, coordinado a los sectores privado y social, mediante la programación integral de acciones para la construcción de infraestructura y servicios, y que pueden beneficiarse además con el fortalecimiento de sus finanzas, mediante el cobro del impuesto predial asociado con la hipoteca.
- Los Desarrolladores Urbanos, que realizan el proceso de transformación de suelo apto para uso urbano, ofreciendo espacios capaces de albergar los servicios y equipamientos que requiere la ciudad, dentro de un esquema ordenado acorde con la estrategia de planeación Estatal y Municipal.



**Figura 12.** Desarrollo Puerta del Mar, Quintana Roo-México sobre 322 hectáreas se construyen más de 25 mil viviendas (Foto: casaopcion.com)

- Los Desarrolladores de Vivienda, que son los que producen y comercializan las unidades habitacionales que ofrecen seguridad jurídica, infraestructura, servicios y equipamiento, todo lo cual se traduce en mayor plusvalía y mejor calidad de vida para sus habitantes, al tiempo que abre oportunidades de negocio.

La evaluación del proyecto de DUIS es efectuada por dos consultores independientes, que podrán hacer recomendaciones y sugerir modificaciones al proyecto técnico y a la estructuración financiera requerida. La aprobación del DUIS se formaliza a través de un certificado, que permite el acceso a los apoyos ofrecidos por las instancias federales correspondientes. Los apoyos se entregan, por separado, a cada participante, con lo que se contribuye a la transparencia del proceso, fortaleciendo la confianza de los actores públicos y privados, incluyendo fondos de inversión extranjeros, en el modelo de inversión. La ejecución del proyecto, así como el otorgamiento de los apoyos federales son monitoreados por los consultores independientes que evaluaron su viabilidad técnica, económica y financiera.

Los apoyos gubernamentales se expresan en la llamada Canasta de Incentivos, que contempla principalmente:

- La participación, apoyo o fortalecimiento por parte de las dependencias responsables del desarrollo, ordenamiento territorial, medio ambiente e impulso económico hacia las autoridades locales, para facilitar la concreción del proyecto otorgando asistencia en diversas materias como: transporte, manejo integral de residuos, desarrollo de actividades industriales, comerciales y logísticas, estudios para la prevención y mitigación de desastres naturales, planes y programas de desarrollo urbano y ordenamiento territorial y apoyo en la gestión de factibilidades y licencias.
- El apoyo otorgado por instituciones gubernamentales de asistencia técnica y financiera para vivienda, que se expresa en el otorgamiento y prioridad para el otorgamiento de subsidios, el establecimiento de puntajes diferenciados, entre otros mecanismos.
- La intervención de la Banca de Desarrollo del Gobierno Federal, a través de los instrumentos tradicionales que opera y otros que podrán desarrollar los DUIS, otorgando financiamiento a través de capital preferente, deuda y/o garantías financieras para construcción de infraestructura, equipamiento, edificación y adquisición de vivienda.

La participación del Estado también es clave para generar atracción de capitales externos, fondos inmobiliarios o inversionistas institucionales hacia el DUIS, generando grandes oportunidades de inversión en los diversos componentes del proyecto, como la adquisición de tierras; la realización y ejecución de infraestructura básica de nivel general; la adquisición de macro-lotes, que luego pueden ser desarrollados por terceros; la ejecución de la urbanización y posterior construcción de las viviendas; la venta de las viviendas; y el mantenimiento y concesiones de servicios urbanos.

Finalmente, debe tenerse en cuenta que para la ejecución del DUIS, es fundamental la colaboración financiera mixta, ya que las metas de los programas son muy altas y concretar estos procesos necesita grandes recursos económicos, que pueden aportarse y vincularse de diferentes formas, como se muestra a continuación:

- El financiamiento público, es por lo general el que primero debe conseguirse, y puede provenir del presupuesto público, de programas públicos, de operaciones de crédito público o garantías para estructurar el financiamiento.
- El financiamiento público-privado, para viabilizar servicios concesionados, asociaciones público privadas u operaciones tipo construye opera y transfiere (BOT).
- El financiamiento privado, mediante el otorgamiento crédito privado, el aporte de capital privado tanto local como extranjero y la financiación estructurada de fondos de inversión.

La revisión del modelo propuesto por los DUIS, muestra que este pretende contribuir a evitar lo ocurrido con los grandes proyectos de vivienda impulsados antes en este país, que han detonado procesos expansivos y segregantes en las principales ciudades de este país. Según documento del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) Evaluación DUIS-2008, "el crecimiento urbano desordenado ofrece una solución muy deficiente al rezago habitacional en México y conlleva importantes problemas de acceso a las oportunidades laborales, educativas, a servicios públicos o participación política entre otros, además de dañar el medio ambiente y acarrear riesgo para la salud de los habitantes de los desbordamientos urbanos.

Para romper esta dinámica, los macro desarrollos urbanos no pueden considerarse un simple conglomerado de viviendas (ciudades satélites o dormitorios), sino como

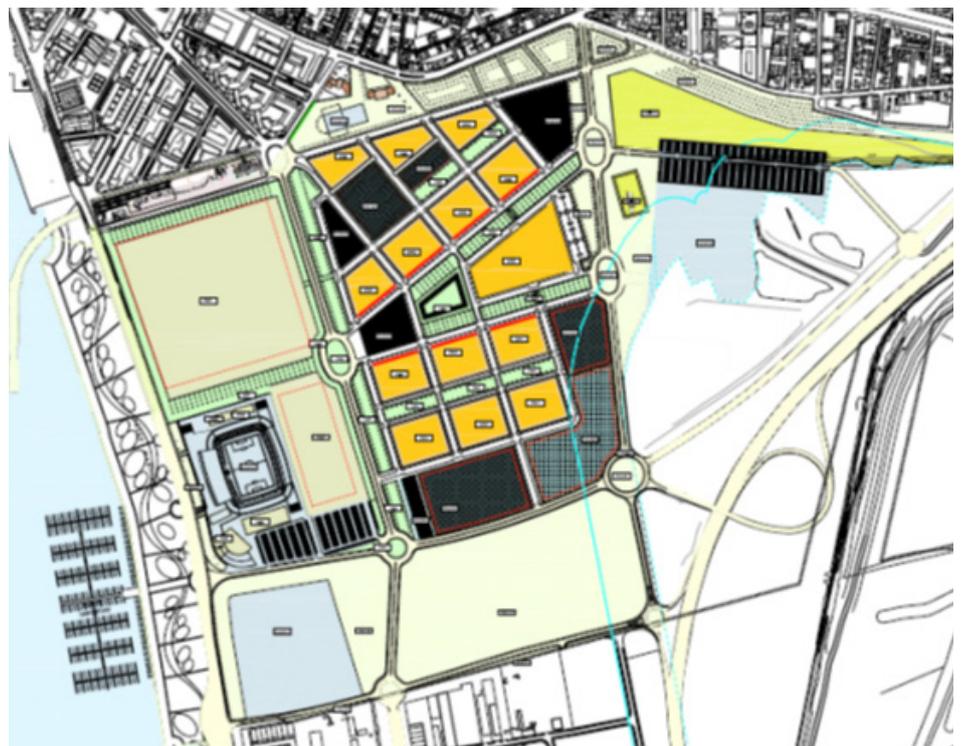
el motor del desarrollo regional, donde la vivienda, infraestructura, servicios, equipamiento, comercio, y otros insumos constituyen el soporte para el desarrollo de proyectos económicos estratégicos que desaten el potencial económico de una región, en el contexto de prioridades y estrategias nacionales y estatales”.

Lo mencionado anteriormente perfila lo que vendrían a ser los DUIS o macro-desarrollos urbanos en México. En la finalidad de estos y la de los proyectos urbanos integrales que propone la empresa de suelo la LDUS propone para nuestro país, guardando las diferencias de escala, resultan muy similares.

En principio, esta experiencia puede ser referente de las dos modalidades de actuación de la empresa de suelo planteada, dado que los segmentos de desarrollo que potencialmente atiende son: proyectos de aprovechamiento de suelo intra-urbano, mediante lo que ellos denominan re-densificación inteligente de las ciudades; así como proyectos de generación de suelo servido con infraestructura, desarrollo de maro lotes, creando nuevos polos de desarrollo bajo el esquema de nuevas ciudades y comunidades. Sin embargo, la escala de sus proyectos como su organización (participan diez instituciones relativamente autónomas) implica un gran esfuerzo de gestión que puede dificultar su implementación en nuestra realidad.

(iii) **La experiencia española.** La legislación española para la planificación urbana y la gestión del suelo está muy desarrollada y descentralizada, estando en las comunidades autónomas el mayor desarrollo del marco normativo. La legislación otorga una gran prioridad a las intervenciones para la recuperación de suelo existente y rehabilitación de viviendas, sin embargo, también existe una sustanciosa experiencia en la generación de nuevo suelo urbano. Por ejemplo, la Ley 1469 puede ser un referente para el diseño de algunas disposiciones normativas para la modalidad Recuperación de suelo urbano existente (lo que no ocurre con las experiencias colombiana y mexicana, centradas en la generación de suelo). Existe sin embargo una gran diferencia en el caso español respecto al que plantea la empresa de suelo propuesta para nuestro país: la Ley española considera intervenciones en predios independientes, algo que no es posible en el modelo que se pretende implementar en nuestro país.

Esta diferencia se justifica por las particularidades del parque inmobiliario español, donde la casi totalidad de paños edificatorios son de cuando menos de media densidad y compactos (**Figura 13**). Sin embargo, como en la anterior experiencia el espíritu de ciertos temas como en la proposición de iniciativa, la memoria de viabilidad económica, las formas de ejecución, los derechos de



**Figura 13.** Plan Parcial “Ensanche Sur”, en Huelva, sobre un área de 121 hectáreas para edificar 3,214 viviendas y equipamientos urbanos. (Fuente: Ayuntamiento de Huelva)

realojamiento y de retorno (derecho de residencia), facultades de los sujetos legitimados, la cooperación administrativa están presentes en ambas experiencias. Los preceptos normativos se ajustan a la realidad urbana de cada país.

Otro de los aspectos a considerar, es el de la personería de la entidad pública que planea, desarrolla y ejecuta las actuaciones e intervenciones urbanísticas: son siempre instituciones con algún régimen de gestión interna empresarial –en la mayoría de casos han sido empresas públicas. La dirección de la empresa es ejercida por un Consejo de Administración cuyos miembros son mayoritariamente funcionarios públicos, pero con presencia de especialistas independientes. Esta experiencia también se reproduce en el caso de Metrovivienda en Colombia y en el de los DUIS de México, gestionados por la Sociedad Hipotecaria Federal.

Aunque no es tan evidente como en los modelos colombiano y mexicano, en el español también existe una preeminencia por las intervenciones de magnitud, ello a pesar de que en los tres países existe un marco normativo que viene desde hace varios años, lo que no ha impedido que se reproduzcan importantes déficits urbanos y habitacionales. Las macro-intervenciones tendientes a la gene-

ración de suelo urbano son, coincidentemente, uno de las principales propuestas de cambio en los tres países investigados.

En España, más claramente que en los otros dos países, los programas o intervenciones públicas en el mercado de vivienda social se hacen bajo una estructura legal fuerte y consolidada, mediante un marco legislativo apropiado y constantemente innovado, apreciándose que las entidades públicas responsables están empoderadas para actuar en el mercado. Las empresas públicas de suelo lideran estructuras financieras capaces de abordar programas que demandan grandes inversiones, siendo muy frecuente la articulación con capital inversor privado. En México también se aprecia que la Sociedad Hipotecaria Federal desarrollo el mismo rol, pero desde el nivel federal.

En el caso español, como en el colombiano, existen mecanismos desarrollados para la captura de la plusvalía urbana, por parte de los municipios donde se interviene, y la plusvalía de gestión que recae sobre los propietarios del suelo, una vez que han cumplido con sus deberes urbanísticos. Es más en el modelo español, la entidad pública está habilitada a recuperar montos económicos por las labores de gestión urbanística durante el proceso.

## V. Conclusiones

Aunque la posición de CAPECO es coincidente con la de la LDUS en el sentido de que nuestras ciudades padecen una grave escasez artificial de suelo, ambas divergen en las causas que la han provocado. Para los legisladores que promovieron la aprobación de la LDUS, la carencia de suelo se debe a la especulación de propietarios privados que esperan a que las inversiones públicas “acerquen la ciudad” a su terreno y se beneficien de un “enriquecimiento sin causa”. Para CAPECO, en cambio, esto se debe a la desactualización de los planes urbanos, a la dificultad para acceder a factibilidades de servicios de agua y desagüe y a las restricciones legales para la incorporación al mercado formal de terrenos de los principales propietarios de terrenos urbanos en nuestro país que son las comunidades campesinas y el Estado. Si se eliminan las barreras administrativas o legales que impiden utilizar terrenos estatales o de las comunidades campesinas con fines urbanos, los

precios de suelo se estabilizarían y el mercado funcionaría de manera transparente. Si a ello se suman mecanismos que incentiven y faciliten el desarrollo de proyectos inmobiliarios que incluyan componentes de vivienda social sobre terrenos privados.

Para lograr estos objetivos, tanto CAPECO como la LDUS han propuesto la creación de una empresa pública de suelo que gestiona los terrenos estatales que tengan vocación urbana y que podría contribuir a la incorporación al mercado de suelo de propiedad de comunidades campesinas e incluso de propietarios privados, aportados voluntariamente, en particular para el desarrollo de macro-proyectos urbanos. Este operador público desarrollaría estas funciones de manera más eficiente que la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales (SBN) y que los programas de generación de suelo creados hasta el momento como el PUP, el

PGSU, el Programa de Subastas del Fondo Mivivienda y las iniciativas privadas sobre predios públicos que desarrolla Proinversión.

Además, la presencia de una empresa estatal en el mercado, permitiría: (i) contar con una oferta de vivienda social adecuada a la demanda de mercado; (ii) promovería la provisión de servicios urbanos diversos y de viviendas dirigidas a otros segmentos sociales en los proyectos (evitando la formación de “guetos de pobres” y promoviendo la integración urbana); y (iii) favorecería la participación de un mayor número de empresas inmobiliarias privadas (la gran mayoría de las cuales, como ya se ha dicho, carece de un stock importante de suelo), estimulando así la competencia por proveer viviendas más económicas y de mejor calidad.

De otro lado, una empresa pública de suelo recuperaría el valor del suelo del Estado y las inversiones que efectúe para la obtención de permisos administrativos y edificabilidad, para la ejecución de obras de habilitación urbana y para la gestión del proyecto urbanístico.

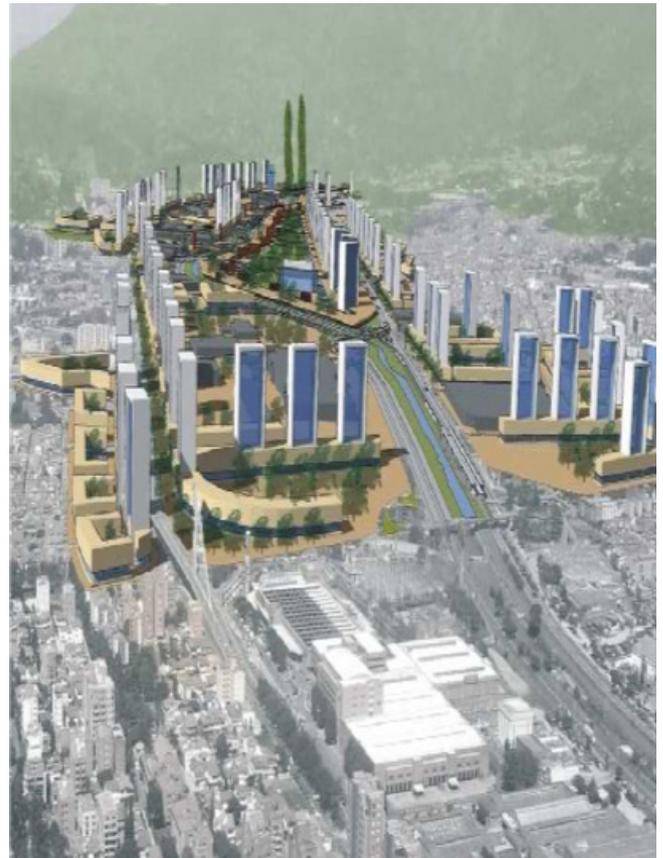
La existencia de una empresa pública de suelo permitiría alcanzar, por ejemplo, la incorporación de diferentes usos urbanos y la integración de diferentes niveles socio económicos en sus proyectos, buscando “ciudades para todos” combatiendo en la práctica, la segregación socio-espacial. La ubicación de estos proyectos en áreas de expansión urbana, mediante acuerdos con comunidades campesinas, podría que éstas aporten sus terrenos, la municipalidad fije los parámetros urbanísticos, la empresa pública efectuaría la intervención y la EPS o un operador de servicios de agua privado aseguraría la disponibilidad de los servicios. Esto permitiría no solo un proceso formal de incorporación de suelos que ahora está a cargo de traficantes de tierra, sino que favorecería a las comunidades campesinas con una mejor retribución por sus predios.

La empresa pública también será una fuente de ingresos importantes para el sector estatal, porque tendría ingresos por la transferencia de terrenos, por la recuperación de las inversiones desarrolladas en infraestructura urbana sobre sus terrenos, por la recuperación de las plusvalías urbanas por el cambio de zonificación o por la anexión al área urbana. En otros países, como España, por ejemplo, estos ingresos han permitido desarrollar proyectos específicos -como los de recuperación de espacios históricos o zonas depredadas- que por lo general no son rentables. En este caso, los excedentes de la empresa pública se vinculan con los de inversionistas privados y con los de otros programas estatales

(Mivivienda, Techo Propio) para asegurar la rentabilidad de proyectos que sin este aporte serían inviables.

También a través de una empresa pública se pueden ejecutar con mucho mayor eficiencia y transparencia que el Estado o la Municipalidad, Mega-Proyectos Urbanos Integrales, tanto en zonas de expansión como de renovación o densificación urbana, tal y como lo proponen las experiencias internacionales reseñadas (**Figura 14**).

Por su naturaleza y magnitud, estos mega-proyectos precisan, para su desarrollo, de la aprobación de un planeamiento y financiación específicos, así como de la necesaria concertación administrativa entre el gobierno nacional y las administraciones provinciales y distritales, respetando sus respectivas competencias. Uno de los propósitos de estos mega-proyectos es garantizar la disponibilidad de suelo habilitado para satisfacer la demanda de vivienda social, vinculando este componente residencial con otros desarrollos inmobiliarios, propiciando procesos de integración social y urbana. Los mega-proyectos pueden desarrollarse por inicia-



**Figura 13.** Centralidad Sur de Medellín (Fuente: Área Metropolitana del Valle del Aburrá)

tiva pública o privada y requerirán la aprobación de Planes Específicos y la constitución de Unidades de Gestión Urbánística, como plantea la LDUS en el Perú. Ello exige que se incluya dentro del modelo, la constitución de fideicomisos o mecanismos similares, de manera tal que se asegure que todos los actores cumplan con sus obligaciones, muchas de las cuales se plasmarán en el mediano y largo plazo. Esto permitiría dar garantía a los inversionistas y los demás actores de los proyectos de que éstos se desarrollarán sin importar los cambios de administración.

La LDUS ha dispuesto que la función del operador público de suelo sea ejercida por el Fondo Mivivienda. CAPECO considera que esta decisión es completamente equivocada y puede frustrar el logro de los importantes objetivos que se desea alcanzar con la creación de esta entidad. La complejidad y nivel de especialización de las tareas que comprenden la gestión de suelo no pueden ser asumidas eficientemente ampliando los objetivos institucionales de una entidad financiera de segundo piso como Mivivienda. Se necesita una empresa que tenga como objetivo central la generación de suelo urbano, que cuente con un modelo de gobernanza que promueva la excelencia, genere confianza entre los actores públicos y privados y sobre todo preserve los importantes recursos del Estado involucrados. Se necesita un directorio y un equipo ejecutivo de altísimo nivel, con experiencia en gestión inmobiliaria, economía urbana, desarrollo territorial, investigación de mercado, ingeniería y diseño urbano, derecho de propiedad inmueble. La organización actual, el perfil de los cuadros directivos y el esquema gerencial del Fondo Mivivienda están muy lejos de estos requerimientos. Y la creación de una división o una gerencia específica para desempeñar la función de operador público de suelo resultan claramente insuficientes.

De otro lado, la experiencia específica del Fondo Mivivienda en el desarrollo de proyectos inmobiliarios sobre terrenos públicos se limita a la transferencia de un número muy acotado de terrenos sin comprometer inversiones propias o asignadas por otras entidades públicas, tareas que están muy lejos de las encargadas al operador público de suelo por la LDUS y de las que ejecutan entidades similares en otros países. No está claro tampoco que la Superintendencia de Banca y del Mercado de Valores estén en disposición de aceptar que una entidad financiera estatal como el Fondo Mivivienda se haga cargo de actividades que están tan alejadas de su core business. En los pocos casos que Mivivienda ha intentado ir más allá de su papel de promover el crédito hipotecario de vivienda social, se han enfrentado a la reticencia de los reguladores.

En buena cuenta, se necesita modificar la LDUS a fin de constituir una nueva empresa pública que se encargue de manera exclusiva de la operación de suelo público y de la facilitación de proyectos a ejecutarse sobre terrenos de propiedad privada, en ambos casos para impulsar una oferta sostenible de vivienda social. Más aun, para asegurar que esta empresa adquiera desde un inicio un nivel de excelencia en su modelo de organización, sería recomendable comprometer la participación de entidades multilaterales (CAF, BID, Banco Mundial) como socios estratégicos, para que aporten capital que permitan efectuar de manera más apropiada gastos pre-operativos y conformar un equipo ejecutivo especializado mejor, dadas las debilidades que tiene el Estado para efectuar contrataciones así como para seleccionar y retener a funcionarios de alto nivel. En una etapa inicial, si es que se generan oportunidades de desarrollar proyectos antes de que la empresa pública esté completamente preparada, la participación de una multilateral en la gestión del proyecto y en la constitución del correspondiente fideicomiso sería muy valiosa.

También será necesario que la reglamentación de la LDUS establezca requisitos muy estrictos para que las municipalidades provinciales constituyan OPS, entre ellos asegurar que se cuente con los recursos económicos y técnicos indispensables para garantizar un modelo de gestión de excelencia; y que se compruebe que la demanda de suelo público justifique la creación de una OPS propia en lugar de recurrir al operador nacional o al de otra municipalidad. En opinión de CAPECO, a priori solo sería indispensable constituir un operador en la capital de la república, para atender las demandas de las circunscripciones que constituyen la aglomeración regional -ya ni siquiera metropolitana- y que involucra a las provincias de Lima y Callao y a algunos distritos de las provincias de Canta, Cañete, Huaral y Huarochirí. No tendría ningún sentido constituir otro operador en cualquiera de las otras cinco provincias.

Como puede apreciarse, el desafío para generar suelo y promover proyectos urbanos formales puede ser abordado con una estrategia integral que está al alcance de las facultades y recursos actualmente existentes. Se requiere de voluntad política para efectuar los cambios normativos e institucionales necesarios para poner en marcha tal estrategia, de una coordinación estrecha de los diferentes niveles de gobierno y de una participación activa del sector privado.



# Materiales

Estudio de la FIIC muestra variación de costos en varios países de la región

# Persistente alza de precios de insumos de construcción dificulta continuidad de obras públicas y vivienda social en América Latina



## I. Introducción

La pandemia del COVID-19 que afecta al mundo desde principios del 2020 como la guerra de ocupación que inició Rusia contra Ucrania en febrero de este año, han dificultado fuertemente la disponibilidad y el flujo de mercancías, encareciendo el costo de las materias primas, de los combustibles y de los fletes de transporte. A todo ello se suma el aumento de las tasas de interés dispuesta por los bancos centrales de la mayoría de países para controlar la presión inflacionaria derivada de las políticas de apoyo que debieron emprender para paliar los efectos de la pandemia.

Como consecuencia de esta particular coyuntura, los costos de los materiales de construcción se han venido incrementando de manera sustantiva, en particular de aquellos que están sujetos a cotización internacional como el acero, el cobre y el asfalto. De otro lado, el alza en el precio de los combustibles ha encarecido la fabricación de algunos insumos de la construcción como el ladrillo, los sanitarios o los enchapes cerámicos y también los costos de transporte que son muy relevantes para la actividad constructora.

En el Perú, la persistencia de esta ola alcista de precios está generando dificultades para la continuidad de las obras públicas y para la sostenibilidad del mercado inmobiliario, en particular en el segmento de vivienda social. CAPECO ha propuesto poner en marcha medidas urgentes para reducir el impacto de este incremento en los costos de construcción, entre las cuales se pueden mencionar: (i) la modificación de la metodología de actualización de precios de insumos que utiliza el Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI para el pago de valorizaciones periódicas de avances de obras públicas; y (ii) el aumento de los precios máximos de las viviendas y de los valores de los subsidios establecidos para los programas de vivienda social, con el propósito de estimular la oferta como la demanda en este segmento del mercado inmobiliario.

En este contexto, resulta muy relevante efectuar una evaluación comparativa de la variación de los costos de materiales de construcción que se ha producido en nuestro país, como la que ha tenido lugar en otros países de la región. Para el

(\*) Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

efecto, se va a recurrir a la información que provee el Estudio Comparativo de Precios – ECP que realiza semestralmente la Federación Interamericana de la Industria de la Construcción - FIIC, a través de su Comisión de Vivienda y Desarrollo Urbano. Como se ha indicado anteriormente, la FIIC es una organización internacional de carácter privado, sin fines de lucro, constituida en 1960 y que actualmente está integrada por las cámaras nacionales de la industria de la construcción de 18 países de América Latina .

Desde febrero del 2018, la FIIC mantiene actualizada una base de datos comparativa con información de precios de materiales e insumos que se emplean en la construcción

de viviendas en América Latina. El ECP se sustenta en una metodología ad-hoc y una rigurosa labor de recolección y sistematización de información desarrollados por la Cámara Costarricense de la Construcción – CCC.

El trabajo de campo para la más reciente actualización de esta investigación, cuyos resultados se analizan en el presente artículo, se desarrolló simultáneamente en 12 países, entre el lunes 8 y el viernes 12 de agosto de 2022;. Las observaciones de precios unitarios no representan un promedio nacional, sino una toma de información de una muestra no aleatoria de establecimientos seleccionados en cada país.

| País        | Tipo de cambio |         |         |         | Impuesto sobre el Valor Agregado |         |        |         |
|-------------|----------------|---------|---------|---------|----------------------------------|---------|--------|---------|
|             | 2020           |         | 2021    |         | 2020                             |         | 2021   |         |
|             | Setiembre      | Febrero | Agosto  | Febrero | Setiembre                        | Febrero | Agosto | Febrero |
| Guatemala   | 7.8            | 7.7     | 7.7     | 7.7     | 12%                              | 12%     | 12%    | 12%     |
| Honduras    | --             | 24.2    | 23.9    | 23.9    | --                               | 15%     | 15%    | 15%     |
| El Salvador | Dólar          | Dólar   |         | Dólar   | 13%                              | 13%     | 13%    | 13%     |
| Ecuador     | --             | Dólar   | --      | --      | --                               | 12%     | --     | --      |
| Paraguay    | 6,993.8        | 6,640.0 | 6,922.4 | 7,004.2 | 10%                              | 10%     | 10%    | 10%     |
| Perú        | 3.6            | 3.7     | 4.1     | 3.8     | 18%                              | 18%     | 18%    | 18%     |
| Argentina   | 79.9           | 95.0    | 102.4   | 110.8   | 21%                              | 21%     | 21%    | 21%     |
| Colombia    | 3,813.0        | 3,582.0 | 3,950.0 | 3,910.6 | 19%                              | 19%     | 19%    | 19%     |
| México      | 22.0           | 20.7    | 20.0    | 20.4    | 16%                              | 16%     | 16%    | 16%     |
| Chile       | 776.0          | 707.0   | 779.6   | 797.7   | 19%                              | 19%     | 19%    | 19%     |
| Uruguay     | 42.5           | 43.0    | 43.5    | 42.5    | 23%                              | 22%     | 22%    | 22%     |
| Brasil      | 5.6            | 5.5     | 5.3     | 5.1     | 17%                              | 17%     | 18%    | 18%     |
| Costa Rica  | 595.5          | 611.0   | 623.7   | 641.2   | 13%                              | 13%     | 13%    | 13%     |

Fuente: Estudio comparativo de precios febrero 2022 FIIC

## II. Análisis de precios unitarios

En el presente ECP se han analizado los precios de un total de 30 materiales e insumos. En este artículo se han incluido aquellos que se consideran los más relevantes, siendo el primero de ellos, el bloque de concreto de 15x20x40 cm. Como se observa en la **Figura 1**, el menor precio unitario se registra en Guatemala con US\$ 0.50 seguido por El Salvador con US\$ 0.64 y México con US\$ 0.68. En el otro extremo, se encuentran los países en los que este material es más caro. En primer lugar, se ubica Chile con US\$ 1.83, seguido por Argentina con US\$ 1.41. En el Perú se ha estimado un valor

de US\$ 0.79, siendo el segundo más bajo entre los países de la Alianza del Pacífico que integran Chile, Colombia, México y Perú, solo por encima del precio que se registra en México. Si se compara con el ECP efectuado en agosto del 2021, el precio de este insumo en nuestro país se ha reducido en 2.5%, muy lejos del alza de 28.1 % que se ha dado en Brasil. Cabe mencionar que, solamente en cuatro países el precio de este material se ha reducido, siendo el Perú uno de ellos, pero en nuestro caso en menor medida que en los otros tres países.

(\*) No participaron en esta edición Bolivia, Ecuador, Nicaragua, Panamá, República Dominicana y Venezuela

**Figura 1. PRECIO PROMEDIO DEL BLOQUE DE CONCRETO 15X20X40 CM (POR UNIDAD)**



Fuente: FIIC - Estudio comparativo de precios de insumos de construcción - agosto 2022

El siguiente material a considerar es la varilla de fierro deformada #4 (1/2") grado 40 x 6 mts, ASTM-615. En la **Figura 2** se puede apreciar que el precio, mientras que es más barato en Argentina (US\$ 1.38), seguido a lo lejos por Colombia (US\$ 6.56) y Costa Rica (US\$ 7.77). Por el contrario, en Perú se tiene el precio más alto (US\$ 14.48), ubicándose Uruguay

en segundo lugar con US\$ 12.83. Entre agosto 2021 y agosto 2022, este precio se ha incrementado notoriamente en 33.8% en nuestro país registrando la mayor alza en la región, muy a lo lejos los siguen El Salvador (19.9%) y Honduras (14.5%). Contrariamente, en Argentina se registró la mayor contracción en el precio (74.5%), seguido a lo lejos por Colombia (21.9%).

**Figura 2. PRECIO DE LA VARILLA DE FIERRO DEFORMADA #4 (1/2") GRADO 40 X 6 MTS, ASTM-615 (POR UNIDAD)**



Fuente: FIIC - Estudio comparativo de precios de insumos de construcción - agosto 2022

De otro lado, la comparación de precios de la varilla de fierro deformada #3 (3/8") grado 40 x 6 mts ASTM-615 se consigna en la **Figura 3** observándose que el menor valor unitario se encuentra en Argentina con US\$ 1.36, seguido de Colombia con US\$ 3.61. Contrariamente, en el Perú se registra el monto más

alto con US\$ 8.11, seguido de Chile (US\$ 7.86) y de Brasil (US\$ 7.36). Cabe mencionar que, entre agosto 2021 y agosto 2022, las caídas más significativas de precios se dieron en Colombia (-16.8%) y en Brasil (-1.7%), mientras que las mayores alzas se dieron en Perú (+34.3%) y El Salvador (+20.3%).

**Figura 3. PRECIO DE LA VARILLA DE FIERRO DEFORMADA #3 (3/8") GRADO 40 X 6 MTS, ASTM-615 (POR UNIDAD)**

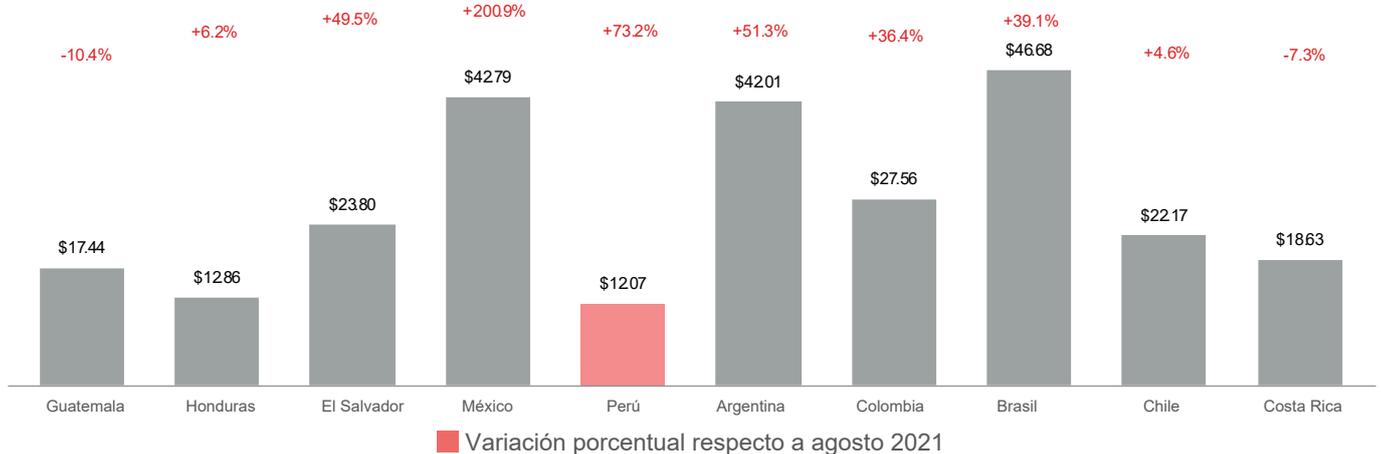


Fuente: FIIC - Estudio comparativo de precios de insumos de construcción - agosto2022

Por su parte, en la **Figura 4** se muestra los precios unitarios de lámina ondulada galvanizada de 12 pies - calibre 28, habiéndose encontrado el menor precio en el Perú con US\$ 12.07, que precede a Honduras con US\$ 12.86 y Guatemala con US\$ 17.44. Por el contrario, en Brasil se tiene el producto más caro con US\$ 46.68 seguido por México con US\$ 42.79. Como se ha señalado, en nuestro país se tiene el precio bajo

de este insumo, pero si se efectúa la comparación con la medición del ECP de agosto del 2021 se verifica que el precio se ha incrementado en 73.2%, la segunda tasa de aumento después de la de México (+200.9%) y por delante de la de Argentina (+51.3%), El Salvador (49.5%) y Brasil (39.1%). Solo en Guatemala y Costa Rica se produjo una baja en el precio de este insumo, en 10.4% y 7.3% respectivamente.

**Figura 4. PRECIO DE LA LÁMINA ONDULADA GALVANIZADA DE 12 PIES, CALIBRE 28 (POR UNIDAD)**



Fuente: FIIC - Estudio comparativo de precios de insumos de construcción - agosto2022

En lo que concierne a la bolsa de 42.5 kilogramos de cemento portland gris, uso general, la **Figura 5** da cuenta que el precio unitario más bajo se presenta en nuestro país con US\$ 6.32 y a continuación se encuentra Colombia con US\$ 7.15. Por el contrario, puede apreciarse que en Argentina se registra el valor más alto con US\$ 12.44, seguido de Uruguay con US\$ 11.07 y Guatemala con US\$ 10.47. A pesar que en

el Perú se encuentra el precio más bajo para, si efectuamos la comparación con la medición del ECP realizado en agosto del 2021, este material se ha encarecido en 12.9%. Esta subida se puede considerar moderada, si se compara con las de Argentina (85.7%) o Brasil (39.7%). Por el lado contrario, solamente en Costa Rica el precio experimento una contracción del 5%

**Figura 5. PRECIO DEL CEMENTO PORTLAND GRIS, USO GENERAL (BOLSA DE 42,5 KG)**



Fuente: FIIC - Estudio comparativo de precios de insumos de construcción - agosto 2022

Por otro lado, la comparación de precios del Breaker 1/20 Amp, UL se consigna en la **Figura 6** observándose que el menor valor unitario se encuentra en Brasil con US\$ 2.93, seguido de Colombia con US\$ 3.05 y Uruguay con US\$ 3.07. Contrariamente, en México se registra el monto más alto con US\$ 22.09, seguido a lo lejos por Costa Rica (US\$ 12.58) y Argentina (US\$ 9.59). Cabe mencionar que, entre agosto 2021

y agosto 2022, las caídas más significativas de precios se dieron en Colombia (-28.1%) y en Honduras (-17.1%), mientras que las mayores alzas se dieron en México (+200.1%) y Costa Rica (+95.0%). En relación a los países de la Alianza del Pacífico, el precio que se registra en nuestro país es el segundo más alto detrás de México con US\$ 8.83. En los últimos doce meses el precio se ha encarecido en 8.9%.

**Figura 6. PRECIO DEL BREAKER 1/20 AMP, UL (POR UNIDAD)**

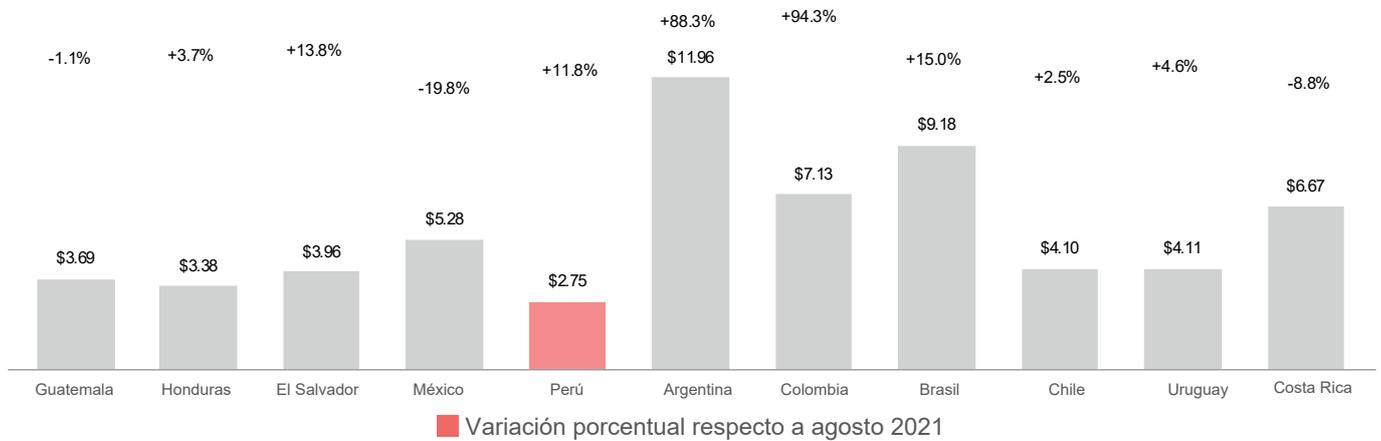


Fuente: FIIC - Estudio comparativo de precios de insumos de construcción - agosto 2022

El siguiente material cuyo análisis comparativo se muestra en el ECP es el tubo de PVC SDR 13,5 315 PSI x 1/2" x 6 mts (**Figura 7**). Puede notarse que este insumo cuesta menos en el Perú (US\$ 2.75) y en Honduras (US\$ 3.38). En el otro extremo, los países que tienen los mayores precios son Argentina, Brasil y Costa Rica con US\$ 11.96, 9.18 y 6.67, respectivamente.. Para el caso del Perú, la

comparación del precio de este insumo con los resultados del ECP realizado en agosto del 2021, éste ha subido en 11.8%. Esta subida se puede considerar moderada, si se compara con las de Colombia (94.3%) o Argentina (88.3%). Por el lado contrario, en México, Costa Rica y Guatemala el precio ha experimentado una contracción de 19.8%, 8.8% y 1.1% respectivamente.

**Figura 7. PRECIO DEL TUBO DE PVC SDR 13,5 315 PSI X 1/2" X 6 MTS (POR UNIDAD)**



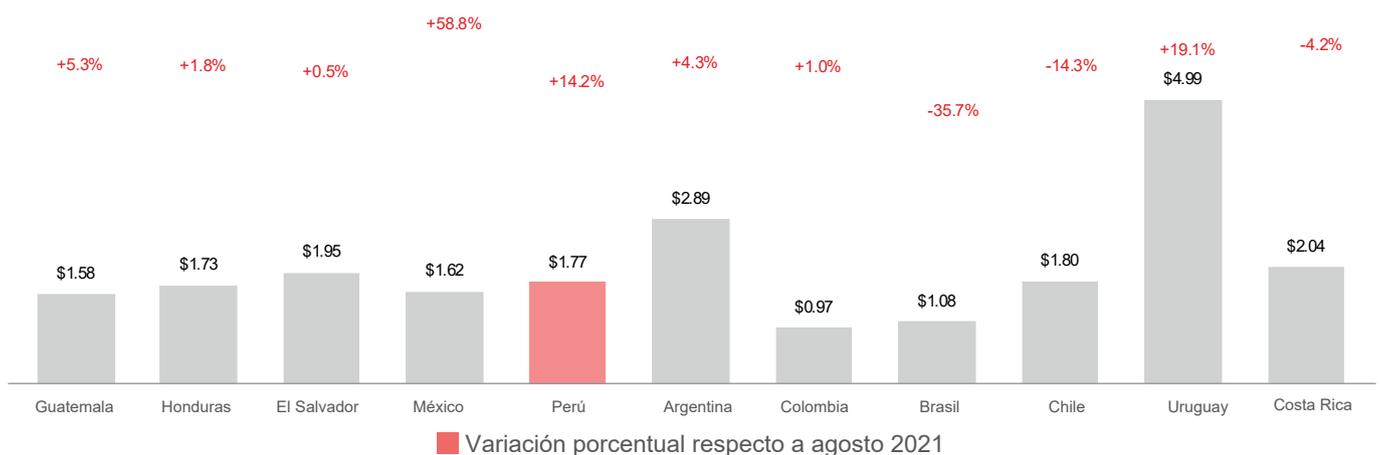
Fuente: FIIC - Estudio comparativo de precios de insumos de construcción - agosto2022

De otro lado, el estudio también ha incluido un análisis comparativo del salario mínimo por hora del peón de construcción en Latinoamérica (**Figura 8**), que da cuenta de que el país con la retribución más baja es Colombia con US\$ 0.97 por hora, seguido de Brasil con US\$ 1.08 y Guatemala con US\$ 1.58. En el otro extremo, con los salarios por hora más altos se encuentran los siguientes países Uruguay con US\$ 4.99, y luego vendrían Argentina y Costa Rica con US\$ 2.89 y US\$ 2.04, respectivamente.

El Perú, con un salario por hora de US\$ 1.77, tiene la sexta retribución más alta de mano de obra de todos los países

conformantes de la muestra. Si se restringe la comparación al ámbito de la Alianza del Pacífico, el monto estimado en nuestro país se encuentra por debajo del detectado en Chile.. Si se compara con el ECP desarrollado en agosto del 2021 se verifica que el salario por hora en nuestro país ha registrado una mejora significativa de 14.2% solamente por detrás de México (58.8%) y Uruguay (19.1%). Al contrario que en el anterior ECP, en el cual, en todos los países investigados se produjo un abaratamiento de este ítem, en esta ocasión, solamente se ha registrado una contracción en tres países : Brasil (35.7%), Chile (14.3%) y Costa Rica (4.2%).

**Figura 8. SALARIO MÍNIMO POR HORA PEÓN DE LA CONSTRUCCIÓN**



Fuente: FIIC - Estudio comparativo de precios de insumos de construcción - agosto2022

Por otro lado, en el ECP se ha considerado insumos que no forman parte de la canasta de insumos para construir el índice de competitividad. En esa línea, también se han recogido

precios del concreto de 210 kg/cm<sup>2</sup> y del de 280 kg/cm<sup>2</sup>. En el primer caso, como se muestra en la **Figura 9**, se ha definido que este insumo es más barato en nuestro país (US\$

74.02), luego en Brasil y México, en donde cuesta US\$ 82.89 y US\$ 94.13, respectivamente. En el otro extremo, el insumo por m3 es más caro en Chile (US\$ 191.67), seguido de Honduras (US\$ 167.71) y Argentina(US\$ 140.93). En línea con los anteriores análisis, si se compara el costo de este insumo

obtenido en esta medición del ECP con el del mes de febrero de 2021 en nuestro país, se aprecia un incremento de 1.0%. Sin embargo, si se comparan estas cifras con el ECP realizado en el mismo mes del año 2021 se registra un incremento en el precio de 11.9%.

**Figura 9.** PRECIO DEL CONCRETO DE 210 KG/CM2 (POR M³)



Fuente: FIIC - Estudio comparativo de precios de insumos de construcción - agosto2022

En lo que corresponde al metro cúbico de concreto de 280 kg/cm², se ha definido que el menor precio de este insumo se registra en nuestro país con US\$ 82.76, seguido por Brasil (US\$ 90.35) y Colombia (US\$ 99.63) (Figura 10). En el otro extremo, el mayor precio se presenta en Chile (US\$ 197.44), seguido por Honduras (US\$ 180.05) y El

Salvador (US\$ 153.68). El costo de este insumo en el Perú se registra una disminución de 1.0% en los últimos seis meses, si se coteja estas cifras con el ECP realizado en el mismo mes del año 2021 se registra un incremento en el precio de 10.1%.

**Figura 10.** PRECIO DEL CONCRETO DE 280 KG/CM² (POR M³)



Fuente: FIIC - Estudio comparativo de precios de insumos de construcción - agosto2022

### III. Índice de competitividad de costos de construcción de vivienda

El índice de competitividad del costo de materiales que se utilizan para la construcción de vivienda en los doce países latinoamericanos bajo estudio, se ha calculado a partir del costo (en dólares) de los materiales requeridos para construir una vivienda de 150m<sup>2</sup>, comparados con el que se obtuvo en Costa Rica en agosto del 2017.

En la **Figura 11** se puede observar que el país que registra el mejor índice es Guatemala con 122.00, seguido por El Salvador, Colombia y Honduras, con índices de 125.00, 127.00 y 128.00, respectivamente.

En el otro extremo se encuentra Brasil como el país menos competitivo (197.00), seguido de Argentina (193.00) y Uruguay (171.00). El Perú presenta un índice de 156.00, ocupando el sexto lugar en el ranking de competitividad de materiales de construcción de los once países muestreados y el segundo entre los que integran la Alianza del Pacífico. En el reporte del ECP de febrero del presente año, nuestro país ocupaba el sexto lugar y, a nivel de la Alianza del Pacífico se encontraba como el segundo país menos competitivo.

**Figura 11. ÍNDICE DE COMPETITIVIDAD DEL COSTO DE MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN**  
 (BASE: COSTA RICA AGOSTO 2017 = 100)

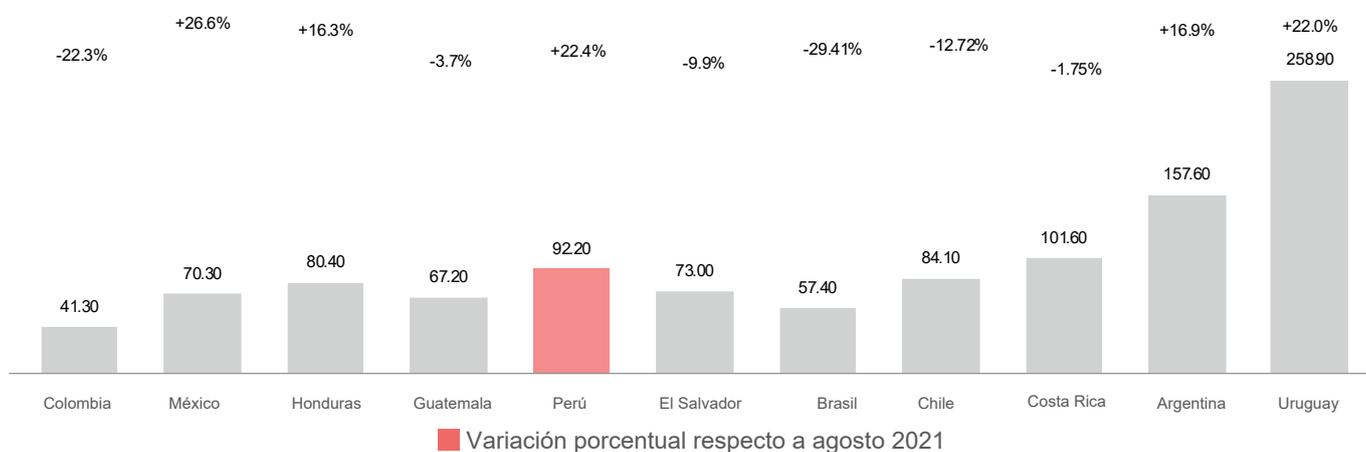


Fuente: FIIC - Estudio comparativo de precios de insumos de construcción - agosto2022

Por otro lado, en lo referente al Índice de Competitividad del costo de la mano de obra para cada país, en el ECP se valorizaron las horas-hombre que se requieren para la construcción de la vivienda tipo anteriormente mencionada comparándolas con las estimadas en Costa Rica al mes de agosto del 2017 (**Figura 12**). Lo primero que merece destacarse es el caso de Colombia, que registra el mejor índice con 41.30 y a continuación se ubican Brasil (57.40), Guatemala (67.20) y México (70.30). Por el contrario, los países

que presentan los índices menos favorables son Uruguay (258.90), Argentina (157.60) y Costa Rica (101.60). El Perú, con un índice de 92.20, se ubica en el cuarto lugar en el ranking de los once países estudiados y en el último lugar entre los países de la Alianza del Pacífico. En la anterior medición del ECP nuestro país se ubicaba en el quintolugar en el ranking de doce países estudiados y en el segundo lugar entre los países de la Alianza del Pacífico, después de Colombia y México y por delante de Chile.

**Figura 12. ÍNDICE DE COMPETITIVIDAD DEL COSTO DE LA MANO DE OBRA**  
(BASE: COSTA RICA AGOSTO 2017 = 100)



Fuente: FIIC - Estudio comparativo de precios de insumos de construcción - agosto2022

De otro lado, el Índice de Competitividad del costo de construcción de vivienda se obtiene sumando los costos de mano de obra y de materiales requeridos para construir la vivienda tipo de 150 m<sup>2</sup> ya señalada y dividiendo luego esta cifra de la obtenida en Costa Rica a agosto del 2017.

En la **Figura 13** se puede apreciar que el país más competitivo es Colombia con un índice de 98.00, seguido por Guatemala y El Salvador con 103.00 y 108.00, respectivamente.

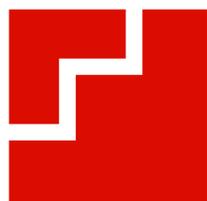
De otro lado, los países menos competitivos son Uruguay (201.00), Argentina (181.00) y Brasil (144.00). El Perú, con un índice de 134.00, se ubica ahora en cuarto lugar en el indicador de competitividad de vivienda y el último lugar entre los países de la Alianza del Pacífico al igual que en el caso del Índice de Competitividad de la Mano de Obra. En la anterior medición del EPC, el Perú se ubicaba en la misma posición en el ranking de competitividad y en el segundo lugar en el ámbito de la Alianza del Pacífico, luego de Colombia, adelantando a México y Chile.

**Figura 13. . ÍNDICE DE COMPETITIVIDAD DEL COSTO DE CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDA**  
BASE: COSTA RICA AGOSTO 2017 = 100



Fuente: FIIC - Estudio comparativo de precios de insumos de construcción - agosto2022

Un mejor país  
no se espera,  
se construye



**CÁMARA PERUANA DE LA CONSTRUCCIÓN - CAPECO**

Av. Víctor Andrés Belaúnde 147 – Vía Principal 155

Edificio Real Tres – Piso 4 – Ofic. 401 – San Isidro - Lima

Tel. 230-2700 - Fax. 441-7028

[www.capeco.org/iec](http://www.capeco.org/iec)

**IEC**

Informe  
Económico de la  
Construcción