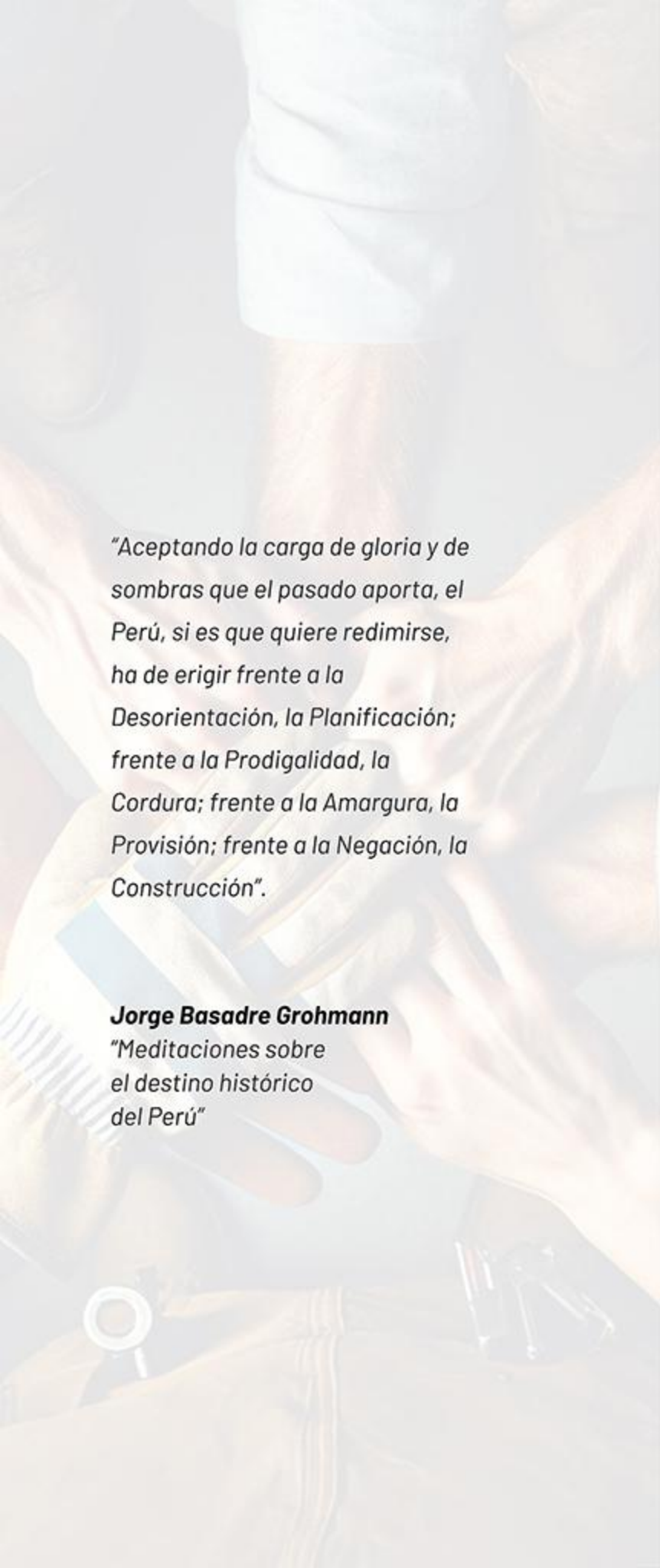
DIÁLOGO CON RESULTADOS

La experiencia de veintidós años de diálogo entre Trabajadores y Empresarios de la Construcción en el Perú

Federación de Trabajadores en Construcción Civil del Perú

CONA
Fondo de los Trabajadores en Construcción

CAPECO
CÁMARA PERUANA DE LA CONSTRUCCIÓN



"Aceptando la carga de gloria y de sombras que el pasado aporta, el Perú, si es que quiere redimirse, ha de erigir frente a la Desorientación, la Planificación; frente a la Prodigalidad, la Cordura; frente a la Amargura, la Provisión; frente a la Negación, la Construcción".

Jorge Basadre Grohmann
"Meditaciones sobre el destino histórico del Perú"

DIÁLOGO CON RESULTADOS

La experiencia de veintidós años de diálogo
entre trabajadores y empresarios
de la construcción en el Perú

DIÁLOGO CON RESULTADOS

La experiencia de veintidós años de diálogo
entre trabajadores y empresarios
de la construcción en el Perú

Federación de Trabajadores en Construcción Civil del Perú

CONA
Fondo de los Trabajadores en Construcción

CAPECO
CÁMARA PERUANA DE LA CONSTRUCCIÓN

Libro: Diálogo con Resultados. La experiencia de veintidós años de diálogo entre trabajadores y empresarios de la construcción en el Perú.

Editores: Federación de Trabajadores en Construcción Civil del Perú (FTCCP), Fondo de los Trabajadores en Construcción (CONA) y la Cámara Peruana de la Construcción (CAPECO).
Editor general: Guido Valdivia Rodríguez.
Comité de edición: Tito Zea Bendezú, Enrique Juscamaita Arangüena, Paca Villanueva Rojas, Óscar Churata Quispe, Enzo Brazzini Vega.

Agradecimientos. Los editores agradecemos a las personalidades que han comentado favorablemente, en diferentes medios de comunicación, los esfuerzos de diálogo que desarrollan la FTCCP, CAPECO y el CONA a lo largo de estos veintidós años y que han sido reproducidos en este libro: Alfonso Bustamante Canny, Fernando Carvallo Rey, Jaime de Althaus Guarderas, Max Hernández Camarero, Miguel Hidalgo Medina, Nicolás Lúcar de la Portilla, Carlos Neuhaus Tudela, Enrique Pajuelo Escobar, Javier Palacios Gallegos, Santiago Pedraglio Mendoza, Francisco Sagasti Hochhausler, Juan Sheput Moore, Carmela Sifuentes Inostroza, Ricardo Uceda Pérez, Antonio Zapata Velasco.

Producción editorial y coordinación: Jackie Cabanillas Mantilla | construccionyvivienda.com
Editor Gráfico: Luis De los Rios Joya | construccionyvivienda.com
Número de edición: Primera edición 2026
Nombre de la editorial: NEOMEDIA 360 S.A.C.
Aviso legal: Se autoriza la reproducción total o parcial de este libro, siempre que se indique la fuente y los créditos correspondientes.

A los trabajadores y empresarios de la construcción,
quienes, con su perseverancia,
han demostrado que el entendimiento mutuo
construye un futuro mejor.

CONTENIDO

Contenido	Pág.	vii
Prólogo	Pág.	ix
Introducción	Pág.	xiii
PARTE 1: El valor del diálogo social con resultados	Pág.	15
PARTE 2: La informalidad en el sector construcción	Pág.	39
PARTE 3: Violencia en obras de construcción	Pág.	71
PARTE 4: Innovación, investigación y desarrollo de competencias	Pág.	99
PARTE 5: Propuestas de política pública	Pág.	129
PARTE 6: Desayunos de la construcción	Pág.	189
PARTE 7: Pacto por la construcción de un Perú Mejor	Pág.	219
Epílogo	Pág.	297

PRÓLOGO

Por: Luis Villanueva Carbajal
Secretario general de la Federación de Trabajadores en Construcción del Perú - FTCCP

Superando barreras iniciales y antiguos desencuentros, la Federación de Trabajadores de Construcción Civil del Perú (FTCCP) y la Cámara Peruana de la Construcción (CAPECO) han logrado consolidar más de veintidós años de práctica sostenida del *Diálogo con Resultados*, entendido como un mecanismo permanente de entendimiento entre trabajadores y empleadores. Esta experiencia ha demostrado, a lo largo del tiempo, que el valor del diálogo no radica únicamente en el intercambio de posiciones, sino en la capacidad de convertir los consensos en avances concretos, respetando las prioridades de cada sector y fortaleciendo una relación basada en la confianza mutua y el respeto recíproco.

En este marco, el diálogo social adquiere verdadera relevancia cuando se orienta a la búsqueda de soluciones equilibradas y viables. Esta disposición ha permitido contribuir de manera efectiva a la justicia social, promover un crecimiento económico más inclusivo, mejorar las remuneraciones y las condiciones laborales, y, al mismo tiempo, fortalecer la sostenibilidad y competitividad de las empresas del sector construcción.

La experiencia compartida entre la FTCCP y CAPECO demuestra que el diálogo no se limita a declaraciones formales, sino que se ejerce de manera continua y se expresa con claridad en cada negociación colectiva por rama de actividad. En estos procesos, ambas partes actúan con responsabilidad y representatividad, tal como queda registrado en las actas correspondientes. Esta práctica constante evidencia que el Diálogo con Resultados no solo facilita la adopción de acuerdos, sino que contribuye a consolidar un camino común, llamado a servir de referencia e inspiración para otros espacios de concertación en el mundo del trabajo. Este aspecto se desarrolla con mayor detalle en la Parte I de la presente publicación.

A partir de esta experiencia, el entendimiento entre la FTCCP y CAPECO no solo se consolidó, sino que permitió ampliar progresivamente la agenda compartida, incorporando desafíos estructurales que inciden directamente en el presente y el futuro del sector construcción. En ese sentido, la transición hacia la formalidad de la actividad constructora ocupa un lugar central, no solo como exigencia normativa, sino como condición indispensable para avanzar hacia un desarrollo más equitativo, inclusivo y sostenible, así como para garantizar el trabajo decente. Desde esta perspectiva, la informalidad -reconocida como un problema de alcance nacional e internacional- ha sido abordada de manera conjunta, sobre la base de una relación de confianza construida en el tiempo, en consonancia con los principios de la Recomendación 204 de la Organización Internacional del Trabajo, eje que se desarrolla en la Parte II del libro.

De manera complementaria, esta dinámica sostenida de concertación y cooperación ha permitido afrontar uno de los problemas más sensibles que afecta al sector: la violencia en las obras de construcción. Sobre la base del consenso alcanzado, la FTCCP y CAPECO han impulsado acuerdos y medidas orientadas a su prevención y reducción progresiva, asumiendo este desafío con responsabilidad y convicción. Así, la lucha contra la violencia se ha consolidado como una línea de acción permanente, reflejo del compromiso compartido por construir entornos laborales más seguros, tema que se aborda con mayor profundidad en la Parte III de la obra.

Asimismo, en un contexto marcado por acelerados cambios tecnológicos y nuevas exigencias productivas, la innovación, la investigación y el desarrollo de competencias laborales adquieren una relevancia estratégica. Reconocer y preparar al trabajador de la construcción para estos escenarios no constituye una opción, sino una necesidad para la sostenibilidad del sector. Bajo esta lógica, el esfuerzo conjunto por fortalecer la certificación de competencias laborales, la formación y la capacitación continua se presenta, en la Parte IV, como una apuesta estratégica por el futuro de la industria.

Sobre la base de esta relación de confianza y entendimiento, el intercambio permanente entre trabajadores y empleadores ha generado también aportes significativos a la reflexión sobre políticas públicas. Si bien la ausencia de un diálogo tripartito plenamente efectivo ha limitado una mayor articulación con el Estado, esta experiencia reafirma el valor de la iniciativa de los actores sociales y su capacidad para formular propuestas orientadas al desarrollo nacional. Esta dimensión del diálogo, que trasciende el ámbito estrictamente sectorial, es desarrollada en los capítulos finales del libro.

Como resultado concreto de este proceso, el 5 de diciembre de 2025 se suscribió la convención colectiva vigente para el periodo 2026, mediante la cual se alcanzaron mejoras remunerativas, nuevas bonificaciones y mayores beneficios laborales, impactando positivamente en miles de trabajadores de la construcción en todo el país. Estos acuerdos reflejan no solo avances materiales, sino también la madurez de una relación institucional construida sobre la base del entendimiento y la responsabilidad compartida.

En esa misma línea, se fortaleció el Fondo de Capacitación mediante el incremento del aporte de los empleadores al 0.45% del jornal, así como la asignación del 28% del fondo a actividades de investigación y formación en temas estratégicos para la industria. Asimismo, se creó la Comisión Permanente de la Industria de la Construcción, orientada a promover la capacitación continua y a preparar nuevos trabajadores para atender la creciente demanda del sector, consolidando así una visión de largo plazo centrada en el desarrollo del capital humano.

Finalmente, este libro recoge y ordena una experiencia construida a lo largo de más de dos décadas, demostrando que el diálogo, cuando se ejerce con seriedad, continuidad y visión de futuro, puede convertirse en un factor decisivo para promover la formalidad, fortalecer la seguridad y contribuir al desarrollo sostenible. Más que un recuento de hechos, esta obra pone en valor una práctica de cooperación social. El Diálogo con Resultados se presenta aquí como una experiencia viva y sostenida, que invita a repensar las relaciones laborales y sociales desde una lógica de cooperación, corresponsabilidad y compromiso mutuo.

INTRODUCCIÓN

El sector de la construcción en el Perú ha sido, históricamente, un ámbito marcado por desafíos complejos que abarcan la mejora de las condiciones económicas de los trabajadores, el fortalecimiento de la seguridad laboral, el impulso a la competitividad empresarial y la promoción de políticas públicas que favorezcan su desarrollo y contribuyan al bienestar de la población. Abordar estos retos con eficacia exige establecer dinámicas de relación proactivas entre trabajadores, empresarios y el Estado. En este contexto, el diálogo social ha surgido como una herramienta crucial para enfrentar dichos desafíos y promover el desarrollo sostenible del sector. Este libro, Diálogo con Resultados, recoge y analiza veintidós años de experiencias y aprendizajes de un proceso continuo de búsqueda de consensos, que ha transformado las relaciones laborales entre la Federación de Trabajadores en Construcción Civil del Perú (FTCCP) y la Cámara Peruana de la Construcción (CAPECO).

La FTCCP, como organización sindical, mantiene el compromiso de elevar las condiciones de vida y de trabajo, así como de promover la justicia social para los trabajadores; mientras que CAPECO agrupa y representa a los empresarios del sector, quienes buscan contribuir al desarrollo del país mediante edificaciones e infraestructuras seguras, eficientes y de calidad.

En estas dos décadas, ambos gremios han superado barreras y desencuentros para deponer diferencias y construir soluciones que beneficien a todos los involucrados. Los acuerdos alcanzados no solo han mejorado las condiciones laborales y fortalecido la paz social en el sector, sino que también han impulsado la innovación, la productividad y el desarrollo de la industria de la construcción. Destacan, además, las estrategias y enfoques que han hecho posible este progreso.

A lo largo de estos veintidós años, la estrategia del diálogo orientado a resultados ha sido un instrumento clave para alcanzar acuerdos sobre asuntos cada vez más complejos, sus-

tentados en el reconocimiento de la representatividad de la otra parte, la legitimidad de sus aspiraciones y la capacidad de renunciar a lo accesorio para consensuar sobre lo esencial.

En este libro se abordan diversos aspectos de este proceso permanente de diálogo social, desde los mecanismos de negociación y mediación hasta las implicancias políticas, económicas y sociales derivadas de los acuerdos alcanzados. Se incluyen también las voces de expertos y líderes de opinión, quienes aportan perspectivas sobre la relevancia de los logros obtenidos y los desafíos futuros.

Al describir este proceso de colaboración y resiliencia, la FTCCP y CAPECO expresan la expectativa de que estas experiencias puedan servir de inspiración y guía para otros actores y grupos sociales en la búsqueda de un desarrollo común basado en la cooperación y el respeto mutuo.

PARTE 1

EL VALOR DEL DIÁLOGO SOCIAL CON RESULTADOS

LEGADO Y COOPERACIÓN

La Federación de Trabajadores en Construcción Civil del Perú (FTCCP) y la Cámara Peruana de la Construcción (CAPECO) comparten un rol fundamental en el fortalecimiento de la industria de la construcción, cada una desde su ámbito de representación y acción. Ambas instituciones colaboran en mesas de diálogo y en negociaciones colectivas para establecer acuerdos que beneficien tanto a los trabajadores como a las empresas.

Coincidentemente, la FTCCP y CAPECO fueron creadas en el mismo año, 1958, lo que marcó el inicio de una relación histórica entre trabajadores y empresarios del sector construcción. La Federación, fundada el 19 de diciembre de ese año y reconocida oficialmente por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Indígenas mediante la Resolución Subdirectoral n.º 056-SPL del 23 de agosto de 1962, representa a los obreros comprendidos en el régimen especial de construcción civil. Por su parte, el gremio empresarial, constituido el 9 de mayo de 1958, ha promovido desde sus inicios el desarrollo de una industria de la construcción responsable, orientada a fortalecer la competitividad del país y garantizar el acceso de todos los peruanos a mejores condiciones de vida a través de la construcción.

Desde la creación de ambas entidades, la defensa de los derechos laborales y la promoción de una construcción responsable han estado marcadas por diversos hitos históricos. Uno de los primeros se produjo en 1962, con la emisión de los Decretos Supremos n.º 018 y n.º 019, mediante los cuales se creó la Comisión Nacional de la Industria de la Construcción Civil, encargada de estudiar y solucionar los problemas laborales de los trabajadores del sector, así como de coordinar las comisiones regionales. Esta comisión estuvo integrada por dos delegados de CAPECO, dos de la Asociación de Ingenieros del Perú, dos de la Asociación de Propietarios, un representante del entonces Ministerio de Fomento y Obras Públicas y otro del Ministerio de Trabajo, reflejando desde entonces la aplicación del principio

Fotografía: Diario El Comercio

Durante el primer gobierno de Fernando Belaúnde Terry (1963-1968), se negociaba por rama de actividad en un contexto de desarrollo significativo en vivienda e infraestructura. Se destacan proyectos como la Residencial San Felipe, la Carretera Marginal de la Selva, centrales hidroeléctricas y represas, marcando un avance clave en el sector construcción.

de tripartismo en el abordaje de los desafíos del sector, una práctica que se ha mantenido por más de sesenta años como base del diálogo social en la industria de la construcción.

Bajo las directivas de esa Comisión, dos años después, a través de la Resolución Ministerial n.º 480 del 20 de marzo de 1964, se solucionó el Pliego de Reclamos del 30 de diciembre de 1963. Con esa negociación, además de los incrementos salariales, se logró por primera vez la bonificación del 20% por contacto directo con aguas, el permiso sindical, la bonificación por trabajo en altura y otros beneficios que se mantienen vigentes hasta la fecha.

A partir de entonces, la negociación colectiva por rama de actividad continuó desarrollándose de manera sostenida. Durante el primer gobierno del presidente Fernando Belaúnde Terry (1963–1968), la actividad constructora alcanzó un notable auge con la puesta en marcha de un masivo plan de viviendas para atender a miles de peruanos sin casa y la ejecución de importantes obras de infraestructura vial, energética y de servicios públicos. Entre los hitos relevantes de estas políticas públicas destacan la construcción de la Residencial San Felipe -un conjunto habitacional de 33 edificios levantados sobre 27 hectáreas en el distrito limeño de Jesús María- el inicio de la Carretera Marginal de la Selva, la ampliación de la Central Hidroeléctrica del Cañón del Pato en Áncash y el comienzo de las obras de la Central del Mantaro en Huancavelica. Asimismo, se ejecutó la primera etapa del reservorio de Tinajones y se construyeron las represas de Pañe y Aguada Blanca, en Arequipa, entre otras importantes infraestructuras.

Durante el gobierno del general Juan Velasco Alvarado, iniciado el 3 de octubre de 1968, se produjo un cambio significativo en el ámbito sindical. Este contexto favoreció la reconstitución de la Confederación General de Trabajadores del Perú (CGTP), que había sido debilitada en años previos. Dentro de este proceso, la FTCCP también se benefició del ambiente político favorable al fortalecimiento de los sindicatos y aumentó su poder e influencia. Bajo el nuevo marco, la FTCCP se reorganizó y empezó a crecer en número de afiliados y en su capacidad de confrontación.

CAPECO, por su parte, consolidó su representatividad sectorial al incorporar a empresas proveedoras de materiales y servicios de construcción, y fortaleció su presencia nacional mediante la creación de filiales en varias regiones del país.

En octubre de 1970, se fundó la Federación Latinoamericana de la Edificación, Madera y Materiales de la Construcción (FLEMACON) durante el Primer Congreso Latinoamericano y Caribeño, que se llevó a cabo en la sede de la FTCCP entre el 22 y el 25 de octubre. Uno de los acuerdos centrales de este Congreso fue emprender una lucha común por mejores condiciones laborales y lograr el reconocimiento gubernamental del importante papel económico y social de los trabajadores del sector construcción. Asimismo, los delegados presentes decidieron establecer el 25 de octubre como el Día del Trabajador en Construcción Civil, encargando a cada organización sindical la realización de las acciones necesarias para oficializar esta fecha en sus respectivos países.

Para CAPECO, en cambio, la relación con el gobierno militar representó un desafío debido a su proclividad a priorizar la participación del Estado en las actividades productivas, debilitando al sector empresarial privado.

Un logro a destacar dentro del sector fue la creación del Servicio Nacional de Capacitación para la Industria de la Construcción (SENCICO), importante institución de capacitación técnica financiada con los aportes de los empresarios constructores y considerada uno de los pilares fundamentales para garantizar una construcción formal, segura, eficiente y de calidad. Este organismo, fundado en 1976, se creó gracias al esfuerzo conjunto de la FTCCP, CAPECO y el Ministerio de Vivienda y Construcción, demostrando el compromiso común por elevar los estándares de la industria. La capacitación técnica que ofrece SENCICO no solo mejora las competencias de los trabajadores, sino que también asegura que las obras cumplan con las normas técnicas y de seguridad, lo que contribuye significativamente a mejorar

En 1970 se fundó FLEMACON en un congreso que promovió mejores condiciones laborales y reconoció el papel social de los trabajadores, estableciendo el 25 de octubre como su día conmemorativo.

la competitividad de la industria de la construcción. El Consejo Directivo de la entidad reflejaba esta vocación por el tripartismo, con representación del Estado, la FTCCP y CAPECO.

En 1976 se alcanza una nueva meta dentro de este proceso de diálogo mediante la fundación del Comité Nacional de Administración del Fondo para la Construcción de Viviendas y Centros Recreacionales para los Trabajadores en Construcción Civil del Perú (CONAFOVICER), después de un proceso que comenzó un año antes, en 1975, cuando la solicitud de su creación se incluyó en el pliego de reclamos sindical. Nació con el propósito de brindar beneficios importantes, como la creación de centros recreacionales, proyectos de vivienda y programas de capacitación técnica. Gracias a las negociaciones entre el Ministerio de Trabajo, CAPECO y la FTCCP, se estableció un acuerdo mediante el cual todos los trabajadores de construcción civil aportarían un porcentaje de su salario a un fondo que, a lo largo de su historia, ha permitido construir más de 30 locales, entre los que destacan centros recreacionales, núcleos deportivos y módulos de servicios múltiples. Es una organización que, además de beneficiar al trabajador, también acoge a su familia. Desde su creación, el CONAFOVICER, actualmente denominado CONA, ha sido gestionado por un directorio tripartito.

En 1979, por sugerencia de CAPECO, el gobierno militar crea el Fondo Nacional de Vivienda (FONAVI), financiado con aportes de trabajadores y empresarios, que tuvo una especial relevancia en el desarrollo de proyectos de vivienda social hasta su disolución en 1992.

En 1976 se crea el Comité Nacional de Administración del Fondo para la Construcción de Viviendas y Centros Recreacionales para los Trabajadores en Construcción Civil del Perú (CONAFOVICER), tras la negociación del pliego sindical de 1975. Su propósito fue brindar beneficios a los trabajadores, como centros recreativos, proyectos de vivienda y programas de capacitación técnica.

En el segundo gobierno de Fernando Belaúnde Terry (1980-1985) se emprendió el Plan de Viviendas en Lima y 36 ciudades. Se construyeron conjuntos habitacionales como las Torres de San Borja, Marbella, en Magdalena; Limatambo, en el distrito de San Borja; la Ciudad Satélite de Santa Rosa, Callao, por ejemplo. En cuanto a infraestructura continuó con la extensión de la Carretera Marginal de la Selva iniciada en su primer gobierno. El trabajo en construcción era creciente.

En 1982, mediante el Decreto Supremo n° 018-82 -TR, a solicitud de la FTCCP, el presidente Belaúnde estableció la jubilación a los 55 años para los trabajadores de la construcción civil. Este decreto respondía a la necesidad de proteger a los obreros expuestos a riesgos físicos constantes. El requisito exigido para acceder a este beneficio era haber aportado un mínimo de 15 años a la seguridad social o 5 años en los últimos 10 años anteriores a la contingencia.

Durante el primer gobierno de Alan García (1985-1990), se marcó otro hito importante. Fue en esta época que se logró la oficialización, mediante Ley 24324 promulgada el 4 de noviembre de 1985, del Día de los Trabajadores en Construcción Civil, una fecha que reconoció formalmente el esfuerzo y la dedicación de miles de obreros en el país. Otra conquista relevante en esta etapa para los trabajadores, fue la creación de la Bolsa de Trabajo, a través de la Ley n.° 25202 en 1990. La normativa tenía como objetivo priorizar la contratación de los obreros sindicalizados para garantizar estabilidad y beneficios sociales hasta por el 25% del total de plazas requeridas en cada obra.

Fotografía: Peruanos con Fernando Belaunde Terry

Durante el segundo gobierno de Fernando Belaúnde Terry, se impulsó el Plan de Viviendas en Lima y 36 ciudades del país. Además, se avanzó con la ampliación de la Carretera Marginal de la Selva, y en 1982 se implementó la Jubilación a los 55 años para trabajadores de construcción civil mediante el Decreto Supremo n.° 018-82-TR.

El gobierno de Alan García, después de los primeros años en los que hubo una temporal mejora en la actividad económica, entró en una crisis recesiva e inflacionaria que terminó afectando a todo el país, en particular, al sector construcción que vio mermado sus niveles de producción en inversión que provocó la quiebra de empresas y la pérdida de puestos de trabajo.

En 1990, empieza el gobierno de Alberto Fujimori, que implementa una política de shock para terminar con la hiperinflación y la recesión, pero que también implicó la reducción del aparato estatal disponiendo la adscripción del Ministerio de Vivienda al de Transportes, la disolución de la Empresa Nacional de Edificaciones - ENACE, el Banco de Vivienda, el Banco Central Hipotecario, las mutuales de crédito para vivienda y la culminación del aporte al FONAVI. El sector construcción fue seriamente impactado por estas medidas y entró en recesión.

En 1991, se soluciona en trato directo la negociación por rama de actividad correspondiente al periodo 1991-1992, que fue aprobada por Resolucion Subdirectorial - RSD 193 el 19 de junio de 1991 y suscrita entre la FTCCP, CAPECO, la Asociación de Ingenieros Constructores del Perú y el Ministerio de Transportes, Comunicaciones, Vivienda y Construcción. En esa negociación se crea la Bonificación Unificada de Construcción (BUC) que comprendió las bonificaciones por desgastes de herramienta y ropa, alimentación, compensación por falta de agua potable y por especialización de los operarios. Sin embargo, el 26 de junio de 1992, Alberto Fujimori dicta la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo mediante el Decreto Ley 25593, que suprimió la negociación colectiva por rama de actividad en la construcción y dispuso la negociación a nivel de empresa, lo que fue considerado un atentado

en contra de los trabajadores por la FTCCP, que nunca tuvo participación en la negociación colectiva durante esos años.

En ese contexto, CAPECO decidió apartarse de esta modalidad de negociación, de conformidad con lo dispuesto por la Tercera Disposición de Transitoria de la mencionada Ley que estableció que los trabajadores y las empresas comprendidas en negociación colectiva a nivel de rama, debían ratificar dicho nivel de negociación y que, a falta de acuerdo entre las partes, la negociación en lo sucesivo se llevaría a cabo a nivel de empresa.

El 14 de agosto de 1992, mediante la Resolución Ministerial n.º 185-92-TR, y ante la falta de consenso en el seno de la Comisión Nacional de la Industria de la Construcción, la Autoridad de Trabajo resolvió el pliego correspondiente al periodo 1992-1993. Posteriormente, en diciembre de ese mismo año, se promulgó el Decreto Supremo n.º 011-92-TR, que derogó el Decreto Supremo n.º 018 y todas las disposiciones que se le opusieran, tal como lo establece su cuarta disposición transitoria y final. Con esta medida, se dejó sin efecto a la Comisión, marcando el cierre de una etapa institucional que había acompañado por más de tres décadas el desarrollo del diálogo y la negociación laboral en el sector.

En los años 1993, 1994 y 1995, CAPECO participó bajo protesta en los procesos de negociación con la FTCCP dispuestos por el Ministerio de Trabajo. En detalle, el pliego por rama de actividad correspondiente al periodo 1993-1994 se soluciona por trato directo cuyo acuerdo se puso en conocimiento del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) el 16 de agosto de 1993. El siguiente año, en julio de 1994, mediante Resolución Directoral 155-94 se da por solucionado, en trato directo, el pliego por rama de actividad correspondiente al periodo 1994-1995. En este convenio se acuerda el incremento del 2% de los aportes al CONAFOVICER.

El 4 de junio de 1996 se dicta la Resolución Ministerial 051-96-TR que tuvo el propósito de adecuar la negociación colectiva de los trabajadores de la construcción a los alcances de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, a efecto de que se negocie por empresa. Esta situación paralizó el pliego de la FTCCP de ese año. Sin embargo, la Federación se ratifica en su decisión de no negociar por empresa y opta por hacer valer su derecho mediante acciones contencioso-administrativas, las cuales, finalmente, permitieron alcanzar sentencias de la Corte Suprema que anularon las resoluciones de la Autoridad Administrativa de Trabajo y que habían declarado improcedentes los pliegos presentados en los años previos

y ordenó que se diera trámite a la negociación colectiva, lo que, como se verá más adelante, fue ratificado por una sentencia del Tribunal Constitucional.

Es así que mediante Resolución Directoral 324-95 del 26 de julio de 1994 publicada el 2 de agosto de 1995, la Autoridad Administrativa de Trabajo resuelve el pliego por rama de actividad correspondiente al periodo 1995-1996. Durante los siguientes años, la solución de pliegos fue controversial no llegando acuerdos definitivos.

En marzo del año 2003 (Exp. 0261-2003-AA/TC), la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Bardelli Lartirigoyen, Rey Terry y García Toma, emite una sentencia concediéndole validez a diversas resoluciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo que disponían la restitución de la negociación colectiva por rama de actividad en el sector construcción.

En los once años transcurridos entre ambos eventos, sucesivos pronunciamientos de la autoridad de trabajo y del Poder Judicial dieron cuenta de las posiciones divergentes que mantenían los gremios de empresarios y de trabajadores del sector respecto a la negociación colectiva por rama de actividad.

Sin embargo, el 9 de setiembre de 2004, en trato directo se da solución en forma acumulativa a los pliegos de reclamos por rama de actividad correspondiente a los años 1997, 1998, 1999, 2000 y 2004. El acta se publicó el 25 de setiembre de 2004.

LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En la sustentación de fondo de su sentencia, el Tribunal Constitucional hace mención –en primer lugar- al artículo 4º del Convenio nº 98 de la Organización Internacional del Trabajo – OIT, que fue aprobado por el Congreso de la República en 1963 y que establece que *"[d]eberán adoptarse medidas adecuadas a las condiciones nacionales, cuando ello sea necesario, para estimular y fomentar entre empleadores y las organizaciones de empleadores, por una parte, y las organizaciones de trabajadores, por otra, el pleno desarrollo y uso de procedimientos de negociación voluntaria con objeto de reglamentar, por medio de contratos colectivos, las condiciones de empleo"*.

En segundo término, el Tribunal recuerda que el artículo 28º de la Constitución Política de 1993 señala que *"[e]l Estado reconoce los derechos de sindicación, negociación colectiva y huelga. Cautela*

El Tribunal Constitucional reconoció la singularidad del régimen laboral en construcción civil, caracterizado por la eventualidad y la ausencia de un lugar fijo de trabajo. Debido a la multiplicidad de empleadores y la dificultad para organizarse sindicalmente, se justificaba la intervención estatal para garantizar una negociación colectiva efectiva en el sector.

su ejercicio democrático: (...) 2. Fomenta la negociación colectiva y promueve formas de solución pacífica de los conflictos laborales", y que, por lo tanto, concluye la sentencia, "*[la] Norma Fundamental encarga al Estado peruano el fomento de la negociación colectiva y la promoción de formas de solución pacífica de los conflictos, lo que significa no sólo que esta debe garantizar el derecho a la negociación colectiva, sino también que debe promover su desarrollo"*.

En tercer término, el TC matiza el alcance de la responsabilidad del Estado de fomentar y promover la negociación colectiva, afirmando que esta labor *"implica, entre otras acciones, que el Estado promueva las condiciones necesarias para que las partes negocien libremente, ante situaciones de diferenciación admisible, el Estado debe realizar determinadas acciones positivas para asegurar las posibilidades de desarrollo y efectividad de la negociación colectiva, pudiendo otorgar determinado 'plus de tutela' cuando ésta sea la única vía para hacer posible la negociación colectiva"*.

En cuarto lugar, y como consecuencia de esta argumentación, el Tribunal desarrolla un análisis dirigido a establecer la vinculación entre las nociones de igualdad y diferenciación. Respecto a la igualdad, señala que ésta *"se configura como un derecho fundamental de la persona a no sufrir discriminación jurídica alguna; esto es, a no ser tratada de manera dispar respecto a quienes se encuentren en una misma situación, salvo que exista una justificación objetiva y razonable de esa desemejanza de trato"*. Luego, afirma que el principio de igualdad no es respetado *"cuando en la formulación o interpretación – aplicación de la ley, se contempla en forma distinta situaciones, hechos o acontecimientos que son idénticos. Ello con el objeto de discriminar o segmentar política, económica, social o culturalmente*

a algún o algunos seres humanos". Por último, prescribe que la quiebra de la noción de igualdad "*se consuma a través del establecimiento de derechos, facultades, atribuciones, deberes, responsabilidades o sanciones disímiles, a pesar de ser idénticas las conductas o situaciones de las personas involucradas en dicho proceso"*.

En lo que se refiere al concepto de diferenciación, la sentencia reconoce que *"el principio de igualdad no se encuentra reñido con el reconocimiento legal de la diferencia de trato, en tanto ésta estuviere fundada en una base objetiva, razonable, racional y proporcional"*. A continuación, desarrolla la posibilidad de establecer un trato diferenciado en función de la naturaleza de las cosas, precisando *"que en una relación jurídica pueden existir un determinado orden, peculiaridades y características singulares que en consumo dan sentido y razón de ser a ésta"*. Prosigue el Tribunal, indicando que *"el principio de igualdad no impide al operador del derecho determinar, entre las personas, distinciones que expresamente obedezcan a las diferencias que las mismas circunstancias prácticas establecen de manera indubitable"* y que *"la diferenciación debe perseguir una intencionalidad legítima, determinada, concreta y específica, cuyo fin sea la consecución o aseguramiento de un bien o valor constitucional, o de un bien o valor constitucionalmente aceptable"*. Por último, el Tribunal señala que "*la diferenciación será válida si demuestra ser proporcional a la situación de hecho y a la finalidad perseguida"* (regla de proporcionalidad) y si se acredita "*la adecuación del medio empleado por la ley con los fines perseguidos por ella. Esto implica la existencia de una conexión o vínculo eficaz entre el trato diferenciado que se legaliza, el supuesto de hecho que lo justifica y la finalidad que se pretende alcanzar"* (regla de racionalidad).

En quinto lugar, la sentencia señala *"que la noción de igualdad ante la ley no se riñe con la existencia de normas diferenciadoras, a condición de que se acredite: a) la existencia de una norma diferenciadora; b) la existencia de distintas situaciones de hecho y, por ende, la relevancia de la diferenciación; c) una finalidad específica; d) razonabilidad, es decir, su admisibilidad desde la perspectiva de los preceptos, valores y principios constitucionales; e) racionalidad, es decir, coherencia entre los supuestos de hecho y la finalidad que se persigue; y f) proporcionalidad; es decir, que la consecuencia jurídica diferenciadora sea armónica y correspondiente con los supuestos de hecho y la finalidad"*.

En sexto lugar, los jueces constitucionales concluyen que *"[l]a utilización de un valor o principio constitucional distinto al de la igualdad no es suficiente para asignarle legitimidad a un proceso diferenciador. Ello únicamente es viable cuando se logra demostrar la existencia de una*

razón suficiente, para sólo así otorgarle jerarquía prevalente en función a la naturaleza de las cosas…. En ese sentido, debe desvirtuarse la posibilidad de que exista otra manera o forma de alcanzar dicho fin".

La sentencia refiere que la reiterada jurisprudencia del Tribunal *"ha establecido que el derecho a la igualdad, consagrado en la Constitución, no significa que siempre y en todos los casos se debe realizar un trato uniforme. El derecho a la igualdad supone tratar 'igual a los que son iguales' y 'desigual a los que son desiguales', partiendo de la premisa de que es posible constatar que en los hechos no son pocas las ocasiones en que un determinado grupo de individuos se encuentra postergado en el acceso, en igualdad de condiciones, a las mismas oportunidades"*. En estas circunstancias, corresponde determinar para el caso, si es necesario aplicar el concepto de discriminación inversa, mediante el cual se justifica *"realizar un tratamiento diferenciado precisamente para promover la igualdad. Para ello se incita a que el Estado adopte una labor legislativa positiva y diligente, ya sea para corregir las disparidades en el goce de los derechos fundamentales o para alcanzar su integral realización".*

A partir de estos conceptos, el Tribunal concluye que *"el régimen laboral de los trabajadores del sector de construcción civil posee características muy singulares que lo diferencian del de otros sectores, destacando: a) la eventualidad, pues la relación laboral no es permanente; dura mientras se ejecute la labor para la cual los trabajadores han sido contratados o mientras dure la ejecución de la obra; y b) la ubicación relativa, pues no existe un lugar fijo y permanente donde se realicen las labores de construcción".*

Como consecuencia de esta singularidad, se reconoce que *"durante el desarrollo de su actividad laboral, el trabajador de construcción civil presta servicios para una multiplicidad de empleadores, tornando difusa la posibilidad de que pueda contar con una organización sindical a nivel de empresa, y resultando prácticamente inviable el que pueda negociar varias veces al año. Por ello, dada la situación peculiar del sector de construcción civil y con el fin de que la negociación colectiva no se torne en inoperante, es razonable y justificado que el Estado intervenga, estableciendo medidas que favorezcan una efectiva negociación".*

En concordancia con este razonamiento, el TC indica que *"deberán expulsarse de nuestro ordenamiento jurídico aquellas normas que resulten incompatibles con un eficaz fomento de la negociación colectiva en el sector de construcción civil, y de ser el caso, expedirse normas que sin desconocer que el nivel de negociación debe fijarse por acuerdo mutuo, establezcan como nivel*

Durante 22 años, la negociación colectiva entre la FTCCP y CAPECO ha sido un ejemplo de diálogo y esfuerzo conjunto. Este logro reafirma que la colaboración y el compromiso son pilares fundamentales para un Perú mejor.

de negociación el de rama de actividad cuando no pueda arribarse a dicho acuerdo". Concluye entonces que *"el tratamiento diferenciado que el Estado realiza en este caso no constituye, per se, una afectación del derecho a la igualdad, ni a la negociación colectiva, pues se sustenta en criterios objetivos y razonables"*.

A continuación, la sentencia analiza la incoherencia existente entre la Tercera disposición transitoria final y el artículo 45° de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo (Decreto Legislativo nº 25593), concluyendo que se debía proceder conforme a lo señalado en este último artículo en el sentido de que *"si se venía negociando a nivel de rama de actividad, de no existir acuerdo mutuo entre las partes para variar el nivel, debería mantenerse el mismo nivel de negociación"*. Establece además que, si, en el caso de los trabajadores de construcción civil, se procedía conforme a lo dispuesto en tercera disposición transitoria final en el sentido que la negociación se hiciera a nivel de empresa, no se posibilitaba *"la efectiva realización del derecho a la negociación colectiva de trabajadores –como por ejemplo, del sector de construcción civil– que por la peculiaridad de la labor que desarrollan, venían negociando en el nivel de rama de actividad, precisamente porque la negociación colectiva a nivel de empresa, prácticamente no se materializaba"*.

Como consecuencia de la resolución del Tribunal Constitucional que puso fin a la controversia entre la FTCCP y CAPECO respecto a la validez de la negociación colectiva por rama de actividad en el sector construcción, ambos gremios iniciaron una etapa de relación basada en el diálogo abierto y constructivo. Con el tiempo, esta relación trascendió el ámbito estrictamente laboral y permitió la conformación de una agenda común orientada a la modernización de la actividad constructora. Dicha agenda incluye propuestas para enfrentar la grave

disfuncionalidad urbana, el alto déficit de infraestructura, las consecuencias de la ocupación irregular del suelo y la producción informal de viviendas, así como la limitada capacidad del Estado para proveer bienes y servicios básicos de calidad y la falta de mecanismos eficientes y transparentes que faciliten la colaboración entre los sectores público y privado.

De igual modo, se ha logrado consolidar una estrategia integral para promover la formalización laboral, fortalecer la representación sindical, reducir los niveles de violencia en las obras y fomentar la mejora continua de las competencias de empresas, profesionales y trabajadores del sector construcción.

EL VALOR DEL DIÁLOGO CON RESULTADOS

La Negociación Colectiva ha sido un proceso dinámico. Desde la firma del Acta Final de Negociación Colectiva Acumulada de Construcción en Trato Directo vigente del 1º de junio del 2004 al 31 de mayo del 2005, hasta finales del 2025, todos los pliegos han sido suscritos en trato directo entre la FTCPP y CAPECO, sin participación de la autoridad del trabajo y sin un día de huelga.

En estos veintidós años, la apuesta sostenida por el diálogo ha permitido que los trabajadores del sector incrementen su capacidad adquisitiva en un 45% por encima de la inflación. Actualmente, la remuneración de un peón de construcción es 135% superior a la remuneración mínima vital y 37% mayor que el ingreso promedio nacional. Asimismo, el hecho de que no se hayan registrado paralizaciones por reclamos laborales desde 2003 ha contribuido de manera significativa a preservar la paz social en un sector históricamente afectado por las acciones delincuenciales de seudosindicatos y traficantes de tierras.

Sobre la base de este espíritu de consenso y conscientes de su responsabilidad con el desarrollo del país, ambas entidades han promovido de manera conjunta diversas iniciativas legislativas, normativas y administrativas vinculadas con la vivienda, la construcción y el desarrollo territorial. Asimismo, han buscado construir posiciones consensuadas respecto a las políticas públicas impulsadas por los diferentes niveles de gobierno en estas materias.

Desde el año 2015, la FTCCP y CAPECO han logrado articular diferentes propuestas como las del Plan Nacional de Vivienda, Desarrollo Urbano e Infraestructura 2016 - 2021; el Plan del sector construcción para los primeros cien días del gobierno nacional 2016; una

propuesta para la modernización de las ciudades peruanas y la transformación del territorio nacional, que buscaba adoptar una estrategia nacional para la atención de desastres naturales, a propósito de la emergencia, presentada luego del Fenómeno de El Niño Costero en el 2017; una Estrategia Integral contra la Violencia en Obras de Construcción en el 2018.

Igualmente, ambas entidades han alcanzado posiciones conjuntas a los poderes públicos respecto a la necesidad de una Política Integral de Subsidios Habitacionales y Urbanos; del perfeccionamiento de la Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones; y del impulso a la construcción formal como una respuesta eficiente al tráfico de tierras. A raíz de los graves casos de corrupción que se descubrieron en el sector construcción en el 2016 y el 2018, propusieron la suscripción de un Pacto por la Ética en la Actividad Constructora, que involucrase a los sectores público y privado, y establezca principios, compromisos y acciones destinados a proveer una construcción más segura, más competitiva, más transparente y mejor orientada hacia la búsqueda del bien común. Con la llegada de la pandemia del COVID-19 en 2020, ambas instituiciones presentaron un Plan para la Reactivación del sector construcción que fue afectado por una contracción de 13.9% al cierre de dicho año.

Luego, a raíz del grave impase institucional producido durante la campaña para las elecciones presidenciales del año 2021, CAPECO y la FTCCP suscribieron una serie de pronunciamientos con la finalidad de promover el diálogo entre los poderes públicos, así como una agenda de reformas para fortalecer la institucionalidad democrática y, muy específicamente, para modernizar el sector construcción.

CAPECO y la FTCCP también han desarrollado una estrategia común de gestión en los órganos de dirección de entidades públicas como el SENCICO o el CONAFOVICER. Igualmente, han trabajado posiciones conjuntas como miembros de instancias y grupos de trabajo, como la Comisión Consultiva de Vivienda y Urbanismo del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento; la Comisión Multisectorial de naturaleza permanente coordinación y seguimiento de las acciones de prevención y sanción de la violencia en la actividad de construcción civil del Ministerio del Interior; el Consejo Nacional del Trabajo; o el Consejo Permanente para la Vivienda, la Construcción y el Territorio en el que participaron también el Colegio de Arquitectos del Perú – CAP y el Colegio de Ingenieros del Perú – CIP.

En el año 2022 ambos gremios suscribieron el Pacto por la Construcción de un Perú Mejor. El acuerdo incluye objetivos específicos, como reducir la informalidad en la construcción civil, incrementar la capacitación técnica de los trabajadores y promover prácticas laborales responsables que respeten los derechos laborales y fortalezcan la seguridad en las obras.

En la Negociación Colectiva del año 2022-2023 se acordó constituir una nueva categoría laboral; la de los Vigías que, entre otras cosas, permitió la incorporación de un número importantes de mujeres al empleo formal en construcción. Las partes convinieron en que los trabajadores que realizan funciones de vigías serían incluidos dentro del ámbito del régimen especial de construcción civil con la categoría de Peón.

Para el siguiente año, en la Negociación Colectiva 2023-2024 se acuerda la creación del Fondo de Capacitación para los Trabajadores en Construcción Civil del Perú que se constituye como asociación de naturaleza especial con personalidad jurídica de derecho privado y que tendrá como objeto financiar la capacitación de los trabajadores de la construcción civil. Por acuerdo de las partes, que la gestión del Fondo se efecturará de manera bipartita y que las acciones de capacitación serían realizadas por CAPECO, de manera directa o indirecta. El patrimonio del Fondo será financiado por las empresas empleadoras de trabajadores en construcción civil, con un aporte obligatorio de S/ 0.20 por jornada básica diaria de cada trabajador.

Este beneficio para el trabajador se extiende en la Negociación Colectiva 2024-2025 al establecer que los hijos de trabajadores de construcción civil, a nivel nacional, también podrían ser beneficiarios de la capacitación que se ofrezca. De ser necesario y acreditada la necesidad, se podrá otorgar becas financiadas a través de dicho Fondo.

Estos ventidós años de logros a través de la negociación colectiva entre la FTCCP y CAPECO significan más de dos décadas de diálogo y esfuerzo conjunto que han transformado las condiciones de trabajo en el sector construcción, beneficiando a miles de trabajadores y sus familias, pero también han favorecido la productividad y la innovación en la industria de la construcción y posicionado a ambos gremios como un actor clave en el perfeccionamiento de políticas públicas vinculadas a la vivienda, la infraestructura y el desarrollo territorial. Esto demuestra que la colaboración y el compromiso son las bases para construir un Perú mejor para todos.

La República

Construcción civil

Por: Antonio Zapata Velasco

28 de setiembre del 2023

Vivimos tiempos de confrontación. El Congreso está sometiendo a los demás poderes, ya lo hizo con el Ejecutivo y ahora está tomando al Judicial, seguirá con los organismos electorales y habrá consumado la dictadura parlamentaria. Por su lado, la oposición está en movimiento, la marcha del sábado pasado representa un esfuerzo de las clases medias por retomar la acción política, que hasta ahora y en exclusividad había estado a cargo de los sectores populares. Además, las instituciones también reaccionan contra el autoritarismo y en todas se libran batallas internas. No hay duda, el Perú está viviendo un período de intensa lucha interna, como tantas veces en su historia.

Pero también se registran iniciativas en sentido contrario, malo que bueno la concertación también hace su camino. Es el caso de la Cámara Peruana de la Construcción, Capeco, y la Federación de Trabajadores en Construcción Civil, FTCC. En efecto, desde hace dos décadas, estas entidades negocian el pliego de reclamos en conversaciones formales que han fortalecido a ambas instituciones, con elevada conformidad de sus bases.

Comencemos por la línea del tiempo, los acuerdos en construcción civil empezaron durante Toledo, tuvieron un gran remezón durante el segundo García y, después de sobrepasarlo, han seguido adelante hasta hoy. De alguna manera son uno de los pocos efectos positivos de la transición que han tenido continuidad.

El tema clave de estos acuerdos es la negociación por rama. Como somos un país de miles de pequeñas empresas y solo son grandes unas pocas, la negociación por rama

---

Antonio Zapata. *Doctor en Historia por la Universidad de Columbia. Estudió Letras en la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP). Es investigador asociado del Instituto de Estudios Peruanos y columnista del diario La República.*

es la única forma de protección efectiva de los trabajadores. Una sola entidad gremial que represente a todos, porque las obras van cambiando y el personal pasa de una empresa a otra.

Así, la Federación de Construcción Civil se fortalece y gana sentido de responsabilidad. Tiene que hacer las cosas bien porque representa miles de átomos que podrían abandonarla y dejar a la institución sin piso. Solo conserva a su masa si sus acuerdos con la patronal son ventajosos para el grupo. Esa mayor responsabilidad es la clave del fortalecimiento institucional y, en efecto, hoy en día es evidente el peso de esta Federación en el debilitado mundo sindical peruano.

Pero qué gana la patronal. En primer lugar, tranquilidad social, en medio de un país tan caótico, el sector registra cero conflictos durante años. Ninguna baja que lamentar. En relación con los demás sectores productivos, queda claro que es un logro, pero también una ventaja comparativa. El aspecto laboral del negocio es estable.

Por otro lado, en época de García hubo reconocimiento de federaciones paralelas y se extendió la extorsión a los empresarios, como en tantos otros sectores y regiones del país de hoy. Pero se cortó de raíz gracias a un entendimiento con la FTCC. Para ello, Capeco aceptó que la Federación sea el canal para la contratación del personal y, a la vez, ella garantizó la calidad técnica y la idoneidad del personal. Con ello se acabaron los cupos y, por el contrario, se dio paso a cursos de formación en los que participaron ambas entidades en forma conjunta.

Otro elemento es la formalidad. Todos los años en fecha determinada, las dos partes se reúnen para discutir el salario y las condiciones de trabajo. Tienen cronograma y saben cuándo negociar o romper. No hay espacio para tácticas dilatorias.

Este caso conlleva una pregunta, por qué la negociación por rama no se ha extendido a otros sectores labora les a pesar de sus buenos resultado en construcción civil. A la vez, encierra una lección, en tiempo de intensa crisis política, las instituciones sociales suelen ser la solución. Mientras dure el desorden arriba, es mejor ordenar el país desde abajo.

El Comercio

Diálogos con resultados

Por: Ricardo Uceda Pérez
31 de marzo del 2024

El 19 de diciembre del 2023 hizo noticia una marcha conjunta de organizaciones sindicales y empresariales en contra de la delincuencia y en favor de la paz. Desfilaron la Asociación de Gremios Productores Agrarios del Perú (AGAP), la Cámara Peruana de la Construcción (Capeco), la Confederación General de Trabajadores del Perú (CGTP), la Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas, la Confederación Nacional de Mototaxis del Perú, la Federación de Trabajadores en Construcción Civil del Perú (FTCC), la Sociedad Nacional de Industrias (SNI) y la Asociación de Exportadores. Este largo recuento muestra que había manifestantes de distintas vertientes ideológicas para resolver un problema común.

El último 19 de marzo, el mismo grupo, con más aliados, ofreció una conferencia de prensa para dar a conocer propuestas ante la crisis de seguridad. Es posible que caigan en saco roto. Pero los dos eventos forman parte de un fenómeno singular en el escenario social, y su desarrollo podría tener un enorme impacto en la política peruana. Es oportuno explicarlo en estos días cruciales para la tambaleante presidencia de Dina Boluarte.

Hay que retroceder a 1996, cuando el gobierno de Alberto Fujimori flexibilizó la política laboral. Los trabajadores de la construcción fueron obligados a negociar sus pactos obra por obra y ya no por rama industrial, como hacían a través de la FTCC. Sobrevinieron varios años de lucha sindical, con huelgas y movilizaciones, para que el estatus anterior retornara. En el 2003, el Tribunal Constitucional determinó que la negociación debía hacerse por rama. Los dirigentes de la FTCC y Capeco, luego de siete años

---

Ricardo Uceda. *Periodista peruano que estudió en el Instituto Jaime Bausate y Meza. Dirigió la Unidad de Investigación del diario El Comercio y ha trabajado en otros medios de comunicación como la revista Sí. Es fundador del Instituto Prensa y Sociedad (IPYS) y autor del libro Muerte en el Pentagonito.*

de pugnas, hubieron de sentarse a buscar acuerdos para resolver cuatro negociaciones colectivas acumuladas. Lo lograron salvando un sinfín de dificultades. Fue el comienzo de los "20 años de diálogo con resultados", como ambas instituciones llaman ahora, orgullosamente, a su experiencia.

Había un interés mutuo. En un contexto de crecimiento económico, los empresarios ganaron más dinero con la paz laboral y los dirigentes sindicales lograron sustantivas mejoras salariales. El 19 de octubre del 2023, en el acto conmemorativo del primer acuerdo, Luis Villanueva, presidente de la CGTP –a la que pertenece la FTCC–, dijo que los aumentos de los trabajadores en las dos décadas superaron en 50% a la inflación acumulada. Villanueva, como líder de la federación, había sido uno de los padres del proceso. Sostuvo que dos valores fundamentales fueron la voluntad de ambas partes y la elección de posibles acuerdos factibles, cuyo cumplimiento posterior infundió confianza. Para el presidente de Capeco, Jorge Zapata, la construcción de confianza fue lo decisivo. Ambos dirigentes empezaron reflexionando sobre la falta de concierto entre los peruanos desde el surgimiento de la nación. En un momento determinado, Zapata dijo:

–No entiendo cómo empresarios y trabajadores de construcción civil tienen más puntos en común y más acuerdos que dos partidos de derecha.

Conforme pasaron los años, el rango de los acuerdos fue extendiéndose de lo salarial a los temas de seguridad en el trabajo, la educación de los hijos de los trabajadores y hasta incluyó una carta a la OIT para patrocinar mejoras en ciertas condiciones laborales. Pero después saltó a las políticas públicas. Esto coincidió con el asesoramiento a la CGTP y la SNI de Moondial FNV, la mayor confederación de los trabajadores de los Países Bajos, que apoya a sindicatos en todo el mundo para mejorar sus procesos de negociación. En Holanda hay una poderosa concertación entre empresarios y trabajadores, que se originó en los encuentros entre ellos, a veces en la prisión, durante la ocupación nazi. En 1945, dos días después de terminada la Segunda Guerra Mundial, con el país en escombros, ambos sectores crearon la Fundación del Trabajo, para construir acuerdos permanentes. Mientras Holanda se convertía en una de las 10 economías más competitivas del mundo, su modelo de diálogo social empezó a difundirse. Extrañamente, uno de los países donde prendió fue el Perú.

Uno de los asesores de Moondial FNV, Samuel Machacuay, empezó a conversar sostenidamente con los dirigentes de la CGTP, quienes ya estaban convencidos que solo

con paros y huelgas no podrían obtener resultados. Pero no se relacionaban con los empresarios. Machacuay decía que lo primero y más importante era crear confianza entre las personas. En un período que transcurrió entre el 2008 y el 2014 diversos dirigentes dialogaron en privado antes de obtener el primer resultado. Hay que mencionar, de la CGTP, a Mario Huamán (ya fallecido), Juan José Gorriti, Carmela Sifuentes y Luis Villanueva. De la SIN, a David Lemor, Luis Salazar, Roberto Nesta y José Naranjo. Luego de esos años, entre ellos logró construirse una relación de confianza para dialogar. El primer resultado se produjo cuando la CGTP obtuvo que los empresarios participaran en una marcha por la paz, en un período en que había numerosos dirigentes de construcción civil asesinados por la delincuencia. A su vez, la CGTP participó en una conferencia sobre diversificación productiva que la SIN organizó a propósito de su aniversario.

El siguiente hito fue una invitación de seis días a Holanda que hizo el FNV a una delegación de los máximos dirigentes de la SNI y la CGTP, AGAP y Capeco. Durante intensas jornadas conocieron los detalles del diálogo social y sus resultados en los Países Bajos. Además, conversaron más entre ellos. Los dirigentes de la SIN y la CGTP regresaron resueltos a fundar la Asociación por el Trabajo, para promover mediante el diálogo el desarrollo social y económico del país, entre otros objetivos complementarios. Las reuniones para hacer el estatuto se hicieron en la casa del embajador holandés. Establecía que ambas organizaciones tendrían igual representatividad, con solo un voto por cada lado, al margen del número de sus delegados. Como chocaron con las normas registrales, que impedían a una asociación (SNI) y a una central sindical (CGTP) fundar otra asociación, decidieron funcionar, de hecho, en silencio, produciendo propuestas de reformas sobre capacitación, seguridad y salud laboral, que aún no han sido adoptadas por el Estado. Suscribieron, además, un pacto social por el trabajo decente a través de la industrialización.

Llegó otra invitación para visitar Holanda, esta vez por tres semanas, que igualmente aceptaron los principales dirigentes. Examinaron todo el sistema, hasta el presupuesto para una actividad denominada “conversaciones de cocina”. Alguien preguntó por qué era tan alto. Le contestaron que cuando se iba a proponer un tema difícil, el dirigente interesado invitaba al líder de la contraparte a su casa. Cocinaban juntos mientras aproximaban posiciones. En el Perú no se ha llegado a tanto, pero la Asociación por el Trabajo ha pasado a considerar la preparación de propuestas de ciertas reformas fundamentales –una de ellas, precisamente la de inseguridad ciudadana– con su método

de consensuar el objetivo deseado y luego buscar a los expertos idóneos para formularlas. La fuerza de una propuesta con este origen, más que su componente tecnocrático, es que los autores son miembros de distintas vertientes ideológicas. Mediante un trabajo político pueden hacer triunfar su consenso. Algo de verdad tiene el dicho humorístico de que la izquierda y la derecha unidas jamás serán vencidas.

Ante la crisis institucional, el desarrollo de este proceso es providencial. Por un lado, hay una inoperancia de organizaciones del Estado que deben producir diálogos para resolver grandes problemas: la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción, el Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana, el Consejo Nacional del Trabajo y Promoción del Empleo, el Acuerdo Nacional. Por otro lado, otros intentos acuerdistas en la sociedad civil son aún incipientes. Ante la urgencia, sería atinado pedirle a la Asociación por el Trabajo que ocupe el espacio vacío y ejerza un mayor liderazgo.

PARTE 2

LA INFORMALIDAD EN EL SECTOR CONSTRUCCIÓN

LA INFORMALIDAD EN EL PERÚ

La informalidad es el principal obstáculo para que el país pueda alcanzar el desarrollo sostenible que implica vincular la competitividad económica, el bienestar social, el aprovechamiento adecuado de los recursos naturales y la institucionalidad democrática. Existe además una delgada línea que separa a las actividades informales de las claramente ilegales y delictivas, como ocurre con la minería ilícita, la explotación incontrolada de los bosques, el contrabando, el tráfico de drogas y de terrenos y la construcción informal.

Sobre esto último, cada vez es más evidente que la ocupación de suelo a través de procesos de invasión y la construcción informal tienen graves consecuencias económicas, sociales, ambientales e institucionales, especialmente en las áreas urbanas del país porque impiden la provisión oportuna y económica de servicios básicos; dificultan la conexión vial y la articulación de la ciudad; producen escasez de espacios públicos y áreas verdes; propician la segregación espacial entre la "ciudad rica" y la "ciudad pobre"; incrementan la contaminación ambiental y constituyen el caldo de cultivo para la criminalidad organizada y la inseguridad ciudadana.

Las familias de menores ingresos son las más afectadas con el tráfico de tierras y la informalidad de la construcción, pues éstas reducen sensiblemente sus oportunidades de progreso personal y ponen en peligro sus propiedades y hasta sus propias vidas: la informalidad es sin duda la principal causa de devastación frente a la ocurrencia de fenómenos naturales severos.

Además, la prevalencia de estas actividades en nuestro país pone en grave peligro la institucionalidad democrática e incentiva la corrupción. Quienes lucran con las actividades delictivas a gran escala y con la informalidad han adquirido un poder significativo, infiltrando sobre todo a las entidades públicas encargadas de combatirlas (la policía, el ministerio

Entre 2008 y 2020, la construcción informal en Lima superó las 570 mil viviendas, el 67% de la producción total, mientras que en el interior del país podría haber superado el 80%. Un estudio del Ministerio de Vivienda (2012) identificó 8,900 barrios marginales en 79 ciudades, donde vivía el 40% de la población urbana. Estas áreas enfrentan condiciones críticas: el 84% tiene pistas de tierra, el 70% carece de áreas verdes y el 74% es vulnerable a desastres naturales.

público, el sistema judicial, las reguladoras de actividades económicas) pero también han adquirido presencia política sobre todo en los gobiernos locales y regionales.

Algunas cifras permiten graficar el impacto y las consecuencias de la informalidad en el sector construcción. En primer lugar, a partir de los datos de los censos nacionales y de las mediciones anuales que CAPECO realiza sobre el mercado habitacional formal, la construcción informal de viviendas, que en Lima Metropolitana superó las 570 mil unidades entre el 2008 y el 2020, lo que equivale al 67% de la producción habitacional total en la capital de la república en dicho periodo, de acuerdo a un estudio desarrollado por CAPECO en el 2021. En el interior del país, esta proporción podría haber superado el 80%.

En segundo término, un estudio del Ministerio de Vivienda del año 2012, reveló que, en las 79 ciudades más pobladas del país, existían 8,900 barrios urbano marginales asentados cuyo origen fue la invasión de terrenos, donde residía el 40% de la población urbana (7 millones 600 mil habitantes) y en las que las condiciones de vida y las oportunidades de desarrollo de las familias que habitan en estos barrios son mínimas.

El 84% de estos barrios presentaba pistas de tierra o afirmadas, el 70% no contaba con áreas verdes, el 41% no tenía alcantarillado, el 37% carecía de agua potable y el 74% estaba en condición de vulnerabilidad frente a desastres naturales.

Precisamente, el riesgo de afectación en caso de un desastre natural es mucho mayor entre quienes habitan viviendas construidas informalmente. Un estudio efectuado en el año 2009 por Centro de Estudios y Prevención de Desastres (PREDES) con el patrocinio de la cooperación suiza, estimó que un sismo en Lima Metropolitana con una intensidad similar del que se produjo en Pisco en el año 2007, provocaría 51 mil muertos, 686 mil heridos y 549 mil viviendas inhabitables o colapsadas.

Otro dato relevante es que la construcción informal de viviendas encarece de manera significativa la provisión de servicios públicos. Un estudio desarrollado por GRADE en el año 2012 reflejaba que las familias limeñas que acceden al agua potable a través de camiones cisterna pagaban cinco veces más por este servicio que aquellas que tienen conexión a la red pública. Una evaluación efectuada por CAPECO, comparando un asentamiento informal (Pachacútec en Ventanilla donde viven 47,700 familias) un proyecto habitacional de interés social situado en un lugar cercano (Collique en Comas para 10,600 viviendas), demostró que la inversión requerida para dotar de servicios de agua potable y alcantarillado a un barrio no formal llega a ser nueve veces mayor que la que se necesita para proveérselos a quienes habitarían en un proyecto inmobiliario legal.

Un estudio de Sedapal del año 2021 mostraba que dotar de servicios de agua potable y alcantarillado a una familia asentada informalmente en Lima Metropolitana podía llegar a costar lo mismo que una vivienda social del Programa Techo Propio. **(Figura 2.1).**

Figura 2.1: COSTO PROMEDIO POR CONEXIÓN DE AGUA
Lima Metropolitana - Proyectos 2021

Nombre de los proyectos	Inversión total	Conexiones de agua	Costo por Conexión	Cota (msnm)
Mejoramiento de sistema de agua potable y alcantarillado en A.H. Cerro El Agustino, frente 1 - Distrito El Agustino	51,670,381	842	61,366	180-350
Ampliación y mejoramiento de sistemas de agua potable y alcantarillado del sector Cerro La Milla - Distrito San Martín de Porres	84,725,611	1,406	60,260	120-240
Mejoramiento y ampliación de sistemas de agua potable y alcantarillado en sectores 273, 277, 278, 280, 394 y 395 Distrito Ventanilla	423,870,877	5,121	82,771	110-360
Mejoramiento y ampliación de sistemas de agua potable y alcantarillado en los Distritos de Ate y Santa Anita	599,643,820	4,215	142,264	250-430
Saldo de obra del proyecto de ampliación y mejoramiento del sistema de agua potable y alcantarillado del Esquema de Cieneguilla	34,124,861	507	67,307	230-550
Sectorización del sistema de agua potable y alcantarillado de la parte alta de Chorrillos: Matriz Próceres Distrito de Chorrillos	451,680,667	6,013	75,117	70-240

Fuente: SEDAPAL

Fotografía: Infobae

En 2022, el 86.4% de los trabajadores del sector de la construcción eran informales, afectando a un millón 126 mil personas, según el Ministerio de Trabajo. La informalidad creció del 80.2% al 86.4% entre 2019 y 2022, exponiendo a los trabajadores a riesgos por falta de cumplimiento normativo, incluso en proyectos estatales. En 2023, el sector generó 1 millón 133 mil empleos, pero perdió 121 mil 872 puestos, una reducción del 9.7% respecto al año anterior.

Un estudio del Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE) ha determinado que el 93.0% de la expansión producida en las 43 principales ciudades del país, entre el 2001 y el 2018, corresponde a tráfico de tierras o a lotizaciones informales.

Por último, en el año 2022, un reporte del INEI señalaba que la pobreza afectaba al 27.5% de la población del país y la pobreza extrema al 5.0%. En 2023, estos indicadores alcanzaron el 29.0% y el 5.7%, respectivamente. Ello implicaba un incremento de 8.8 y 2.8 puntos porcentuales respecto a las cifras alcanzadas en 2019. El crecimiento de los niveles de pobreza se dio sobre todo en áreas urbanas donde la invasión y el tráfico de tierras eran más intensos.

Los altos niveles de informalidad que afectan a la construcción demuestran las limitaciones de las dos estrategias emprendidas desde el Estado para combatirla: la regularización y la represión. La necesidad de la regulación, partió de una modificación de la percepción negativa que se tenía de las barriadas, expresada en la Ley de remodelación, saneamiento y legalización de barrios marginales (Ley n.° 13157) de 1961 y alcanzó su máxima expresión en la Ley de Promoción del Acceso a la Propiedad Formal (Decreto Legislativo n.° 803) de 1996, que a través de COFOPRI impulsó la titulación de más de 2.5 millones de títulos de propiedad individual sobre terrenos invadidos en áreas urbanas y rurales.

Otras disposiciones, como la Ley General de Habilitaciones Urbanas (Ley n.° 26878) de 1997, la Ley de Regularización de Edificaciones, del procedimiento para la Declaratoria de Fábrica y del régimen de unidades inmobiliarias de propiedad exclusiva y propiedad común (Ley n.° 27157) y la Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones (Ley n.° 29090) establecieron disposiciones muy flexibles para permitir la regularización de urbanizaciones y edificaciones informales. La gran mayoría de estas normas también establecieron reglas muy estrictas que prohibían las invasiones y sancionaban las construcciones informales que se produjeran a partir de la vigencia de aquellas. Incluso, en el 2015 se modificó el artículo 920° del Código Civil que extendió de uno a quince días el plazo para que el propietario de un predio pueda *"repeler la fuerza que se emplee contra él o el bien (ocupado ilegalmente) y recobrarlo"*.

Todas estas disposiciones no solo fueron incapaces de reducir las invasiones o las construcciones informales sino que fueron en la práctica dejadas sin efecto, por otras disposiciones legales que periódicamente prorrogan el plazo para la regularización de edificaciones y urbanizaciones.

Como consecuencia de ello, las invasiones y las construcciones informales se han convertido en un rentable negocio para asociaciones delictivas muy poderosas que no solo practican la extorsión y la violencia para sus fines, sino que han infiltrado a la administración pública y diversificado su campo de acción, constituyendo redes ilegales de lavado de activos y legalización de ocupaciones informales, mediante transferencias sucesivas de la propiedad. En varias localidades del país, Lima incluida, estas organizaciones criminales han logrado incluso, hacerse del poder local e incluso presencia parlamentaria, convirtiéndolas en "zonas liberadas" en las que impera su propia "legalidad".

UN NUEVO ENFOQUE

El fracaso del modelo de regularización-represión para reducir la informalidad hace necesario reemplazarlo por uno nuevo que, sin dejar totalmente de lado las acciones punitivas o de regularización, ponga el acento en iniciativas que promuevan la formalidad. Más que combatir la informalidad se trata de generar incentivos para que la construcción sea formal.

La necesidad y la viabilidad de tal estrategia se sustentan también en cambios que se han venido dando en las condiciones demográficas, sociales y económicas de nuestro país, que podrían favorecer este cambio de modelo. En primer lugar, desde inicios del siglo XXI, la población peruana ha experimentado un inédito proceso de movilidad social positiva como

Es fundamental que las instituciones estatales incluyan los costos reales de mano de obra en sus presupuestos, y que las oficinas de control prioricen la supervisión del cumplimiento laboral. Además, la cooperación entre sindicatos, gremios y reguladores es clave para garantizar la seguridad laboral y aplicar sanciones a quienes incumplan las normativas.

consecuencia de la reducción de los niveles de pobreza (de 49% en 2004 a cerca de 28% en el 2024) y de la desigualdad en la distribución de ingresos (de 0.50 en 2024 a 0.40 en 2024), el ensanchamiento de la clase media emergente (de 28.7% en 2007 a 46.0% en el 2024, en Lima Metropolitana) y la persistencia del bono demográfico hasta el año 2045. Todo ello genera una expectativa por acceder a mejores condiciones de vida y, contrariamente, quita legitimidad social a los procesos informales de invasión de terrenos y de edificación.

En segundo lugar, el sector privado ha ido desarrollando productos y estrategias específicas para atender al segmento de mercado emergente. Son prueba de ello: (a) La extensión del retail moderno (tiendas por departamentos, de mejoramiento del hogar y autoservicios) hacia zonas donde predomina la población de ingresos medios y bajos de los principales centros urbanos del país; (b) la provisión de servicios privados de educación y salud que reemplazan a los ineficientes operadores públicos; (c) la difusión del crédito, sea por el fortalecimiento de las instituciones de microfinanciamiento o por la adopción de estrategias específicas para el segmento emergente por parte de las entidades bancarias; (d) la consolidación de clusters productivos con activa presencia de pequeñas y microempresas en zonas emergentes como Gamarra, Villa El Salvador, San Juan de Lurigancho; (e) el desarrollo de una oferta potencial para la provisión de vivienda en estos segmentos, tanto en el ámbito inmobiliario, constructivo como de provisión de materiales.

El Estado también ha comenzado a modificar su enfoque de políticas sociales, destacando la implementación y fortalecimiento de programas habitacionales y urbanos basados en el

subsidio a la demanda -que han multiplicado sus presupuestos por ocho desde el 2002- y la puesta en operación de servicios públicos modernos como el Metropolitano, el Metro de Lima y el Tren de Cercanías Barranca-Lima-Ica, que no solo reducen la segregación socio-espacial (la división "ciudad rica" y "ciudad pobre") sino que promueven buenos hábitos entre sus usuarios y difunden los beneficios de la formalidad y del orden.

La FTCCP y CAPECO buscan enfrentar de una manera integral y coordinada todos los obstáculos que impiden o dificultan el acceso de la población, especialmente la más carenciada, a la construcción formal. Los objetivos estratégicos a alcanzar con esta propuesta son:

1) Promover la generación de suelo urbano mediante nuevos mecanismos de planificación y gestión territorial, para impulsar la oferta formal de vivienda, equipamientos y servicios y desalentar la invasión de tierras.
2) Impulsar la provisión de materiales y servicios de construcción de calidad e incentivar la participación de proveedores solventes en el segmento de vivienda social para reducir la participación de la oferta informal e ilegal.
3) Fortalecer a los operadores que actúan en el diseño y construcción de viviendas en el segmento social, especialmente a través del perfeccionamiento y diversificación de las políticas públicas dirigidas a este segmento.
4) Incentivar la formalización laboral y la productividad de los trabajadores, de los profesionales y de las empresas en el sector construcción.
5) Difundir una cultura de la formalidad y de la legalidad, que estimule cambios en la conducta de los ciudadanos así como de los actores sociales y económicos, públicos y privados, y promover la integridad y la transparencia.

INFORMALIDAD LABORAL EN LA CONSTRUCCIÓN

En cuanto a la mano de obra productiva en el sector construcción, cifras del Reporte Laboral del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo señalaban que, en el año 2022, alrededor de un millón 303 mil personas, 86.4% de quienes laboraban en esta actividad, trabajaban informalmente; es decir, sin que su unidad productiva esté registrada ante la administración tributaria o sin la posibilidad de acceder a beneficios sociales pagados por el empleador. Al comparar los niveles de informalidad en el periodo 2019-2022, se observa que la tasa de empleo informal mantuvo una tendencia creciente al pasar de 80.2% en el 2019 a 86.4% en el 2022.

Para fomentar la formalidad en el sector de la construcción, la OSCE debe incluir en sus directivas y manuales la obligación de cumplir las disposiciones laborales, supervisar su implementación en procesos de contratación y establecer sanciones claras para las infracciones, asegurando mayor responsabilidad de las entidades contratantes.

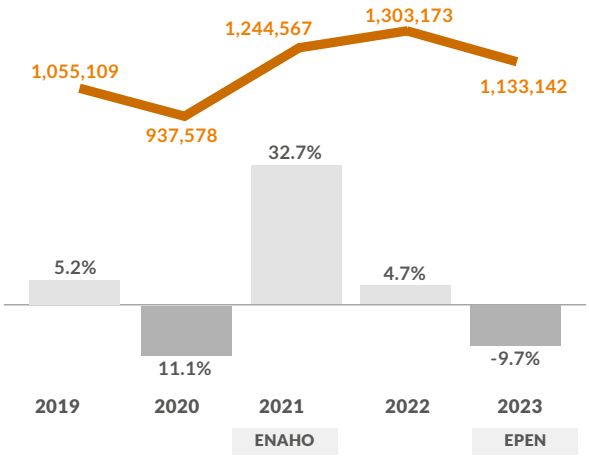
Estos trabajadores no perciben las remuneraciones establecidas a través de los pactos colectivos y se encuentran en riesgo de sufrir accidentes porque en este tipo de obras tampoco se cumple la normativa de seguridad y salud que, en el caso de la construcción, es muy exigente. Paradójicamente, una parte de estos trabajadores informales laboran en proyectos desarrollados por entidades estatales, especialmente gobiernos regionales y locales, que se ejecutan a través de las modalidades de contratación de constructores privados o por administración directa, en la cual las obras son realizadas por las entidades públicas con sus propios recursos humanos.

A pesar de ello, en el sector construcción, la dinámica laboral durante el periodo 2019-2022 comenzó reflejando una variación positiva en el año 2019 (5.2%), pero el siguiente año se vio afectado por los efectos adversos de la pandemia COVID-19 al registrar una caída del empleo en 11.1%. No obstante, en el año 2021 se recuperó significativamente al crecer 32.7% y en menor proporción para el año 2022 en 4.7%.

Un estudio del INEI asegura que en el 2023 se generaron un millón 133 mil 142 puestos de trabajo en el sector construcción, lo cual implicó una disminución de 9.7% en comparación con el año previo, lo que significó una pérdida total de 121 mil 872 empleos. **(Figuras 2.2 y 2.3)**

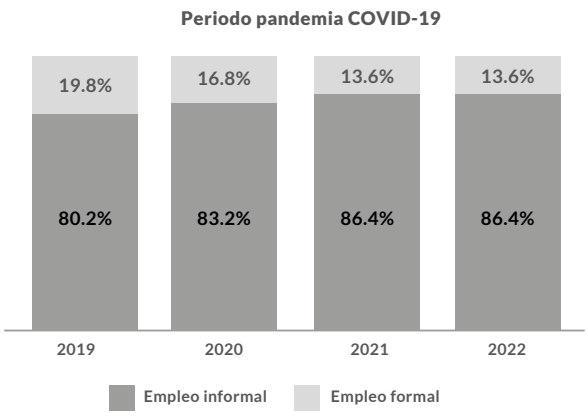
En cuanto a la contratación, en el caso de la administración directa, los trabajadores de construcción civil son empleados como “obreros municipales” o denominaciones similares, a pesar

Figura 2.2
PERÚ: PEA OCUPADA DEL SECTOR CONSTRUCCIÓN, 2019 - 2023
(Absoluto y Variación Porcentual)



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

Figura 2.3
PERÚ: PEA OCUPADA DEL SECTOR CONSTRUCCIÓN, SEGÚN SITUACIÓN DEL EMPLEO INFORMAL, 2019-2022
(Porcentaje)



Fuente: INEI - Encuesta Nacional de Hogares sobre Condiciones de Vida y Pobreza, 2019-2022. **Elaboración:** MTPE - DGPE - Dirección de Investigación Socio Economico Laboral (DISEL)

de que las tareas que desempeñan corresponden a la actividad de construcción civil. Esta modalidad además es muy vulnerable a casos de corrupción y a la baja calidad en las obras, debido a la falta de cuadros técnicos en los órganos ejecutores, a la excesiva discrecionalidad de que disponen éstos últimos para tomar decisiones y a la ausencia de mecanismos independientes de seguimiento y supervisión de obras. Cuando se trata de terceros ejecutores, las partidas de mano de obra incluidas en los presupuestos base que sirven para el proceso de contratación, no siempre consideran las remuneraciones ni las demás condiciones laborales de los trabajadores de construcción civil pactadas en la negociación colectiva por rama de actividad.

En ambos tipos de contratación, además de perjudicar a los trabajadores con menores prestaciones salariales y mayores riesgos, también se afecta la calidad de las obras, porque los operarios menos calificados son los más predispuestos a trabajar en estas condiciones. De otro lado, cuando las entidades públicas contratan a ejecutores privados de obras, se discrimina a aquellas empresas que no están dispuestas a incumplir las obligaciones laborales propias del régimen de construcción civil, restringiendo la competencia y propiciando la participación de empresas menos confiables.

Cabe señalar que, la actividad constructora tiene una completa regulación que garantiza el cumplimiento de las obligaciones laborales y de las exigencias de seguridad que promueve la competitividad de todos los actores que participan en ella.

Estas carencias se agravan por el carácter estacional y temporal del trabajo en construcción, lo que hace que la mayoría de trabajadores de este sector intercalen periodos en los que cuentan con estos mecanismos de protección social con otros en los que no se benefician de ellos.

PROMOCIÓN DE LA FORMALIDAD EN LA CONSTRUCCIÓN

Desde hace veintidós años, la FTCCP y CAPECO han establecido los salarios y demás beneficios laborales que corresponden a los trabajadores de la construcción a nivel nacional. Este proceso está respaldado por un enfoque en la educación técnica. En este sentido, el sector cuenta con el SENCICO como la entidad de gestión tripartita, responsable de la formación de cuadros técnicos, de la actualización normativa y del desarrollo de la investigación y la innovación en el sector de la construcción con el objetivo de garantizar las competencias laborales de los trabajadores, promover la competitividad de las empresas y favorecer la formalidad sostenibilidad de la industria. No obstante, la acción de la institución educativa en estos ámbitos presenta notorias deficiencias que afectan el trabajo formal, a las que se suma la intervención de bandas delincuenciales que, bajo la fachada de seudosindicatos, no solo extorsionan a trabajadores y empresas, sino que también agravan la precarización de las condiciones laborales en las obras.

En ese contexto, los dos gremios representantes del sector construcción coinciden en que, para promover la formalidad, es necesaria la adecuación de las normas de contratación pública a fin de exigir a las instituciones estatales ejecutoras de obras, que incorporen en sus presupuestos referenciales los costos de mano de obra reales, a fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones laborales derivadas de pactos colectivos y de las normas laborales que rigen el sector. Asimismo, es necesario que las oficinas de control institucional de dichas entidades prioricen en sus planes de supervisión, la verificación del cumplimiento de estas obligaciones.

Las instituciones sindicales, gremiales y reguladoras deben cooperar entre sí con la finalidad de efectuar una adecuada supervisión del cumplimiento de obligaciones laborales y de seguridad tanto por entidades contratantes, empresas de la construcción como por trabaja-

dores y sus organizaciones sindicales de comprometer la aplicación de sanciones gremiales a quienes las incumplan.

Adicionalmente, la FTCCP, CAPECO y CONAFOVICER consideran que las instancias rectoras y supervisoras del Estado que intervienen en los procesos de contratación deben vigilar que las entidades públicas cumplan con las obligaciones laborales que el propio Estado respalda.

Con tal propósito, el Ministerio de Economía debería disponer que en los presupuestos para la contratación pública de obras y en aquellas ejecutadas bajo administración directa, se incluya obligatoriamente los costos de mano de obra que reflejen las remuneraciones y demás prestaciones laborales establecidas en los pactos de negociación colectiva del régimen de construcción civil. Ello implica la modificación del Reglamento de Contrataciones del Estado.

Además, las entidades del gobierno central que cuenten con programas de inversión que son ejecutados por gobiernos subnacionales mediante transferencia de recursos, deberían incluir en sus Reglamentos Operativos y en los convenios de ejecución; la obligación de que los presupuestos de obra incluyan las remuneraciones y demás prestaciones laborales del régimen de construcción civil y que, en sus labores de supervisión de los procesos de contratación y de ejecución de obras, se incluya una verificación del cumplimiento de estos requisitos. Se trata de programas de inversión que tienen altos presupuestos y en los que los mecanismos de control no son lo suficientemente estrictos.

Para garantizar el cumplimiento de las disposiciones laborales y promover la formalidad en el sector, es fundamental que el Organismo Especializado para las Contrataciones Públicas Eficientes (OECE) incluya esta obligación en sus directivas y manuales. Además, sus acciones de supervisión de procesos de contratación deben incluir la verificación de su cumplimiento y establecer sanciones claras para quienes infrinjan esta normativa, fortaleciendo así la responsabilidad de las entidades contratantes.

En esta misma línea, la Contraloría General de la República debe incorporar la verificación de las obligaciones laborales en sus exámenes especiales y acciones de control concurrente en obras públicas. Al identificar incumplimientos, esta entidad debe disponer sanciones efectivas, asegurando que los estándares laborales sean respetados en todas las etapas del proceso de construcción.

Combatir la violencia en el sector exige la cooperación del Ministerio del Interior y el Ministerio Público para enfrentar pseudosindicatos y grupos delictivos responsables de extorsión, pagos ilegales y asesinatos de dirigentes. Eliminar estas prácticas es clave para garantizar un entorno laboral seguro y digno en el sector.

La Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL) también tiene un rol crucial al supervisar tanto a contratistas privados como a entidades públicas. Sus acciones de control deben enfocarse en garantizar el cumplimiento de las normativas laborales y, cuando sea necesario, imponer sanciones ante las irregularidades detectadas. También es indispensable mejorar la regulación de la ejecución de obras por administración directa, definiendo con precisión las condiciones que deben cumplir las entidades ejecutoras y los proyectos bajo esta modalidad. Asimismo, deben implementarse mecanismos de control rigurosos que aseguren una gestión transparente y eficiente de los recursos públicos.

En el Perú existe una cultura de tolerancia y complacencia con la informalidad. Para generar, además, una conciencia colectiva en la sociedad en pro de la formalidad, se deberá impulsar la realización de campañas de promoción y difusión de la formalidad en la construcción, dirigidas prioritariamente a las familias (especialmente las más pobres), a los maestros de obra y obreros de construcción, a los comerciantes (en particular los pequeños negocios como ferreterías o depósitos de materiales) y a las municipalidades en donde proliferan las construcciones informales.

Es importante el reconocimiento y la difusión de prácticas que promuevan la construcción formal, desarrolladas por organizaciones sociales, empresariales, laborales y estatales. Para ello será indispensable contar con el apoyo de medios de comunicación, de líderes de opinión; así como de instituciones que evalúan y reconocen las buenas prácticas sociales y empresariales.

También será crucial adoptar mecanismos que faciliten el acceso a la información técnica sobre materiales de construcción. Esto debe enmarcarse dentro de las normas legales de rotulado y etiquetado, que obligan a identificar el país de origen, el fabricante, las especificaciones técnicas básicas, el cumplimiento de normas técnicas y las instrucciones para su correcto uso, garantizando así la transparencia y la calidad en el mercado.

Paralelamente, se debe fortalecer las asociaciones de propietarios, juntas de vecinos y organizaciones comunales, promoviendo actividades que favorezcan la convivencia, la solidaridad, el respeto por los derechos ajenos y el cumplimiento de obligaciones legales. Estas organizaciones también son claves para garantizar el mantenimiento adecuado de viviendas y áreas comunes, lo que resulta especialmente relevante en los programas de vivienda social y mejoramiento de barrios, donde la gestión comunitaria tiene un impacto directo en la calidad de vida.

Es fundamental incorporar en el currículo escolar contenidos pedagógicos que fomenten valores como la formalidad, el respeto por las leyes y el ejercicio de derechos ciudadanos, destacando los beneficios de la construcción formal. Para asegurar un alcance efectivo, es indispensable usar redes sociales y medios audiovisuales que permitan un mensaje claro y homogéneo tanto para alumnos como profesores. Complementando estas acciones, una campaña masiva y permanente de difusión sobre programas estatales de vivienda, ahorro previo, uso y mantenimiento de infraestructuras y mecanismos pro formalidad, contribuirá a un mayor entendimiento y adhesión. Esto requiere una estrecha coordinación entre las instancias del Gobierno Nacional y los agentes privados involucrados en estos programas.

Adicionalmente, se necesita que el SENCICO incorpore en sus investigaciones proyectos que mejoren competencias laborales, optimicen la seguridad y salud en el trabajo y eficiente en la gestión de procesos. Estos objetivos deben definirse en conjunto con empresas, sindicatos, academia y el Estado, alineándose con las políticas del CONCYTEC.

Igualmente, se requiere actualizar constantemente la capacitación técnica para preparar a trabajadores y profesionales en nuevos materiales, sistemas y tecnologías innovadoras, mejorando la competitividad y sostenibilidad del sector. Y, se precisa una estrategia integral contra la violencia en obras, que incluya prevención, investigación y sanción a bandas organizadas, junto con la promoción de buenas prácticas de seguridad. Esto garantizará un sector más profesionalizado, seguro y eficiente. Estos temas se tratarán en las siguientes partes del presente libro.

ESTRATEGIA CONJUNTA PARA LA FORMALIZACIÓN LABORAL

En busca de promover la formalidad, la competitividad de trabajadores y empresas de construcción civil; así como el cumplimiento de las obligaciones laborales, sociales, de seguridad y salud ocupacional a través de la realización y profundización de iniciativas de difusión, formación, sensibilización, investigación, capacitación y modernización normativa y legal en beneficio de los trabajadores de construcción civil; la FTCCP, CAPECO y el CONAFOVICER suscribieron en octubre de 2018 un Convenio de Cooperación Interinstitucional con seis objetivos específicos.

El primero es formular propuestas legislativas, normativas y administrativas que promuevan el cumplimiento de las obligaciones laborales y las normas de seguridad y salud ocupacional, tanto por entidades públicas como por empresas privadas.

Segundo, efectuar campañas conjuntas para promover y facilitar a las entidades públicas y empresas privadas, el cumplimiento de las obligaciones laborales y sociales, así como las normas de seguridad y salud ocupacional en el sector construcción. Tercero, impulsar, promover la realización de proyectos de investigación y desarrollo dirigidos a fomentar la competitividad y la productividad de trabajadores y empresas del sector construcción.

En cuarto lugar, impulsar la realización de programas de capacitación, formación técnica y certificación de competencias en beneficio de los trabajadores de construcción civil afiliados a CONAFOVICER. Además, en quinto lugar, colaborar en la identificación, y de ser el caso, en el desarrollo de proyectos conjuntos de responsabilidad social, dirigidos a mejorar las condiciones de vida y oportunidades de desarrollo de los trabajadores de construcción civil afiliados. En sexto lugar, se coincide en desarrollar campañas conjuntas de promoción de la formalidad laboral entre actores públicos y privados, y en la sociedad en general.

Desde la suscripción de este Convenio, las tres entidades han venido efectuando un conjunto de actividades dirigidas a fomentar la formalización del empleo en la construcción, siendo sus principales propósitos promover el cumplimiento en el pago de las remuneraciones de los trabajadores de construcción civil que son acordadas en los pactos colectivos suscritos por la FTCCP y CAPECO y ratificadas por la autoridad del trabajo; impulsar el proceso de certificación de competencias de los trabajadores; optimizar el proceso de implementación del Registro Nacional de Trabajadores de Construcción Civil – RETCC y del Registro Nacional de Obras de Construcción Civil – RENOCC; fomentar la innovación y la investigación en

la actividad constructora para favorecer la competitividad de trabajadores, la optimización de la gestión en obras y la difusión de tecnologías y procesos constructivos sostenibles.

COMITÉ DE FORMALIZACIÓN

Para la implementación de este convenio, la FTCCP, CAPECO y el CONAFOVICER conformaron el Comité de Formalización Laboral, instancia encargada de formular propuestas de políticas en materia de construcción civil orientadas a impulsar las grandes obras de infraestructura bajo criterios de formalización del trabajo y reconocimiento de los derechos consagrados en el Régimen Especial Laboral de Construcción Civil.

De igual manera, el Comité de Formalización comparte el interés por promover la competitividad de los trabajadores y las empresas del sector, razón por la cual centra su agenda en la sensibilización y la incidencia política de los actores públicos y privados involucrados. En ese marco, desarrolla acciones vinculadas con la difusión de los acuerdos de la negociación colectiva y la elaboración de propuestas que contribuyan a fortalecer la institucionalidad del sector.

En coherencia con estos objetivos, los ejes temáticos sobre los cuales el Comité orienta sus acciones interinstitucionales abarcan diversos ámbitos: el respeto y la fiscalización del cumplimiento de los derechos laborales; la protección del régimen especial de construcción civil y de los derechos de los trabajadores; el acceso a mejores niveles salariales; la promoción de la salud y seguridad ocupacional; y la consolidación de la formalización laboral. La consecución de estos propósitos requiere el compromiso activo y sostenido del Gobierno nacional, los gobiernos regionales y locales, así como del sector privado, a fin de garantizar su efectiva implementación y sostenibilidad en el tiempo.

Para que las entidades gubernamentales comprendan y adopten los objetivos del Comité de Formalización en sus gestiones, ha sido importante el fortalecimiento de capacidades. A través de diversas actividades, el Comité ha buscado sensibilizar a estas entidades sobre la importancia de incorporar el Régimen Laboral Especial de Construcción Civil en sus presupuestos y proyectos, y de alinear sus procesos con los principios establecidos en dicho documento.

Uno de los principales aliados en este esfuerzo de concientización ha sido la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales (ANGR), entidad que agrupa a las 25 regiones del país y ejerce una influencia clave en la ejecución de obras de infraestructura. En un taller virtual,

Sensibilizar a las entidades gubernamentales ha sido clave para que adopten los objetivos del Comité de Formalización y promuevan la incorporación del régimen laboral de construcción civil.

fue expuesto ante sus representantes el Manual de Régimen Laboral Especial de Construcción Civil, una herramienta orientada a fomentar la inclusión de los costos laborales y las tablas salariales correspondientes en los presupuestos regionales. Este manual busca asegurar que las obras impulsadas desde los gobiernos subnacionales contemplen desde su planificación las obligaciones laborales, garantizando condiciones adecuadas para los trabajadores del sector.

La Asociación de Municipalidades del Perú (AMPE) ha sido otro actor fundamental en este proceso de fortalecimiento de capacidades. La agrupación, que cuenta con la participación de cerca de 2,000 gobiernos municipales, ha colaborado en la difusión del documento a sus representantes. A ellos, se les explicó la obligatoriedad de incorporar este régimen en sus presupuestos, especialmente cuando se trata de obras de administración directa. Adicionalmente, se elaboró el Manual Orientador para el Cumplimiento del Régimen de Construcción Civil, dirigido a funcionarios de los gobiernos subnacionales, que facilita la incorporación de las disposiciones del régimen en los proyectos municipales, ayudando al cumplimiento de la normativa laboral por parte de los gestores de las obras locales.

Las alianzas estratégicas han constituido un factor clave para fortalecer el desarrollo y la regulación del sector de la construcción, promoviendo también la colaboración con organismos internacionales y entidades sectoriales. Estas alianzas buscan no solo mejorar las condiciones laborales y de seguridad de los trabajadores, sino también apoyar el crecimiento ordenado y regulado de la industria a través de buenas prácticas y enfoques interdisciplinarios.

Con la Oficina Regional de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) para América Latina y el Caribe, con sede en el Perú, se acordó una agenda conjunta que aborda temas como el diálogo social, la legislación laboral comparada así como la salud y seguridad en el trabajo. La experiencia y el conocimiento de la OIT en el ámbito laboral global aportan una perspectiva valiosa que puede ayudar a elevar los estándares del sector en el país, promoviendo un ambiente de trabajo seguro, justo y equilibrado.

Asimismo, el Ministerio del Interior (MININTER), que tiene la obligación de encabezar la lucha contra la violencia en el sector de la construcción, también ha sido un gran aliado. Dado el impacto negativo de la violencia en la productividad de las empresas y la seguridad de los trabajadores, a través del Decreto Legislativo n.º 1187 se constituyó en el MININTER una comisión de carácter permanente para atender la problemática del crimen organizado en el sector, de la que forman parte la Policía Nacional, el Ministerio Público, el Poder Judicial, la Asociación de Municipalidades del Perú, la Asociación de Gobiernos Regionales, el Ministerio de Trabajo y el de Vivienda. Aunque, lamentablemente ni CAPECO ni la FTCCP son miembros natos de esta comisión, se ha logrado su inclusión como invitados permanentes en sus reuniones. Esto permite que ambas instituciones participen activamente en la entrega de información relevante a las entidades de seguridad, ayudando a fortalecer las acciones preventivas y de coacción ante situaciones de violencia en el sector.

SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO

A la batalla contra la informalidad laboral en el sector construcción se suma el fomento de la seguridad y salud en el trabajo. Según un reporte de la OIT del año 2023, cerca de tres millones de trabajadores mueren cada año en el mundo debido a accidentes y enfermedades relacionados con el trabajo, un aumento de más del 5% en comparación con 2015. La agricultura, la construcción, la silvicultura, la pesca y la industria manufacturera son los sectores más peligrosos, que suman 200 mil muertes por año, debido a lesiones profesionales, lo que representa el 63% del total.

Por ello, la Seguridad y Salud en el Trabajo (SST) en este sector es una preocupación constante a nivel nacional y regional debido a los riesgos inherentes. Esta actividad implica una amplia gama de procesos. Abarca trabajos en excavaciones, en altura, en caliente, en espacios confinados, izaje, etcétera, lo que la convierte en una de las industrias más peligrosas en términos de accidentes de trabajo y enfermedades ocupacionales.

Fotografía: Diario Correo

La FTCCP impulsa una cultura de seguridad en construcción mediante capacitación continua, protegiendo a los trabajadores y mejorando la productividad en proyectos. Junto al MTPE, Sunafil, CAPECO y direcciones regionales, desarrolla actividades para fortalecer la prevención y promover la salud física y mental, reafirmando su compromiso con el bienestar laboral y el respeto por la vida.

Esta preocupación se acrecienta por ciertos factores que siguen atentando contra el sector y los cuales deben ser enfrentados permanentemente. Aún se observan condiciones de trabajo peligrosas, cultura de seguridad deficiente, falta de capacitación y entrenamiento insuficiente.

Según datos del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE), durante la última década, en el sector Construcción formal se notificaron en promedio 2,474 accidentes de trabajo no mortales y 24 accidentes mortales por año, es decir, en promedio se han notificado siete accidentes de trabajo no mortales por día y dos accidentes de trabajo mortales por mes.

En ese contexto, la FTCCP y CAPECO, con el legítimo interés de reducir la elevada siniestralidad laboral y mejorar las condiciones de los trabajadores impulsaron la promulgación de la Ley n.° 29783 - Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo (SST).

El 28 de abril de 2010, el grupo parlamentario Partido Nacionalista Peruano presentó el proyecto de Ley basado en una propuesta hecha por la Confederación General de Trabajadores del Perú (CGTP) y la FTCCP. Este no solo comprendía al sector de la construcción sino también a todos los trabajadores del ámbito privado. Proponía elevar a rango de Ley el Decreto Supremo n.° 009-2005-TR, Reglamento de Seguridad y Salud en el Trabajo, elevar las sanciones por infracción a la norma y crear el Consejo Nacional de Salud y Seguridad en el Trabajo.

En la exposición de motivos, dicha iniciativa legislativa señalaba que el Perú era el único país en la subregión andina que carecía de un marco de protección con rango de Ley en esta materia. Por ello, era indispensable una norma con el objetivo de promover una cultura de prevención de riesgos laborales y que abarque el deber de prevención de los empleadores, el rol de fiscalización y control del Estado y la participación de los trabajadores y sus organizaciones sindicales; quienes a través del diálogo social velarán por la promoción, difusión y cumplimiento de la normativa sobre la materia. CAPECO participó en la discusión de esta norma y apoyó su promulgación.

El 20 de agosto de 2011 se publicó en el Diario Oficial El Peruano la Ley n.° 29783, conteniendo la normativa marco que se sustenta en los derechos constitucionales a la integridad física, a la protección de la salud de las personas; así como la responsabilidad del Estado para determinar la política nacional de salud, normando y supervisando su aplicación. Esta Ley fue firmada por el presidente de la República, Ollanta Humala. Posteriormente, en abril de 2012 se firmó el Decreto Supremo n.° 005-2012-TR que aprobó Reglamento de esta Ley.

Por el esfuerzo y la dedicación puestos de manifiesto en la aprobación de esta norma, la CGTP y las bases sindicales de la FTCCP reconocieron el apoyo de destacados profesionales que impulsaron decididamente la promulgación de la ley.

Además, entre otras iniciativas, la FTCCP fomenta una serie de campañas de Promoción de la Cultura de Seguridad y Salud en el Trabajo (SST). Estas buscan no solo reducir los riesgos asociados a las distintas áreas de la construcción, sino también educar a miles de trabajadores sobre la prevención de accidentes y la implementación de medidas de seguridad en sus labores diarias. La FTCCP se ha propuesto fomentar un entorno laboral más seguro y saludable, consciente de que la educación y la prevención son pilares fundamentales para lograr un impacto positivo en el sector, propósito que también comparte CAPECO.

Con un enfoque integral, las campañas de la FTCCP abordan los principales riesgos que están presentes en el entorno laboral de la construcción. Estas iniciativas se centran en capacitar a los trabajadores en áreas específicas que, por su naturaleza, son especialmente propensas a accidentes si no se adoptan las precauciones adecuadas. También en las iniciativas conjuntas que desarrollan la FTCCP y CAPECO, el tema de la prevención de riesgos en las obras es de absoluta prioridad.

Entre los temas prioritarios en esta capacitación, destacan la Ergonomía y Manipulación Manual de Cargas, donde se instruye a los trabajadores en técnicas ergonómicas que facilitan la correcta manipulación de materiales y equipos, lo que ayuda a evitar lesiones y mejorar la eficiencia en las tareas. Este entrenamiento es fundamental para reducir el riesgo de lesiones musculo-esqueléticas, que son comunes en el sector de la construcción. Otros temas esenciales son Excavaciones y Zanjas, Trabajo en Altura, Temperaturas Extremas, Energía Eléctrica, Bloqueo y Etiquetado sobre máquinas y equipos, Espacios Confinados.

A través de estas campañas, la FTCCP busca consolidar una cultura de seguridad en el sector de la construcción que permita a los trabajadores desempeñar sus labores en entornos más seguros y saludables. En este mismo sentido, CAPECO y la FTCCP coinciden en que la capacitación continua en estas materias no solo garantiza la protección de los trabajadores, sino que también contribuye a elevar los niveles de eficiencia y productividad en los proyectos de construcción, fortaleciendo así a toda la industria y promoviendo el respeto por la vida y el bienestar laboral.

En esa línea, la FTCCP y CAPECO junto con la Dirección de Seguridad y Salud en el Trabajo de la Dirección General del MTPE, las Direcciones y Gerencias Regionales de Trabajo y Promoción del Empleo, las Intendencias Regionales de la SUNAFIL iniciaron actividades conjuntas con el objetivo de afianzar la cultura de prevención, a través de acciones de difusión y sensibilización que permitirán promover la salud física y mental en el ámbito laboral.

Hay que destacar que la FTCCP ha promovido desde hace varios años el establecimiento de límites al peso que puede cargar un trabajador de construcción, por ser un factor que puede afectar la salud de quien la efectúa. En marzo 2024 se realizó con éxito el Foro 25 kilos ¡No más! en la sede del Congreso de la República. Se expuso que la iniciativa busca reducir el peso de las bolsas de cemento, con el fin de prevenir enfermedades musculoesqueléticas ocasionadas por la carga de peso excesiva en obras de construcción. Este esfuerzo es parte de una estrategia más amplia para mejorar las condiciones laborales y garantizar la seguridad y salud de los trabajadores del sector.

De manera conjunta, la FTCCP y CAPECO tuvieron un acercamiento con los principales productores de cemento del país, con los que han coincidido en la necesidad de adecuar progresivamente los sistemas productivos y logísticos de la industria cementera para concretar este objetivo.

En marzo de 2024, el Foro 25 kilos ¡No más! resaltó la necesidad de reducir el peso de las bolsas de cemento para prevenir enfermedades musculoesqueléticas en la construcción. Este esfuerzo, parte de una estrategia integral, busca mejorar las condiciones laborales mediante estándares internacionales, ayudas mecánicas, capacitación sobre los riesgos asociados al manejo de cargas pesadas.

En las obras de gran envergadura o de construcción formal, generalmente se emplean sistemas mecanizados para el acarreo de bolsas de cemento o para la provisión de concreto premezclado, lo que minimiza la manipulación manual y, por ende, el riesgo de lesiones. Sin embargo, en las construcciones de menor escala y en las que se ejecutan informalmente, las bolsas de cemento de 43.5 kg siguen siendo el estándar, lo que representa un riesgo considerable para los trabajadores que las manipulan constantemente. Entonces, es vital generar conciencia sobre los riesgos asociados al manejo de cargas pesadas. Esto incluye el uso de ayudas mecánicas para el transporte de materiales, la reducción del peso de las bolsas a estándares internacionales (por ejemplo, bolsas de 25 kg) y la capacitación continua en ergonomía y prevención de riesgos laborales.

La FTCCP, mediante sus campañas, promueve una cultura de Seguridad y Salud en el Trabajo - SST, integrando elementos normativos esenciales que contribuyen a un entorno laboral más seguro y eficiente. Entre estos aspectos se incluyen la identificación de peligros, la evaluación de riesgos y la creación de planes específicos de SST para cada proyecto, permitiendo así establecer medidas preventivas adaptadas a las características de cada obra. Herramientas como el Análisis de Trabajo Seguro (ATS) y el Permiso de Trabajo de Alto Riesgo (PETAR) son fundamentales para asegurar que los trabajadores cuenten con los controles y permisos necesarios antes de ejecutar tareas de riesgo elevado.

Además, CAPECO y la FTCCP destacan la importancia de la capacitación continua y la responsabilidad compartida entre empleadores y trabajadores. La formación en el uso de equipos de protección personal y en la identificación de riesgos es clave, así como el compromiso de ambas partes para cumplir con las normativas de SST. En obras de gran envergadura, subcomités y comités técnicos coordinan la seguridad y aseguran que las distintas fases del proyecto se realicen en cumplimiento de las directrices de SST.

Ambos gremios enfatizan la preparación para emergencias y la vigilancia de la salud de los trabajadores en actividades de alto riesgo, promoviendo tanto la seguridad física como la prevención de enfermedades ocupacionales. Esta vigilancia médica, junto con planes de respuesta ante emergencias y el uso adecuado de equipos de protección personal, forman un marco integral que contribuye a un ambiente laboral seguro y reduce la incidencia de accidentes en el sector de la construcción.

En este tema es importante mencionar, que mediante Resolución Suprema n.° 023- 2018-TR se creó la Comisión Multisectorial de naturaleza temporal para la elaboración del informe técnico que contenga el proyecto de reglamento de seguridad y salud en el trabajo para el sector construcción, cuya conformación contó con la participación de representantes del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, del Ministerio de Salud, del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, del Seguro Social de Salud (EsSalud) y, los representantes de la Federación y CAPECO. Así, en consenso, se aprobó el Reglamento de Seguridad y Salud en el Trabajo para el sector construcción, que se concretizara mediante el Decreto Supremo n.° 011-2019-TR, publicado el 11 de julio de 2019.

Igualmente, en el marco del diálogo con resultados, mediante Resolución Ministerial 078-2021-TR, de 7 de mayo del 2021, se crea un Grupo de Trabajo Multisectorial en que el participaron, entre otros, los representantes de la FTCCP y CAPECO, con la finalidad de elaborar los protocolos específicos para la vigilancia de la salud de los trabajadores del sector construcción.

Este grupo de trabajo efectuó una labor muy positiva, logrando la emisión del Decreto Supremo n.° 018-2022-TR del 29 de diciembre de 2022, mediante el cual se aprobaron cinco protocolos específicos para la vigilancia de la salud de los trabajadores del sector construcción: a) Protocolo para la vigilancia por exposición a agentes biológicos; b) Protocolo para la vigilancia de la salud por exposición a agentes físicos. c) Protocolo para la vigilancia de la salud por exposición a agentes químicos. d) Protocolo para la vigilancia de la salud por exposición a factores de riesgo

ergonómicos. e) Protocolo para la vigilancia de la salud por exposición a factores de riesgo psicosociales; aplicables a todos los trabajadores de la actividad constructora a nivel nacional.

PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE SALUD

La seguridad y salud de los trabajadores son pilares fundamentales para garantizar su bienestar y desempeño laboral. Y ante la necesidad de fortalecer la atención médica y responder a las deficiencias del sistema de la seguridad social en el país, la Federación, CONA y CAPECO impulsaron la creación de una Entidad Prestadora de Salud (EPS) diseñada para ofrecer servicios médicos de calidad.

Es así como constituyen GRANDIA EPS, probablemente el esfuerzo de gestión tripartito más ambicioso desarrollado en los veintidós años de diálogo porque, en primer lugar, eleva esta relación a un nivel de excelencia. Estas tres entidades no solo han alcanzado consensos en materia de políticas, sino que también han construido un nivel muy alto de confianza mutua y alineado sus aspiraciones hasta convertirse en accionistas de una misma empresa.

Este modelo es completamente disruptivo, ya que, históricamente, los sindicatos se han concebido como herramientas de defensa frente a las empresas. Sin embargo, en este caso, un sindicato decide crear una compañía, lo cual supone un impacto doctrinario significativo. Por otro lado, también es innovador que el gremio empresarial haya decidido asociarse con un sindicato para emprender proyectos en conjunto.

El segundo nivel de importancia de GRANDIA radica en su propósito: la creación de una EPS para los trabajadores de la construcción civil, respondiendo así un vacío evidente en la industria de servicios de salud. Los obreros, en su mayoría formales, enfrentan limitaciones en el acceso a una seguridad social eficaz. Ahora, los aportantes al CONA tienen a su disposición una alternativa de salud privada adaptada a sus necesidades.

Actualmente, las pocas EPS que operan en el mercado no comprenden las particularidades del trabajador de construcción civil y, por ende, carecen de estrategias específicas para atenderlos. Aquí es donde la alianza entre la Federación, CONA y CAPECO llena este vacío. GRANDIA no solo pretende ser una solución de mercado, sino también una empresa con un enfoque claro, orientada a mejorar las condiciones de vida de estos trabajadores y de aquellos que no son atendidos por otros seguros de salud.

El tercer nivel de relevancia de este modelo radica en su carácter social. Si bien el término "social" puede generar ciertas reservas, en este caso se expresa a través de un modelo de negocio inclusivo, orientado a generar valor compartido. La propuesta plantea que las utilidades o excedentes derivados de los aportes al Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo (SCTR) se destinen a reducir los costos que los trabajadores asumen por los servicios de salud. Este enfoque no solo busca beneficiar a los trabajadores de la construcción, sino que también podría extenderse a otros sectores con características y desafíos similares, como el agro, la minería o la pesca. De esta manera, GRANDIA no representa únicamente un emprendimiento económico, sino también una apuesta por redefinir la gestión empresarial con un enfoque más humano, inclusivo y sostenible.

Un cuarto punto a considerar es el perfil de riesgo laboral de los trabajadores de construcción. Estos enfrentan enfermedades y dolencias particulares, distintas a las de otros sectores, por lo que requieren un enfoque diferenciado de atención médica. GRANDIA se posiciona como una EPS diseñada para abordar estas necesidades.

Desde el inicio de sus operaciones en 2024, GRANDIA ha buscado establecerse como una alternativa competitiva en el mercado. Opera dentro del marco legal establecido hace veintiocho años con la Ley de Modernización de la Seguridad Social. Su modelo de negocio busca mejorar el acceso a la salud mediante planes accesibles y servicios de alta calidad, no solo por sus precios, que oscilan entre 120 y 140 soles por persona (aproximadamente un 50 por ciento menos que el mercado tradicional), sino también por su enfoque en una atención más eficiente y personalizada.

La EPS ha diseñado un sistema que promueve el uso de centros de atención primaria en los que médicos generales son capaces de resolver el 90% de los casos comunes, reduciendo así los costos y descongestionando las clínicas. Este enfoque también permite optimizar la experiencia del usuario, brindando un servicio más rápido y accesible. Además, la EPS ofrece a los afiliados la posibilidad de elegir los centros de salud donde desean ser atendidos, ajustándose a las necesidades y preferencias de cada persona.

Otro de los pilares de GRANDIA es que su Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo (SCTR), obligatorio para todos los trabajadores de la construcción, según el Decreto Supremo 003-98-SA, está diseñado con un enfoque adaptado a las necesidades del obrero. Al haber sido creada por gremios que conocen de cerca las condiciones laborales de la cons-

trucción, la EPS comprende los riesgos específicos que enfrentan los trabajadores y ofrece soluciones diseñadas a medida.

En su primer año de actividades, GRANDIA ha alcanzado más de 25 mil asegurados. En el ámbito del Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo (SCTR), la Entidad Prestadora de Salud proyecta triplicar esta cifra en el corto plazo, manteniendo el foco en la calidad y accesibilidad de sus servicios. Uno de los principales desafíos para los trabajadores de construcción civil, debido a la naturaleza intermitente de su empleo, es la continuidad en el acceso a los servicios de salud. Para afrontarlo, GRANDIA planea implementar un fondo especial que mantenga la cobertura incluso en los meses sin aportes, reafirmando su compromiso social con los trabajadores de ingresos medios y bajos.

Actualmente, dispone de una red de más de 120 clínicas afiliadas en diversas regiones del país, entre ellas Lima Metropolitana, Callao, Piura, Arequipa, Cusco, Junín, San Martín, Ucayali, Cajamarca, Ica, Tacna, Tumbes, Puno, Moquegua y Loreto, con atención en todas las especialidades médicas y de rehabilitación física.

De cara al futuro, el siguiente paso de esta alianza tripartita será la creación de centros de salud propios. Cabe destacar que algunas Entidades Prestadoras de Salud actualmente operan cadenas de clínicas, modelo que podría replicarse en beneficio de los trabajadores de la construcción. En ese marco, GRANDIA proyecta establecer centros de atención primaria en zonas estratégicas, priorizando aquellas donde existe una mayor concentración de afiliados. Estos centros serían financiados mediante inversiones de terceros interesados en contribuir a la mejora del sistema de salud peruano, lo que garantizaría su sostenibilidad y permitiría la expansión progresiva de la cobertura.

Finalmente, el modelo de gestión de GRANDIA EPS se encuentra sujeto a una estricta regulación, que asegura transparencia, solvencia financiera y calidad de servicio. Todas sus operaciones están supervisadas por la Superintendencia Nacional de Salud (SuSalud), entidad que exige reportes periódicos, auditorías y reservas técnicas destinadas a garantizar la estabilidad y continuidad de las prestaciones ofrecidas.

PUNTO DE VISTA

Combatir la informalidad es un desafío para el desarrollo y la dignidad laboral

Por: Ing. Carmela Sifuentes Inostroza

Este libro, centrado en la informalidad y otros temas relacionados, representa un valioso aporte al quehacer laboral, especialmente en el sector de la construcción civil. A partir de datos reales, destaco algunos comentarios sobre aspectos clave como la informalidad, el sicariato y la seguridad y salud en el trabajo, sin dejar de reconocer que los demás temas abordados en el texto también poseen una importancia singular.

Se debe tener presente que la tasa de informalidad en América Latina se ubica en un 53%, siendo superada únicamente por África subsahariana. La alta incidencia de esta situación termina siendo común en los países que se encuentran en vías de desarrollo.

Histórica y mayoritariamente, el Perú ha sido un país informal, destacando particularmente la ausencia de instituciones sólidas y del Estado en general. A ello se suma la relación con el postulado liberal que sostiene que se aumentará el nivel de empleo formal si se flexibiliza el mercado laboral. Asimismo, la línea ortodoxa pregona que para disminuir el desempleo se deben reducir los salarios.

Además, es importante señalar que la informalidad no representa un problema significativo para los países con alto desarrollo económico, ya que la propia definición de economía informal surge en contextos de países no considerados desarrollados.

Sicariato. Con referencia al sicariato y asesinato de trabajadores en construcción civil, el comentario central es que se deben exigir mayores requisitos y controles para la entrega de licencias sindicales a quienes deseen formar parte de organizaciones sin-

---

Ing. Carmela Sifuentes Inostroza. *Presidenta CGTP Cajamarca - Dirigenta Nacional CGTP*

dicales, a fin de evitar posibles infiltraciones. Es clave implementar un trabajo preventivo junto con autoridades regionales, municipales, organizaciones sociales (como las rondas) y empresarios del sector. Tal como se indica en el libro, es fundamental llevar a cabo alianzas estratégicas, así como incrementar los operativos policiales inopinados en obras de construcción civil y promover campañas que motiven a trabajadores y empresarios a denunciar ante la Policía Nacional cualquier tipo de amenaza.

Para enfrentar tanto la informalidad en el sector como los asesinatos y extorsiones, se debe fortalecer el desarrollo efectivo del Registro Nacional de Obras de Construcción Civil (RENOC). Este debe constituirse en un instrumento clave para la formalización de las actividades constructivas desde el ámbito empresarial, y su estrecha articulación con el (Registro Nacional de Trabajadores de Construcción Civil) RETCC debe ser uno de los ejes fundamentales en el combate a la violencia y delincuencia en el sector.

Seguridad y salud en el trabajo. En cuanto a la seguridad y salud en el trabajo, es urgente que este aspecto se aborde mediante una adecuada planificación, coordinación y asignación presupuestal en cada obra. Estas acciones adquieren una enorme relevancia, ya que permiten reducir al máximo los casos de pérdida de salud de los trabajadores por accidentes o lesiones, y evitan impactos negativos en la calidad y productividad de las obras. Una gestión deficiente de riesgos implica un aumento considerable en los costos de producción, retrasos en la entrega de obras y otros perjuicios tanto para empresarios como para trabajadores.

GESTIÓN

Construyendo formalidad

Por: Enrique Pajuelo Escobar
Ex presidente del Comité de Formalización de Capeco
20 de enero 2019

En diversos foros empresariales hemos afirmado que la informalidad es el "nuevo terrorismo" porque ataca a nuestra sociedad y pretende destruir nuestra economía. La que fue un remedio en los 90s se ha convertido hoy en un lastre y combatirla es tarea de todos.

En la Cámara Peruana de la Construcción (CAPECO) existe un Comité de Formalización de la Construcción en el que hemos reunido a profesionales, empresas e instituciones que vienen realizando esfuerzos para luchar contra la informalidad, hemos acordado que el rol de nuestro gremio empresarial es formular propuestas para promover la formalización de la construcción peruana así como liderar, promover e impulsar todas las iniciativas que se vienen trabajando en ese sentido en diversos ámbitos.

Hoy en día existen diversas iniciativas privadas (Maestro, EPEI, Aceros Arequipa, Unacem, Indeco, ALACEP, etc.) y públicas (Indecopi, Inacal, Sunat, etc.) de difusión de contenidos que buscan generar conciencia en los consumidores sobre la importancia de tener una vivienda segura gracias a construir formalmente.

Otra estrategia de gran impacto es la capacitación a maestros de obra y la vienen ejecutando algunas empresas para fomentar las buenas prácticas de formalidad en la construcción a través del uso de materiales de óptima calidad y el adecuado empleo de los mismos. Un caso destacable es la alianza entre Swisscontact y Sencico para capacitar a técnicos de construcción a nivel nacional. Varios estudios de mercado han coincidido

---

Enrique Pajuelo Escobar. *Es presidente ejecutivo y fundador de Ladrillos Fortes, presidió el Comité de Formalización de CAPECO, liderando iniciativas para combatir la informalidad en el sector. Es ingeniero industrial egresado de la Universidad de Lima.*

en el rol protagónico del maestro de obra en la autoconstrucción donde hace las veces de arquitecto, ingeniero y supervisor de obra. Cada maestro o especialista capacitado se convertirá en una vivienda de autoconstrucción más segura. Por su lado, al Estado le toca cumplir sus facultades normativas y fiscalizadoras.

CAPECO considera que la reducción de la informalidad en el sector construcción es el gran desafío para garantizar la sostenibilidad de la actividad constructora y es así que ha desarrollado la propuesta "Construyendo Formalidad" para enfrentar de una manera integral y coordinada todos los obstáculos que impiden o dificultan el acceso de la población a la construcción formal. Son cinco los objetivos estratégicos por alcanzar: 1) promover la generación de suelo urbano, 2) impulsar la provisión de materiales y servicios de construcción de calidad, 3) fortalecer a los operadores que actúan en el diseño y construcción de viviendas en el segmento social, 4) incentivar la formalización laboral y 5) difundir una cultura de formalidad.

Este 2019 esperamos desarrollar acciones orientadas a estos cinco objetivos y para ello el primer paso es lograr el "alineamiento" de todos los actores involucrados respecto a la importancia de combatir desde todos los frentes a la informalidad, cada uno con un rol específico y que sumará a los esfuerzos de los demás. Actores que incluyen a las empresas, consumidores, sindicatos de trabajadores, gremios, academia, colegios profesionales, ministerios, Indecopi, Inacal, Indeci, municipalidades, Sunat, ONGs, entre otros.

Estamos generando un modelo innovador para promover la formalidad y en un futuro cercano podría replicarse en otros sectores y esperamos que en la economía en su conjunto. Es un modelo colaborativo donde todos ganan y en el que un gremio como Capeco ha asumido el rol de liderazgo para hacer realidad no solamente el sueño de la casa propia sino también el de la casa segura por ser construida formalmente. Construyendo juntos un Perú formal estaremos derrotando a ese "nuevo terrorismo" llamado informalidad.

PARTE 3

VIOLENCIA EN OBRAS DE CONSTRUCCIÓN

Uno de los mayores retos que han venido enfrentando de manera conjunta la FTCCP y CAPECO, sobre todo desde el final de la primera década de este siglo, ha sido combatir la violencia delincuencial llevada a cabo por organizaciones criminales disfrazadas de sindicatos, expresada en extorsiones y asesinatos, que han cobrado la vida de obreros, profesionales, dirigentes y empresarios y que han extendido su accionar delictivo a otras actividades que afectan a la ciudadanía en general.

INSEGURIDAD CIUDADANA

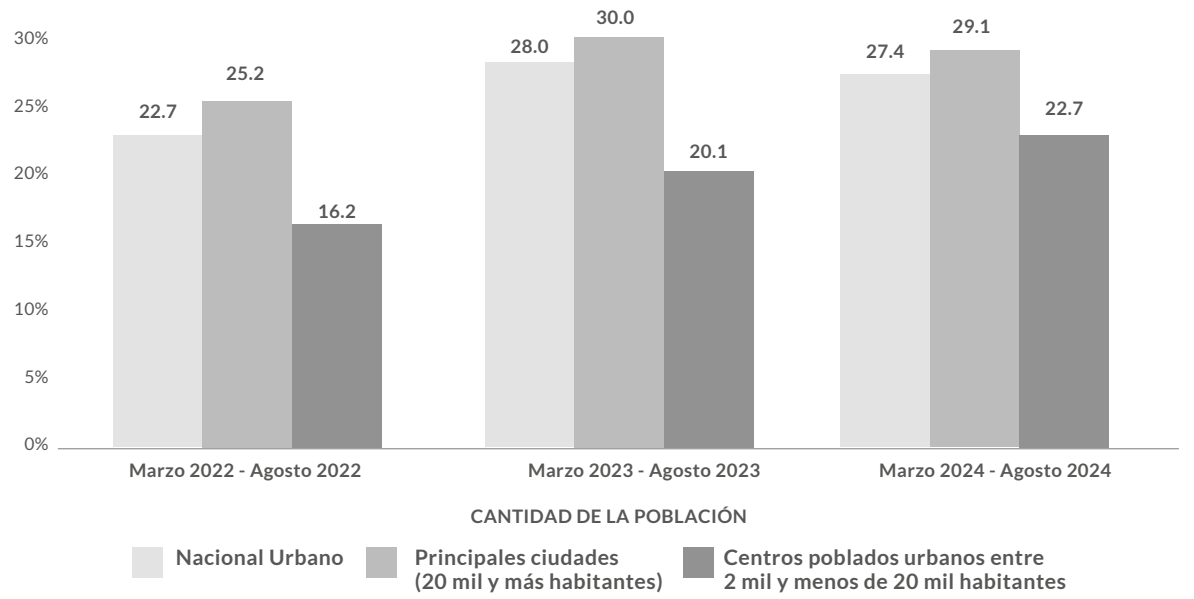
Durante los últimos años se ha hecho muy poco para combatir la actividad delictiva, dejándola crecer y consolidarse e incluso infiltrase en instituciones gubernamentales y estatales; razón por la cual la inseguridad ciudadana se ha convertido en uno de los más urgentes e importantes problemas nacionales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

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

Según el Informe de Estadísticas de Seguridad Ciudadana que elabora anualmente el Instituto Nacional de Estadística e Informática-INEI, en el semestre marzo-agosto 2024, a nivel nacional urbano, el 27.4% de la población de 15 a más años de edad ha sido víctima de algún hecho delictivo. Pero, la incidencia en las principales ciudades de veinte mil a más habitantes alcanzó el 29.1%, en tanto que, en los centros poblados urbanos entre dos mil y menos de veinte mil habitantes fue de 22.7%. (**Figura 3.1).**

En la ciudad de Lima, la prevalencia de victimización es de 29.9%, porcentaje que es un tanto mayor al registrado en los centros poblados urbanos de más de 150 mil habitantes donde

Figura 3.1
POBLACIÓN URBANA VÍCTIMA DE ALGÚN HECHO DELICTIVO, por ámbito de estudio



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

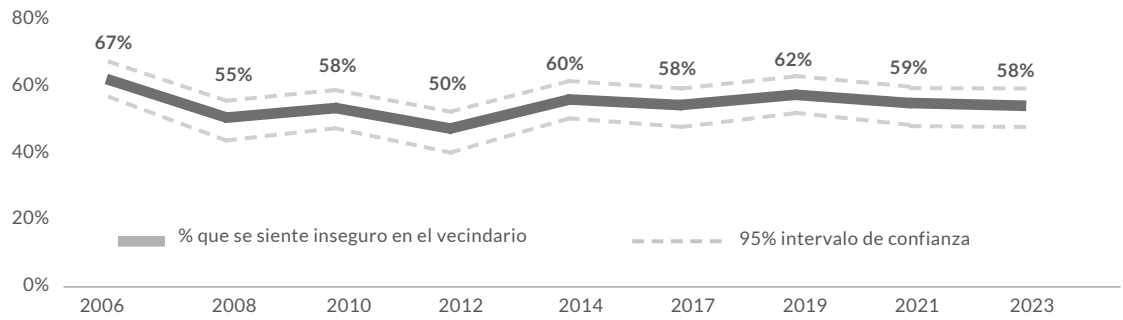
Fuente: INEI

alcanzaron el 29.6%. En la Provincia Constitucional del Callao y en los centros poblados de 50 mil a 150 mil habitantes, se situó en 25.2% y 24.9%, respectivamente.

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

Esta situación se ha ido agravando con el tiempo. Así, según el Barómetro de las Américas, en el año 2023, el 58% de los peruanos percibía la falta de seguridad como uno de los grandes problemas del país. El Perú ocupa el tercer lugar, después de Ecuador (64%) y Bolivia (62%), en un estudio realizado en 26 países latinoamericanos. Queda claro que la persistencia de este grave problema social pone en peligro la institucionalidad democrática, como viene ocurriendo en otras naciones de la región. (**Figura 3.2).**

Figura 3.2
PERÚ: PERCEPCIÓN DE INSEGURIDAD 2006 - 2023



Fuente: LAPOP Lab. barómetro de las Américas Perú 2006 - 2023

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

Es evidente que se ha incrementado la magnitud y la violencia de la delincuencia en las modalidades delictivas como la extorsión y el sicariato y, con ellos, se ha producido el incremento y envilecimiento de la delincuencia juvenil. En gran medida, este escalamiento de la violencia y de la actividad delictiva es atribuible a la proliferación de organizaciones delincuenciales que cuentan con recursos técnicos, humanos, económicos y legales para actuar y que aprovechan las limitaciones logísticas que dificultan una acción eficiente de las fuerzas del orden y la morosidad e imprevisibilidad de la administración de justicia.

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

Aunque el accionar de estos grupos delincuenciales afecta a todos los estamentos de la sociedad, sin hacer distingos por condición socioeconómica o lugar de residencia, es también evidente que la actividad empresarial, de todo tamaño, se ha convertido en objetivo recurrente de la delincuencia más violenta y organizada, que antes afectaba a sectores eco-

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

nómicos específicos como la construcción civil y la banca, se ha extendido a prácticamente todo tipo de actividades económicas, incluso a las micro y pequeñas empresas, que se encuentran en condición de mayor vulnerabilidad para defenderse de la delincuencia.

VIOLENCIA EN OBRAS

Es evidente que el sector construcción es altamente vulnerable al accionar de estos grupos delincuenciales. En primer lugar, porque en los últimos veinte años la construcción ha crecido sostenidamente y su actividad se ha extendido a buena parte del territorio nacional. En segundo término, porque esta actividad demanda mucha mano de obra no calificada y semicalificada, la que, además, por la naturaleza temporal de las obras de construcción presenta altos niveles de rotación. Por último, las obras de construcción no se desarrollan en centros de producción asentados en lugares determinados por un largo tiempo como en la mayoría de actividades empresariales, sino que se desarrollan en diferentes partes y por un corto tiempo, dificultando las acciones de protección y prevención.

Estas características de la actividad constructora han generado para las bandas organizadas, una oportunidad muy concreta y de bajo riesgo para delinquir. Lo hacen sobre todo a través de seudosindicatos, supuestas asociaciones de pobladores o de trabajadores desempleados, cuyos representantes extorsionan a las empresas constructoras para la con-

tratación de obreros fantasma o a través del pago de “cupos” de seguridad y también a los trabajadores para “garantizarles” la seguridad y el puesto de trabajo . Para defenderse, estos grupos han desarrollado estructuras seudolegales que aprovechan las limitaciones del sistema policial-judicial y que les permiten actuar impunemente.

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

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

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

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

Las extorsiones implican el uso sistematizado y coordinado de amenazas directas e indirectas a los profesionales responsables de las obras, a funcionarios de las empresas constructoras o promotoras, a sub contratistas, proveedores, e incluso, a los operarios que no

forman parte de su organización. Todo ello ha producido una grave afectación de la paz laboral, pérdida de vidas y el incremento de los costos de construcción.

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

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

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

COMPROMISO INSTITUCIONAL

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

Además, acordaron impulsar el adecuado ordenamiento y gestión del territorio; el perfeccionamiento de las políticas públicas, con el propósito de construir más y mejor infraestructura urbana; el correcto ejercicio profesional de la ingeniería y la arquitectura; así como el empleo formal y la seguridad en las obras de construcción.

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

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

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

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

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

ANTECEDENTES DE LA PROPUESTA

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

Para la puesta en marcha de la DIVPROC, CAPECO celebró un Convenio de Cooperación con el Ministerio del Interior a principios del año 2010, a través del cual un grupo de empresas asociadas a la CAPECO se comprometió a financiar, en calidad de donación, la infraestructura y la logística básica para el funcionamiento de la División. El Ministerio dispuso a su vez el reconocimiento de la DIVPROC como órgano especializado de la PNP, con una estructura organizativa a la que se asignaron inicialmente 100 efectivos. La División empezó a funcionar en febrero del 2010, siendo una de sus primeras tareas, el establecimiento de un protocolo de operación, el cual fue difundido entre las empresas asociadas a través de Talleres de Capacitación. Para la coordinación de las acciones específicas entre la División y las empresas, la Cámara contrató a un alto oficial retirado de la PNP.

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

Como se muestra en la **Figura 3.3**, desde que empezó a operar esta unidad especializada de la PNP, hasta el 2016, se han intervenido a más de 39 mil personas, habiéndose detenido a 2 mil 512 y desarticulado 167 bandas, además de haber incautado un número importante de armas de fuego, municiones, drogas y dinero.

Los logros que se alcanzaron por este modelo de colaboración en el sector construcción, provocó que muchas de las bandas organizadas dirigiesen su acción criminal a otras secto-

Figura 3.3
ACCIONES POLICIALES Y RESULTADOS OPERATIVOS 2010–2016

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

res económicos y sociales. No puede perderse de vista que se trata de organizaciones con recursos para delinquir y que orientan sus prioridades en función del menor riesgo y el mayor beneficio. Las consecuencias son muy graves para la ciudadanía y para la institucionalidad democrática porque los importantes medios económicos que han acumulado les han otorgado poder para cooptar o amenazar alcaldes, jueces, fiscales, policías y a mantener de rehenes a los pobladores que viven entre “los programas habitacionales que promueven”. En buena cuenta, estas organizaciones criminales ejercen un dominio terriotorial en áreas de expansión de los principales centros urbanos del país.

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

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

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

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

Otro factor limitante para el desarrollo de las acciones de esta Dirección, fue la notable diferencia entre sus capacidades operativas y el número de obras a proteger, lo que dificultaba las acciones de prevención e inteligencia. De acuerdo con datos de CAPECO, solamente a nivel nacional, en el año 2016 se encontraban en ejecución casi cinco mil obras de construcción (incluyendo las de edificaciones, obras viales, de saneamiento y otras infraestructuras).

Existían en ese momento entre 1,600 y 2,600 obras en fases iniciales de ejecución, que son aquellas en las que el riesgo de la extorsión es mucho mayor. En Arequipa, Trujillo y Chiclayo –que seguían en importancia a Lima- el número de obras es aproximadamente la décima

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

ENFOQUE HOLÍSTICO DE LA VIOLENCIA

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

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

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

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

Además, el poder de las bandas delincuenciales genera condiciones propicias para la corrupción dentro de las entidades encargadas de combatirlas, lo que, a su vez, aumenta las dificultades para lograr una sanción efectiva contra los delincuentes.

Por otro lado, se observa la tolerancia de la ciudadanía con la corrupción de funcionarios, así como con la comisión de faltas o delitos menores, tales como el pago de pequeñas

coimas, la compra de productos robados o "pirateados", el desacato a las órdenes de las autoridades o incluso la reacción violenta contra ellas, y el no pago de impuestos o multas, etcétera.

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

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

Finalmente, la impunidad con que actúan estas bandas, ha hecho que sus fuerzas de choque incursionen también en la comisión de delitos menores (robos de celulares o vehículos, secuestros al paso, microcomercialización de drogas, entre otros). La estrategia policial se ha ido concentrando progresivamente en estos delitos en lugar de orientarse prioritariamente a perseguir a los cabecillas de las organizaciones criminales, lo que requiere acciones de investigación e inteligencia. Hay que tener en cuenta que tanto los traficantes de droga, los mineros ilegales o los depredadores de bosques, las bandas delincuenciales que se esconden bajo el disfraz de seudosindicatos de construcción son una amenaza para el estado de derecho y la defensa nacional, porque "gobiernan en tierras liberadas en las que no rigen las leyes peruanas sino la imposición de sus líderes".

LA PROPUESTA

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Entre las acciones del plan inicial se incluía, en primer lugar, desarrollar un estudio de base, a partir de la data de inteligencia, prevención, represión, investigación y sanción que poseían en ese momento la DIRPOC, la Dirección General de Inteligencia del Ministerio del Interior y la Dirección de Inteligencia de la PNP, con el propósito de identificar los principales cuellos de botella que afectaban el proceso de combate a la violencia en obra; y proponer las iniciativas operativas, administrativas, normativas o legislativas necesarias para eliminarlos al más breve plazo.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Para los impulsores de la propuesta quedaba claro que la implementación de una estrategia de largo plazo iba a demandar importantes recursos estatales que debían ser tramitados a través de la Comisión Multisectorial. Una alternativa eficiente a emplear era la modalidad de Obras por Impuestos, aprovechando la autorización que otorgaba la Ley n.° 30264 a las entidades del Gobierno nacional para utilizar este mecanismo en el financiamiento de proyectos de inversión pública en materia de salud, educación, turismo, orden público y seguridad.

También se hubiera podido incorporar a este modelo de financiamiento, proyectos de inversión privada o de asociaciones público-privadas, a desarrollarse en el marco de lo establecido por la Ley n.° 28059 - Ley del Proceso de Promoción de la Inversión Descentralizada; por el Decreto Legislativo n.° 1012- Ley marco de asociaciones público - privadas para la generación de empleo productivo y para la agilización de los procesos de promoción de la inversión privada y por la Ley n.° 30167. Las iniciativas privadas o las APPs podían emplearse, por ejemplo, para la construcción, remodelación y operación de establecimientos penitenciarios; o para la prestación de servicios asociados a la investigación criminal (comunicación, informática, identificación, entre otros).

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

DESAFÍOS ACTUALES

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

Como ya se ha indicado, desde fines de la primera década del siglo XXI en que comenzó a crecer la actividad delincuencial de estas organizaciones, no sólo se ha incrementado la ferocidad con que actúan, sino que su ámbito de acción que se ha extendido a otros delitos graves, como: (i) el tráfico de tierras, favorecido por la debilidad en los mecanismos de protección de los terrenos del Estado, que es el principal propietario de suelo en nuestro país; (ii) la urbanización ilegal de las tierras invadidas, impulsada por las políticas gubernamentales de formalización predial y las limitaciones para la generación de una oferta de vivienda social; (iii) los préstamos usureros, que se utilizan sobre todo para que los compradores de los terrenos urbanizados ilegalmente puedan adquirirlos; (iv) la provisión informal e ilegal de materiales de construcción y otros productos de consumo, mediante la cual obligan a pequeñas empresas que construyen y a familias que residen en las zonas bajo control de estas bandas, a adquirir estos bienes en los negocios que ellas administran; (v) el lavado de activos y el blanqueo de dineros ilegalmente obtenidos por la extorsión y los otros delitos en los que actúan.

Muchos de los supuestos que motivaron la Estrategia Integral contra la Violencia en Obras de Construcción Civil se mantienen vigentes hasta hoy, pocos de los problemas identificados han sido resueltos y un número mayor de ellos se han agravado. En el año 2024, la violencia en obras de construcción se ha incrementado, como lo testimonian el asesinato de dos ingenieros residentes de obras en Piura y del dirigente de construcción civil Arturo Cárdenas (15 de agosto 2024), que se suma a la de otros veintitrés líderes sindicales en la

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

última década. Esto deja en evidencia que las organizaciones criminales que se esconden bajo la fachada de seudosindicatos de construcción, han llevado a extremos impensados hasta hace poco, el uso de la violencia para alcanzar sus fines delictivos.

Todo ello les ha permitido acumular importantes recursos económicos, les ha otorgado poder para cooptar o amenazar a alcaldes, jueces, fiscales, policías y a mantener en rehén a los pobladores que viven en las "asociaciones de vivienda" que promueven. En buena cuenta, estas organizaciones criminales han consolidado su dominio territorial en áreas de expansión de los principales centros urbanos del país para cometer sus delitos.

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

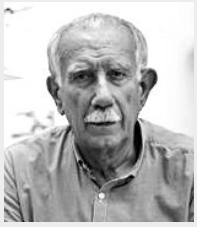
Los aparatos legales y operativos con que cuentan estas bandas contrastan con la debilidad y escasez de recursos de las fuerzas del orden encargadas de combatirlas. Basta decir que el personal policial asignado a la dependencia de protección de obras civiles pasó de 200 efectivos en el año 2015 a menos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

Una encuesta a constructores realizada para el Informe Económico de la Construcción de CAPECO en octubre 2024 destaca que la violencia es un grave riesgo para la construcción. Según el Banco Central de Reserva del Perú (BCRP), la inseguridad ciudadana frena el crecimiento económico, mientras que el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) estima que los costos de seguridad representan hasta el 2% del Producto Bruto Interno (PBI) de la construcción afectando al sector con 1,200 millones de soles anuales. En regiones, las bandas criminales son las que impiden la ejecución de obras públicas y privadas afectando a la población que mantienen en rehén.

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

En el contexto actual, la FTCCP y CAPECO han propuesto una nueva estrategia integral para el combate del crimen organizado en las obras de construcción civil, el tráfico de tierras y los otros delitos que estas organizaciones delincuenciales realizan, mediante un esquema de colaboración público-privada, que permita diseñar, ejecutar y monitorear acciones integradas en los diferentes ámbitos involucrados en este agudo problema social, así como fijar objetivos de corto, mediano y largo plazo para lograr su efectiva solución. Esta propuesta se desarrolla con mayor detalle en la **Parte 7** del presente documento.

El Comercio



Festín del crimen

Por: Santiago Pedraglio Mendoza
19 de agosto del 2024

En la última semana han asesinado a dos dirigentes de la Federación de Trabajadores de Construcción Civil: el secretario general del sindicato de Lima y Balnearios, Arturo Cárdenas, y un reconocido dirigente del sindicato del cono sur de Lima, Américo Gonzales.

La Federación de Trabajadores en Construcción Civil del Perú (FTCCP) ha denunciado en conferencia de prensa, a través de su secretario general y presidente de la Central General de Trabajadores del Perú (CGTP), Luis Villanueva, acompañado con representantes de varios importantes gremios empresariales, que desde el 2011 hasta hoy han sido asesinados 24 de sus afiliados (El Comercio, 17/8/24).

No es casual que los dos asesinatos más recientes se hayan producido en Lima, a plena luz del día, con solo horas de diferencia y afectando a dos de los principales dirigentes de las bases más importantes de la FTCCP. El mensaje es claro: "Hacemos lo que nos da la gana y en el lugar que queramos".

La FTCCP, liderada por sus dirigentes sindicales, el gremio empresarial, y la Cámara Peruana de la Construcción (Capeco), tienen una larga práctica de colaboración mutua, de más de 20 años, que ha permitido, entre otros propósitos, hacerles frente a las organizaciones mafiosas, expertas en el uso de la violencia y de extorsión en el sector.

Santiago Pedraglio Mendoza. *Magíster en Sociología Política por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos y licenciado en Sociología y Letras. Se desempeña como docente en la Pontificia Universidad Católica del Perú y ha sido director de Comunicación Institucional de esa institución educativa. Columnista en el diario El Comercio, aportando análisis político y social en publicaciones nacionales.*

Ahora, la inusitada violencia contra dirigentes sindicales es señal de que las mafias están dispuestas a todo.

Estos asesinatos son expresión, también, de la multiplicación del crimen organizado en el territorio nacional. Estamos ante una situación en la que actúan bandas organizadas de ámbito internacional, nacional, regional e incluso barrial, como parece ser el caso de Lima.

Hay que tomar conciencia de que asesinatos como los que nos indignan hoy, así como los provocados por la minería ilegal en Pataz (La Libertad), y las amenazas y asesinatos de 33 defensores rurales de sus territorios y bosques en los últimos diez años (Infobae, diciembre del 2023) están dirigidos a destruir o someter a empresas legales, a organizaciones comunales amazónicas y andinas y a organizaciones sindicales de trabajadores. Las mafias -y sus sicarios- buscan el sometimiento por la vía del terror.

¿Qué exigir? Primero lo primero: que la policía capture a los asesinos; y hoy, en particular, a los asesinos de los dirigentes de construcción civil. En paralelo, urge consolidar redes de colaboración antimafias. La experiencia de la FTCCP y Capeco, que hoy, juntas, reclaman por justicia, debería multiplicarse.

facebook

“Crimen y seguridad ciudadana”

Por: Miguel Hidalgo Medina

13 de abril del 2024

El problema de inseguridad en el Perú no se circunscribe a “policías y ladrones”; es un problema del Estado peruano, que requiere ser acometido con un enfoque holístico, que necesita del liderazgo político de la presidenta de la República, el compromiso decidido de actores claves: ejecutivo, legislativo y judicial.

La jefa de Estado debe mostrar su preocupación por esta problemática convocando a actores para tomar acciones consensuadas, con presidentes de otros poderes, organismos autónomos, gobernadores y alcaldes.

Los delitos que se perpetran con inusitada violencia: extorsión, sicariato, minería ilegal, cobro de cupos, hurto agravado, trata de personas, tráfico ilícito de drogas (TID), han desbordado la acción del estado afectando el principio de autoridad y generando desconfianza de la ciudadanía en las instituciones encargadas de darles protección y seguridad.

Para erradicar la violencia es necesario, en primer lugar, DECISIÓN POLÍTICA O DEFINICIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA, con acentuado liderazgo de jefa de Estado - PCM, que comprometa a sectores como el Congreso de la República a fin de que las comisiones de Defensa, Economía, Inteligencia, de Presupuesto,entre otras, mejoren marcos legales para combatir a la inseguridad y criminalidad organizada, compartir una visión de Estado consensuada (respetando autonomías) con Poder Judicial, Ministerio Público, Mininter / PNP para que los procesos de investigación, desde la etapa

---

Miguel Hidalgo Medina. *General retirado de la Policía Nacional del Perú (PNP) y político peruano. Fue designado como ministro del Interior durante el segundo gobierno de Alan García y fue Director General de la PNP entre 2009 y 2010.*

policial, fiscal y judicial cumplan con la finalidad de aplicar la ley y sancionar drásticamente a los delincuentes.

Es importante que el Ministerio de Economía y Finanzas tenga pleno conocimiento de que la delincuencia está afectando la economía del país. Esta entidad gubernamental es clave para asignar los recursos financieros necesarios a las instituciones responsables de combatir la delincuencia. También es importante evaluar y restructurar el sistema de Inteligencia del Estado, así como reorientar parte de sus recursos en provecho de la lucha contra la criminalidad. Además de la participación de las FF.AA. solo en la parte preventiva (patrullaje rural, urbano) en apoyo a la PNP, la participación de los militares no ha sido difundida con claridad y precisión.

En segundo lugar, se debe MEJORAR SUSTANCIALMENTE LAS ESTRATEGIAS SECTORIALES, estas nos van a señalar el camino del cómo hacer, de allí la necesidad de cambios organizacionales, cambios estratégicos en recursos humanos, de logística y cómo luchar contra la corrupción.

Finalmente, se requiere potenciar a la institución. En el caso del Sector Interior impulsar con mayor fortaleza la inteligencia policial, la investigación y el soporte de la criminalista como centro de gravedad de las operaciones anticrimen, además de implementar grandes unidades de patrullaje preventivo para hacer frente al delito callejero. Hay que conformar fuerzas de tarea especiales integrada por policías y fiscales con equipamiento apropiado, recursos económicos y tecnológicos para acometer con éxito la investigación de delitos complejos.

El Gobierno debe entender que, si desarrolla una política pública y exitosa frente a la delincuencia y el crimen organizado, fortalecería el liderazgo político, permitiría escenarios más predecibles de estabilidad política y gobernabilidad del país, mejoraría los niveles de aprobación de la ciudadanía y se fortalecería el principio de autoridad.

Perú21

Violencia contra las centrales sindicales

Por: Alfonso Bustamante Canny
21 de agosto del 2024

El pasado jueves 15 de agosto, Arturo Cárdenas, el secretario general del Sindicato de Trabajadores en Construcción Civil de Lima y Balnearios, fue asesinado por un sicario al salir de una reunión. Como si esto no fuera suficiente, al día siguiente, durante una conferencia de prensa en la que trabajadores y empresarios expresaban su indignación, se conoció que otro líder sindical, Américo Román Camilo Gonzales Palomino, fue asesinado en San Juan de Miraflores de manera similar.

Ya son 24 los líderes sindicales del sector de construcción civil asesinados en los últimos trece años, cuatro de ellos en lo que va de 2024.

Lo que resulta alarmante de estos incidentes es el crecimiento de las industrias ilegales en el país. Ya no se trata de eventos aislados en lugares remotos; ahora esta violencia se está acercando cada vez más a las ciudades y manifestándose de manera aún más brutal.

Estos asesinatos ocurren en un contexto de disputa entre organizaciones criminales por el control de los sindicatos formales para extorsionar a los trabajadores cobrando un porcentaje de sus ingresos. En muchos casos, estos cupos permiten colocar "trabajadores fantasmas", que en realidad son criminales asegurados con un salario. Además, los malhechores brindan "vigilancia" a las construcciones a cambio de sumas de dinero.

Alfonso Bustamante Canny. *Presidente de la Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas (CONFIEP) para el período 2023-2025. Administrador de empresas egresado de la Universidad del Pacífico y de la Universidad de Boston. Actualmente, es director gerente y socio fundador de CFI Holdings, además de presidir el directorio de Agrícola Cerro Prieto y otras empresas del sector agrícola y energético.*

Cabe resaltar que, desde diciembre del año pasado, trabajadores y empleadores hemos presentado propuestas al Ejecutivo para combatir la criminalidad. Por ello, aprovechamos este espacio para reiterar nuestro pedido de que se tomen medidas drásticas contra estos actos que buscan sembrar el terror. En este sentido, solicitamos que el MTPE cuente con registros claros de los sindicatos y con requisitos transparentes para sus miembros, lo que ayudaría a prevenir la formación de falsas instituciones o sindi- catos infiltrados por criminales.

Asimismo, es imperativo reforzar las labores de inteligencia para combatir el terrorismo urbano. Aunque el Grupo Grecco ha realizado un trabajo importante, sin el presupuesto adecuado y una firme decisión política, sus esfuerzos se verán debilitados. ¿Acaso hemos olvidado cómo operaba el Grupo Especial de Inteligencia (GEIN) en condiciones precarias, sin presupuesto ni equipamiento?

Por último, el Ejecutivo debe considerar destinar un porcentaje de la capacidad de las Fuerzas Armadas al patrullaje disuasivo en las zonas críticas. Además, es necesario aprovechar los cuarteles abandonados y los terrenos que no se utilizan, para construir centros de flagrancia o penales.

Lo que está pasando en el Perú no son hechos aislados; son problemas grandes que se presentan con creciente frecuencia. Si el Ejecutivo no toma las acciones correctas, corremos el riesgo de que esta espiral de violencia se intensifique aún más.

PARTE 4

INNOVACIÓN, INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO DE COMPETENCIAS

INNOVACIÓN A TRAVÉS DE LA HISTORIA

En el siglo XIX, los hilanderos ingleses, conocidos como luditas, se vieron sorprendidos por la aparición de una máquina capaz de realizar su trabajo con mayor rapidez. Temiendo por sus empleos, se sintieron amenazados por esta innovación y pasaron cinco años resistiéndose al avance tecnológico. Sin embargo, su lucha, aunque comprensible desde su perspectiva, resultó infructuosa. La gran lección que deja la modernidad es clara: oponerse a la innovación suele ser un esfuerzo destinado al fracaso.

En la actualidad, el mundo vive una era en la que los celulares, el internet, los algoritmos y la inteligencia artificial son omnipresentes, por lo que la pregunta de si se puede subsistir sin ellos parece absurda pues la innovación sigue transformando todos los aspectos de la vida y, tal como explica Jeremy Rifkin, en su libro “El nuevo acuerdo verde”, la tecnología se sostiene sobre tres pilares: un medio de comunicación, un medio de transporte y una fuente de energía.

A lo largo de la historia, los saltos tecnológicos han ido acortando drásticamente sus ciclos de aparición. Hace apenas dos décadas, muchos de los avances que hoy forman parte de la vida cotidiana eran impensables. Lo que en su momento fue considerado una innovación, ahora ocupa un lugar en los museos. Así sucedió con empresas emblemáticas como Kodak y Blockbuster, que en su época fueron líderes globales en sus respectivos rubros, pero terminaron siendo víctimas de su falta de adaptación. Kodak no adoptó a tiempo la fotografía digital, mientras que Blockbuster subestimó la amenaza que representaba Netflix y su modelo de negocio basado en la proyección de videos mediante una plataforma de streaming.

En el contexto de esa evolución, la industria de la construcción enfrenta también desafíos relacionados con la innovación y la sostenibilidad. Se considera que la actividad constructora es una de las más contaminantes, pero este argumento es incompleto, pues sin ella no habría plataformas para el desarrollo de otras industrias se podría generar niveles signifi-

La urbanización impulsa el desarrollo, pero nuestras ciudades enfrentan invasiones, déficit de infraestructura y un estado incapaz de proveer bienes básicos. Para superar estos retos, es esencial la colaboración entre el sector público y privado, además de adoptar la innovación como motor clave para transformar y mejorar nuestras ciudades.

cativos de bienestar para los ciudadanos proporcionándoles vivienda, hospitales, escuelas e infraestructura variada, que además resultan esenciales para promover oportunidades.

La innovación en la construcción se viene produciendo en nuestro país, pero no con la celeridad que se necesita. En Colombia, por ejemplo, se construyen conjuntos de vivienda multifamiliar en barrios marginales, reduciendo la vulnerabilidad frente a fenómenos naturales, la inseguridad ciudadana y la precariedad de las viviendas. Este tipo de proyectos están lejos todavía de desarrollarse en el Perú. Sin embargo, proyectos como Los Parques de El Agustino, en Lima, o de viviendas Techo Propio en la Comunidad Campesina de Yanamayo (Cusco) son dos ejemplos de éxito en materia de vivienda social. El primero demuestra el potencial de la recuperación urbana en entornos densamente poblados y degradados, mientras que el segundo confirma que es viable levantar unidades habitacionales asequibles y eficientes incluso en zonas altoandinas, a más de 3,900 m.s.n.m., cuando la iniciativa privada y la comunidad se articulan. Ambos casos ponen en relieve que la innovación puede traducirse en soluciones reales para los sectores más vulnerables. Replicar y ampliar este tipo de proyectos es esencial para responder a la creciente demanda habitacional del país.

La tecnología sigue avanzando rápidamente en la construcción. En Canadá, ya se levantan edificios de gran altura con estructuras completas en madera, un recurso renovable y me-

nos contaminante. Incluso en China, Estados Unidos y Europa se ha comenzado a edificar utilizando impresoras 3D de gran tamaño y, aunque esta tecnología está en una fase embrionaria, tiene un enorme potencial para el futuro.

El proceso de automatización también está impactando fuertemente en las actividades industriales y se estima que casi la mitad de los trabajos que actualmente están a cargo seres humanos serán desarrollados por máquinas en el futuro cercano. En el Perú, la implementación de tecnologías como el sistema BIM (Building Information Modeling) han dado sus primeros pasos, empleándose exitosamente en algunos proyectos como el de la infraestructura deportiva para los Juegos Panamericanos Lima 2019, que se ejecutó en tiempo récord y en condiciones óptimas.

A pesar de ciertos avances, persisten procesos constructivos obsoletos que continúan retrasando el desarrollo de infraestructura en el país. En contraste, naciones como China lideran el empleo de tecnologías de punta, como los trenes de levitación magnética que alcanzan velocidades de hasta 405 km/h. Mientras tanto, en el Perú, infraestructura indispensable como la Línea 2 del Metro de Lima acumula varios años de retraso.

La innovación en organización del trabajo, en sistemas constructivos y en gestión de proyectos es aún insuficiente en nuestro país, impidiendo la mejora continua de los procesos de construcción; afectando calidad, durabilidad y costo de las infraestructuras y reduciendo sensiblemente las posibilidades de incrementar la competitividad de empresas y trabajadores. La aplicación de diseños y sistemas constructivos industriales y estandarizados se encuentra muy rezagada respecto a la alcanzada en otros países latinoamericanos. Esto plantea un gran desafío: preparar a los trabajadores y a las empresas para su adaptación a los cambios inminentes en la forma en que se construirá en el futuro.

CAPACITACIÓN TÉCNICA

En ese contexto, el CONA, creado en el año 1976 como resultado de la negociación colectiva entre la Federación y CAPECO, tuvo como propósito inicial administrar un fondo orientado a atender las principales necesidades del trabajador constructor, especialmente en materia de vivienda, recreación y asistencia social. Es a partir de 1995, con la ampliación de sus funciones mediante dispositivos legales, que el CONA asumió el desafío de ofrecer capacitación técnica a mayor escala.

A lo largo del tiempo, el CONA ha evolucionado hacia un enfoque más integral, posicionándose como un órgano de gestión que impulsa estrategias formativas alineadas con las crecientes exigencias técnicas del sector. Su labor ha estado marcada por la promoción de la inclusión, la descentralización de los servicios y la innovación educativa, consolidando su rol como un actor clave en la construcción de un capital humano calificado y competitivo.

Este enfoque ha permitido ampliar la cobertura, elevar la calidad de la capacitación y mejorar las oportunidades laborales de miles de trabajadores, reafirmando que la formación técnica es una herramienta clave para transformar vidas, fortalecer comunidades y contribuir al desarrollo sostenible del país. El CONA ha evolucionado desde un modelo básico presencial hasta una oferta educativa diversa que combina modalidades virtuales y presenciales, adaptándose a las necesidades del mercado y del trabajador.

Para garantizar la transparencia en la gestión de los aportes de los trabajadores, el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento y, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, participan como veedores dentro de la estructura del CONA, asegurando que los fondos sean destinados adecuadamente a los programas de bienestar y capacitación.

La labor del CONA ha sido fundamental para garantizar que los trabajadores puedan acceder a mejores oportunidades laborales en un sector marcado por la alta rotación y la informalidad. La falta de acceso a capacitación continua, sin acceso a formación educativa técnica, genera que los trabajadores pierdan competitividad en el mercado formal, aumentando su dependencia de empleos informales.

En sus primeros años, las capacitaciones se realizaban en alianza con SENCICO. Sin embargo, la firma del convenio con el Instituto CAPECO en 2019 marcó un punto de inflexión, estructurando un sistema de cursos continuos orientados a fortalecer las competencias técnicas y mejorar la empleabilidad de los participantes. A lo largo del tiempo, el CONA ha diversificado su oferta formativa, actualmente compuesta por 21 cursos en áreas clave como lectura de planos, instalaciones eléctricas, albañilería, logística y gestión de la seguridad en la construcción.

Su programa de capacitación ha experimentado un crecimiento sostenido, instruyendo a más de 10,238 trabajadores en 2024, superando en 122% la meta anual proyectada. Ese crecimiento responde a la implementación de estrategias de difusión como la campaña “En

Búsqueda de los 45", orientada a captar al menos 45 participantes por curso, y la mejora en los procesos de inscripción y matrícula, ahora optimizados mediante plataformas digitales que permiten una inscripción eficiente y amigable.

Otro importante objetivo alcanzado es la atención descentralizada. Se ha logrado que el 69% de las capacitaciones se realicen en regiones, cubriendo el 100% del territorio nacional en modalidad virtual y el 52% en modalidad presencial, con enfoque en las zonas rurales y de difícil acceso. Este esfuerzo ha permitido llegar a regiones como Piura, Moquegua, Arequipa, Apurímac y Puno, donde se han dictado cursos presenciales adaptados a las necesidades locales. Este enfoque integral responde no solo a la demanda del mercado, sino también a la necesidad de actualizar y certificar competencias, especialmente para la obtención de la tarjeta el Registro Nacional de Trabajadores de Construcción Civil (RETCC), indispensable para trabajar en empresas formales.

De otro lado, la asistencia y culminación efectiva de los cursos de capacitación son aspectos fundamentales para asegurar el impacto de la formación en los trabajadores de la construcción civil. En ese marco, y con el fin de enfrentar el desafío del Desaprobado por Inasistencia (DPI), que limita la retención y el éxito académico, se ha puesto en marcha un plan integral de seguimiento educativo.

Este plan contempla acciones como el envío de recordatorios personalizados, la asesoría técnica continua, una mayor flexibilidad en la justificación de inasistencias y el monitoreo en tiempo real del progreso de los participantes. Gracias a estas medidas, el índice de DPI se redujo del 38% al 25% entre junio y diciembre de 2024.

Este tipo de seguimiento no solo mejora la asistencia, sino que también asegura una mayor tasa de finalización de los cursos, lo que optimiza la inversión realizada y eleva la calidad de la experiencia educativa. La personalización del acompañamiento ha sido clave para fortalecer la satisfacción de los participantes y consolidar una percepción positiva del programa formativo.

Para hacer más valiosa la participación de los afiliados al CONA, la entidad cuenta con un convenio de colaboración con Swisscontact y Fundación Hilti, a través del proyecto VIPRO (Vivienda Progresiva). Esta es una iniciativa orientada a promover la construcción sostenible y eficiente, permitirá que trabajadores del sector puedan capacitarse técnicamente a

El CONA espera cerrar el 2025 capacitando a 12 mil trabajadores, priorizando a grupos vulnerables y personas con discapacidad. Amplió su oferta formativa a 25 cursos, incorporando sostenibilidad y nuevas tecnologías, además de fortalecer la formación de instructores en regiones para garantizar una descentralización con altos estándares.

la vez que colaboran con la rehabilitación y reforzamiento de las viviendas seleccionadas para este programa, que ofrece especializar en metodologías de construcción progresiva, adaptadas a las necesidades del sector y de las familias que buscan soluciones habitacionales accesibles y seguras.

Retos y oportunidades. Los importantes avances alcanzados por el CONA en materia de capacitación merecen ser exponenciados, no solo para consolidar lo logrado, sino también para responder a los nuevos desafíos que enfrenta el sector construcción en el Perú. A pesar del progreso, persisten retos significativos que demandan una estrategia formativa cada vez más sólida, inclusiva y descentralizada.

Uno de los principales desafíos es ampliar la cobertura para alcanzar al menos al 10% de los 120 mil trabajadores afiliados a nivel nacional. A ello se suma la necesidad de diversificar la oferta educativa, incorporando cursos orientados a la innovación tecnológica y al uso de nuevos materiales de construcción.

Reducir el índice de Desaprobado por Inasistencia (DPI) también sigue siendo una prioridad, para lo cual se requiere aplicar metodologías pedagógicas más dinámicas y ofrecer un seguimiento académico personalizado. Otro reto clave es lograr la validación oficial de los cursos como requisito directo para la renovación del carné RETCC, lo que implica gestionar

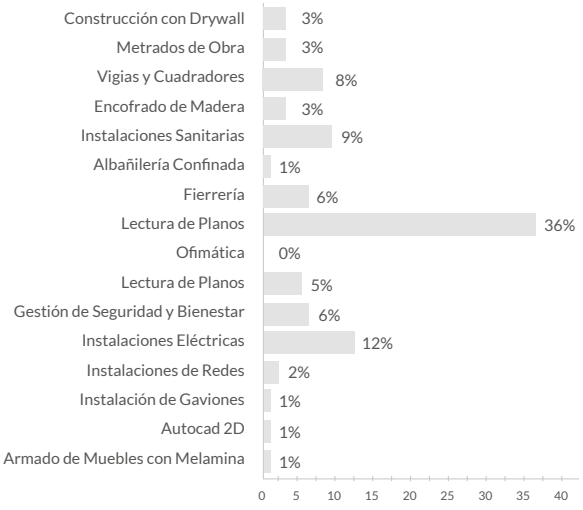
la modificación de la Resolución Ministerial N.º 265-2018-TR. Además, se busca incorporar con mayor fuerza la perspectiva de género e inclusión, incrementando la participación femenina, que en 2024 alcanzó apenas el 6%.

Con la mirada puesta en 2025, el CONA se fijó objetivos ambiciosos y estratégicos: capacitar a 12 mil trabajadores, con un enfoque especial en personas con discapacidad y grupos vulnerables. Además, ampliar el catálogo formativo de 21 a 25 cursos, incluyendo temáticas como construcción sostenible y tecnologías emergentes; y fortalecer la formación de instructores en regiones, garantizando una descentralización efectiva sin comprometer los estándares de calidad. **(Figura 4.1 y 4.2)**

Asimismo, se apunta a optimizar los sistemas digitales para una gestión académica más eficiente, lo que incluye la creación de una base de datos nacional de trabajadores capacitados. Por último, continuará impulsando iniciativas sociales como el programa VIPRO, orientado a salvar vidas mediante la mejora de viviendas vulnerables, reafirmando el compromiso del CONA con el bienestar y la seguridad de los trabajadores de construcción civil.

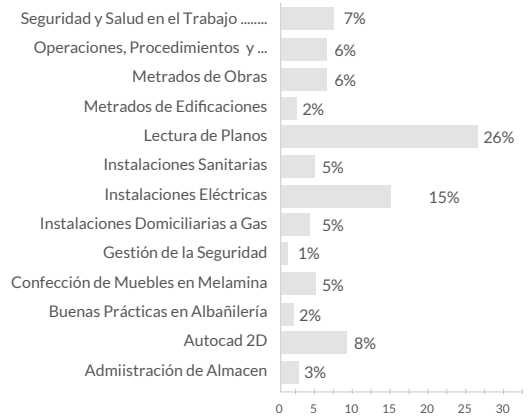
En conclusión, la trayectoria de la Oficina de Capacitación del CONA demuestra un compromiso sostenido con el desarrollo profesional y humano de los trabajadores de la cons-

Figura 4.1
TENDENCIA DE CURSOS SOLICITADOS



Fuente: CONA

Figura 4.2
TENDENCIA DE CAPACITACIÓN



Fuente: CONA

La sistematización de datos sobre trabajadores permite analizar tendencias, riesgos y oportunidades en la construcción, mejorando políticas de empleo, formación, seguridad laboral y previsión social. Asimismo, la información sobre obras facilita la optimización de programas de inversión en vivienda, infraestructura y servicios públicos, promoviendo un desarrollo urbano más eficiente y sostenible.

trucción. A través de alianzas estratégicas, metodologías innovadoras y una clara visión descentralizada, se ha logrado no solo ampliar la cobertura y mejorar la calidad de la formación, sino también transformar vidas y contribuir al desarrollo de comunidades más resilientes y capacitadas.

Con la consigna "Donde nadie llega, CONA va capacitando", la institución reafirma su propósito de llegar a cada rincón del país, brindando oportunidades de aprendizaje que impactan positivamente en la empleabilidad, la seguridad laboral y la calidad de vida de miles de peruanos.

FONDO DE CAPACITACIÓN

Para seguir impulsando la capacitación técnica de los trabajadores y responder a las nuevas exigencias del sector, el CONA y CAPECO consensuaron la creación del Fondo de Capacitación, una alianza estratégica que reafirma el compromiso bipartito con el desarrollo del capital humano en construcción civil. Este nuevo fondo representa un paso importante en la consolidación de esfuerzos sostenidos para mejorar la cualificación laboral y fomentar una formación con mayor alcance e impacto.

Formalizado en la Negociación Colectiva por Rama de Actividad correspondiente al periodo 2023–2024, el Fondo de Capacitación fue constituido como una asociación de naturaleza especial, con personalidad jurídica de derecho privado, y tiene como propósito financiar

la capacitación técnica de los trabajadores del sector. En la Negociación Colectiva 2024–2025, el beneficio fue ampliado para incluir también a los hijos, quienes pueden acceder a cualquier tipo de formación ofrecida. Además, el fondo contempla la posibilidad de otorgar becas, siempre que se acredite la necesidad, conforme a un estatuto y reglamento aprobados por la FTCCP y CAPECO, cumpliendo con las disposiciones legales vigentes.

Este fondo marca un hito en la relación entre la Federación y CAPECO. Por un lado, los empleadores asumen un aporte económico obligatorio de S/ 0.20 por día laborado, destinado exclusivamente a la capacitación, lo que evidencia su compromiso con el fortalecimiento del sector. Por otro lado, las políticas y programas de formación se gestionan de manera autónoma a través de una entidad independiente, conformada únicamente por personas jurídicas representantes de ambas organizaciones. Esta estructura garantiza transparencia, corresponsabilidad y una visión compartida orientada a elevar los estándares de profesionalización en la construcción civil.

El Instituto CAPECO, licenciado por el Ministerio de Educación (Minedu), opera como aliado académico del Fondo. Su modelo incluye dos cuerpos formativos principales. El primero incluye carreras con una duración de 3 años y están dirigidas a quienes quieren formarse como profesionales técnicos en construcción civil; y, el segundo, son los cursos de formación continua diseñados para trabajadores en obra que buscan mejorar sus habilidades técnicas sin necesidad de ingresar a un programa de largo plazo. Esta metodología incluye programas cortos que abarcan desde buenas prácticas en albañilería y lectura de planos hasta el manejo de drones y metodologías avanzadas como BIM (Building Information Modeling).

Dentro de su propuesta educativa, el Instituto CAPECO pone a disposición un portafolio de 53 cursos organizados en distintas áreas como topografía, lectura de planos, instalaciones eléctricas y sanitarias, normativa técnica y gestión de costos. La duración de estos programas varía entre 8 y 48 horas, aunque los más solicitados son los de 16 y 32 horas. Una ventaja importante es que todos los cursos que superan las 16 horas cuentan con certificación oficial del Ministerio de Educación, otorgada a nombre de la Nación, lo que les brinda un mayor respaldo y reconocimiento para los trabajadores que buscan mejorar su perfil profesional.

En el marco del Fondo de Capacitación, la participación de las empresas constructoras con un volumen determinado de personal está directamente ligada a este esquema y debe desarrollarse en coordinación con el Instituto CAPECO para asegurar una implementación ade-

cuada. En ese contexto, la capacitación acordada se realiza de manera totalmente presencial y directamente en las obras, lo que permite que los trabajadores accedan a los cursos sin necesidad de desplazarse. Gracias al financiamiento del Fondo y a un programa previamente aprobado y supervisado, el Instituto se encarga de toda la logística: desde el mobiliario hasta los equipos técnicos, incluso en contextos complejos o de difícil acceso en provincias.

El éxito del programa también radica en su metodología operativa. A cada obra o proyecto de las empresas involucradas con el Fondo se le asignan cursos según el número de trabajadores, lo que garantiza que todos tengan acceso a oportunidades de formación. Las empresas participantes deben habilitar espacios adecuados para el desarrollo de las clases, mientras que el Instituto CAPECO proporciona los materiales y herramientas necesarias, financiados a través del Fondo. Esta estructura flexible permite adaptar los cursos a distintos horarios, incluyendo turnos nocturnos, fines de semana e incluso feriados, facilitando así una capacitación accesible, continua y alineada con las condiciones del sector.

A través del Fondo de Capacitación se han alcanzado resultados notables en cobertura y participación. Hasta noviembre de 2024, el Instituto CAPECO impartió 164 cursos, con un promedio mensual de 22 programas que beneficiaron a 4,558 trabajadores en distintas especialidades. Estas actividades involucraron a 79 empresas; de ellas, 32 solicitaron formación en el último trimestre 2024, lo que confirma el creciente interés por elevar las competencias técnicas de sus plantillas.

En cuanto a la preferencia, los módulos de 16 y 32 horas concentran el 87% de la demanda, ya que combinan profundidad temática con una duración manejable. Las opciones de 8 y 12 horas, así como las de 48 horas, registran menor acogida por las limitaciones de tiempo en obra o el nivel de especialización requerido.

El alcance geográfico también resulta significativo. Un tercio de los cursos se dictó en provincias, destacando Moquegua, Huaraz y Lambayeque, que concentran la mitad de la formación impartida fuera de Lima. Este enfoque descentralizado responde a la necesidad de fortalecer las habilidades técnicas en regiones clave, contribuyendo al desarrollo de la mano de obra en todo el país.

El Fondo de Capacitación cubre íntegramente el gasto formativo, permitiendo que los trabajadores accedan a cursos sin costo alguno. La inversión por módulo o curso mantiene

un precio competitivo e incluso menor al de otras ofertas similares en el mercado, lo que refuerza su eficiencia, accesibilidad y valor agregado frente a otras alternativas de capacitación del sector.

No obstante, para fortalecer e incrementar su alcance, el Instituto CAPECO enfrenta varios desafíos: ampliar la oferta curricular incorporando nuevas tecnologías, optimizar la logística en obras de difícil acceso, ajustar la programación a la demanda empresarial y difundir con mayor intensidad los beneficios entre las compañías que aún no participan. Asimismo, resulta clave implementar sistemas de seguimiento que midan el impacto de la capacitación en la productividad y calidad de las obras, con el fin de demostrar resultados tangibles y consolidar la confianza del sector en esta herramienta de formación.

CERTIFICACIÓN DE COMPETENCIAS LABORALES [1]

La capacitación técnica en el sector construcción civil no solo fortalece las competencias de los trabajadores, sino que también contribuye a elevar los estándares de calidad, productividad y seguridad en las obras a nivel nacional.

Una gran parte de la mano de obra del sector ha desarrollado su oficio de forma empírica, es decir, acumulando experiencia práctica sin pasar por aulas técnicas. Consciente de esta realidad, el CONA gestionó en 2019 ante el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) la autorización para operar como Centro de Certificación de Competencias Laborales. Este proceso —definido por el MTPE en 2024 como "el reconocimiento público, formal y documentado de las competencias laborales demostradas por una persona, independientemente de la forma en que la adquirió, conforme a un estándar de competencia laboral"— beneficia a empresas y trabajadores por igual. Las primeras ganan productividad y competitividad al contar con personal calificado, mientras que los segundos obtienen reconocimiento, mejores oportunidades y óptimas condiciones laborales.

Para CONA, la Certificación de Competencias Laborales es una herramienta clave para promover la formalización del empleo, la profesionalización del sector y la mejora de la emplea-

[1] https://www.conafovicer.com/index.php/certificacion-de-competencias-laborales
[2] https://www.conafovicer.com/index.php/resoluciones-mtpe, se puede ubicar las resoluciones directorales que autorizan los diversos perfiles en los que el CONAFOVICER implementa la CCL.

Trabajadores certificados en obra Park Side de la empresa Madrid Inmobiliaria SAC. Ellos pertenecen al Sindicato de Trabajadores de Construcción Civil Lima Balnearios.

bilidad. El programa se desarrolla conforme a los protocolos y lineamientos establecidos por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE), así como a sus propias directivas internas. En ese marco, la institución se encarga de gestionar, planificar, ejecutar, monitorear, evaluar y sistematizar cada etapa del proceso. Actualmente, dispone de 23 perfiles ocupacionales autorizados, alineados con las necesidades reales del sector construcción [(2)].

La gestión del programa se sustenta en una estrategia de articulación tanto intra e interinstitucional. A nivel interno, se coordina con diversas áreas de servicios del CONA; con empleadores, la FTCCP y sus bases sindicales. A nivel externo, con entidades del Estado, como el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE), ente rector de la certificación de competencias laborales en el Perú; el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS), el Ministerio de Educación (MINEDU), además de gobiernos regionales y municipales. Este enfoque busca consolidar un sistema de certificación integrado y sólido, que mejore la competitividad y el reconocimiento profesional de los trabajadores, al tiempo que facilita a las empresas el acceso a mano de obra calificada y certificada. A nivel institucional, el programa tiene como meta posicionar al CONA como un referente en calidad y eficiencia en los servicios dirigidos a los trabajadores del sector construcción en el país.

Desde su reconocimiento como Centro de Certificación de Competencias Laborales, el CONA ha certificado a cerca de 11 mil trabajadores, manteniendo un crecimiento sosteni-

[3] https://sistemas.conafovicer.com/ccl/login, plataforma de registro de CCL para acceder al servicio.

do y equilibrado que prioriza tanto la expansión como la sostenibilidad del programa. Para garantizar el acceso de los aportantes a nivel nacional, se han implementado diversas estrategias orientadas a fortalecer la solidez técnica del proceso, asegurar estándares de calidad validados y automatizar procedimientos clave con el objetivo de responder oportunamente a la demanda de los trabajadores [3]. Este enfoque ha permitido reducir los tiempos de atención, facilitar la inscripción en el RETCC e impulsar la inserción laboral formal.

El programa también contempla modalidades flexibles de evaluación, ya sea de forma presencial en obra o virtual, mediante la presentación de evidencias. Asimismo, se ha trabajado en consolidar su legitimidad mediante el respaldo del sector y de los actores involucrados, asegurando que su crecimiento se dé bajo principios de inclusión, eficiencia y sostenibilidad.

Entre los perfiles ocupacionales con mayor demanda destacan albañilería en edificaciones, fierrería, encofrado (modular y de madera), instalaciones eléctricas y sanitarias, así como operaciones con maquinaria pesada, entre otros. Si bien el crecimiento del programa no ha sido exponencial, en estos cinco años se ha consolidado una base técnica y operativa que permite proyectar un escalamiento con impactos sostenibles a largo plazo.

Además, se han identificado casos de éxito que evidencian mejoras en la empleabilidad de los trabajadores certificados, así como el reconocimiento, por parte de las empresas, del valor que aporta la certificación en sus procesos de contratación. El programa cuenta con una base de datos digital que almacena los registros de certificación, permitiendo el acceso seguro y transparente a los certificados por parte de empleadores y otras entidades interesadas.

Objetivos. Desde esta perspectiva, el programa de Certificación de Competencias Laborales del CONA se ha planteado para el año 2025 dos objetivos fundamentales orientados a consolidar su reconocimiento en las políticas laborales del sector construcción.

El primero es fortalecer y escalar el programa con un enfoque de inclusión y sostenibilidad, ampliando su cobertura y presencia en nuevas regiones del país, y aumentando el número de trabajadores certificados. El propósito es posicionarlo como una herramienta clave para la formalización del empleo y la profesionalización del sector. El segundo objetivo apunta a generar incidencia en políticas públicas y en los actores del sector construcción, promoviendo la adopción de la certificación como estándar reconocido e integrándola en las estrategias nacionales de empleo.

En ese sentido, el Centro de Certificación de Competencias Laborales - CONA contribuye de manera directa a mejorar la empleabilidad de los trabajadores de construcción civil y, de forma indirecta, a promover empresas más competitivas. La certificación permanente se consolida, así, como un componente esencial para elevar la productividad, garantizar la seguridad en obra y alinear el desempeño del sector con los estándares internacionales. Paralelamente, la institución se prepara para enfrentar los desafíos globales asociados al cambio climático, la pérdida de biodiversidad y la contaminación, incorporando criterios de economía circular en sus procesos y en los estándares de certificación de competencias laborales, promoviendo prácticas sostenibles en el desempeño profesional.

Esto implica incorporar de manera progresiva el desarrollo de "competencias verdes" en el sector construcción, integrando conocimientos y prácticas que impulsen el uso eficiente de recursos, la gestión adecuada de residuos y la reducción de impactos ambientales, entre otros aspectos. A través de estándares actualizados y procesos evaluativos rigurosos, se busca que trabajadores y empresas adopten prácticas sostenibles, alineadas con las nuevas exigencias del entorno y del mercado laboral, contribuyendo a una construcción más responsable y resiliente.

MODERNIZACIÓN DEL SENCICO

En este contexto, resulta indispensable que el SENCICO, entidad responsable de la investigación y la normalización en el sector construcción, modernice su estructura y enfoque institucional. A pesar de contar con significativos recursos financieros -provenientes principalmente de los aportes obligatorios de las empresas constructoras- aún no implementa una política activa de innovación e investigación que contribuya efectivamente a incrementar la competitividad de trabajadores y empresas.

Su papel ha ido evolucionado desde su creación en el año 1975. Se han producido una serie de cambios en las políticas nacionales de vivienda, construcción e infraestructura, así como las de investigación, normalización y capacitación, por lo que resulta indispensable compatibilizar el modelo de organización y funcionamiento del SENCICO con lo establecido en dichas políticas. La FTCCP y CAPECO plantean una serie desafíos que debe cumplir la institución para alcanzar la excelencia en educación técnica:

- Fortalecimiento del enfoque tripartito de la entidad reflejado en la participación del Estado, los trabajadores y los empresarios de la construcción, compatibilizándolo con los objetivos del SENCICO.

Desde 1975, el SENCICO ha debido adaptarse a las transformaciones en las políticas nacionales de vivienda, construcción e infraestructura. Por ello, FTCCP y CAPECO plantean retos clave para alinear su modelo institucional y alcanzar la excelencia en la educación técnica del sector.

- Optimización de la función de investigación que desarrolla esta institución, que debe ser concordante con las políticas nacionales vigentes vinculadas.
- Compatibilización de la función de normalización que ejerce con la necesidad de adecuar los procesos y sistemas constructivos a los de una construcción segura, eficiente, respetuosa del medio ambiente y resiliente a las innovaciones científicas y tecnológicas.
- Impulso a la actualización permanente de la propuesta formativa de la entidad, con las necesidades del sector construcción y con los cambios normativos, científicos y tecnológicos que se producen en la industria como consecuencia de la globalización.
- Optimización de sus recursos, fijando criterios objetivos y transparentes para su priorización y distribución en programas, proyectos y actividades de formación, normalización e investigación.
- Impulso al proceso de ampliación de la cobertura de las actividades del SENCICO, así como una mayor vinculación con la academia, los gremios empresariales, profesionales y laborales e instituciones públicas en las regiones considerando un enfoque descentralizado.
- Impulso de alianzas estratégicas con organismos e instituciones nacionales y/o internacionales especializadas.
- Adecuación de su funcionamiento a lo señalado en los ítems precedentes, promoviendo la meritocracia, la transparencia e integridad en la gestión institucional y las adecuadas relaciones laborales.

La mención a estos enunciados no es casual, sino que obedece a una serie de limitaciones en la gestión del SENCICO identificadas por el Consejo Directivo Nacional de la entidad del que forman parte CAPECO y la FTCCP, que motivaron solicitar al Ministerio de Vivienda,

Construcción y Saneamiento la constitución de una instancia tripartita para la reforma del modelo de gestión de la institución.

Entre las limitaciones encontradas pueden mencionarse que existe un rezago y un importante nivel de desajuste normativo, en la Ley Orgánica del SENCICO, que dispone la creación de la entidad, y fue aprobada por Decreto Ley 21673, en 1976. Esta antigüedad de casi cincuenta años presenta varios problemas de aplicación, porque en ese periodo la organización del Estado y la orientación de las políticas públicas se han modificado más de una vez.

En 1981, mediante Decreto Legislativo n.° 147, se aprueba la Ley de Organización y Funciones del SENCICO, pero sin derogar de manera expresa la llamada Ley Orgánica, pese a que, en varios casos, regulaban de forma distinta los mismos temas. Además, en los considerandos de esta última norma se señala que *"resulta indispensable modificar la Ley Orgánica del Servicio Nacional de Capacitación para la Industria de la Construcción"*, pero no se precisa qué artículos de esta norma se iban a modificar, contribuyendo más a la confusión.

Se presenta una situación de incertidumbre respecto al alcance de las funciones añadidas al SENCICO como consecuencia de la fusión por absorción del Instituto Nacional de Investigación y Normalización de Vivienda – ININVI dispuesta por el Decreto Supremo n.° 08-95-MTC. El ININVI había sido creado por el Decreto Legislativo n.° 145 del 11 de junio de 1981, con la finalidad de *"realizar investigaciones y trabajos científicos y tecnológicos, vinculados a la problemática de la vivienda y la edificación, con el fin de promover y difundir los procedimientos y usos de técnicas que aseguren el abaratamiento, calidad y los tipos de productos más adecuados a las exigencias de la realidad regional, estableciendo convenios con los Gobiernos Regionales para tales efectos. Asimismo, propone, para su aprobación por el Ministerio, las normas de aplicación nacional que regulan el diseño de las edificaciones y del desarrollo tecnológico de la construcción"* [1].

Desde que se produjo la absorción del ININVI por el SENCICO hace casi treinta años, esta entidad ha desarrollado parcialmente sus responsabilidades en los ámbitos de la investigación, la normalización y la utilización de sistemas constructivos no convencionales. Tanto los presupues-

[1] Este texto figura en el artículo 2° de la Ley del ININVI que fue modificado por el Decreto Legislativo n.° 582 del 17.04.1990. El texto reemplazado establecía que, además de realizar investigaciones, ININVI podía también "fomentar[las] y orientar[las]". Por otro lado, el artículo sustituido también estipulaba que el Instituto podía desarrollar investigaciones y trabajos "socioeconómicos y de toda otra naturaleza, vinculados a la problemática de la vivienda y la edificación", facultad que fue suprimida en el Decreto Legislativo n.° 582 que limitaba su alcance a lo científico y tecnológico.

tos asignados a estas funciones como los resultados obtenidos en estas materias revelan que éstas no han tenido la relevancia y el impacto que alcanzaron durante la existencia del ININVI.

Esto se debe, en parte, a que la fusión de ambas entidades no fue seguida por una modificación de la Ley Orgánica o de la Ley de Organización y Funciones que establezca con claridad los alcances de las nuevas tareas asignadas al SENCICO. Esta falta de precisión se agrava porque en estas dos normas se hace mención explícita a trabajos de investigación, pero limitándolos a aquellos necesarios *"con la finalidad de determinar las necesidades de capacitación del personal de la industria de la Construcción"* (Ley Orgánica del SENCICO) o *"para atender sus fines"* (Ley de Organización y Funciones de la entidad).

Cabe señalar que las funciones de investigación, normalización y capacitación no pueden desarrollarse de manera segregada, porque forman parte de un mismo proceso de generación y difusión del conocimiento. Los trabajos de investigación permiten identificar nuevas invenciones, aplicaciones o hallazgos científicos, tecnológicos o de cualquier otra índole que pueden impactar en la actividad constructora, haciéndola más segura, más ecológica, más económica, más extendida y mejor orientada a las necesidades de los diferentes actores vinculados a la construcción (Estado, empresas, trabajadores, ciudadanos).

Las investigaciones del SENCICO, además, deben procurar su replicabilidad, lo que implica incluir dentro de su objeto de estudio, la identificación de agentes que promuevan su aplicación y estén dispuestos a incorporarlos en sus modelos de diseño, fabricación, construcción y operación con la finalidad de ponerlos a disposición de los actores vinculados a la construcción. Por último, estas investigaciones deben estar alineadas con los objetivos y estrategias de las políticas nacionales, principalmente las de investigación e innovación; de vivienda, construcción, urbanismo e infraestructura; de desarrollo y diversificación productiva; y de regionalización y descentralización.

Cuando el producto de la investigación se demuestra viable, la extensión de su uso solamente será posible si es que se crea una normativa técnica ad-hoc o se actualiza la vigente. La función normativa de SENCICO, incluyendo aquella que le concede la atribución de aprobar sistemas no convencionales, está íntimamente vinculada con la de investigación. Pero esta vinculación también se da en el sentido inverso: la actualización o la identificación oportunidades de mejora de la normativa urbana debe ser resultado de una investigación sobre su aplicación en la industria de la construcción.

La innovación tecnológica y la actualización normativa exigen adaptar la formación técnica en construcción. Sin embargo, persisten limitaciones para optimizar la capacitación, modernizar la normativa y promover la investigación, afectando la capacidad del SENCICO para responder a los retos y oportunidades del sector.

De otro lado, las innovaciones científicas y tecnológicas que resulten replicables, así como la actualización de la normativa técnica deben generar cambios en los parámetros de diseño, construcción, operación y mantenimiento de edificaciones o infraestructuras lo que exige la adaptación de la propuesta de capacitación y formación en los cuadros técnicos y profesionales de la industria de la construcción.

Todo ello impide optimizar la formación, capacitación integral, calificación y certificación profesional de los trabajadores de la actividad constructora; identificar oportunidades para mejorar o renovar la normativa técnica sectorial; así como potenciar la promoción de la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación en la industria de la construcción, situación que dificulta la capacidad de respuesta de SENCICO ante nuevos desafíos y oportunidades.

También se puede mencionar que el actual modelo organizacional del SENCICO no refleja su condición singular de entidad tripartita, en cuya gestión participan instituciones representativas del Estado, de los trabajadores y de los empresarios del sector construcción de todo el país y cuyas necesidades y expectativas, como es evidente, se han modificado significativamente desde la creación de la entidad.

---

[2] OIT – Centro Internacional para el desarrollo del conocimiento en la formación profesional https://www.oitcinterfor.org/taxonomy/term/3563?page=1#:~:text=La%20interacción%20del%20gobierno%2C%20empleadores,a%20asuntos%20de%20interés%20común

Es preciso señalar que la decisión de basar la gestión del SENCICO en el tripartismo no fue casual cuando esta entidad se creó. Partía de una visión de política pública de promover *"[l]a interacción del gobierno, empleadores y trabajadores (a través de sus representantes) como asociados iguales e independientes para buscar soluciones a asuntos de interés común"*, tal y como conceptúa el tripartismo la Organización Internacional del Trabajo – OIT [(2)].

Estas resoluciones y planteamientos de la OIT demuestran que el tripartismo como herramienta de gestión para abordar los retos que afronta la sociedad moderna, más allá del ámbito laboral, continúa teniendo plena vigencia, y que el diálogo social, especialmente si es institucionalizado, es un medio eficiente para discutir y consensuar las alternativas de solución para tales desafíos. En buena cuenta, que las motivaciones que inspiraron al Estado peruano para constituir instituciones tripartitas no sólo fueron acertadas, sino que adquieren una especial relevancia en las circunstancias actuales en las que la debilidad institucional, la situación de inestabilidad política y la ineficiencia en la gestión se han convertido en recurrentes y cada vez más complejos, dificultando el acceso de los ciudadanos a condiciones adecuadas de vida y a las unidades productivas alcanzar niveles óptimos de competividad y resiliencia; condiciones que no le son ajenas al SENCICO.

El carácter tripartito del SENCICO no se ve reflejado en su modelo actual de gestión, en particular en la composición y atribuciones del Consejo Directivo Nacional, en las que el peso de las decisiones recae sobre uno de los tres actores, el Estado, en detrimento de los otros dos.

Tampoco se aprecia una gestión tripartita en el diseño y alcances de los servicios que presta la entidad, en el marco de sus tres funciones fundamentales (investigar, normalizar, capacitar), no solamente porque estas actividades son realizadas por funcionarios de la entidad, reduciendo el espacio para incorporar las necesidades y expectativas de trabajadores y empresarios que deben orientarse fundamentalmente en tres ámbitos: (i) el del uso de materiales, sistemas y tecnologías de construcción; (ii) el del estudio del trabajo[(3)], la seguridad y salud ocupacional; (iii) el de la gestión empresarial de la industria de la construcción.

Es importante considerar que la gestión de los recursos de la entidad presenta notorias debilidades que afectan su intangibilidad, la eficacia de su recaudación, así como la eficiencia y pertinencia de su ejecución en cumplimiento de los propósitos institucionales del SENCICO.

---

[3] Según la OIT, el estudio del trabajo es el examen sistemático de los métodos para realizar actividades con el fin de mejorar la utilización eficaz de los recursos y de establecer normas de rendimiento con respecto a las actividades que se este realizando.

En primer lugar, hay que señalar que, a pesar de que la Ley de Organización y Funciones de la entidad establece en su artículo 20° que los *"recursos propios, permanentes e intangibles del SENCICO"* no podrán ser destinados a fines distintos a los que la propia ley le señala en su artículo 3°, en varias oportunidades el Ministerio de Economía y Finanzas ha dispuesto la transferencia de montos significativos de dichos fondos al Erario Público, los que solamente han sido restituidos al SENCICO en una pequeña proporción. La entidad ha iniciado procesos contenciosos para solicitar la devolución de dichos recursos, los cuales se encuentran todavía pendientes de resolver por las instancias jurisdiccionales correspondientes.

En buena cuenta, el SENCICO financia sus actividades sin recurrir al Tesoro Público, lo cual le concede una condición muy especial dentro del aparato estatal, porque la absoluta mayoría de entidades públicas necesitan de recursos públicos para desarrollar sus funciones. Incluso empresas públicas reciben financiamiento, aportes de capital o garantías del Estado para operar.

En segundo lugar, es evidente que la institución no está siendo eficiente en el uso de sus recursos. Al 31 de diciembre del 2023, el SENCICO mantenía en efectivo y equivalente de efectivo, casi 253 millones de soles, que equivale a 2 años y 9 meses de recaudación.

Tampoco la entidad tiene una buena política de fijación de precios de sus servicios de capacitación y formación, debido a que no se realiza una correcta evaluación de costos. Los precios se encuentran retrasados desde hace años, lo que significa que los recursos que la institución recauda por aportes de las empresas están financiando una parte creciente del costo de esos servicios, pero sin criterios de racionalización, focalización y progresividad.

La entidad también se perjudica por los mecanismos de inversión de recursos no utilizados establecidos por el Ministerio de Economía y Finanzas, con reglas similares para todas las entidades estatales. Estas disposiciones pueden ser adecuadas para la mayoría de dichas entidades, porque reciben dineros del presupuesto público que deben ejecutar dentro del ejercicio anual, de lo contrario deben ser devueltos al erario, pero no lo son para el SENCICO.

Debido a todas estas restricciones y debilidades en la gestión de los recursos del SENCICO, la entidad tiene dificultades para invertir en infraestructura, tecnología y desarrollo de nuevos programas de capacitación y ofertas formativas para desarrollar adecuadamente investigaciones, trabajos científicos, tecnológicos y de otra índole, así como actividades de normalización, asumidas por el SENCICO como consecuencia de haber absorbido al ININ-

VI, según lo dispuesto por el Decreto Supremo n.º 08-95-MTC. Esto limita la capacidad de SENCICO para adaptarse a las nuevas demandas del sector construcción, ofrecer una formación de calidad, coadyuvar con el perfeccionamiento de la normativa técnica sectorial e impulsar la innovación y la investigación en la industria de la construcción.

Asimismo, se puede señalar que la institución no promueve la meritocracia en la gestión de recursos humanos, ni ofrece condiciones laborales apropiadas a la gran mayoría de sus colaboradores, lo que afecta el ambiente de trabajo y la calidad de los servicios que se ofrecen. Una parte significativa de docentes, investigadores, profesionales y servidores administrativos se encuentran contratados por Órdenes de Servicio, lo que ha generado contingencias por reclamos por desnaturalización de la relación laboral, que –de no encararse rápidamente– significará pérdidas económicas para la institución.

SENCICO tampoco cuenta con una política adecuada para la búsqueda, selección, contratación y retención de personal de confianza y de libre designación, produciéndose altas tasas de rotación en estos cargos e incrementando el riesgo de casos de corrupción en estos procesos.

Otro punto a indicar es que la cobertura geográfica de los servicios que presta el SENCICO es insuficiente y la oferta de capacitación, normalización e investigación no recoge las particularidades y necesidades específicas de las regiones. Desde su creación, el organismo educativo se planteó su presencia en las regiones como un propósito institucional.

Resulta evidente que, pese a todos sus esfuerzos, la institución no ha logrado cumplir cabalmente con estos objetivos y funciones en el ámbito regional. Aunque el SENCICO tiene centros de formación en catorce regiones del país, existe una notoria disparidad entre los servicios que brindan dichos centros, atribuible a la falta de una política adecuada de inversión en construcción, equipamiento, operación y mantenimiento así como a la inexistencia de instancias de consulta y coordinación con entidades gubernamentales, empresariales y sindicales de cada región para incluir sus necesidades y expectativas dentro de la propuesta de servicios de la entidad.

En el marco de esta reforma que se pretende implementar en la institución educativa, resulta indispensable fortalecer el proceso de ampliación de la cobertura de sus actividades, así como una mayor vinculación con la academia, los gremios empresariales, profesionales y laborales, y las instituciones públicas en las regiones considerando un enfoque descentralizado, para que las actividades del SENCICO se desarrollen teniendo en cuentas las necesi-

dades específicas de las diferentes regiones del país. De esta manera, se podrá aprovechar sinergias y recursos disponibles en otras instituciones para incrementar el número de trabajadores capacitados, mejorar la calidad de las propuestas normativas e impulsar proyectos de investigación que puedan concretarse en innovaciones en sistemas constructivos, modelos de gestión empresarial y condiciones laborales, teniendo en cuenta las especificidades de la industria de la construcción en cada región.

Se puede indicar también que las leyes de creación y de organización y funciones del SENCICO no se han adecuado hasta el momento a lo dispuesto en normas clave de la gestión estatal como la Ley n.° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo - LOPE del año 2007 o la Ley n.° 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, del año 2002, por lo tanto, no armonizan con los principios y normas de organización, competencias y funciones actualmente vigentes.

En ese sentido, se necesita efectuar una reforma profunda de la naturaleza, la organización y las funciones de SENCICO, para que éstas guarden armonía con las disposiciones propias del proceso de modernización de la gestión del Estado, que busca optimizar la gestión pública para que respondan al logro de mayores niveles de eficiencia en la atención de los requerimientos de la ciudadanía.

Sin embargo, al momento de proponer los criterios básicos de este proceso de armonización entre el propósito institucional, el modelo organizacional y de gestión del SENCICO y los que se establecen en la LOPE y la Ley de Modernización, se aprecia que hay importantes vacíos y contradicciones.

ORGANIZACIÓN ADECUADA

El proceso de reforma debe considerar como primera prioridad la transformación del modelo organizacional del SENCICO idealmente procurando replicar el del SENATI (*"persona jurídica de derecho público, con autonomía técnica, pedagógica, administrativa y económica, con patrimonio propio, de gestión privada, no comprendida en el ámbito de aplicación de las normas del sistema administrativo del sector público"*, de acuerdo con la Ley n.° 29672) o el del CONAFOVICER (organización privada sin fines de lucro). Una segunda alternativa es convertirla en una empresa de propiedad estatal. En ambos casos, se deberá aprobar una ley ordinaria que viabilice esta reforma.

En este contexto, debe señalarse que el SENCICO cumple funciones (investigación, normalización y capacitación en el sector construcción) que pueden conceptuarse como de manifiesta conveniencia nacional y de alto interés público, sin implicar una reserva exclusiva a favor del Estado ni un impedimento de la inversión privada para acceder al mercado.

En este punto, resulta necesario establecer las condiciones indispensables que deben incluirse en el nuevo modelo organizacional del SENCICO para que la entidad pueda cumplir eficientemente con sus objetivos institucionales. Se propone las siguientes:

a) Se trata de una entidad de gestión tripartita, que se expresa en la composición y atribuciones de su Consejo Directivo así como en los alcances y características de las funciones que realiza y los servicios que ofrece
b) Desarrolla funciones de investigación, normalización y capacitación en los diferentes ámbitos de la industria de la construcción, entendiendo que estas funciones se encuentran interrelacionadas y son complementarias entre sí y son consistentes con las políticas públicas correspondientes
c) Sus recursos son intangibles, no pueden ser destinados a fines distintos a los que, de acuerdo con su normativa, debe efectuar la entidad y su asignación para la ejecución de sus funciones se debe efectuar con criterios de transparencia, progresividad, sostenibilidad y competencia
d) Actúa a nivel nacional, adaptando su oferta de servicios y la ejecución de sus funciones a las necesidades de las regiones, para lo cual cuenta con una organización descentralizada y con instancias consultivas de las que forman parte actores gubernamentales y privados de cada región
e) La gestión de recursos humanos se basa en la meritocracia, la transparencia, la integridad y el cumplimiento de los derechos laborales sin excepción alguna, siendo prioritaria la regularización de los contratos vigentes que no cumplan con las normas aplicables
f) La gestión de la infraestructura y de los equipamientos procurará su uso óptimo durante todo su ciclo de vida así como la calidad e idoneidad de los servicios prestados por la entidad

Sin duda, será necesario efectuar un significativo esfuerzo de consenso entre el sector estatal, empresarial y laboral de la construcción para llevar a cabo esta ambiciosa e indispensable reforma, para lo cual es imprescindible remarcar la relevancia que, de acuerdo con la experiencia internacional, tiene el modelo tripartito de gestión que vincula los intereses, necesidades y potencialidades de estos tres sectores de la sociedad.

PUNTO DE VISTA

Reflexiones en torno a la capacitación

Por: Juan Sheput Moore
23 de noviembre del 2024

Estamos viviendo a mitad de carrera entre la Cuarta Revolución Industrial, la del uso masivo de Internet, el Big Data, la robotización y la Quinta Revolución, la de la Inteligencia Artificial, aquella que desde el punto de vista positivo nos brinda un horizonte lleno de expectativas pero que no deja de mostrar sombras referidas en cuanto a su incorrecta aplicación.

Vemos que un sector que brinda empleo tan masivamente como el de Construcción Civil no está exento de su influencia. En los últimos años la automatización, la robotización y la impresión en tres dimensiones (Impresión 3d) han sido causantes de una modernización del sector que sin embargo no ha venido de la mano del incremento de empleo sino más de su pérdida. Pero no porque se quiera despedir, sino porque los trabajadores del sector no han estado al tanto de los cambios y por lo tanto no han tomado las previsiones para capacitarse y ser operarios y titulares del trabajo con las nuevas tecnologías de la información.

Por eso es importante ejercer la vigilancia tecnológica que nos advierta de qué es lo que se viene y, en función de ello, proceder a capacitar a nuestro personal. Los adelantos tecnológicos habrán podido vencer el horario, los turnos de trabajo y el cansancio, pero no el ingenio, la iniciativa y la capacidad de mejorar que tiene, en el momento de la acción, el ser humano.

La capacitación permanente ha devenido en uno de los componentes más importantes de la estructura laboral. No solo es el sueldo, los beneficios, las exigencias. Un trabajo

---

Juan Sheput. *Ex ministro de Trabajo y Promoción del Empleo. Ingeniero industrial y político peruano. Fue congresista de la República.*

decente plantea también la capacitación continua porque es consciente que estamos en un mundo en cambio. La experiencia que se adquiere en conjunto con los conocimientos que se reciben hacen del trabajador de la construcción un operario clave en el desarrollo de cualquier obra. Por eso tenemos que asumirla, sin distinciones de edad o trayectoria, pues la modernidad nos afecta a todos.

Este compromiso es relevante porque la realidad nos dice que en el Perú no se educa para el trabajo. Las especialidades técnicas que se brindaban hasta inicios de la década de los setenta en el siglo pasado se abandonaron con una malentendida reforma educativa. Ese vacío tiene que llenarse a partir de los esfuerzos que se pueden brindar a partir del oportuno fondo de capacitación que permitirá brindar los cursos y seminarios adecuados para la empleabilidad de nuestros trabajadores. La empleabilidad, ese atributo que significa ser capaz de ser elegido para un trabajo, es algo que se debe preservar. En un mundo moderno, complejo y cambiante, eso se lograr con la capacitación, hoy más importante que nunca.

PUNTO DE VISTA

Formación, innovación y diálogo

Por: Javier Palacios Gallegos
14 de enero del 2025

En una conocida película sobre la vida de Nelson Mandela, Morgan Freeman -que lo representa en la cinta- dice que el diálogo es una herramienta de cambio, de abrir puertas, de entendernos mejor. Probablemente en nuestra historia contemporánea esta frase la refleja perfectamente el mayor caso de éxito de diálogo, trato directo en la jerga laboral, que viene ocurriendo desde hace más de dos décadas entre la Federación de Trabajadores en Construcción Civil del Perú y la Cámara Peruana de la Construcción.

He sido testigo desde el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo cómo, desde el 2004, el MTPE básicamente recibe las actas finales de las negociaciones colectivas de estas dos partes, que no requirieron en ningún caso intervención del Estado. Y esto se ha logrado, además, en medio de difíciles coyunturas económicas, sociales y políticas que han permitido sacar lo mejor de los líderes de ambas partes, sostenidos por bases que han respaldado con firmeza los acuerdos alcanzados.

Y claro que, alrededor de ese dialogo exitoso y fructífero, surgen palabras que en otros ámbitos terminan resultando lugares comunes que pierden sustancia, pero que en este caso son el fiel reflejo de una realidad que se consolida en el tiempo: buena fe, liderazgo, institucionalización de procesos y -fundamentalmente- confianza. Confianza que ha permitido, por ejemplo, generar como socios la creación de una Entidad Prestadora de Salud, a la que se ha incorporado el CONAFOVICER.

Javier Palacios Gallegos . *Abogado por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Ex ministro de Trabajo y Promoción del Empleo y ex viceministro de Promoción del Empleo y Capacitación Laboral. Fue consultor de diversos programas del Ministerio de Economía y Finanzas, del Banco Mundial, del Banco Interamericano para el Desarrollo (BID) y de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), entre otros.*

No es menor la ruta avanzada y estoy seguro que habrá tiempo y espacio para el reconocimiento de los responsables de este camino y para identificar aquello que resultó útil y puede ser valioso para otros actores en otros sectores. Pero también creo que resulta, incluso tan valiosa como la tarea de reconocimiento y evaluación, la necesidad de consolidar la agenda futura que aborde los inmensos retos que traen los cambios en el mundo del trabajo. La digitalización de los empleos a la par que genera la desaparición de tareas también impulsa el desarrollo de nuevas competencias y el sector deberá estar preparado para afrontarlas, como se ha hecho en las dos últimas décadas, juntos, empleadores, trabajadores y añado al Estado.

La identificación y estandarización de las nuevas competencias, el desarrollo de la oferta formativa, su certificación, así como, por ejemplo, el uso de la inteligencia artificial debe darle al sector mejoras en dinamismo, eficiencia, seguridad y sostenibilidad. La necesidad de mantener una cultura de capacitación continua que conlleva a procesos de innovación y mejoras en la empleabilidad y seguridad de los trabajadores, la incorporación de nuevos materiales para garantizar la sostenibilidad del sector es, sin duda, parte de esa agenda que ya se aborda y que se fortalece cuando se actúa con compromiso real y de manera conjunta como en estas últimas dos décadas.

Felicito muy sinceramente a Federación de Trabajadores en Construcción Civil del Perú y la Cámara Peruana de la Construcción por estos logros y miro con esperanza que su éxito pueda ser replicado en otros ámbitos de la actividad laboral por empleadores y trabajadores para beneficio de nuestra Patria.

PARTE 5

PROPUESTAS DE POLÍTICA PÚBLICA

A FAVOR DEL SECTOR Y DEL PERÚ

A lo largo de veintidós años, la Federación y CAPECO han construido una relación basada en el diálogo y la cooperación, marcando un precedente en el Perú como un modelo efectivo de negociación colectiva y de propuestas conjuntas que trascienden el ámbito laboral. Esta alianza ha sido fundamental no solo para el desarrollo del sector construcción, sino también para enfrentar retos políticos, sociales y económicos que han impactado al país en las últimas décadas.

Ambas instituciones han destacado por su capacidad de reaccionar y pronunciarse ante los hechos que han influido en la marcha del sector. Desde la defensa de los derechos laborales hasta la lucha contra la corrupción han promovido en conjunto iniciativas concretas en beneficio de trabajadores como a empresarios.

El diálogo sostenido también ha permitido impulsar propuestas dirigidas a fortalecer la formalidad en la construcción. Han asumido un rol activo en la defensa de la seguridad ciudadana, denunciando la violencia en las obras de construcción y los ataques a dirigentes sindicales empresas constructoras. Han trabajado para proponer medidas efectivas que incluyan la prevención y sanción de delitos relacionados con la delincuencia organizada.

En otro ámbito, las dos organizaciones han alzado la voz para exigir políticas claras que promuevan el acceso a viviendas formales y sostenibles, así como la dotación de infraestructura eficiente que atienda necesidades sociales y de competitividad y la creación de un sistema de ciudades competitivas e inclusivas señalando la importancia de coordinar esfuerzos entre el Gobierno, los empresarios y los trabajadores.

En las siguientes páginas se incluyen algunos pronunciamientos públicos conjuntos, que destacan la posición común de CAPECO y la FTCCP frente a los principales desafíos del sector y del país en general que reafirman su propósito de trabajar juntos para superarlos.

Desafíos para reactivar y fortalecer el sector construcción

Febrero 2016

Durante el último año de gestión del gobierno de Ollanta Humala, el sector construcción sufrió una fuerte caída debido a la menor inversión pública en infraestructura y a la crisis económica mundial. Además, la violencia social que venía afectando a las obras de construcción desde una década atrás, comenzaba a extenderse a otros ámbitos de la actividad económica y de la sociedad. La recesión en este sector dejó en evidencia la necesidad de tomar medidas urgentes para reactivar la economía, especialmente en un contexto donde el mandato presidencial llegaba a su fin y el país se disponía a elegir a nuevas autoridades nacionales.

En ese contexto, CAPECO y la FTCCP convocaron al "1er Foro Construcción: Reactivación económica, seguridad ciudadana y derechos laborales", iniciativa a la que se sumaron los colegios de arquitectos e ingenieros, en el que se presentó el Plan de Vivienda, Desarrollo Urbano e Infraestrucura 2016-2021, a los principales candidatos a la presidencia de la República. Luego, en mayo de ese mismo año, se organizó otro foro similar con los candidatos que pasaron a la segunda vuelta presidencial. El Plan se organizó en ocho líneas estratégicas: vivienda, marginalidad urbana, servicios públicos, infraestructura, competitividad y salud laboral, violencia en obras y política laboral en la construcción.

TRABAJADORES Y EMPRESARIOS DE LA CONSTRUCCIÓN JUNTOS POR LA REACTIVACIÓN ECONÓMICA Y LA SEGURIDAD CIUDADANA

La caída del sector construcción en 2015 fue motivada por la menor inversión pública en la construcción de infraestructura, en el marco de una crisis económica mundial, lo que ha generado un duro golpe a la economía de trabajadores y empresarios.

Asimismo, la violencia y extorsión en el ámbito de la construcción civil ha repercutido incluso en la ciudadanía, que percibe a la inseguridad como el principal flagelo de la sociedad peruana.

Urge, entonces, que el próximo Gobierno reactive el sector, acabe con la violencia en las obras y promueva la negociación colectiva, que en el ámbito de la construcción civil ha beneficiado, en consenso, tanto a los empresarios como a los trabajadores.

Para la reactivación económica de la construcción civil es necesaria la aplicación de un Plan Sectorial de mediano plazo. Este Plan necesita de la acción coordinada de los agentes públicos y privados del sector, la que debe expresarse en Consejos Consultivos en los Ministerios de Vivienda y de Transportes. Esto garantizaría, además, su articulación con una Política de Estado de objetivos a largo plazo.

Ante esta necesidad, la Federación de Trabajadores en Construcción Civil del Perú (FTCCP) y la Cámara Peruana de la Construcción (Capeco) organizan el I Foro Construcción: "Reactivación económica, seguridad ciudadana y derechos laborales"

A este foro, que se realizará el jueves 25 de febrero en la sede institucional de la FTCCP, están invitados los principales candidatos presidenciales, quienes plantearán sus propuestas sobre el tema.

DESAFÍOS DEL FORO:

1. VIVIENDA URBANA Y RURAL. Existe una demanda de más de 700.000 viviendas en las 35 principales ciudades del país y otras 700.000 viviendas rurales con mejores materiales y servicios básicos.

2. MARGINALIDAD URBANA. Dos de cada cinco pobladores de las ciudades viven en casi 9.000 barrios sin servicios suficientes básicos, pistas, veredas, áreas verdes o centros comunales. Hay 400.000 viviendas urbanas que deben ser reforzadas estructuralmente y 100.000 que deben ser reubicadas para evitar tragedias por fenómenos naturales.

3. SERVICIOS PÚBLICOS. Al 2014, casi 4 millones de peruanos carecen de agua potable y más de 9 millones no cuentan con alcantarillado. El 50% del agua producida se pierde por la antigüedad de las redes existentes. Se estima que se requerirán 17.000 millones de dólares para solucionar este problema.

4. INFRAESTRUCTURA. La brecha de infraestructura para el próximo quinquenio supera los 62.000 millones de dólares en el ámbito nacional, siendo los rubros más importantes Energía (11.400 millones), Carreteras (11.000 millones), Banda Ancha (10.000 millones) y Salud (9.500 millones).

5. COMPETITIVIDAD. La capacitación y la certificación laboral son importantes. Sin embargo, en estos últimos años, los fondos de SENCICO destinados a capacitación no han sido empleados.

6. SEGURIDAD Y SALUD LABORAL. Debe reducirse al máximo los accidentes laborales y los daños a terceros con la capacitación de los recursos humanos en seguridad y la adopción de buenas prácticas y de tecnologías innovadoras de gestión. Es necesario contar con seguros laborales y de riesgos a terceros.

7. VIOLENCIA EN OBRAS. La violencia es motivada principalmente por bandas de delincuentes que, bajo la fachada de falsos sindicatos, extorsionan, lesionan y asesinan a trabajadores, profesionales y empresarios. Desde 2011, la FTCCP ha sufrido el asesinato de 15 de sus dirigentes de bases. Hace siete años, la CAPECO colaboró en la implementación de una división de la Policía Nacional especializada en obras de construcción, la que desde 2015 se convirtió en una Dirección Nacional. El número de casos judicializados, sin embargo, es ínfimo, generándose una percepción de impunidad que fortalece a los delincuentes y desafía a la policía.

8. POLÍTICA LABORAL: MÁS PRODUCTIVIDAD CON EMPLEO DECENTE. El Sector Construcción es el único donde existe la "negociación colectiva por rama". Gracias a ello, los acuerdos tomados han beneficiado a trabajadores, empresarios y Estado. Es necesario más diálogo que impulse salarios y condiciones laborales justas, fomentando la productividad con inversión en construcción de calidad para todos.

JUEVES 25 DE FEBRERO | AUDITORIO DE LA FEDERACIÓN DE TRABJADORES EN CONSTRUCCIÓN CIVIL DEL PERÚ (FTCCP) | PROLONGACIÓN CANGALLO N° 670, LA VICTORIA 9:30 AM

www.ftccp.com Federación de Trabajadores en Construcción Civil del Perú @FTCCP construccion.prensa@gmail.com

1ER FORO CONSTRUCCIÓN 2016

Compromiso político por el sector construcción

Mayo 2016

Durante el "Segundo Foro de la Construcción 2016", organizado antes de la segunda vuelta electoral se propuso a los dos candidatos que postulaban a la presidencia de la República a que asumieran determinados compromisos para promover la actividad constructora teniendo en consideración los planteamientos del Plan de Desarrollo Urbano y Vivienda propuesto por la FTCCP, CAPECO, el Colegio de Arquitectos del Perú y el Colegio de Ingenieros del Perú.

Se invitó a los dos candidatos a suscribir una declaración que refrendó dichos compromisos, entre los que destacaba la necesidad de promover el empleo decente, la lucha contra la informalidad y la violencia en las obras, así como la necesidad de una inversión pública más eficiente en el sector construcción. Únicamente el candidato Pedro Pablo Kuczynski (PPK), quien posteriormente sería elegido presidente, suscribió la así llamada Declaración por el Crecimiento, la Seguridad y los Derechos Laborales en el Sector Construcción.

Para implementar estas iniciativas, PPK se comprometió a fortalecer el diálogo social entre el Gobierno, la FTCCP y CAPECO, entre otras entidades representantivas del sector, a través de consejos consultivos de vivienda e infraestructura. El Consejo de Vivienda se constituyó en el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento luego de varios meses de insistencia. Sin embargo, estas insistencias de diálogo y consenso no tuvieron la debida relevancia por el poco interés del Ejecutivo de concertar una política de largo plazo. La Comisión de Infraestructura nunca llegó a constituirse, pese a la solicitud reiterada de CAPECO, la FTCCP y los colegios profesionales.

"DECLARACIÓN POR EL CRECIMIENTO, LA SEGURIDAD Y LOS DERECHOS LABORALES EN EL SECTOR DE LA CONSTRUCCIÓN"

Por medio de la presente declaro y me comprometo a lo siguiente:

- Saludo en primer lugar, el ejemplo de diálogo social eficaz existente entre la FTCCP y CAPECO que se expresa en más de 15 años de Negociación Colectiva a nivel de Rama de Actividad que se desarrolla entre ambas representaciones sociales.

- Expreso mi compromiso en respetar y fortalecer la Negociación Colectiva por Rama de Actividad en el sector de la construcción que se establece entre la FTCCP y CAPECO.

- Expreso mi compromiso con el sector de la construcción en el país y lo apoyaremos mediante una mayor y más racional ejecución de la inversión pública en alianza con el sector privado.

- Nuestro compromiso con la seguridad ciudadana mediante medidas integrales para enfrentar la delincuencia y especialmente el problema de la violencia en las obras de construcción.

- Rechazo todo vínculo o reconocimiento a las bandas delincuenciales que operan como falsos sindicatos en el sector de la construcción.

- Promoveremos el desarrollo de políticas de empleo decente en el sector reduciendo la informalidad y garantizando el respeto a los derechos laborales sin discriminación de ninguna clase.

- Garantizamos el respeto a los derechos laborales y las libertades sindicales, promoviendo el empleo decente con derechos.

- Promoveremos el respeto a las normas relacionadas con la seguridad y salud en el trabajo para lograr su eficacia resguardando la vida y salud de los trabajadores y trabajadoras del país.

- Apoyaremos la labor institucional en beneficio de los trabajadores de la construcción y sus familias que desarrolla el Comité Nacional del Fondo para la Construcción de Viviendas y Centros Recreacionales para los trabajadores de construcción civil (CONAFOVICER) como institución de carácter privado conducida por trabajadores, empresarios y el Estado.

- Me comprometo a promover el diálogo y la colaboración con las entidades representativas de los trabajadores, profesionales y empresarios de la construcción, a través de Consejos Consultivos de Vivienda e Infraestructura.

CAMARA PERUANA DE LA CONSTRUCCION
Francisco Osores Sanchez
Presidente del Consejo Directivo

FEDERACION DE TRABAJADORES EN CONSTRUCCION CIVIL DEL PERU
Mario Huaman Rivera
Secretario General

COLEGIO DE INGENIEROS DEL PERU
Jorge Alva Hurtado
Decano Nacional

CANDIDATO A LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA
Pedro Pablo Kuczynski
Partido Peruanos por el Kambio

Exigiendo un acuerdo por la integridad en la construcción

Febrero 2017

El panorama del sector construcción cambió drásticamente con el estallido del caso LavaJato. En diciembre de 2016, los representantes de Odebrecht en Perú, reconocieron haber entregado dinero ilícito a altos funcionarios públicos incluyendo a expresidentes de la República, revelación que sacudió al país y generó una crisis de confianza en el sector y en las autoridades políticas. Ante esta situación, CAPECO, la FTCCP, el Colegio de Ingenieros del Perú y el Colegio de Arquitectos del Perú, organizaciones ya articuladas en el Consejo Permanente por la Vivienda, la Construcción y el Territorio, emitieron un pronunciamiento conjunto exigiendo investigaciones exhaustivas y alertando sobre el peligro que la corrupción representaba para la estabilidad democrática y económica del país.

Conforme avanzaron las investigaciones fiscales sobre este caso, otro peligro se fue haciendo más evidente pues las acusaciones de corrupción se extendieron a todos los presidentes de la República que ejercieron el poder a partir del 2001, a otros altos líderes políticos y autoridades regionales y locales. A eso se sumó la ralentización de la actividad económica que se mantiene a la fecha, y, a raíz de todo ello, el aumento de la desconfianza ciudadana en sus autoridades y en las instituciones democráticas.

Pero para reducir el impacto de estos hechos delictivos y, sobre todo, para evitar que hechos similares se repitan en el futuro, estas entidades propusieron la suscripción de un Pacto Ético por la Actividad Constructora, que abordó siete objetivos clave. Este pacto buscó sentar las bases de un nuevo estándar en la actividad constructora, centrado en la transparencia, la responsabilidad y la cooperación entre los sectores público y privado, con el objetivo de salvaguardar tanto el desarrollo sostenible de la construcción como la confianza de la ciudadanía en sus instituciones.

Este llamado, sin embargo, no encontró eco en la clase política nacional; que optó por el enfrentamiento entre partidos y poderes del Estado, actitud que más bien agravó la crisis política, el conflicto social y el estancamiento económico.

Consejo Permanente por la vivienda, la construcción y el territorio

HACIA UN PACTO ÉTICO EN LA ACTIVIDAD CONSTRUCTORA

Frente a las graves denuncias sobre prácticas corruptas que se habrían producido en la ejecución de obras públicas y en procesos de concesión de infraestructura, el Consejo Permanente por la Vivienda, la Ciudad y el Territorio integrado por entidades representativas de trabajadores, profesionales y empresarios del sector construcción, demandamos una profunda investigación de estos deplorables hechos que perjudican gravemente a nuestra economía; afectan las condiciones de vida de los ciudadanos, especialmente los de menores ingresos; y vulneran la institucionalidad democrática de nuestro país.

Requerimos al Ministerio Público y al Poder Judicial para que, actuando con independencia y celeridad y buscando la colaboración de autoridades jurisdiccionales que llevan a cabo procesos de investigación que han alcanzado resultados visibles en otros países, identifiquen y sancionen a los responsables de hechos delictivos, aseguren el debido resarcimiento económico y moral al Estado Peruano; y velen porque se reduzcan al mínimo posible los perjuicios a la población que espera contar con los servicios e infraestructuras ya los trabajadores vinculados a estas obras.

Sin embargo, no debe perderse de vista que la corrupción en nuestro país no se ha iniciado con estos lamentables casos, por lo que creemos urgente emprender acciones concretas para promover la ética en los procesos de contratación pública y, en general, en las relaciones entre el sector estatal y los gremios vinculados a la actividad constructora.

En esta perspectiva, no solo exigimos combatir y sancionar estos actos realizados, sino que además es necesario prevenirlos. Por ello, los gremios que conformamos este Consejo Permanente no solo nos comprometemos a separar de nuestras organizaciones a quienes hayan cometido delitos de corrupción, sino también a modernizar nuestras normas internas para difundir la ética y las buenas prácticas laborales, profesionales y empresariales entre todos nuestros. afiliados, así como para prevenir y sancionar severamente los actos de corrupción en la actividad constructora. Más aún, haremos el máximo esfuerzo para consensuar un Pacto por la Ética en la Actividad Constructora, que involucre al sector público y privado, y establecer principios, compromisos y acciones destinadas a proveer una construcción más segura, más competitiva y mejor orientada hacia la búsqueda. del bien común. Entre otros temas, este Pacto debe abordar:

a) El establecimiento de la meritocracia en la gestión pública, empoderando y protegiendo a los funcionarios públicos honestos y competentes, especialmente a aquellos vinculados directamente a los procesos de contratación y los mecanismos de control de la administración estatal.
b) La modificación radical del modelo vigente de contratación pública, en todas sus modalidades, que ha demostrado su inoperancia y permeabilidad frente a la corrupción, mediante la introducción de medios tecnológicos y operativos innovadores que reduzcan los márgenes para actos impropios o delictivos.
c) El perfeccionamiento del marco de procedimientos administrativos del Estado vinculados con la construcción que afectan la seguridad jurídica, atentan contra la calidad de las construcciones y alientan la corrupción.
d) La implementación de cambios institucionales para asegurar la independencia, competencia, legitimidad e integridad de los órganos policiales y judiciales, particularmente los que tienen a su cargo el combate a la corrupción.
e) La reestructuración del modelo de descentralización de la administración estatal, a partir de acciones coordinadas y consensuadas, propiciando una distribución racional de facultades y de recursos en los tres niveles de gobierno.
f) La puesta en marcha de una estrategia integral para combatir la acción de bandas delincuenciales, seudo sindicatos y otras organizaciones ilegales y la presencia de falsos trabajadores en las obras de construcción, los que además de ser causantes de pérdidas humanas y materiales, constituyen una fuente de corrupción flagrante que se ha extendido por la inercia de las autoridades correspondientes.
g) La promoción de una cultura ciudadana en pro de la formalidad, el respeto a la ley y el rechazo a la corrupción. En esta línea, es indispensable encontrar una solución integral al problema de la invasión de terrenos que impide el crecimiento ordenado de las ciudades y dificulta el acceso de la población de menores ingresos a los servicios públicos y a la vivienda adecuada.

Somos conscientes de la gravedad de la hora presente, pero también de la irrepetible oportunidad que esta coyuntura crítica nos concede a todos los peruanos para encarar frontal y decididamente las falencias institucionales, legales y morales que han frustrado hasta el momento la aspiración de vivir en un país en el que las relaciones entre ciudadanos se rijan por la integridad, la transparencia y la solidaridad.

Quienes integramos este Consejo Permanente confiamos en que con una genuina voluntad política, unidos los peruanos sabremos salir fortalecidos de esta dura prueba.

Lima, 08 de febrero del 2017

José Enrique Arispe Chávez
Decano Nacional 2014-2017
Colegio de Arquitectos
del Perú-CAP

Mario Huamán Rivera
Secretario General
Federación de Trabajadores
en Construcción
Civil del Perú-FTCCP

Arturo Yep Abanto
Decano Nacional 2017-2020
Colegio de Arquitectos
del Perú

Francisco Osores Sánchez
Presidente del Consejo Directivo
Cámara Peruana
de la Construcción
CAPECO

Jorge Alva Hurtado
Decano Colegio Nacional
de Ingenieros
del Perú-CIP

Modernizar ciudades en vez de atender emergencias

Abril 2017

El contexto político y económico en el Perú estuvo marcado por los serios efectos del Fenómeno El Niño Costero, que tuvo lugar en el verano de 2017, con un impacto devastador en doce regiones y afectó a la economía del país. Este fenómeno climático provocó lluvias intensas, desbordes de ríos, inundaciones y huaicos, causando una crisis de emergencia nacional.

Para atender la emergencia, el gobierno de Pedro Pablo Kuczynski creó una Autoridad Autónoma encargada de ejecutar un Plan para la Reconstrucción con Cambios con inversiones por más de 22 mil millones de soles en un plazo de tres años, prorrogable por uno más. A pesar de los esfuerzos, el gobierno enfrentó fuertes críticas por la lentitud en la ejecución de las acciones de ayuda y prevención y de las inversiones en reconstrucción, así como cuestionamientos relacionados con casos de corrupción en obras públicas. Aún hoy, ocho años después de iniciado el Plan, las inversiones no han terminado.

En su momento, el Consejo Permanente predijo que un plan de reconstrucción no era suficiente y que la estrategia de responder a las emergencias solo cuando estas se produjeran era claramente insuficiente y presentó, más bien, una propuesta para modernizar las ciudades y acondicionar el territorio nacional que buscaba abordar los retos estructurales del desarrollo urbano y territorial en el país, tan vulnerable a los fenómenos naturales, desastres climáticos, deficiencias de infraestructura y con un crecimiento demográfico informal y desordenado.

El Plan buscaba alcanzar objetivos estratégicos que fueron detallados en propuestas específicas; y se difundió en foros y eventos con autoridades nacionales, locales y otros grupos de interés, sin éxito.

Consejo Permanente por la vivienda, la construcción y el territorio

PROPUESTA PARA LA MODERNIZACIÓN DE LAS CIUDADES PERUANAS Y LA TRANSFORMACIÓN DE NUESTRO TERRITORIO

Alternativa para un país en emergencia permanente

Frente a la gran afectación nacional motivada por desastres naturales severos, el Consejo plantea la necesidad de ir más allá del propósito de reparar las viviendas, restituir las infraestructuras y la operación de los servicios públicos.

Antes de un plan de reconstrucción, el Consejo Permanente plantea una Propuesta para la Modernización de las Ciudades Peruanas y la Transformación del Territorio Nacional.

Se busca adoptar una estrategia nacional para la atención de este y de futuros desastres naturales que debe ser incorporada a las políticas nacionales de desarrollo económico e inclusión social.

La estrategia permanente debe generar bienestar social, promover el crecimiento económico y asegurar la sostenibilidad y defensa del medio ambiente.

Un elemento clave en la estrategia es procurar la reducción sustantiva de la informalidad que es el germen de la precariedad y la vulnerabilidad social, el freno más importante para la productividad y el principal problema ambiental del país.

La magnitud y extensión de la informalidad en el país se explican en gran medida por la incapacidad del Estado para enfrentarla. La estrategia planteada deberá generar confianza en la ciudadanía sobre compromiso estatal de combatirla y pretendía alcanzar los siguientes obtetivos:

- Planificación urbana y territorial.
- Gestión eficiente de infraestructuras.
- Optimización de la estrategia de ocupación de suelo.
- Diseño de un nuevo modelo de gestión del agua.
- Atención oportuna de las emergencias.

2017

CAPECO

COLEGIO DE ARQUITECTOS DEL PERÚ

Paralización de obras, el peor perjuicio para el país

29 de mayo 2017

En mayo de 2017, la FTCCP y CAPECO se pronuncian en contra de los Proyectos de Ley 1410 y 1435 presentados en el Congreso de la República, que proponían impedir la contratación con el Estado a las empresas que estuvieran involucradas en investigaciones por corrupción y lavado de activos sin haber sido condenadas.

Se alertaba también sobre el impacto negativo que la aprobación de dicha ley iba a producir en la industria de la construcción, que representa más del 6% del PBI nacional. La restricción para contratar con el Estado amenazaba con el cierre de empresas, perjudicando toda la cadena logística del sector.

La FTCCP y CAPECO promovieron un diálogo con actores públicos y privados, incluidos Congreso y Ejecutivo, para buscar una norma que equilibrara la lucha contra la corrupción con la continuidad de las actividades económicas y la urgencia de poner en marcha las infraestructuras. Gracias a este esfuerzo, la Comisión de Economía convocó a diversos sectores y se aprobó la Ley n.° 30737, que asegura el pago inmediato de la reparación civil en casos de corrupción y delitos conexos.

Lamentablemente, esta ley no se ha logrado aplicar de forma extendida debido a la actitud reactiva de los funcionarios públicos encargados de las obras, por el temor de ser señalados como cómplices de la corrupción. Sin embargo, en aquellos casos en los que sí se ha empleado, las obras se han terminado de ejecutar y la reparación civil ha sido cobrada.

Esta iniciativa legislativa partía de la convicción de que las empresas constructoras involucradas en corrupción debían ser intervenidas, incautados sus activos y paralizadas sus obras, a fin de lograr el cobro inmediato de la reparación civil que el país tenía derecho a exigir.

En su pronunciamiento, CAPECO y la FTCCP advirtieron que estas medidas no lograrían su objetivo, considerando que el patrimonio y activos de las empresas representaban apenas una fracción de las inversiones, y que el perjuicio por no culminar las obras sería mucho mayor al daño causado por la corrupción.

COMUNICADO

La Federación de Trabajadores en Construcción Civil del Perú (FTCCP) y la Cámara Peruana de la Construcción (CAPECO) rechazan y combaten cualquier tipo de acción dolosa y de actos de corrupción entre ciudadanos privados y en sus relaciones y contrataciones con el Estado.

Ante los Proyectos de Ley 1410 y 1435, presentados en el Congreso de la República, que pretenderían limitar la acción y contratación con el Estado de empresas sujetas a investigación por corrupción y lavado de activos, sin haber sido condenadas, nos vemos en la obligación de informar a la opinión pública las consecuencias que tendría la aprobación de los mencionados Proyectos de Ley:

- **Trasgresión a los principios constitucionales de los derechos fundamentales al trabajo, a la libre contratación ya la presunción de inocencia**, dando por hecho el haber cometido un delito sin haber sido investigado ni condenado.

- **Estos proyectos legislativos destruirán la industria peruana de la construcción**, un importante sector que representa más del 6% de la economía del país, afectando a una importante cantidad de empresas. El impacto social es enorme. Sus ingenieros, trabajadores en Construcción Civil, empleados, proveedores de bienes y servicios, clientes, acreedores, entre otros, se verían seriamente afectados, ya que esta medida puede llevar incluso al cierre definitivo de las empresas por verse impedidas de contratar con el Estado Peruano.

- **La paralización de puestos de trabajo de cientos de miles de peruanos en todo el territorio nacional**, ya que estos Proyectos de Ley harán que inevitablemente miles de trabajadores en Construcción Civil y personal administrativo perdan su trabajo. Este impacto también afectará a la cadena logística, no sólo del sector de construcción, sino de los que prestan servicios a este sector.

Llamamos la atención del Congreso de la República, sobre las consecuencias que la aprobación de dichos proyectos significará para la economía del país, los efectos negativos sobre la industria de la construcción, y el impredecible impacto social a sus trabajadores de construcción civil, ingenieros, empleados, proveedores de bienes y servicios, clientes, acreedores, entre otros, que se verían seriamente afectados.

Por tal motivo, para salvaguardar los principios y derechos que establece la Constitución Política del Perú, solicitamos no se promulguen dichos Proyectos de Ley como están pues afectarían gravemente a la economía del país y que en su lugar se convoque a una **MESA DE TRABAJO** a fin de plantear conjuntamente soluciones que busquen mejorar los procesos de Contratación del Estado y combatir la corrupción, así como cualquier otro ilícito de manera más eficiente.

Lima, 29 de Mayo del 2017

Federación de Trabajadores en Construcción Civil del Perú

Cámara Peruana de la Construcción

Basta de violencia en obras de construcción

Diciembre 2017

En el año 2017 se produjo un incremento significativo de los actos de extorsión cometidos en las obras de construcción y por sindicatos ilegales, que en realidad eran mafias delincuenciales, generando graves retrasos en los proyectos de infraestructura, aumentando los costos de las obras y puesto en peligro la vida de trabajadores y contratistas. Por esa razón, el Consejo Permanente por la Vivienda, la Construcción y el Territorio presentó una propuesta para la implementación de una estrategia integral para encarar dicho flagelo social.

Esta estrategia integral también estaba dirigida contra el tráfico de tierras al haberse comprobado que estas bandas se habían extendido a esa actividad delictiva, y debía implementarse mediante un esquema de colaboración público-privada, que permite diseñar, ejecutar y monitorear acciones en los diferentes ámbitos involucrados en este agudo problema social, así como fijar objetivos de corto, mediano y largo plazo para lograr su efectiva solución.

En principio, el Consejo Permanente señalaba que la ejecución de tal estrategia debía ser coordinada desde la Comisión Multisectorial creada por el Decreto Legislativo N° 1187 y cuya composición y funciones fueron reguladas a través del Decreto Supremo n.° 087-2015-PCM, dado su carácter permanente y su condición de instancia de diálogo, coordinación y seguimiento de las acciones de prevención y sanción de la violencia en obras de construcción civil. Sin embargo, para el establecimiento de los alcances y líneas de acción de la estrategia, deberá efectuarse previamente una evaluación de la actuación de esta Comisión desde el año 2015 en que fue constituida.

Los lineamientos de esta propuesta se han descrito en la Parte 3 del presente libro y, como se desprende de su lectura, la mayoría de ellos mantienen una vigencia inusitada, lo que refleja lo poco que se ha avanzado en materia de prevención y represión de estas actividades delictivas en los últimos ocho años.

Consejo Permanente por la vivienda, la construcción y el territorio

PROPUESTA PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE UNA ESTRATEGIA INTEGRAL CONTRA LA VIOLENCIA EN OBRAS DE CONSTRUCCIÓN CIVIL

Desde fines de la primera década del siglo XXI en que comienzó a crecer la actividad delincuencial de estas organizaciones, no solo se ha incrementado la ferocidad con que actúan, sino que su ámbito de acción se ha extendido a otras actividades como el tráfico de tierras, los préstamos ilegales usureros, los negocios inmobiliarios y de venta de materiales para lavar activos, la extorsión a pequeños comerciantes o transportistas y al sicariato por encargo.

Todo ello les ha permitido acumular importantes recursos económicos, les ha otorgado poder para cooptar o amenazar a alcaldes, jueces, fiscales, policías y a mantener en rehén a los pobladores que viven en los "programas habitacionales" que promueven. En buena cuenta, estas organizaciones criminales ejercen un dominio territorial en áreas de expansión de los principales centros urbanos del país.

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

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

La Federación de Trabajadores en Construcción Civil del Perú – FTCCP y CAPECO han propuesto una estrategia integral para el combate del crimen organizado en las obras de construcción civil y en el tráfico de tierras, mediante un esquema de colaboración público-privada, que permite diseñar, ejecutar y monitorear acciones integradas en los diferentes ámbitos involucrados en este agudo problema social, así como fijar objetivos de corto, mediano y largo plazo para lograr su solución efectiva. Entre estas acciones se encuentra:

- Fortalecer con mayores recursos humanos, técnicos y financieros al órgano policial.
- Constituir Unidades de Flagrancia, en las que actúen simultáneamente la policía, la fiscalía, el Ministerio de Justicia y el Poder Judicial.
- Derogar o, por lo menos, reformar la Ley 32018 contra el crimen organizado.
- Efectuar una depuración de los registros de inscripción de sindicatos de construcción civil.
- Facultar a la Policía Nacional y al Ministerio Público a impulsar, de oficio, procesos de investigación de acciones delictivas en obras, mediante la incorporación de una nueva tipificación en el Código Penal.
- Facilitar la actualización y la interoperabilidad del RETCC y del RENOCC.
- Incorporar a la Unidad de Inteligencia Financiera – UIF y a la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales – SBN en los procesos de investigación.
- Desarrollar intervenciones integrales en los barrios marginales que han sido tomados por la delincuencia.
- Incluir a representantes de trabajadores y empresarios en la Comisión Permanente de seguimiento a la violencia en obras de construcción civil del Ministerio del Interior.

Diciembre 2017

CAPECO

COLEGIO DE ARQUITECTOS DEL PERÚ

Sin ética pública, la democracia está en peligro

20 de diciembre 2017

En diciembre de 2017, el Consejo Permanente por la Vivienda, la Construcción y el Territorio emitió un nuevo pronunciamiento, tras el difundido en febrero de ese año, sobre las consecuencias del caso LavaJato, considerado uno de los mayores escándalos de corrupción en América Latina. Este involucró sobornos y financiamientos ilícitos de grandes empresas constructoras y tuvo un fuerte impacto en la construcción y en la política de varios países, incluido el Perú. En el ámbito nacional, el caso perjudicó la economía, paralizó proyectos de infraestructura, deterioró las condiciones de vida de la población y afectó la institucionalidad democrática.

La crisis política se agudizó a raíz de las investigaciones, con el Congreso dividido y diversos sectores promoviendo la vacancia del presidente Kuczynski, que se encontraba bajo acusación de vínculos entre altos funcionarios del gobierno y la red de corrupción de LavaJato. Ante este escenario, el Consejo Permanente hizo un llamado a la serenidad, instando a las autoridades a priorizar procesos de investigación rigurosos que garantizaran el debido proceso, para identificar y sancionar a los responsables sin comprometer la estabilidad democrática.

En este contexto, el Consejo anunció una respuesta proactiva, insistiendo en la necesidad de un Pacto Ético por la Actividad Constructora, una iniciativa destinada a promover la integridad y transparencia en el sector construcción. Este pacto busca involucrar tanto a actores públicos como privados, estableciendo principios claros que no solo eviten futuros actos de corrupción, sino que también restauren la confianza en una industria esencial para el desarrollo del país. El Consejo subrayó que la adopción de estas medidas era fundamental no solo para superar la crisis actual, sino también para garantizar un modelo de gobernanza más ético y sostenible en el futuro.

Como es evidente, estas advertencias y las propuestas de solución planteadas por entidades representativas de trabajadores, profesionales y empresarios de la construcción no fueron atendidas por los poderes públicos, lo que agravó la crisis política, social y económica a niveles sin precedentes, una situación que, ocho años después, no ha sido conjurada.

PRONUNCIAMIENTO POR LA PRESERVACIÓN DE LA DEMOCRACIA Y DE LA ÉTICA EN EL PAÍS

El Consejo Permanente por la Vivienda, la Construcción y el Territorio que integran cuatro entidades representativas de trabajadores, profesionales y empresarios del sector construcción, cumple con el deber de hacer llegar su posición institucional sobre la coyuntura crítica que vive nuestro país, como consecuencia del llamado caso "Lavajato".

Como fue anticipado en el pronunciamiento publicado por el Consejo Permanente el 8 de febrero del presente año, estos deplorables hechos han terminado "perjudicando gravemente nuestra economía, afectando las condiciones de vida de los ciudadanos" y "vulnerando la institucionalidad democrática de nuestro país".

Los hechos recientes vinculados a este caso, en especial el proceso iniciado por el Congreso Nacional para provocar la vacancia del Presidente de la República, han dejado en evidencia que el accionar de esta red delictiva ha trascendido el ámbito de la construcción y se ha extendido a los poderes públicos, poniendo en peligro la vigencia de garantías constitucionales fundamentales y la aplicación de criterios idóneos de justicia.

El Consejo Permanente invoca a los Poderes del Estado a actuar con la mayor diligencia y serenidad, a fin de determinar la responsabilidad de quienes hubiesen cometido delitos e imponer las sanciones que corresponda, siguiendo procesos de investigación que se ciñan escrupulosamente al debido proceso, que respeten la independencia de cada instancia política o jurisdiccional y que garanticen el derecho a la defensa en cualquier circunstancia.

El Consejo exhorta a todos los actores públicos y privados a desarrollar el máximo esfuerzo para que, sea cual fuere el desenlace de estos procesos de investigación, se asegure la continuidad y legitimidad de nuestra institucionalidad democrática, condición fundamental para el normal desenvolvimiento de las actividades económicas y la preservación de la paz social en nuestro país.

Asimismo, el Consejo Permanente considera urgente establecer un espacio de diálogo entre las agrupaciones políticas y las entidades representativas de la sociedad, con la finalidad de consensuar las acciones a emprender para fortalecer la institucionalidad democrática, impulsar el desarrollo económico y el bienestar de la población peruana, así como promover la integridad en las relaciones entre el Estado, los agentes económicos y los ciudadanos.

Las instituciones que integran el Consejo Permanente se comprometen a participar en toda iniciativa tendiente a la concreción de este espacio de diálogo, y a presentar propuestas conjuntas para contribuir al logro de los importantes objetivos que se esperan alcanzar a través de esta instancia.

En esa línea, el Consejo Permanente hace de conocimiento público que se encuentra trabajando un **Pacto por la Ética en la Actividad Constructora**, que involucre a los agentes estatales y particulares y establezca principios, compromisos e iniciativas destinadas a proveer una construcción más segura, más competitiva. y mejor orientado a la búsqueda del bien común.

Es evidente que estos hechos de corrupción ponen a prueba la capacidad de los peruanos para encarar decididamente las transformaciones institucionales, legales y éticas indispensables para hacer realidad el anhelo de vivir en un país en el que las relaciones políticas, sociales y económicas se rijan por la la integridad, la transparencia y la solidaridad. Creemos, sin embargo, que la gravedad de la situación actual nos exige estar a la altura del desafío.

Lima, 20 de diciembre del 2017

Arturo Yep Abanto
Decano Nacional
Colegio de Arquitectos del Perú

Jorge Alva Hurtado
Decano
Colegio Nacional de Ingenieros del Perú

Mario Huamán Rivera
Secretario General
Federación de Trabajadores en Construcción Civil del Perú

Enrique Espinosa Becerra
Presidente del Consejo Directivo
Cámara Peruana de la Construcción

CAPECO

COLEGIO DE ARQUITECTOS DEL PERÚ

Defensa de la democracia y de la moral pública

19 de julio 2018

En 2018, el Perú se vio sacudido por una crisis judicial y política provocada por la difusión de los CNM Audios, grabaciones que expusieron actos de corrupción, tráfico de influencias y manipulación en las altas esferas del Poder Judicial y del Consejo Nacional de la Magistratura (CNM) que configuraron el llamado caso "cuellos blancos". Estos registros fueron obtenidos de manera circunstancial cuando un equipo fiscal efectuaba un seguimiento a una banda de delincuentes comunes del Callao.

Estas revelaciones agravaron la crisis de desconfianza de la ciudadanía en las instituciones públicas. Los audios revelaron conversaciones entre jueces, miembros del CNM y empresarios, evidenciando intercambios de favores, nombramientos irregulares y negociaciones corruptas sobre varios casos judiciales. Involucrados como el juez supremo César Hinostroza y otros miembros del CNM renunciaron o fueron destituidos, y se iniciaron procesos legales contra ellos. En tanto, el gobierno de Martín Vizcarra impulsó una reforma judicial que incluyó la disolución del CNM y la creación de la Junta Nacional de Justicia (JNJ). Posteriormente, se descubrieron vinculaciones de este grupo de magistrados corruptos con algunos líderes partidarios, extendiendo la crisis al ámbito político.

El Consejo Permanente por la Vivienda, la Construccion y el Territorio instó a los Poderes del Estado a investigar y sancionar con rigor a los responsables de corrupción, respetando el debido proceso y fortaleciendo la confianza ciudadana en la justicia para garantizar estabilidad económica y social. Además, promovió el diálogo entre sectores público y privado para consensuar una serie de iniciativas de orden legislativo, normativo y administrativo para fortalecer la institucionalidad democrática, la plena vigencia del Estado de derecho y la integridad entre la sociedad y el Estado. De esta manera, se podría mitigar los efectos de la crisis, proteger la inversión en infraestructura y fomentar el empleo formal. Finalmente, reafirmó su compromiso de participar en todo esfuerzo para fortalecer el diálogo y de presentar iniciativas para la recuperación de la institucionalidad democrática, la moral pública y el progreso económico.

Consejo Permanente por la Vivienda, la Construcción y el Territorio

PRONUNCIAMIENTO EN DEFENSA DE LA DEMOCRACIA Y LA MORAL PÚBLICA

Frente a la difícil coyuntura política e institucional que vive nuestro país, el Consejo Permanente por la Vivienda, la Construcción y el Territorio que integran cuatro entidades representativas de trabajadores, profesionales y empresarios del sector construcción, considera indispensable hacer llegar a su posición institucional.

En primer lugar, el Consejo Permanente deplora los casos de corrupción y tráfico de influencias recientemente conocidos que involucrarían a funcionarios del Consejo Nacional de la Magistratura, del Poder Judicial, del Congreso Nacional y de la Oficina Nacional de Procesos Electorales, que no solo perjudican gravemente la credibilidad y el normal desenvolvimiento de dichas instituciones sino que vulneran principios y garantías fundamentales de nuestro sistema democrático y afectan la moral pública.

El Consejo exhorta a los Poderes del Estado a actuar con la mayor severidad y diligencia posible para determinar la responsabilidad y sancionar a quienes hubiesen cometido delitos, a través de procesos de investigación que se ciñan escrupulosamente al debido proceso y que respetan la independencia de cada instancia. política o jurisdiccional.

Asimismo, el Consejo Permanente considera urgente establecer un espacio de diálogo entre instituciones públicas, agrupaciones políticas y entidades representativas de la sociedad, con el propósito de consensuar las iniciativas legislativas, normativas y administrativas que se requieren emprender para que nuestro país llegue al Bicentenario de su independencia con instituciones democráticas sólidas y respetadas, que aseguren la plena vigencia del Estado de Derecho y que promuevan la integridad en las relaciones entre el Estado, los agentes económicos y los ciudadanos.

Las entidades que conforman el Consejo Permanente expresan su compromiso público de participar en toda iniciativa tendiente a la concreción de este espacio de diálogo, y de presentar propuestas conjuntas para contribuir a la superación de los graves problemas que hoy padece el país y encaminar a nuestro país por la senda del progreso económico, social y moral.

Lima, 19 de julio de 2018.

Arturo Yep Abanto
Decano Nacional
Colegio de Arquitectos del Perú

Jorge Alva Hurtado
Decano
Colegio Nacional de Ingenieros del Perú

Mario Huamán Rivera
Secretario General
Federación de Trabajadores en Construcción Civil del Perú

Luis Antonio Isasi Cayo
Presidente del Consejo Directivo
Cámara Peruana de la Construcción

CAPECO

COLEGIO DE ARQUITECTOS DEL PERÚ

Normalización del sector construcción tras el COVID-19

1 de abril 2020

El 15 de marzo de 2020 se declaró la emergencia nacional para combatir la pandemia de COVID-19, y el sector construcción, al igual que el resto del aparato productivo, fue duramente afectado por el cierre total de actividades. Inicialmente, el gobierno propuso que la reanudación de obras se diera en las últimas fases del plan de normalización, programándola para diciembre y equiparándola con rubros no prioritarios como gimnasios o salones de belleza, sin considerar que la construcción ya contaba con normas de salud y seguridad incluso más estrictas que las aplicadas para prevenir la propagación del virus.

En abril de ese año, se pronució al respecto, y gracias a la gestión conjunta de la FTCCP y CAPECO, se logró adelantar el reinicio del sector a mediados de junio 2020, tras la presentación conjunta de un protocolo sanitario para las obras de infraestructura que fue aprobado por el Ministerio de Trabajo. Este protocolo estableció estrictas medidas de bioseguridad para garantizar la protección de los trabajadores en los proyectos de construcción.

Además, CAPECO y la FTCCP promovieron la creación de un subsidio temporal para los trabajadores de construcción civil, inicialmente excluidos de la ayuda estatal pese a la suspensión perfecta de labores. Plantearon financiarlo con recursos de SENCICO, organismo solventado por aportes de las empresas constructoras, y reponerlos luego mediante un aporte extraordinario del sector. No obstante, el gobierno no atendió la propuesta y destinó parte de los fondos de SENCICO a otros fines, pese a tratarse de recursos intangibles.

Esta posición conjunta y firme fue crucial para la recuperación de uno de los sectores más importantes de la economía peruana, que no solo genera empleo masivo, sino que también tiene un efecto multiplicador en la inversión pública y privada. La rápida implementación de estas medidas permitió reducir el impacto social y económico de la crisis en miles de familias vinculadas al sector construcción.

UNIDOS CONTRA EL CORONAVIRUS, UNIDOS POR EL SECTOR, UNIDOS POR EL PERÚ

La Federación de Trabajadores de Construcción Civil del Perú (FTCCP) y la Cámara Peruana de la Construcción (CAPECO), legítimos gremios de los trabajadores y empresarios del sector construcción que, desde el año 2003 y de manera ininterrumpida, ejecutan el diálogo social con resultados. y la negociación colectiva por rama, nos dirigimos a trabajadores, empresarios, Gobierno Nacional y opinión pública en general para comunicarles lo siguiente:

1. Hemos sugerido diferentes alternativas para que el Gobierno incluya a los trabajadores del sector construcción civil en las asignaciones especiales de 380 soles quincenales que se están otorgando durante el período de emergencia.
2. Hemos sugerido medidas responsables de apoyo a los trabajadores y que permitan a las empresas sobrellevar esta situación sin comprometer su futura existencia, de modo que no se pierdan los cientos de miles de puestos de trabajo formal de nuestro sector.
3. Nos hemos comprometido con el Gobierno en brindar todo nuestro apoyo para enfrentar la crisis actual generada por la emergencia nacional y recuperar lo antes posible las actividades del sector construcción.
4. Estamos comprometidos en que, una vez reiniciadas las labores en las obras, estas se lleven a cabo cuidando especialmente la salud y la seguridad de los trabajadores.

Nuestro trabajo en estos 16 años, y especialmente en esta coyuntura, viene siendo serio y responsable, en permanente diálogo y con propuestas concretas, pues buscamos tener un sector sólido y sostenible que siga siendo uno de los motores de la economía del Perú, especialmente ahora. que se requerirán grandes esfuerzos para su reactivación. No queremos encontrar a nuestro sector con empresas quebradas y trabajadores condenados a la informalidad. Queremos que nuestro sector mantenga empresas sólidas, que brinden empleo formal, digno y seguro, que respete los derechos de los trabajadores de construcción civil que con tanto esfuerzo hemos logrado.

Hacemos un llamado a no dejarnos sorprender por personas que no representan al sector ni a los trabajadores y que, lejos de buscar el beneficio común, son los que promueven y generan la violencia en el sector y ahora están causando confusión y conflicto.

Unidos por la reactivación de nuestra economía, unidos por los derechos de los trabajadores, unidos para vencer la pandemia del Coronavirus, unidos por un Perú que trabaja en paz.

Miércoles, 01 de abril del 2020.

Luis Villanueva Carbajal
Secretario General FTCCP

CAMARA PERUANA DE LA CONSTRUCIÓN
Humberto Martínez Díaz
Presidente del Consejo Ejecutivo

CAPECO

Construyendo formalidad

12 de octubre 2020

El pronunciamiento contra las invasiones de terrenos y a favor de la construcción informal, de octubre 2020, titulado "No a las invasiones, construyamos formalidad", fue impulsado por la FTCCP y CAPECO pero recibió la adhesión de otras entidades representativas del sector construcción como la Asociación de Desarrolladores Inmobiliarios - ADI Perú, la Asociación de Empresas Inmobiliarias del Peru - ASEI, la Asociación de Arquitectos, la Asociación Peruana de Agentes Inmobiliarios - ASPAI y el Colegio de Arquitectos del Perú.

Este esfuerzo colectivo surgió como una respuesta a una iniciativa legislativa en el Congreso que, según los firmantes, ampliaban los márgenes de la informalidad al permitir, una vez más, la regularización de terrenos ocupados informalmente y lo que generaba graves impactos negativos entre las miles de personas que se proveían de vivienda informalmente e impide el crecimiento ordenado de las ciudades. Además, hizo ver que las organizaciones criminales que promueven estas actividades delictivas constituían una amenaza al estado de derecho.

El pronunciamiento conjunto incidía en el fracaso de la política de permitir las invasiones y luego formalizarlas proponiendo más bien la mencionada estrategia integral orientado a fomentar la formalidad y contrarrestar los efectos negativos de estas políticas. Los firmantes exigieron promover la planificación territorial, la provisión de suelo formal, el fortalecimiento de infraestructura y servicios básicos, programas de crédito y vivienda social, mejoras en los procesos administrativos, innovación tecnológica en la construcción y la promoción de la formalización laboral. Construir formalidad debe establecer un modelo de desarrollo urbano sostenible que atienda de manera estructural el déficit habitacional y promueva el bienestar de la población, en especial de los sectores más vulnerables.

NO A LAS INVASIONES, CONSTRUYAMOS FORMALIDAD

Las instituciones que suscribimos este pronunciamiento, representantes de los sectores laborales, profesionales y empresariales de la actividad constructora en el país, nos dirigimos al señor presidente de la República, al Congreso Nacional ya la ciudadanía en general para expresar nuestra oposición a la ley recientemente aprobada que dispone la ampliación de los plazos para la titulación de terrenos ocupados por posesiones informales. Esta ley es la más reciente expresión de una política de regularización de invasiones de tierras que el Estado peruano ha llevado adelante desde hace seis décadas y que ha fracasado como generadora de bienestar en la población más pobre del país.

Asimismo, dicha política de regularización tiene graves consecuencias económicas, sociales, ambientales e institucionales en nuestras ciudades, pues impiden la provisión oportuna y económica de servicios básicos; dificultan la conexión vial y la articulación de la ciudad; producen escasez de espacios públicos y áreas verdes; propician la segregación espacial; incrementan la contaminación ambiental y constituyen el caldo de cultivo para la violencia y la inseguridad ciudadana.

Además, la prevalencia de estas actividades en nuestro país pone en grave peligro la institucionalidad democrática e incentiva la corrupción. Quienes lucran con la informalidad son mafias delincuenciales que han adquirido un poder significativo, infiltrando sobre todo a las entidades públicas encargadas de combatirlas, pero también han adquirido presencia política sobre todo en los gobiernos locales y regionales y se aprovechan de personas necesitadas de vivienda.

Como consecuencia de esta política, más del 93% de la expansión producida en nuestras 43 ciudades principales en los últimos veinte años, corresponde al tráfico de tierras o a lotizaciones informales. Este modelo perverso que afecta en mayor medida a los más pobres, debe terminar. Más que combatir la informalidad urbana, es indispensable generar incentivos para construir formalidad. Para ello es indispensable poner en marcha una estrategia de desarrollo urbano sostenible que reconozca la diversidad de problemas y oportunidades que plantean nuestras ciudades e incluya tanto la densificación urbana en sus zonas consolidadas como el mejoramiento de barrios marginales y, allí donde sea razonable y necesaria para reducir el tráfico de tierras, la generación de suelo formal en áreas de expansión urbana, asegurándose que en todos estos ámbitos exista una oferta sostenible de vivienda social. Ello exige cuando menos:

a) Promover la planificación urbano-territorial, el sistema de catastros y la provisión de suelo formal, tanto público como privado, para la producción de vivienda social y equipamientos urbanos.
b) Articular las inversiones en infraestructuras y servicios públicos con los objetivos de desarrollo urbano formal y de generación de oferta de vivienda, especialmente de aquella dirigida a la población de menores ingresos.
c) Impulsar el perfeccionamiento de los procedimientos administrativos de urbanización y edificación, así como la coordinación de competencias entre los diferentes niveles de gobierno, buscando promover la calidad y la seguridad de las construcciones.
d) Fortalecer los programas estatales y créditos habitacionales, dotándolas de recursos suficientes para atender de manera efectiva el déficit actual y la demanda futura de vivienda social.
e) Implementar una política de innovación e investigación en la actividad constructora, que estimule el empleo de tecnologías que permitan contar con edificaciones e infraestructuras apropiadas en términos económicos, sociales y ambientales.
f) Incentivar la formalización laboral, el fortalecimiento de la representación sindical y la mejora continua de competencias de empresas, profesionales y trabajadores de la construcción.

Llevar adelante una estrategia de esta magnitud y complejidad exige el consenso de actores públicos y privados, así como la asunción de compromisos de largo plazo. Pero es indispensable que estos esfuerzos se inicien lo más pronto posible. Por eso solicitamos al señor presidente de la República que observe esta Ley y al Poder Legislativo que, en lugar de aprobarla por insistencia, promueva un diálogo abierto que permita perfeccionarla y orientarla hacia los objetivos de transformar nuestras ciudades en competitivas e inclusivas y de impulsar la construcción sustentable.

Nos comprometemos a participar en este diálogo ya efectuar todos los esfuerzos necesarios para alcanzar el consenso de que haga viable estas iniciativas.

Lima, 12 de octubre del 2020.

CAPECO Cámara Peruana de la Construcción · ADIPERÚ · ASEI Asociación de Empresas Inmobiliarias del Perú · Asociación de Estudios de Arquitectura · Colegio de Arquitectos del Perú Consejo Nacional · ASPAI

Por un Perú mejor

7 de mayo 2021

En mayo 2021, el comunicado titulado “Agenda consensuada para construir un Perú mejor”, emitido conjuntamente por la Federación de Trabajadores en Construcción Civil del Perú (FTCCP) y la Cámara Peruana de la Construcción (CAPECO), se dirige a Pedro Castillo y Keiko Fujimori, los dos candidatos presidenciales que pasaron a la segunda vuelta; a las organizaciones políticas y a la sociedad civil, llamando a un consenso para fortalecer el sector construcción.

El documento señala los graves problemas que enfrenta el país en cuanto al sector construcción y la incapacidad del Estado para ofrecer bienes y servicios públicos de calidad. Así, la FTCCP y CAPECO proponen un conjunto de reformas esenciales para reactivar el sector.

La implementación de esta agenda requiere un compromiso de los poderes Ejecutivo y Legislativo para garantizar la legitimidad y eficacia de estas iniciativas. Además, enfatiza la importancia del diálogo, el respeto a la institucionalidad democrática y el desarrollo de políticas integrales para enfrentar los desafíos económicos y sociales actuales. Finalmente, se resalta el valor del entendimiento entre los trabajadores y empresarios del sector construcción, quienes, a través de esta colaboración, buscan contribuir al progreso de un Perú más competitivo y sostenible.

AGENDA CONCENSUADA PARA CONSTRUIR UN PERÚ MEJOR

La Federación de Trabajadores en Construcción Civil del Perú – FTCCP y la Cámara Peruana de la Construcción – CAPECO, en representación de los trabajadores y de los empresarios de la actividad constructora de nuestro país, se dirigirán a los dos candidatos que disputarán la segunda vuelta, a las organizaciones políticas, a las instituciones de la sociedad civil ya la ciudadanía en general con el fin de convocar a un acuerdo que permita potenciar el sector construcción, condición indispensable para que el Perú pueda superar la difícil coyuntura social y económica y retomar el camino. del desarrollo sostenible.

La crisis sanitaria provocada por el COVID-19 ha puesto en evidencia, una vez más, la grave disfuncionalidad de nuestras ciudades, el alto déficit de infraestructura, las consecuencias de la ocupación informal del suelo y la producción informal de viviendas, la incapacidad del Estado. para proveer bienes y servicios básicos de calidad y la inexistencia de mecanismos eficientes y transparentes para facilitar la colaboración entre actores públicos y privados.

Desde hace varios años, la FTCCP y CAPECO han venido advirtiendo juntos sobre la urgencia de abordar estos desafíos que han impedido que nuestro país alcance mayores niveles de competitividad productiva y que el bienestar social alcance a todos los peruanos. Y han resaltado el papel clave que le corresponde cumplir al sector construcción en el logro de estos propósitos.

A pocas semanas de celebrar el Bicentenario de la Independencia del Perú y de elegir a quien ocupará la Presidencia de la República por los próximos cinco años, ambos gremios consideran oportuno volver a presentar esta agenda de reforma de la actividad constructora que deberá incluir:

1. El impulso a la planificación urbano-territorial, el sistema de catastros y la provisión de suelo formal, tanto público como privado, para la producción de vivienda, especialmente social, y de equipamientos urbanos.
2. La articulación de inversiones en infraestructura y servicios públicos, especialmente de salud, educación y agua y desagüe, con los objetivos de desarrollo urbano formal y de generación de oferta de vivienda, especialmente de aquella dirigida a la población de menores ingresos.
3. La adopción de un nuevo modelo de gestión de obras públicas que permita introducir mecanismos de priorización de inversiones; procesos de contratación y control más eficientes, que contribuyen a evitar la corrupción y que aseguran un mejor desempeño de las infraestructuras durante toda su vida útil.
4. La asignación de mayores recursos estatales, así como la promoción de inversión privada para la atención de los graves déficits acumulados y las demandas futuras de infraestructura, equipamiento y vivienda, particularmente en todo el territorio nacional.
5. El fortalecimiento de los programas estatales de subsidios y créditos habitacionales, dotándolos de recursos suficientes para atender de manera efectiva el déficit actual y la demanda futura de vivienda social tanto en áreas urbanas como rurales.
6. El incentivo a la formalización laboral, el fortalecimiento de la representación sindical, el respeto irrestricto del régimen laboral de trabajadores de construcción civil en todas las obras y públicas privadas que se ejecutan a nivel nacional, la mejora continua de competencias de empresas, profesionales y trabajadores. de la construcción, así como una lucha frontal contra la delincuencia y la criminalidad organizada que afecta al sector.

La implementación de esta agenda modernizadora requerirá la modificación de una parte del marco normativo y administrativo que rige el desarrollo territorial, la vivienda y la construcción, por lo que resulta indispensable un compromiso de los poderes Ejecutivo y Legislativo y de la sociedad civil para llegar a acuerdos que garantizan la continuidad y legitimidad de estas iniciativas. Para hacer realidad esta agenda también es necesaria:

1. Respetar y fortalecer la institucionalidad democrática del país, tanto la de los distintos poderes del Estado, como la de la sociedad civil, de la que forman parte los gremios sindicales, profesionales y empresariales. Es imperativo el compromiso de garantizar la plena vigencia de la libertad de prensa y de expresión, así como el respeto irrestricto al Estado de Derecho.
2. Luchar contra la pandemia del COVID-19, lo que requiere no solo efectuar un proceso de vacunación de manera eficiente, universal y gratuita, sino también una política de inmunización para los años siguientes, pues hasta ahora se sabe que el efecto protector de las vacunas. es temporal.

Durante casi veinte años, la FTCCP y CAPECO han demostrado el valor que le conceden al diálogo y la importancia de enfocarse en el beneficio mutuo. Como consecuencia de esta vocación por buscar el entendimiento, los trabajadores y los empresarios de la construcción han logrado superar diferencias y asumir juntos nuevos retos, preservando lo ya avanzado. Hoy, cuando el Perú se apresta a ingresar al tercer centenario de su vida independiente en medio de una gran incertidumbre, esta fructífera relación basada en una apuesta por el consenso puede resultar inspiradora. Una agenda consensuada debe llevarnos a construir un Perú Mejor.

Lima, 7 de mayo del 2021

Luis Villanueva Carbajal
Secretario General FTCCP

CAMARA PERUANA DE LA CONSTRUCIÓN
Humberto Martínez Díaz
Presidente del Consejo Ejecutivo

CAPECO

Construcción, motor de la economía

18 de mayo 2021

El 18 de mayo 2021, Pedro Castillo, candidato a la presidencia de la República por la segunda vuelta electoral, firmó el documento titulado "Compromiso para construir y reconstruir nuestro Perú". En este pronunciamiento, dirigido a los trabajadores de la construcción civil del país, Castillo destacó la importancia del sector construcción como motor para la recuperación económica, la generación de empleo y la lucha contra la informalidad y la corrupción.

Castillo se comprometió a cumplir nueve puntos en el lapso de cinco años. El texto puntualiza reiniciar y culminar las miles de obras paralizadas y abandonadas debido a la corrupción; priorizar la construcción de infraestructura básica, como viviendas sociales, carreteras, sistemas de riego y saneamiento, y equipamientos públicos, promoviendo la inversión pública y privada con responsabilidad social y ambiental. Castillo se comprometió a fortalecer instituciones como la Contraloría para garantizar la transparencia en la ejecución de obras públicas y a priorizar la construcción de 500 mil viviendas sociales en lo que durara su mandato, beneficiando a familias trabajadoras y vulnerables.

En el contexto de mayo de 2021, este compromiso se inscribió en un momento de alta polarización política y expectativa sobre las propuestas de los candidatos en la segunda vuelta electoral, en el caso de Castillo con una marcada tendencia política de izquierda.

Compromiso del Candidato a la Presidencia de la República Pedro Castillo con los trabajadores en Construcción Civil del Perú

COMPROMISO PARA CONSTRUIR Y RECONSTRUIR NUESTRO PERÚ

Nuestro Perú tiene un legado histórico vinculado con la construcción en todos los pueblos de nuestro territorio, los peruanos, somos orgullosos herederos de los constructores de Caral, Chan Chan, Huaca Rajada, Kuelap, Gran Pajatén, Chavín, Manos Cruzadas, Sillustani, Choquequirao y nuestro estandarte Machu Picchu. Ustedes compañeros dan continuidad a ese antiguo oficio nacional de la construcción. Con su trabajo, con sus manos, con su entrega me comprometo a que los próximos 5 años de gobierno sean los de construcción y reconstrucción de nuestro Perú.

El sector construcción tiene que ser eje central de la recuperación económica y de la reconstrucción de nuestro Perú; también tiene que ser ejemplo de formalización laboral y lucha contra la delincuencia y criminalidad organizada; y, por supuesto, tiene que representar un enorme proceso de moralización y lucha contra la corrupción pública y privada a nivel nacional. El sector construcción, compañeros trabajadores del andamio, será el pilar fundamental de nuestra gestión gubernamental si logramos, con el voto ciudadano, llegar a la Presidencia de la República.

Para ello, de ser electos, en los próximos 5 años de gobierno realizaremos:

1. El reinicio y culminación de las millas de obras paralizadas y abandonadas a nivel nacional debido a la corrupción, falta de recursos o malas prácticas constructivas. Nuestra gente, nuestros pueblos no pueden seguir padeciendo años de años el engaño de sus autoridades y los actos de corrupción. Las obras deben culminar y los que cometieron delitos deben tener su condena. Fortaleceremos a la Contraloría, para que con su participación esto sea una realidad.
2. Los grandes proyectos de infraestructura y servicios públicos no tienen que esperar décadas para ser una realidad, ahí está el empleo digno y el desarrollo nacional, promovemos, que su realización sea con inversión pública y privada, pero siempre con responsabilidad social y responsabilidad ambiental.
3. Los cientos de millas de proyectos de infraestructura básica social (muros de contención, puentes, trochas carrozables, canales de riego, obras de agua y desagüe, mercados, colegios, postas, etc.) que son una necesidad en nuestros barrios, asentamientos humanos y pueblos rurales los haremos conjuntamente con los gobiernos regionales y locales de todo el país.
4. La necesidad de una vivienda digna sigue siendo un clamor nacional, por ello nos comprometemos a construir 500.000 viviendas sociales a nivel nacional, para nuestras familias trabajadoras y emprendedoras. Las familias jóvenes y de menores recursos tendrán la oportunidad de realizar el sueño de la casa propia. Fortaleceremos los programas estatales de subsidios y créditos habitacionales, dotándolos de recursos suficientes para atender de manera efectiva el déficit actual y la demanda futura de vivienda social tanto en áreas urbanas como rurales; y con estos programas además ordenaremos y planificaremos mejor el desarrollo de nuestras ciudades. No queremos pueblos olvidados y sin servicios, queremos pueblos y ciudades ordenadas con viviendas dignas. Beneficiaremos a millones y crearemos también millones de puestos de trabajo para los trabajadores de construcción civil.
5. A los empresarios les decimos que para realizar todas esas obras de construcción necesitamos de su participación y compromiso transparente y queremos que sus proyectos no pasen años de años en puro trámite de licencias y permisos y sometidos a un sin número de presiones. Propondremos cambios y mejoras sustantivas a las leyes de inversiones, contrataciones públicas y licencias. El Estado no será una traba, será su aliado. Los beneficios de una obra de gobierno que hoy se dan en nuestro país para empresas extranjeras también deben ser para nuestros empresarios nacionales. Lo que es bueno para ellos también debe ser bueno para los empresarios peruanos.
6. Más obras es más reactivación y desarrollo y es más empleo decente o empleo con todos sus derechos para todos los trabajadores de construcción civil. Toda obra, pública o privada, sea nacional, regional o local, en la modalidad de ejecución que fuere deberá respetar estrictamente el régimen laboral especial de construcción civil. Fortaleceremos los acuerdos logrados a través de la negociación colectiva por rama entre la Federación de Trabajadores en Construcción Civil del Perú (FTCCP) y la Cámara Peruana de la Construcción (CAPECO) y promovemos en el Congreso de la República la recuperación de su derecho a la jubilación a los 55 años y con 15 años de deportes, que fue eliminado.
7. Para que los acuerdos entre trabajadores y empresarios logrados con la negociación colectiva por rama, y que es un ejemplo para el resto de las actividades económicas, siga dando sus frutos, conjuntamente con ustedes combatiremos a la delincuencia y criminalidad organizada que extorsiona empresarios y asesinos dirigentes. de construcción civil. Esas bandas que se presentan como pseudo sindicatos además de perjudicar a los empresarios y trabajadores, encarecen con sus extorsiones la obra y por tanto perjudican al beneficiario final de la misma que somos los ciudadanos de a pie. En nuestro gobierno esa delincuencia no pasará.
8. La informalidad que afecta al país también es parte del sector construcción, más del 70% de este sector es informal; la informalidad encarece la obra, perjudica al empresario con sobrecostos, al trabajador que se queda sin derechos, al Estado que no recauda impuestos y al ciudadano que debe pagar todo ello. Propondremos un gran Plan Nacional de Formalización durante los próximos 5 años que contempla aspectos administrativos, financieros, tributarios y laborales. Formalizar el Perú debe ser una próxima tarea de este bicentenario.
9. Para construir y reconstruir nuestro país lo haremos haciendo los cambios normativos y constitucionales que ello exige y, lo haremos respetando la institucionalidad democrática y el Estado de Derecho; a los distintos poderes del Estado como a la sociedad civil, de la que forman parte los gremios sindicales, profesionales y empresariales.

Compañeros trabajadores de construcción civil, señores empresarios y compatriotas todos, desde el local de la emblemática Federación de Trabajadores de Construcción Civil del Perú de Isidoro Gamarra y Pedro Huilca me comprometo a trabajar conjuntamente para construir y reconstruir un Perú mejor.

Lima, 18 de mayo del 2021

Pedro Castillo Terrones
Candidato Presidencial
Perú Libre

Respeto a la voluntad popular

16 de junio 2021

En el contexto político de junio de 2021, marcado por la polarización tras la segunda vuelta presidencial en Perú, la Federación y CAPECO emitieron un comunicado conjunto instando al respeto por la institucionalidad democrática y la voluntad popular.

Ambas organizaciones enfatizaron la necesidad de que el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) resuelva con celeridad y transparencia las observaciones e impugnaciones presentadas, garantizando la legitimidad del próximo gobierno y superando la incertidumbre social.

Asimismo, exhortaron a los candidatos presidenciales a actuar con responsabilidad para preservar la estabilidad del país. Este llamado se dio en un contexto donde el resultado de las elecciones estaba siendo cuestionado, reflejando la necesidad de garantizar procesos electorales transparentes y de evitar divisiones que puedan afectar el bienestar del país.

POR EL RESPETO A LA INSTITUCIONALIDAD DEMOCRÁTICA Y LA VOLUNTAD POPULAR

La Federación de Trabajadores de Construcción Civil del Perú (FTCCP) y la Cámara Peruana de la Construcción (CAPECO) expresamos ante la ciudadanía, la necesidad de que el JNE resuelva las observaciones e impugnaciones presentadas, con arreglo a la ley y absoluta imparcialidad, de manera que la proclamación de quien ocupará la Presidencia de la República en el siguiente quinquenio, cuente con la legitimidad requerida y superemos así el clima de incertidumbre y confrontación actualmente existente.

Asimismo, urgimos a los dos candidatos que participantes en la segunda vuelta a convocar a sus simpatizantes a actuar con responsabilidad y prudencia para salvaguardar la institucionalidad democrática que tanto nos ha costado consolidar en los últimos años.

La FTCCP y CAPECO hemos dado muestras de que los empresarios y trabajadores podemos ponernos de acuerdo mediante el diálogo con resultados y consenso. Llevamos diecisiete años solucionando la negociación colectiva por rama, en trato directo y de manera pacífica, y tenemos además una agenda común para la reactivación del sector construcción y la economía del país.

En esta difícil coyuntura, ambos gremios expresamos nuestra voluntad de fortalecer la institucionalidad democrática y la necesidad de respetar los resultados electorales una vez que el JNE haya definido en última instancia a la ganadora o al ganador de las elecciones.

Igualmente, convenimos en la necesidad de que el gobierno que se instalará el 28 de julio impulse la inversión pública y privada, el fortalecimiento de la gestión estatal, la atención de los déficits de vivienda e infraestructura, la formalización de la actividad constructora, la lucha. contra la corrupción así como el respeto irrestricto a la libertad de empresa, la propiedad privada y al régimen laboral de los trabajadores de construcción civil.

La FTCCP y CAPECO ofrecemos nuestra exitosa experiencia de trabajo conjunto, así como la agenda y las propuestas compartidas por empresarios y trabajadores, en un momento en que el Perú requiere muestras de unidad, consenso y reconciliación. En el esfuerzo tripartito del gobierno, trabajadores y empresarios reposa la construcción de un mejor Perú.

Lima, 16 de junio del 2021

LUIS VILLANUEVA CARBAJAL
Secretario General
Federación de Trabajadores
en Construcción Civil del Perú - FTCCP

JORGE ZAPATA RÍOS
Presidente del Consejo Directivo
Cámara Peruana de la Construcción
CAPECO

Nuevo Acuerdo Nacional

6 de agosto 2021

En agosto 2021, la FTCCP y CAPECO se pronunciaron sobre las primeras decisiones y designaciones del presidente Pedro Castillo las que generaron alerta, ya que algunos nombramientos en cargos clave no cumplían con los perfiles técnicos necesarios y evidenciaban falta de conocimiento del sector construcción. Estas acciones ponían en riesgo la confianza ciudadana y la eficiencia gubernamental, además de comprometer la recuperación económica y el empleo en un contexto de crisis agravada por la pandemia.

Se recordó que en mayo de 2021, ambas organizaciones presentaron la Agenda Consensuada para Construir un Perú Mejor, que fue respaldada por Pedro Castillo, quien suscribió un compromiso para priorizar el sector construcción en su gestión, enfatizando el respeto a la institucionalidad democrática y la colaboración multisectorial.

Ante la coyuntura de entonces, las organizaciones instaron al presidente a revisar estas decisiones y fomentar un nuevo Acuerdo Nacional que consolide políticas públicas inclusivas y efectivas para construir un futuro sostenible para el país.

EL CONSENSO Y CONFIANZA QUE EL PERÚ NECESITA

Pronunciamiento de Trabajadores y Empresarios de la Construcción

La FTCCP y CAPECO en los últimos 18 años han construido de manera consensuada una agenda que ha permitido el crecimiento sostenido del sector con un importante reconocimiento en favor de los derechos de los trabajadores. El 7 de mayo de 2021 propusimos para su análisis una **Agenda Consensuada para Construir un Perú Mejor**, que buscaba abordar profundos problemas estructurales como la grave disfuncionalidad de nuestras ciudades, el alto déficit de infraestructura, la producción informal de viviendas, la ineficiencia del aparato estatal y la inexistencia de mecanismos para facilitar la colaboración entre actores públicos y privados.

Días después, el 18 de mayo, el entonces candidato Pedro Castillo suscribió con la FTCCP y el **Compromiso para Construir y Reconstruir Nuestro Perú**, que contenía una serie de coincidencias con la Agenda Consensuada emitida por la FTCCP y CAPECO, en el cual se comprometía, de ser elegido presidente, a convertir al sector construcción en el "pilar fundamental" de su eventual gestión gubernamental y en "eje central de la reactivación económica y de la reconstrucción de nuestro Perú", reconociendo que estas reformas deberían emprenderse "respetando la institucionalidad democrática y el Estado de Derecho; a los distintos poderes del Estado como a la Sociedad Civil, de la que forman parte los gremios sindicales, profesionales y empresariales.

Las desiciones de estos primeros días de gobierno nos sorprenden y alertan sobre el riesgo en la reactivación de la construcción con empleo decente y en el cumplimiento del Compromiso ya señalado, puesto que para cargos importantes de gobierno a designado a personas que no conocen la realidad del sector construcción y que según la Contraloría General de la República, la Defensoría del Pueblo y SERVIR no cumplen con los perfiles normativos que los cargos requieren. Esta situación, además, pone en peligro la eficiencia de la gestión gubernamental, lo que terminaría profundizando la desconfianza de amplios sectores de la sociedad en la clase política y, en particular, en el nuevo gobierno, del que esperan una rápida mejora en sus condiciones de salud, empleo y bienestar, gravemente deterioradas a causa de la pandemia del COVID-19.

La FTCCP y CAPECO instan al Presidente Castillo a revisar sus primeras decisiones y designaciones, convocando a ciudadanos que faciliten consenso con el Congreso de la República y que brinden confianza a la ciudadanía respecto a su capacidad para asumir tareas gubernamentales con honestidad y eficiencia. Ambas entidades reiteran su convicción en que, además de las medidas para fortalecer la lucha contra la pandemia y consolidar la reactivación económica y del empleo, en necesario un nuevo **Acuerdo Nacional** que consensue las políticas requeridas para que nuestro país ingrese al tercer centenario de su independencia con una visión compartida sobre el camino a recorrer para hacer realidad la promesa de la vida peruana a la que aludia Jorge Basadre.

Lima, 6 de agosto de 2021

LUIS VILLANUEVA CARBAJAL
Secretario General
Federación de Trabajadores
en Construcción Civil del Perú - FTCCP

JORGE ZAPATA RÍOS
Presidente del Consejo Directivo
Cámara Peruana de la Construcción
CAPECO

No a la delincuencia

5 de julio 2022

En junio 2022, los actos de violencia y atentados contra el sector construcción ya habían costado la vida de 20 dirigentes sindicales. Para esa fecha, Ever Jaime Huaroc Ríos, secretario de organización del Comité de Obra de la Línea 2 del Metro de Lima, se convertía en la víctima número 21. De 59 años de edad, fue asesinado a balazos cuando se encontraba al interior de su camioneta cuando segundos antes había salido de su domicilio.

CAPECO y la FTCCP se pronuncian y exigen al gobierno central y a la Policía Nacional la inmediata captura de los autores intelectuales y materiales de estos crímenes atroces, así como la aplicación de sanciones contundentes contra estas organizaciones delictivas.

Ambas organizaciones reiteraron su compromiso de trabajar junto a las autoridades correspondientes para combatir la delincuencia y el incremento de la violencia perpetrada por mafias que quieren apoderarse de las obras de construcción para cobrar cupos.

NO AL CRIMEN ORGANIZADO, PAZ LABORAL Y JUSTICIA EN EL SECTOR CONSTRUCCIÓN

La Federación de Trabajadores en Construcción Civil del Perú – FTCCP y la Cámara Peruana de la Construcción – CAPECO expresamos nuestro firme rechazo al incremento de las acciones violentas que desarrollan bandas delincuenciales contra obras de construcción en todo el país y que han costado la vida a veintidós dirigentes sindicales, el último de los cuales ha sido el Secretario de Organización del Comité de Obra de la Línea 2 del Metro de Lima, Ever Jaime Huaroc Ríos.

Exigimos al Gobierno Central ya la Policía Nacional la pronta captura de los autores intelectuales y materiales de estos execrables sucesos así como la adopción de sanciones efectivas contra estas organizaciones delictivas que atacan a trabajadores, profesionales y empresarios de la construcción, deteriorando la paz laboral y agravando la inseguridad ciudadana.

Reiteramos nuestro compromiso de trabajar conjuntamente con las autoridades políticas, policiales y judiciales la implementación de una estrategia integral para erradicar la violencia, promover la formalización laboral y fortalecer el diálogo tripartito en el sector construcción.

Lima, 5 de julio de 2022

LUIS VILLANUEVA CARBAJAL
Secretario General
Federación de Trabajadores
en Construcción Civil del Perú - FTCCP

JORGE ZAPATA RÍOS
Presidente del Consejo Directivo
Cámara Peruana de la Construcción
CAPECO

Medidas para reactivar la economía

21 de noviembre 2022

En noviembre de 2022, el Perú atravesaba una profunda crisis política y económica que reflejaba un enfrentamiento estéril entre el Poder Ejecutivo, liderado por Pedro Castillo y el Congreso de la República. Este enfrentamiento, marcado por acusaciones mutuas de corrupción y hasta tres intentos de vacancia presidencial, había paralizado el funcionamiento del aparato gubernamental e impedido la construcción de una agenda legislativa que promoviera la competitividad y el bienestar ciudadano. La amenaza de inestabilidad era tan grave que incluso se hablaba de posibles desenlaces violentos.

A esta situación se sumaba un contexto económico complicado, influido por los efectos de la pandemia de COVID-19 y el deterioro del sector construcción. Ante este caos político y social, surgió la propuesta de una misión de la Organización de Estados Americanos (OEA) como un posible mediador en la crisis institucional.

En esa ocasión también se propuso un Pacto por la Construcción de un Perú Mejor, que comprende un conjunto de medidas para reactivar la economía, crear empleo formal, mejorar las condiciones de vida de los más vulnerables, modernizar la gestión estatal y contribuir a recuperar la institucionalidad democrática.

DIALOGANDO PODEMOS CONSTRUIR UN PERÚ MEJOR

Ante la grave crisis política, institucional, social y económica que vive el país y frente a las serias denuncias de corrupción que afecta al Estado en todos sus poderes y niveles de gobierno, la Cámara Peruana de la Construcción (CAPECO) y la Federación de Trabajadores. de Construcción Civil del Perú (FTCCP) expresamos lo siguiente:

1. Rechazamos el enfrentamiento estéril entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo y los actos de corrupción vengan de donde vengan, que han debilitado el funcionamiento del aparato gubernamental e imposibilitado la puesta en marcha de una agenda legislativa que promueva la competitividad del país y el bienestar de los ciudadanos. peruanos.

2. Proponemos implementar un espacio de diálogo permanente que involucre a la sociedad civil organizada, pues los poderes Ejecutivo y Legislativo, así como la clase política en general, no han sido capaces de deponer diferencias para encontrar una salida viable a la enorme crisis que hoy vive el país. Los gremios sindicales y empresariales, las iglesias, los colegios profesionales y otras entidades representativas de la sociedad civil debemos asumir el papel que nuestros gobernantes y líderes políticos han abandonado.

3. En concordancia con este compromiso asumido, hemos propuesto un Pacto por la Construcción de un Perú Mejor, que comprende un conjunto de medidas para reactivar la economía, crear empleo formal, mejorar las condiciones de vida de los más vulnerables, modernizar la gestión estatal y contribuir. a recuperar la institucionalidad democrática.

4. Consideramos que la Misión de la OEA podría ser útil para superar esta coyuntura crítica si propicia este diálogo nacional así como la reactivación del Acuerdo Nacional, instancia llamada a ser protagonista en este proceso y de la cual deben salir las propuestas de reforma que el país requiere. con urgencia.

El consenso nacional que invocamos debe ser inclusivo, con resultados concretos y orientado a defender y fortalecer la democracia en nuestro país. El trabajo conjunto que CAPECO y la FTCCP desarrollan desde hace dos décadas, es un vivo testimonio de que dialogando podemos construir un Perú mejor.

Lima, 21 de noviembre de 2022

LUIS VILLANUEVA CARBAJAL
Secretario General
Federación de Trabajadores
en Construcción Civil del Perú - FTCCP

JORGE ZAPATA RÍOS
Presidente del Consejo Directivo
Cámara Peruana de la Construcción
CAPECO

Diálogo con resultados

10 de setiembre 2023

El acuerdo alcanzado entre CAPECO y la FTCCP demuestra una vez más la fortaleza institucional del diálogo con resultados, construido a lo largo de más de dos décadas en beneficio del sector construcción, los trabajadores, los empresarios y el país en su conjunto.

En septiembre de 2023, este resultado exitoso cobra mayor relevancia en un contexto económico desafiante. El país enfrentaba una incipiente recesión económica, con indicadores de crecimiento débiles y un estancamiento preocupante en el sector construcción. A pesar de estas adversidades, CAPECO y la FTCCP supieron adaptarse a la coyuntura, contribuyendo con propuestas concretas que facilitaron la reactivación del sector. Estos acuerdos han brindado la paz y estabilidad necesarias para encaminar la construcción como motor del desarrollo económico en un periodo crítico para el Perú.

Este hito marca no solo más de 20 años de diálogo social exitoso, sino también un ejemplo práctico para el país: en medio de dificultades económicas y sociales, la cooperación entre sectores puede generar soluciones que beneficien a todos los peruanos.

20 AÑOS DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA EXITOSA

La Federación de Trabajadores en Construcción Civil del Perú (FTCCP) y la Cámara Peruana de la Construcción (CAPECO) informan a los trabajadores y empresarios del sector construcción, a las instituciones públicas y privadas y a la ciudadanía en general, que una vez más, mediante el diálogo social con resultados, han resuelto la negociación colectiva 2023-2024 mediante los siguientes acuerdos.

I. **Aumento al Jornal Básico:**
   Operario: S/ 4.20
   Oficial: S/ 3.30
   Peón: S/ 3.00
II. **Elevar el BAE en:**
   Operario Electromecánico de 15% al 17%
   Operario Soldador Homologado 6G de 18% al 20%
III. **Crear un Fondo para la Capacitación de los trabajadores, cuyo financiamiento lo asumen los empleadores de S/ 0.20 diario por cada trabajador.**

Este acuerdo demuestra una vez más que la institucionalidad del diálogo con resultados construido por la FTCCP y CAPECO se fortalece en beneficio del sector, los trabajadores, los empresarios y el país; con este acuerdo celebramos 20 años de diálogo social exitoso como una muestra práctica para el país que cuando existe voluntad y visión nacional se puede arribar a acuerdos más allá de las visiones particulares.

El resultado de nuestra negociación colectiva entre la FTCCP y CAPECO de este año reviste particular importancia, porque se da en un momento de recesión económica nacional y de estancamiento del sector construcción; los empresarios y trabajadores, conjuntamente, hemos contribuido con propuestas que nos permitan arribar a acuerdos conjuntos que den paz y tranquilidad para reactivar el sector y garantizar los derechos de los trabajadores en todo el país.

La FTCCP y CAPECO invocamos a las autoridades nacionales incorporar estas buenas prácticas empresariales y laborales que existen en el país para impulsar la reactivación económica con plenos derechos laborales en todo el país, los peruanos somos capaces de crear nuestras propias experiencias de éxito para construir un Perú mejor.

Lima, 10 de septiembre de 2023

Luis Villanueva Carbajal
Secretario General FTCCP

Jorge Zapata Ríos
Presidente CAPECO

Por la Paz

17 de diciembre 2023

El 19 de diciembre de 2023 marcó un momento histórico para el Perú. En una marcha sin precedentes, sindicatos, empresarios y trabajadores se unieron en una manifestación conjunta, mostrando un frente común contra la creciente inseguridad ciudadana y la delincuencia organizada. Tras esta movilización, se constituyó el Comité por la Paz y la Seguridad Ciudadana, un esfuerzo colectivo para trabajar en iniciativas concretas destinadas a enfrentar estos desafíos.

El comité sostuvo reuniones con altos funcionarios del Gobierno. Entre las propuestas discutidas destacaron la implementación de unidades de flagrancia y la incorporación de gremios empresariales y laborales al Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana. Estas iniciativas buscaban articular esfuerzos entre sectores públicos y privados para fortalecer la lucha contra el crimen y garantizar la seguridad en el país.

Sin embargo, el impulso inicial no se tradujo en avances concretos. Pese a las alertas del comité, el Congreso de la República comenzó a discutir y aprobar proyectos de ley que debilitaban la lucha contra la delincuencia. La falta de respuesta gubernamental y la aprobación de estas normativas generaron preocupación, subrayando la desconexión entre las demandas del sector y las acciones del Legislativo, dejando un panorama incierto en la lucha por mejorar la seguridad ciudadana.

MARCHA CONTRA LA DELINCUENCIA Y POR LA PAZ

19 DE DIC 2023 | EN TODO EL PERÚ

El alarmante crecimiento de la delincuencia común y el crimen organizado, incluyendo sus formas más violentas, vienen afectando la vida cotidiana de todos los peruanos, nuestra integridad física y psicológica, el normal desarrollo de nuestras vidas y el desempeño de las actividades económicas, y poniendo en riesgo la seguridad de las familias peruanas y su patrimonio.

Con 296 robos y un crimen por encargo (sicariato) cada 24 horas en el Perú, según datos de la Policía Nacional, y, recientemente, la condenable masacre en la mina La Poderosa en Pataz (La Libertad), se hace evidente la insuficiente capacidad de respuesta del Estado. La delincuencia se organiza, se torna más violenta y se expande porque carecemos de una estrategia nacional y de acciones concretas coordinadas entre los poderes del Estado para frenarla.

Frente a este problema nacional, la Asociación de Gremios Productores Agrarios del Perú (AGAP), la Cámara Peruana de la Construcción (CAPECO), la Confederación General de Trabajadores del Perú (CGTP), la Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas (CONFIEP), la Confederación Nacional de Mototaxis del Perú, la Federación de Trabajadores en Construcción Civil del Perú (FTCCP) y la Sociedad Nacional de Industrias (SNI) hacen un llamado a las diversas organizaciones de la sociedad civil, al gobierno nacional, gobiernos regionales y locales, a las iglesias, a otros gremios sindicales y empresariales, así como a la ciudadanía en general a participar en la Marcha contra la Delincuencia y por la Paz el 19 de diciembre, iniciativa ciudadana que permitirá expresar, organizada y pacíficamente, el clamor de los peruanos por la paz y la seguridad ciudadana. En Lima, la concentración será en Campo de Marte (3 p.m.), y en las regiones, en las principales plazas del país.

Estando cercanos a la celebración de la Navidad, tenemos la esperanza de que esta iniciativa sea un punto de inflexión que permita el inicio de procesos de diálogos constructivos y con resultados, a diversos niveles, entre las propias entidades del Estado y con las instituciones de la sociedad civil, con el objetivo de establecer e implementar propuestas de estrategias integrales, participativas y sostenibles que permitan fortalecer el sistema nacional de seguridad ciudadana y resolver esta grave crisis de inseguridad.

Lima, 17 de diciembre de 2023

CONCENTRACIÓN EN LIMA: CAMPO DE MARTE 3 P.M.

Marcha contra la Delincuencia y la Paz

CAPECO · FTCCP · CGTP · SNI Sociedad Nacional de Industrias · agap Asociación de Gremios Productores Agrarios del Perú · Confederación Nacional de Mototaxis del Perú · CONFIEP

Atentado contra la vivienda sostenible

30 de enero 2024

ADI Perú, Asei, CAPECO y la FTCCP se pronunciaron en conjunto sobre la actitud de la Municipalidad de Miraflores que actúa en contra de la vivienda sostenible. El conflicto comenzó en 2019 cuando la anterior gestión municipal promovió beneficios para proyectos inmobiliarios que cumplieran con certificaciones ambientales, impulsando así una construcción más sostenible. Sin embargo, con la llegada del alcalde Carlos Canales en 2023, las reglas cambiaron unilateralmente. Decisiones como el retiro de certificados a varios proyectos generaron protestas desde el sector inmobiliario y constructor, marcando el inicio de un deterioro en las relaciones entre el sector privado y varias municipalidades.

Este desencuentro se agravó cuando el Ministerio de Vivienda intentó aplicar una normativa técnica que promovía la construcción de viviendas sociales en distritos como Miraflores. Alegando la defensa de la "residencialidad", varios alcaldes paralizaron obras, intentaron retirar proyectos previamente aprobados y obligaron a los promotores a recurrir al Indecopi o al Poder Judicial para defender sus iniciativas. Este conflicto, que comenzó con viviendas sostenibles promovidas por la gestión anterior, se extendió a un choque más amplio entre la política nacional de vivienda social y las normativas locales.

A LA OPINION PÚBLICA

MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE MIRAFLORES ACTUA ILEGALMENTE EN CONTRA DE LA VIVIENDA SOSTENIBLE

Los firmantes comunicamos a la opinión pública lo siguiente:

1. La Municipalidad Distrital de Miraflores continúa paralizando alrededor de 100 anteproyectos inmobiliarios destinados a promover la vivienda sostenible en el distrito, pese a que emitió Certificados de parámetros urbanísticos y edificatorios e incluso aprobó dichos anteproyectos conforme a las ordenanzas que regulan la promoción de vivienda sostenible.

2. En efecto, la Municipalidad se niega a aceptar los certificados y rechaza la aprobación de los anteproyectos, imponiéndoles la Ordenanza N° 618/MM, cuya vigencia es posterior a los anteproyectos arbitrariamente paralizados. Lo peor del caso, es que dicha Ordenanza permite que los procedimientos administrativos iniciados bajo la normativa vigente que regula la Licencia de Edificación, se rijan por dicha normativa hasta su culminación. Por ello, resulta arbitrario que la Municipalidad afirme que los certificados emitidos bajo la normativa anterior a la Ordenanza N° 618/MM no sean vinculantes; y/o que los anteproyectos que ya fueron aprobados bajo la normatividad anterior incurran en causal de nulidad.

3. La Municipalidad no ha considerado que los anteproyectos cumplen las reglas establecidas por el marco normativo aplicable como la Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones, la cual establece además que el certificado tiene una vigencia de 36 meses que no está siendo respetada por esta comuna.

4. Por lo expuesto, expresamos nuestro más enérgico rechazo a la ilegalidad cometida por las autoridades de la Municipalidad Distrital de Miraflores, exhortando a las autoridades competentes a iniciar las acciones legales dirigidas a fin de evitar que se siga causando perjuicios a las familias que demandan una vivienda asequible y sostenible en este distrito.

Lima, 30 de enero de 2024

Antonio Amico	**José Espantoso**	**Jorge Zapata**	**Luis Villanueva**
Presidente de ADIPERÚ	Presidente de ASEI	Presidente de CAPECO	Secretario General de la FTCCP

Congreso de la República pone en riesgo la seguridad ciudadana

14 de junio 2024

En junio 2024, Gremios empresariales y sindicatos rechazaron un proyecto de ley aprobado en primera votación por el Congreso, que modificaría artículos del Código Penal, debilitando la lucha contra el crimen organizado y la corrupción. Advirtieron que los cambios propuestos excluyen de la categoría de organizaciones criminales a quienes cometen extorsión, asaltos y secuestros, así como a actos de corrupción, al limitar esta definición solo a delitos con penas superiores a seis años.

Entre las críticas, también se cuestiona que el proyecto limite el concepto de organización criminal a grupos que controlen "la cadena de valor de un mercado o economía ilegal", excluyendo a estructuras dedicadas a delitos de extorsión o robo.

Además criticaron que los allanamientos requieran la presencia del investigado y su abogado, eliminando el factor sorpresa y facilitando la ocultación de pruebas. Hicieron un llamado al Congreso a reconsiderar las modificaciones y pidieron al Ejecutivo, Ministerio Público y Poder Judicial pronunciarse para evitar que estas reformas aumenten la vulnerabilidad de la ciudadanía ante la delincuencia.

PRONUNCIAMIENTO

DECISIONES DEL CONGRESO DE LA REPUBLICA PONEN EN MAYOR RIESGO LA SEGURIDAD CIUDADANA Y LA LUCHA CONTRA EL CRIMEN ORGANIZADO

1. Los gremios empresariales y sindicatos de trabajadores del país rechazamos el proyecto de ley, aprobado en primera votación por el Congreso de la República, que propone modificaciones en los artículos del Código Penal y otras normas que luchan contra el crimen organizado, debido a que se pone en mayor riesgo la seguridad ciudadana en el país.

2. Es grave que se señale como requisito que las organizaciones criminales controlen “la cadena de valor de un mercado o economía ilegal”, con lo cual quedarían fuera de quienes cometan delitos de extorsión, secuestro y asalto, que tienen en zozobra a la población.

3. Cuestionamos la modificación que considera como organización criminal solo a quienes cometan delitos con penas que superan los 6 años de prisión efectiva, dejando fuera a organizaciones involucradas en actos de corrupción..

4. Asimismo, estamos en total desacuerdo con que los allanamientos deban darse con la presencia del investigado y su abogado, lo que implica perder el factor sorpresa de estas intervenciones o incluso facilitaría el eventual ocultamiento de pruebas de los casos.

5. Llamamos al Congreso de la República a que considere estas observaciones en la segunda votación del referido proyecto. Igualmente, esperamos que el Ejecutivo, el Ministerio Público y el Poder Judicial sienten su posición frente a las citadas modificaciones que, de prosperar, harán que los peruanos estemos más expuestos ante extorsionadores, asltantes y secuestradores. No podemos retroceder en la lucha contra la corrupción y el crimen organizado.

Lima, 14 de junio de 2024

ADEX ASOCIACIÓN DE EXPORTADORES · agap · CCL CÁMARA DE COMERCIO LIMA La Fuerza de los Empresarios · CAPECO CÁMARA PERUANA DE LA CONSTRUCCIÓN

CONFIEP · Federación de Trabajadores en Construcción Civil del Perú · SNI SOCIEDAD NACIONAL DE INDUSTRIAS

Urge protección a los trabajadores

15 de agosto 2024

En medio de un contexto de creciente inseguridad ciudadana y falta de respuestas concretas del Gobierno, el 15 de agosto de 2024, el Comité contra la Delincuencia y por la Paz, integrado por la Sociedad Nacional de Industrias, ADEX, CONFIEP, la Cámara de Comercio de Lima, AGAP, la CGTP, la Federación y CAPECO, condenó enérgicamente el asesinato de Arturo Cárdenas, secretario general del sindicato de Lima y Balnearios.

Este trágico hecho sumó la alarmante cifra de 24 asesinatos de dirigentes sindicales que luchan por la formalización laboral en el sector construcción, evidenciando el grave impacto de la delincuencia organizada en el país. El asesinato de Cárdenas resaltó la vulnerabilidad de quienes defienden la legalidad y la formalidad en un entorno dominado por extorsiones y violencia.

Ante esta situación, los gremios reiteraron su exigencia al Gobierno y a las entidades competentes para que asuman un compromiso real en la lucha contra la inseguridad ciudadana. Subrayaron la necesidad de medidas inmediatas y efectivas para proteger a los trabajadores y garantizar condiciones seguras que permitan el desarrollo del sector y la estabilidad social.

COMITÉ CONTRA LA DELINCUENCIA Y POR LA PAZ CONDENA ASESINATO DE DIRIGENTE SINDICAL

Siendo la inseguridad ciudadana uno de los más urgentes e importantes problemas nacionales, el conjunto de organizaciones sindicales y gremios empresariales que suscribimos el presente comunicado hemos planteado propuestas para enfrentar la criminalidad organizada y la delincuencia común.

Estando comprometidos en participar en la concreción de tales propuestas, quedamos consternados e indignados por el execrable asesinato de Arturo Cárdenas, secretario general del Sindicato de Trabajadores en Construcción Civil de Lima y Balnearios, que es base de la Federación de Trabajadores en Construcción Civil del Perú. (FTCCP), en los momentos en que abandonaba su local sindical.

Este acto criminal tiene como fin acabar a los dirigentes sindicales de la FTCCP, que siendo parte de nuestro comité, enfrentan con la razón de la ley a los delincuentes que viven del cobro de cupos y de otras modalidades extorsivas, contra los trabajadores, profesionales y empresarios del sector construcción.

Exigimos a la Policía Nacional, Ministerio del Interior, Ministerio Público y Poder Judicial, así como al Gobierno en su conjunto, capturar, procesar y sentenciar a los autores materiales e intelectuales de este cobarde crimen que tiene como fin acabar con los dirigentes que defienden el derecho al trabajo y la inversión sin extorsión.

Asimismo y una vez más, demandamos del Gobierno y de los sectores competentes un real compromiso en su lucha contra la inseguridad ciudadana. Para la gran mayoría de la población, el avance es mínimo y la sensación de desprotección muy grande. No sigamos permitiendo que la impunidad para los delincuentes y criminales sea la moneda de cambio de nuestra sociedad.

Lima, 15 de agosto de 2024

Federación de Trabajadores en Construcción Civil del Perú · CAPECO Cámara Peruana de la Construcción · CGTP · SNI Sociedad Nacional de Industrias · CONFIEP · ADEX Asociación de Exportadores · CCL Cámara de Comercio Lima La Fuerza de los Empresarios · agap

CADE 2022

“Lo más importante en una empresa son los trabajadores”

El 9 de noviembre de 2022, durante la mesa redonda titulada “Los empleos en riesgo”, parte de la sección “Inversión privada para el progreso” en CADE 2022 (*), se abordaron temas clave relacionados con la generación de empleo, la informalidad y el papel de la inversión privada en el desarrollo social.

La mesa contó con la participación de destacados líderes como Óscar Caipo, presidente de la CONFIEP; Paola del Carpio Ponce, coordinadora de investigación de la Red de Estudios para el Desarrollo; y Juan Stoessel, director general de Hoteles Casa Andina, y Luis Villanueva Carbajal, secretario general de la Federación de Trabajadores en Construcción Civil del Perú (FTCCP) y presidente de la Confederación General de Trabajadores de Perú (CGTP).

En su intervención, Luis Villanueva Carbajal, expuso una visión crítica y propositiva sobre la relación entre el crecimiento económico, el empleo formal y los derechos laborales, destacando la necesidad de construir consensos entre los actores sociales y promover políticas que favorezcan el bienestar de los trabajadores y el desarrollo sostenible. A continuación, se presenta un resumen de sus principales reflexiones y propuestas.

La inversión es el motor del desarrollo, y tanto el sector público como el privado juegan un papel clave en este proceso. Sin embargo, es la inversión privada la que necesita fortalecerse, no solo en volumen, sino también en calidad. Su impulso es esencial para dinamizar la economía, generar empleo formal y contribuir a un progreso sostenible que beneficie a toda la sociedad.

En el Perú, a pesar de dos décadas de crecimiento económico, no ha avanzado proporcionalmente en la generación de empleo formal con derechos. Este tipo de empleo se ha man-

---

***(*) CADE**, es la Conferencia Anual de Ejecutivos, un evento anual que reúne a líderes empresariales, políticos y académicos. En este evento se discuten temas relacionados con el desarrollo empresarial, las políticas públicas y el crecimiento económico. Es organizada por IPAE Acción Empresarial desde 1961.*

CADE 2022. Juan Stoessel, director general de Hoteles Casa Andina; el secretario general de la FTCCP y presidente de la Confederación General de Trabajadores de Perú (CGTP); Óscar Caipo, presidente de la CONFIEP y Paola del Carpio Ponce, coordinadora de investigación de la Red de Estudios para el Desarrollo.

tenido históricamente en torno al 23% - 24%, incluso en épocas de bonanza económica. Este desafío no es responsabilidad exclusiva de los gobernantes, sino de todos los sectores: autoridades, empleadores y trabajadores.

Para atraer inversión privada, se requiere establecer condiciones como estabilidad política, predictibilidad y compromisos claros entre los actores involucrados. Es necesario priorizar la creación de empleo formal y con derechos, abordando el problema estructural de la informalidad, que no solo vulnera derechos laborales, sino que también genera competencia desleal a las empresa y obstaculiza los planes de desarrollo.

El movimiento sindical tiene claro que la institucionalidad es fundamental para generar condiciones, en este caso, para crear el trabajo formal, pero se conoce que la institucionalidad en el Perú está venida a menos.

La institucionalidad laboral en el Perú ha sufrido un deterioro significativo en las últimas tres décadas. El Ministerio de Trabajo se ha reducido a una instancia administrativa que no cumple con su razón de ser: generar políticas de Estado en materia de empleo. Este ministerio ha perdido atribuciones clave, las cuales no han sido restituidas, y enfrenta un castigo presupuestario que limita seriamente su capacidad operativa.

En cuanto al Consejo Nacional de Trabajo, instancia de diálogo tripartito que funciona dentro del Ministerio, su impacto ha sido mínimo debido a la falta de resultados concretos. Se destaca la importancia de contar con espacios efectivos de diálogo, donde los temas puedan ser discutidos y consultados. Si no se logra consenso, se considera necesario que el Estado asuma la responsabilidad de tomar decisiones.

El fortalecimiento institucional no debe limitarse al ámbito público, sino también abarcar al sector privado. Es crucial contar con gremios empresariales sólidos que inspiren confianza, así como con organizaciones sindicales capacitadas y comprometidas con una visión de país. A pesar de los golpes que el movimiento sindical ha recibido en las últimas décadas, incluyendo persecución, se insiste en la necesidad de sindicatos fuertes, ya que estos no representan una amenaza para los empleadores, sino un aliado estratégico.

El movimiento sindical ha evolucionado para adaptarse a los cambios en los medios de producción y al crecimiento de la informalidad. Actualmente, una parte significativa de la masa laboral corresponde al autoempleo y a sectores informales. En este contexto, los sindicatos ya no se limitan a la defensa de derechos y salarios; ahora también trabajan para incluir a los trabajadores informales en propuestas que promuevan su integración y desarrollo.

Es fundamental que el sector empresarial considere ejemplos exitosos como el que ocurre en el sector de construcción, que utiliza la negociación colectiva por rama de actividad. En el Perú, la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo prioriza la negociación por empresa, una práctica que no resulta la más adecuada según diversas experiencias. La negociación por actividad económica permite que los sindicatos no solo aborden aumentos salariales y condiciones laborales, sino que también promuevan la sostenibilidad y el crecimiento del sector económico al que pertenecen. En el caso de la construcción, la colaboración entre CAPECO y la FTCCP ha dado lugar a la formulación conjunta de propuestas de política pública.

Entre las preocupaciones del sector se encuentran temas como el desarrollo territorial y el crecimiento urbano, con énfasis en la necesidad de ciudades inclusivas. También se trabaja en la revisión de la Ley de Contrataciones del Estado, planteando modificaciones que buscan combatir la corrupción sistémica en el país. En cuanto a la protección social, se enfatiza que un aumento en el empleo formal conlleva mayores niveles de protección social.

El sistema de salud no contributivo gestionado por el MINSA ha mostrado sus limitaciones, como quedó evidenciado durante la pandemia. Sin embargo, el sistema contributivo de EsSalud también enfrenta graves deficiencias. A pesar de recaudar alrededor de 13 mil millones de soles anualmente, los servicios ofrecidos son insuficientes para atender a los 12 millones de personas bajo su cobertura. Entre los problemas identificados se encuentran la influencia política en la designación de su presidencia ejecutiva, la falta de financiamiento y el elevado nivel de deuda tanto pública como privada. Para fortalecer EsSalud, es necesario mejorar la recaudación, explorar sistemas de copago implementados en otros países y optimizar la administración de recursos(*).

En cuanto a la tercerización, la experiencia histórica demuestra que los cambios en la institucionalidad laboral basados en la imposición de un sector sobre otro no son sostenibles. Es necesario generar acuerdos entre los actores sociales para garantizar la predictibilidad y el entendimiento mutuo. La legislación sobre tercerización contiene principios adecuados, como limitar la externalización del núcleo duro de las actividades de una empresa a proveedores especializados. Sin embargo, la reglamentación ha distorsionado estos principios, afectando la aplicación efectiva de la ley.

Es fundamental priorizar la generación de empleo digno y fortalecer las mesas de trabajo centradas en las coincidencias entre empleadores y trabajadores. Si bien existen diferencias que requieren soluciones a largo plazo, es posible trabajar de manera inmediata en áreas de consenso. El reconocimiento del rol esencial de los trabajadores como pilar de las empresas es clave para garantizar el desarrollo sostenible y la productividad empresarial. Invertir en el bienestar laboral no solo fortalece las organizaciones, sino que impulsa el progreso del país.

Es importante la inversión privada, la inversión pública; es importante tener buenos CEOs, buenos gerentes; pero lo más importante en una empresa son los trabajadores. Empresa que tiene buenos trabajadores será una empresa de éxito.

(*) Al término del panel, Luis Villanueva Carbajal y Óscar Caipo Ricci en representación de la CGTP y de CONFIEP, respectivamente, se comprometieron a trabajar una propuesta conjunta para la modernización del Seguro Social de Salud - EsSalud y la recuperación de su modelo de gestión tripartito, a través de una iniciativa legislativa.

CADE 2024

“Se necesita voluntad política para acabar con la extorsión y el sicariato”

El 27 de noviembre de 2024, durante el evento CADE 2024, se llevó a cabo la mesa “Formalización y seguridad: propuestas de los trabajadores y empresarios”, como parte de la sección “Reconstruyendo el futuro”.

En esta participaron destacados representantes de diversos sectores, entre ellos, Alfonso Bustamante, presidente de la CONFIEP; Felipe James, presidente de la Sociedad Nacional de Industrias (SNI), y Jorge Zapata, presidente de la Cámara Peruana de la Construcción (CAPECO).

Durante la sesión, se abordaron propuestas clave para promover la formalización laboral y mejorar la seguridad en el sector, destacando la colaboración entre trabajadores y empresarios como eje central para el desarrollo del país. A continuación, se publica un resumen de la exposición de Luis Villanueva Carbajal, secretario general de la Federación de Trabajadores en Construcción Civil del Perú (FTCCP).

No cabe duda de que la reconstrucción del futuro es un objetivo compartido por todos los peruanos, así como el deseo de dejar atrás la degradación que ha afectado diversos aspectos de la sociedad. Desde la perspectiva laboral, se considera que este desafío puede enfrentarse mediante un esfuerzo conjunto que involucre a trabajadores, empresarios y a toda la ciudadanía.

La informalidad y la inseguridad son problemas sensibles que impactan a la población en general y contribuyen a la generación de conflictos sociales. En este contexto, se ha destacado, en diferentes foros, la importancia de una inversión privada sostenida como una herramienta clave para impulsar el crecimiento económico y la generación de empleo. Sin embargo, se subraya que esta inversión debe complementarse con una sólida cultura de diálogo, un modelo que ha dado resultados positivos en el sector construcción.

A lo largo de los años, el sector construcción ha sido un ejemplo de cómo el diálogo puede contribuir a solucionar problemas graves. Desde 2004, se identificó el fenómeno de la ex-

El sector construcción ha demostrado que el diálogo puede enfrentar graves problemas como la extorsión y la infiltración criminal, fenómeno detectado desde 2004 y agravado por la falta de acción efectiva de las autoridades, lo que ha permitido la expansión del crimen organizado en el sector.

torsión en las obras de construcción, una situación que se ha agravado con la aparición de bandas criminales y organizaciones que operan bajo la fachada de sindicatos sin serlo realmente. A pesar del paso de dos décadas, el problema persiste, en parte, por la falta de acción y decisiones contundentes por parte de las autoridades. La inacción de diversos gobiernos ha permitido que el crimen organizado amplíe su presencia en el sector.

Ante esta situación, empresarios de CAPECO y representantes de los trabajadores, organizados en su federación, decidieron trabajar juntos para abordar el problema. En 2013, se formó una comisión multisectorial para analizar la situación, con la participación de instituciones clave como el Ministerio Público, el Poder Judicial, ministerios relacionados con la construcción, empresarios y trabajadores. La comisión concluyó que, desde 2007, habían surgido seudosindicatos que funcionaban como fachadas para actividades delictivas, incluyendo la extorsión y el asesinato de empresarios y trabajadores. Entre las propuestas generadas estuvo la implementación de registros sindicales más rigurosos, un proceso que, hasta la fecha, no ha sido completado de manera adecuada.

Adicionalmente, se creó una comisión multisectorial en el Ministerio del Interior para dar seguimiento a estos problemas, iniciativa impulsada tanto por los trabajadores como por

El Comité de Formalización del Sector Construcción, impulsado por CAPECO y la FTCCP, ha promovido la formalización laboral y la competencia leal, logrando superar los 145 mil trabajadores formales, un hito sin precedentes que refleja el impacto del diálogo y la colaboración sectorial.

los empresarios. No obstante, se reconoce que aún queda mucho por hacer para implementar las medidas necesarias y resolver definitivamente estos problemas que afectan a todo el sector y al desarrollo del país.

Los problemas de inestabilidad política, junto con el constante cambio de ministros, dificultan la implementación de políticas adecuadas, lo que ha llevado a la inoperancia de diversas comisiones y a la falta de resultados concretos. Una de las mayores preocupaciones es la atención que algunas autoridades brindan a bandas criminales que operan bajo la fachada de sindicatos. En esa línea, durante el contexto de la APEC, se evidenció que líderes de estos seudosindicatos mantuvieron reuniones con altos funcionarios del Ministerio del Interior. Además, algunos congresistas han recogido propuestas de estos grupos para convertirlas en proyectos de ley. En el sector construcción, se ha observado una amenaza directa hacia instituciones como el CONA, que reúne a empresarios y trabajadores, pues se busca incluso su disolución.

Esta situación refleja la falta de voluntad política para abordar el problema de manera contundente. Frente a ello, trabajadores y empresarios tienen la responsabilidad de tomar la iniciativa y buscar soluciones conjuntas. En contextos pasados, como a finales de los años 80 y principios de los 90, el país enfrentó retos aún más complejos, con una economía devastada y el azote del terrorismo. Sin embargo, se logró superar ese escenario, y hoy en día se cuenta con una economía más sólida. Aunque el país enfrenta ahora amenazas dife-

rentes, como las bandas criminales, existe una mayor coincidencia entre gremios empresariales y trabajadores, lo que representa una oportunidad valiosa para generar avances significativos.

Una de las propuestas recientes, conocida como el Combo Formalizador, se percibe como una iniciativa positiva por basarse en principios económicos y en la promoción de incentivos tributarios y laborales. No obstante, se considera que esta propuesta puede ser perfeccionada mediante la creación de comités de trabajo conjuntos entre trabajadores y empresarios, donde se aborden temas clave relacionados con la generación de empleo y el fortalecimiento del sector. Estas medidas pueden contribuir a lograr un impacto significativo en el crecimiento del empleo formal, que es un objetivo prioritario para los trabajadores.

En el sector construcción, un ejemplo concreto de avance es el Comité de Formalización del Sector Construcción, creado hace cuatro años por CAPECO y la FTCCP. Este comité ha impulsado diversas gestiones enfocadas no solo en mejorar el cumplimiento de los derechos laborales, sino también en combatir la competencia desleal entre empresas constructoras. Como resultado de estas acciones conjuntas, el número de trabajadores formales en el sector ha superado los 145 mil, una cifra que nunca antes se había alcanzado. Este logro demuestra que, con acuerdos entre los actores involucr ados, es posible avanzar hacia un sector más formal y competitivo.

CADE 2024

Construcción de consensos y lucha contra la informalidad, una experiencia de diálogo

En línea con las reflexiones previas sobre la necesidad de enfrentar la informalidad y fortalecer la seguridad en el sector construcción, en la charla "Formalización y seguridad: propuestas de los trabajadores y empresarios", desarrollada durante el evento CADE 2024 como parte del bloque "Reconstruyendo el futuro", Jorge Zapata, presidente de CAPECO, destacó propuestas concretas para mejorar las condiciones laborales en el sector, subrayando el rol que deben asumir tanto el Estado como los gremios empresariales y sindicales en la construcción de un entorno más formal y seguro.

En este espacio de diálogo, estuvo acompañado por Alfonso Bustamante, presidente de la CONFIEP, y Felipe James, presidente de la Sociedad Nacional de Industrias, cuyas intervenciones reafirmaron el consenso del sector privado sobre la urgencia de abordar estos desafíos de manera articulada y con énfasis en los problemas más críticos que enfrenta el país.

La violencia, la extorsión y la delincuencia constituyen fenómenos que afectan gravemente al país, frenando su desarrollo y perjudicando especialmente a las poblaciones más vulnerables. Frente a esta realidad, el sector construcción ha desarrollado una experiencia positiva basada en la construcción de confianza y el diálogo sostenido entre trabajadores y empresarios, promovida desde hace más de dos décadas.

Esta plataforma de entendimiento permitió enfrentar, en una primera etapa, problemas asociados a la informalidad y a la inseguridad en las obras de construcción, entre ellos la extorsión, que afectó tempranamente al sector. La respuesta fue conjunta: trabajadores y empresarios exigieron al Estado la adopción de medidas específicas y se movilizaron de manera coordinada, lo que derivó en la creación de una división especializada en la protección de obras civiles. Con el paso del tiempo, el alcance de esta instancia se fue menguando; sin embargo, la articulación lograda se mantuvo y permitió consolidar una alianza orientada a incidir en temas clave del desarrollo nacional.

Esta experiencia de cooperación y diálogo dio lugar a un pacto entre empresarios y trabajadores por un país mejor, que ha trascendido el ámbito sectorial. Ambos actores han actuado de manera conjunta para exigir soluciones frente a la ineficiencia del Estado en áreas como educación y salud, donde, pese al aumento del presupuesto, los servicios públicos no han mejorado sustancialmente. En ese contexto, se sostiene que la sociedad civil organizada debe asumir un rol más activo en la formulación, vigilancia y evaluación de las políticas públicas.

Uno de los mayores retos del sector construcción es la alta informalidad que afecta tanto a los trabajadores como a los empresarios. Una de las causas principales es la actuación del propio Estado, que promueve prácticas informales a través de la contratación en obras por administración directa o mediante procesos de selección que no exigen la formalización de la mano de obra.

La informalidad es un fenómeno complejo y extendido en el país. Está presente no solo en la construcción, sino también en otros sectores como el comercio y el transporte. Combatirla requiere diálogo y acuerdos. No se trata de reducir drásticamente los niveles de informalidad en el corto plazo, sino de construir una hoja de ruta clara, consensuada, que permita avanzar progresivamente hacia estándares internacionales.

Para avanzar en ese objetivo, resulta indispensable construir consensos en torno a políticas públicas de largo plazo. A diferencia de países como España, Uruguay o Chile, el Perú no cuenta con un pacto nacional amplio que oriente su desarrollo más allá de los ciclos gubernamentales; un plan nacional concertado, con visión de futuro y respaldo social y político, permitiría sostener políticas de Estado estables.

Si bien existen temas en los que no hay consenso, también hay amplias coincidencias que pueden dar lugar a grandes acuerdos. Para ello, es clave restablecer la confianza como base del diálogo. La experiencia del sector construcción, a través de la relación entre empresarios y trabajadores organizada en la Federación de Construcción Civil, demuestra que es posible construir consensos y trabajar unidos por objetivos comunes.

Ese es el camino que debe seguir el país: construir una plataforma de diálogo firme y confiable, capaz de enfrentar los desafíos estructurales que impiden su desarrollo. La confrontación y polarización solo agravan los problemas; el consenso y la concertación son claves para superarlos.

Marcha contra la delincuencia y por la paz

Por: Fernando Carvallo Rey
20 de Diciembre del 2023

Para todos está claro, que los ministros del Interior cambian, pero subsiste la falta de un plan y de reformas que hagan eficaz el trabajo de la Policía Nacional.

La marcha realizada ayer en el Centro de Lima contra la delincuencia y por la paz tiene un valor simbólico considerable porque desmiente que estemos condenados a la resignación y la polarización.

En un país tentado constantemente por los enfrentamientos y las exclusiones, la marcha ha dado una señal de unión ante una amenaza que nos concierne a todos: el incremento de la delincuencia y la implantación de organizaciones criminales de alcance internacional. La delincuencia y el crimen ponen en riesgo la vida humana pero también el derecho a vivir, trabajar y desplazarnos en paz. Y afecta la vida de las empresas, perjudicando a la vez a los empleadores y los trabajadores.

Por eso es relevante que la marcha fuera convocada por los actores del primer sector productivo que fue afectado por el sicariato y la extorsión: la construcción civil. La Federación nacional de trabajadores de la construcción civil y la Cámara peruana de la Construcción mantienen desde hace dos décadas un diálogo social que ha favorecido la eficiencia de un sector que aporta viviendas e infraestructuras.

Fernando Carvallo. *Periodista y filósofo. Graduado en Filosofía por la Pontificia Universidad Católica del Perú, obtuvo maestrías en Estudios Latinoamericanos en la Universidad de Berlín y en Historia en la Universidad de París. Trabajó en Radio Francia Internacional y representó al Perú ante el Consejo Ejecutivo de la UNESCO. Actualmente, es conductor del programa radial "Ampliación de Noticias" en RPP.*

Hace años manifestaron juntas contra la criminalidad que entretanto ha costado la vida a 21 trabajadores, que se negaron a someterse al régimen de cupos y trabajadores fantasmas. Pero esta vez, los actores de ese sector han logrado reunir a otros gremios, como Confiep, Sociedad nacional de Industrias, Asociación de gremios agrarios, ADEX, representantes de mototaxistas y otros. Esos dirigentes solicitan ahora participar en el Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana, precisamente porque la seguridad es una responsabilidad de todos.

El gobierno debería escuchar la voz que ha resonado en las calles y que en vez del mero descontento puede contribuir con estrategias. Para todos está claro, que los ministros del Interior cambian, pero subsiste la falta de un plan y de reformas que hagan eficaz el trabajo de la Policía Nacional. La seguridad no debe ser materia de divisiones. Solo unidos podemos derrotar al crimen que se organiza con jerarquías claras y aspira a controlar cada vez más parcelas de nuestro territorio.

EXITOSA

Trabajando unidos en propuestas concretas

Por: Nicolás Lúcar de la Portilla
Agosto del 2023

El Perú enfrenta un panorama complejo: una creciente inseguridad ciudadana, una crisis económica que afecta a millones, y la amenaza del Fenómeno del Niño, cuya magnitud esperamos no sea devastadora. Sin embargo, a pesar de estas dificultades, el país también cuenta con enormes oportunidades que pueden ser aprovechadas si se toman decisiones acertadas y se construye una agenda clara para el desarrollo. Lamentablemente, la respuesta de la clase política no ha estado a la altura de estas circunstancias.

En contraste, lo que resulta inspirador es el trabajo conjunto entre actores que históricamente se han visto como opuestos. Por ejemplo, la Federación de Trabajadores en Construcción Civil y CAPECO, tradicionalmente enfrentados en la negociación de pliegos de reclamos, ahora trabajan unidos en propuestas concretas para abordar los grandes desafíos del país. Este esfuerzo rompe con prejuicios como la falta de espíritu social en los empresarios o el rol conflictivo de los sindicatos. Juntos están demostrando que es posible discutir soluciones integrales para construir un mejor Perú.

En paralelo, otras iniciativas también destacan. La Sociedad Nacional de Industrias impulsa mesas técnicas de diálogo en las cuatro macrorregiones, promoviendo un enfoque descentralizado para el desarrollo. En regiones como Piura, actores locales —colegios profesionales, cámaras de comercio, juntas de riego y la sociedad civil— ya tienen claras las prioridades para su territorio, aunque carecen de herramientas para incidir en las decisiones tomadas por otros. Estas propuestas, dispersas pero valiosas, necesitan ser articuladas en una visión común.

Nicolás Lúcar. *Periodista. A lo largo de su carrera, ha liderado espacios como "La Revista Dominical" en América TV, "Día D" en ATV y "Punto Final" en Latina. Actualmente, es conductor en Radio y TV Exitosa, donde presenta el programa "Hablemos Claro"*

El reto ahora es reunir estas iniciativas en un proyecto unificado que trascienda intereses particulares y no dependa de la búsqueda de un "salvador" político. Se trata de definir un horizonte claro, un país al que queremos llegar, y los caminos que nos llevarán hasta allí. La elección de quién liderará ese proceso debe resolverse mediante elecciones democráticas y transparentes, pero lo urgente es que los actores sociales y económicos den el siguiente paso hacia un trabajo colectivo.

La responsabilidad está en gran medida en manos de quienes ya han demostrado que es posible avanzar, como los líderes del sector construcción. Las reuniones, debates y propuestas que han impulsado son un ejemplo de cómo salir del estancamiento que tanto daño nos está causando. Ahora, el desafío es consolidar estos esfuerzos en acciones que permitan al país avanzar, dejando atrás el fango de divisiones e ineficiencias en el que aún estamos atrapados.

PARTE 6

DESAYUNOS DE LA CONSTRUCCIÓN

NUEVO ESPACIO DE DIÁLOGO

Ante la necesidad de fortalecer el diálogo social en el Perú, la FTCCP y CAPECO, con el respaldo del CONA impulsaron la creación de un nuevo espacio de encuentro y reflexión, los Desayunos de la Construcción, que se han consolidado como un escenario plural e inclusivo donde confluyen representantes de la sociedad civil, líderes de opinión y actores políticos.

Estos encuentros promueven un enfoque participativo y abierto, orientado a la discusión de la realidad nacional y a la búsqueda conjunta de soluciones sostenibles a los desafíos sociales, económicos y laborales. Más allá del debate, los Desayunos de la Construcción buscan fomentar el diálogo constructivo y propiciar acuerdos que contribuyan al desarrollo del país, reafirmando así el valor del consenso como pilar fundamental de la democracia y la gobernabilidad.

Además de servir como un foro para debatir temas críticos, los Desayunos tienen como propósito reforzar las capacidades de los líderes de la construcción civil en el Perú. Su objetivo también es fortalecer no solo sus habilidades para interactuar con actores políticos y sociales, sino también ampliar sus conocimientos sobre diversos aspectos de la realidad nacional.

Un factor clave del éxito de los Desayunos radica en la confidencialidad de lo que se discute en ellos, lo que garantiza un ambiente de mutuo respeto, propicio para el diálogo y para la exposición constructiva de eventuales discrepancias que puedan surgir del intercambio de ideas.

Desde su primera edición el 1 de marzo de 2023, en la sede del CONA en San Isidro, esta reunión ha logrado congregar a destacadas personalidades de diversos sectores. El primer encuentro llevó por título “Diálogo Social, Protesta y Movilización”, un tema especialmente sensible dado el contexto de las manifestaciones ocurridas a nivel nacional contra

Hasta junio 2025, se han realizado 24 desayunos en Lima y 10 en regiones, consolidándose como un espacio de diálogo y aprendizaje. Estos encuentros contaron con apoyo logístico y estratégico del PNUD, Idea Internacional y CONA, promoviendo la descentralización y el fortalecimiento del aprendizaje colectivo.

el Gobierno central, en las que lamentablemente fallecieron 67 personas. Rudecindo Vega, uno de los impulsores de esta iniciativa y exgerente general de CONA, recuerda que existía cierta reticencia en algunos actores para iniciar estos diálogos debido a la compleja coyuntura del momento, además del temor a que la convocatoria no tuviera éxito. Sin embargo, reconocía que escuchar e intercambiar opiniones era fundamental para construir entendimientos y encontrar iniciativas para reducir la polarización y las tensiones sociales.

Como hecho anecdótico, recordó que en ese primer encuentro, los organizadores ofrecieron un desayuno con sabor ayacuchano que logró romper la tensión de los asistentes, quienes expusieron sus puntos de vista y, finalmente, saludaron la iniciativa y el consenso.

COLABORACIÓN DEL PNUD Y DE IDEA INTERNACIONAL

Hasta junio 2025, se han llevado a cabo 24 Desayunos en Lima y 10 más en diferentes regiones del país. Los encuentros descentralizados han sido posibles gracias al valioso apoyo logístico y estratégico de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), a través del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), y de Idea Internacional.

Vale recordar que, durante uno de los desayunos realizados en 2023 en la capital de la República, Igor Garafulic, entonces coordinador residente de la ONU en Perú, destacó la importancia del formato adoptado en estos espacios de diálogo, resaltando la participación de actores claves como los empresarios de CAPECO y los trabajadores de la construcción

civil. Fue a partir de esa experiencia, que surgió la propuesta de extender estos desayunos a las demás regiones del país.

No obstante, los desafíos logísticos y financieros representaban un obstáculo significativo, debido a los costos asociados con transporte, alojamiento y organización. Frente a esta situación, el PNUD brindó su apoyo, cubriendo los gastos operativos relacionados con la realización de los eventos desentralizados. Así, el 1 de setiembre de 2023, se realizó el primer encuentro regional en la ciudad del Cusco. El tema del coloquio fue “Conflicto social y centralismo”.

Al respecto, Garafulic, ha comentado que la participación de la ONU en estos diálogos se basó en la prioridad que tiene esta organización en el Perú de llegar a las regiones más afectadas socialmente en el país, con el objetivo de fomentar la reconciliación, la mediación y el diálogo constructivo. El esfuerzo principal consistía en reunir a diferentes personalidades en una misma mesa de conversación, permitiendo escuchar los diferentes puntos de vista de los participantes. En las convocatorias realizadas en las diversas regiones se incluyó a autoridades locales y representantes de la sociedad civil.

Como parte de este enfoque, se buscó transmitir la exitosa experiencia del Diálogo Social con Resultados que llevan adelante CAPECO y la Federación desde hace veintidós años. Dicho modelo ha demostrado ser efectivo para alcanzar acuerdos significativos, convirtiéndose en un ejemplo valioso de replicar. En este intercambio de ideas se resalta la importancia de extender estas prácticas a otros sectores sociales para propiciar el logro de resultados positivos en diferentes contextos.

Por otro lado, estos eventos también tienen el apoyo del Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral - IDEA Internacional, organización intergubernamental que apoya la democracia en todo el mundo, que tiene su sede en Suecia y acredita una larga presencia en el Perú. El apoyo brindado por Percy Medina, jefe de Misión de esta entidad para el Perú, ha sido fundamental para facilitar la logística de los eventos, cubriendo parte de los costos relacionados con la organización de los encuentros desentralizados. Este apoyo y la participación activa de ambas entidades han aportado realce y legitimidad a los eventos, atrayendo la atención de distintos sectores sociales, económicos y políticos.

Las intervenciones de representantes de Naciones Unidas han sido siempre conciliadoras, positivas y alentadoras, incentivando a los participantes a involucrarse en un diálogo constructi-

Los desayunos han contado con la participación de más de 600 personalidades en Lima y 450 en provincias, incluyendo congresistas, exministros, académicos, dirigentes gremiales y populares, periodistas, representantes internacionales y expertos en temas clave como seguridad, economías criminales y medio ambiente, consolidándose como espacios de diálogo en diversas regiones del país.

vo. De igual manera, Percy Medina ha compartido su experiencia en múltiples ocasiones, tanto en Lima como en provincias, ofreciendo valiosas recomendaciones sobre la importancia de establecer vínculos efectivos entre organizaciones de la sociedad civil y los actores políticos.

Entre los participantes habituales a los desayunos figuran congresistas de la República, autoridades locales, exministros, representantes de gremios empresariales y laborales, dirigentes de colegios profesionales, personalidades políticas, integrantes de partidos y movimientos de diversas tendencias, académicos destacados en ciencias sociales y ambientalismo, dirigentes populares, comunicadores, líderes de opinión, representantes de organismos internacionales, además de expertos en gestión pública, seguridad ciudadana, economías criminales, medio ambiente, cultura y otros campos relevantes.

Alrededor de 600 personalidades han asistido a los Desayunos en Lima y más de 450 a los de ciudades de provincias como Cusco, Piura, Puno, Iquitos, Ayacucho, Trujillo, Huancayo, Arequipa y Cajamarca.

TEMAS ABORDADOS

Los temas que se han abordado en una serie de charlas versan en torno al Diálogo social, Diálogo sectorial, Conflicto Social, Seguridad Ciudadana, Judicialización de la Política, Pro-

DESAYUNOS DE CONSTRUCCIÓN EN LIMA			
ID	**FECHATEMA**	**SABORES**	
1	1/03/2023	Diálogo Social, Protesta y Movilización.	Ayacuchano
2	15/03/2023	Adelanto de Elecciones - Renuncia, Coyuntura.	Puneños
3	29/03/2023	Cuidado de la Naturaleza, Coyuntura y Liderazgos.	Amazónicos
4	12/04/2023	Económico, Empleo y Formalidad.	Huachanos
5	26/04/2023	Dialogo Social.	Trujillanos
6	17/05/2023	Dialogo Gremial.	Arequipeños
7	31/05/2023	Informalidad Laboral.	Huancaínos
8	28/06/2023	Alternativas políticas a la crisis.	Limeños
9	12/07/2023	Crisis Política, Movilización y Dialogo Social.	Chalacos
10	9/08/2023	Coyuntura política, escenarios y alternativas.	Regionales
11	20/09/2023	Coyuntura política, visión de los actores políticos.	Chachapoyanos
12	26/10/2023	Rol del empresario y trabajador en la negociación colectiva.	Huanuqueños
13	6/12/2023	Seguridad Ciudadana.	Limeños
14	10/01/2024	Perú: Problema y Posibilidad.	Limeños
15	14/02/2024	Recesión y reactivación Económica.	Chiclayanos
16	13/03/2024	La Judicialización de la Política.	Ancashinos
17	17/04/2024	Economías Criminales.	Arequipeños
18	22/05/2024	Coyuntura Económica y Perspectivas.	Limeños
19	17/07/2024	Pacto por la Construcción de un Perú Mejor.	Andinos
20	04/09/2024	Del Diálogo con Resultados al Dialogo Social, Regional y Nacional.	Arequipeño
21	20/11/2024	APEC: Balance y perspectivas.	Limeños
22	23/04/2025	Desborde criminal: Propuesta para una Solución Integral.	Criollos
23	30/05/2025	Nueva geopolítica global: impacto del proteccionismo USA y gravitación China en el empleo y la empresa.	Limeños
24	23/06/2025	“Bolsa de Cemento: 25 Kg Ya”.	Chalacos

DESAYUNOS DE CONSTRUCCIÓN A NIVEL NACIONAL			
ID	**FECHA**	**TEMA**	**LUGAR**
1	1/09/2023	Conflicto social y centralismo.	Cusco
2	6/10/2023	Reconstruyendo el país, mecanismos de descentralización.	Piura
3	23/11/2023	Conflicto social y movilización.	Puno
4	26/01/2024	Cuidado de la naturaleza.	Iquitos
5	1/03/2024	Ayacucho y el Perú a 200 años de su independencia.	Ayacucho
6	8/04/2024	Crimen y seguridad ciudadana.	Trujillo
7	21/06/2024	Junín: Problema y Posibilidad.	Huancayo
8	09/08/2024	Arequipa: Problema y Posibilidad.	Arequipa
9	13/12/2024	Cajamarca: Problema y Posibilidad.	Cajamarca
10	24/02/2025	Lambayeque: Diálogo por la Esperanza.	Lambayeque

blema y Posibilidad, Coyuntura Regional, Coyuntura y Crisis Política, Dinámica Económica, Gremios laborales, Gremios empresariales, Derechos humanos, Informalidad, Conflictos sociales, Economías Criminales, Medio ambiente y Periodismo de Investigación.

De los diversos desayunos han emergido propuestas que perfilan el camino a seguir en las futuras fases de este espacio de diálogo. Entre las propuestas discutidas se encuentran aquellas incluidas en el Pacto por la construcción de un Perú Mejor impulsado por CAPECO y la FTCCP, buscando su perfeccionamiento con miras a alcanzar el compromiso de los poderes públicos de las organizaciones políticas y de instituciones representativas de la sociedad para llevarlas a la práctica y garantizar su continuidad y legitimidad.

Por ejemplo, en el desayuno descentralizado *"Cajamarca: Problema y Posibilidad"*, realizado en diciembre 2024, se resaltó que el desarrollo del país exige soluciones construidas de manera conjunta por el Estado, las empresas, los trabajadores, la academia y la sociedad civil. Frente a problemas persistentes como la pobreza, la desnutrición infantil, el empleo informal y las brechas de infraestructura, no es viable continuar actuando de forma fragmentada ni postergar decisiones urgentes.

Cajamarca representa un ejemplo claro de oportunidad. Cuenta con sectores económicos estratégicos como la agricultura, la ganadería (especialmente la vinculada a la producción lechera), el turismo y la minería, con capacidad de impulsar un desarrollo sostenible si se gestionan adecuadamente. Sin embargo, enfrenta limitaciones estructurales como la escasa infraestructura, la desconexión entre la oferta educativa y la demanda laboral, y la falta de integración de cadenas productivas.

Al mismo tiempo, es esencial evitar errores que perpetúan el estancamiento. La formación profesional desvinculada del mercado laboral, la producción de bienes con baja demanda externa, la carencia de infraestructura productiva y social o el desaprovechamiento de recursos naturales que se explotan sin cumplir estándares ambientales adecuados, frenan el progreso. La persistencia de problemas como la desnutrición infantil en una región reconocida por su capacidad de producir alimentos, refleja la urgencia de priorizar una agenda basada en planificación, innovación y especialización regional. El fortalecimiento de clústeres productivos, el valor agregado y la conexión con mercados globales deben ser ejes de una estrategia de desarrollo territorial inclusivo.

Se concluyó en que para alcanzar el objetivo de desarrollo sostenible en la región, y en todo el país, se requiere liderazgo político, compromiso empresarial y participación activa de la ciudadanía organizada. La articulación de esfuerzos entre actores diversos permite construir una agenda común sobre temas clave como infraestructura, integración territorial, formación técnica y empleo digno. El diálogo con resultados, sostenido en el tiempo y con visión de país, es el camino para superar la exclusión y construir un Perú más justo, competitivo e integrado.

En el coloquio dedicado a *APEC: Balance y Perspectivas*, llevado a cabo en noviembre 2024, se destacó la relevancia de este foro de cooperación económico para el Perú debido a su papel en la facilitación de acuerdos comerciales, la atracción de inversiones y la promoción de la cooperación en sectores estratégicos como infraestructura, innovación y tecnología.

Se explicó que durante las últimas décadas, las economías asiáticas han experimentado un crecimiento acelerado y sostenido, consolidándose como socios comerciales esenciales para el país. Esta relación adquiere una importancia especial en el contexto actual, con proyectos estratégicos como el megapuerto de Chancay. Esta obra de infraestructura, desarrollada en colaboración con China, tiene el potencial de transformar al Perú en un hub logístico regional. La megaestructura facilitará el intercambio comercial entre América del Sur y Asia, fortaleciendo la posición del país como un punto neurálgico en las rutas del comercio internacional.

Sin embargo, se concluyó que el desarrollo del puerto de Chancay no es suficiente. Se necesita construir infraestructura complementaria, como carreteras y ferrocarriles, para conectar al Perú con Brasil, Bolivia y otras regiones de Sudamérica. Además, será necesario impulsar la producción de vivienda social, el equipamiento y la planificación urbanos para satisfacer las demandas habitacionales y de trabajo de la población que será atraída por la actividades económicas vinculadas a la presencia del megapuerto. Esto representará una gran oportunidad para el sector construcción y para las empresas peruanas, que deben participar activamente en estos proyectos.

En este desayuno se coincidió en que el Perú enfrenta el reto de construir una visión de desarrollo basada en un pacto social efectivo, que involucre a todos para evitar que las propuestas queden en simples documentos. Este desafío requiere liderazgos sólidos que impulsen y den continuidad a las iniciativas. Sin una visión compartida, las tensiones entre indignación y paciencia no encuentran equilibrio, y se corre el riesgo de perpetuar el estancamiento.

Estos encuentros impulsan un enfoque participativo y abierto para analizar la realidad nacional y buscar soluciones sostenibles a los desafíos sociales, económicos y laborales. Asimismo, promueven el diálogo constructivo y la generación de acuerdos que aporten al desarrollo del país, reafirmando el consenso como pilar de la democracia y la gobernabilidad.

La gobernanza es un pilar fundamental para enfrentar desafíos críticos como la inseguridad y la delincuencia. Sin estructuras sólidas y alianzas efectivas entre el Estado y sectores empresariales y laborales, las políticas públicas pierden continuidad y efectividad. Una gestión territorial adecuada es clave para atender las necesidades inmediatas y trazar un camino hacia el futuro deseado. Este proceso demanda que entre dichas políticas se incluya aquella dirigida al fortalecimiento del Estado para evitar que los ciclos gubernamentales afecten la continuidad de la acción estatal, que limita el progreso del país.

Otro desafío es incorporar la planificación estratégica como una herramienta efectiva para la gestión pública. Aunque su relevancia quedó clara durante la pandemia, aún no está plenamente integrada en el diseño de políticas en el Perú. Esta planificación debe ser participativa, conectada con la realidad del país, y no limitada a teorías alejadas de su contexto. Sin una estrategia prospectiva que involucre a todos los sectores, el Perú seguirá perdiendo oportunidades de desarrollo.

Además, se dijo que es crucial abordar temas estructurales como la tecnología, la diversificación económica, los clústeres productivos, la infraestructura y la educación. Estos elementos deben articularse en un esfuerzo integral que vincule el comercio internacional

con el crecimiento económico sostenible. Para ello, las políticas públicas deben ser ejecutadas eficientemente, asegurando que el crecimiento se traduzca en desarrollo sostenible. El Perú tiene ante sí una tarea compleja pero urgente: diseñar y ejecutar estrategias que transformen el potencial del país en bienestar para su población.

En *Seguridad Ciudadana*, otro de los grandes temas llevados a cabo, se abordó la lucha contra la inseguridad y el crimen organizado. Se identificó la urgente necesidad de combatir actividades ilícitas como la extorsión y la violencia en la construcción civil, donde las mafias organizadas han establecido prácticas coercitivas que vulneran los derechos laborales y socavan la confianza en las instituciones, como han señalado CAPECO y la FTCCP en su propuesta estratégica para encarar esta aguda problemática social que no solo afectan directamente a los trabajadores, sino que también generan un impacto negativo en la inversión y el desarrollo económico del país.

Además, se expresó la preocupación por el crimen organizado que ha extendido su influencia hacia otros sectores, infiltrándose en actividades formales e informales. Este fenómeno ha creado un entorno de incertidumbre y riesgos que afecta a toda la población, alimentando el crecimiento de economías paralelas y debilitando la capacidad del Estado para garantizar el orden y la seguridad. En este sentido, se comentó que es crucial implementar estrategias integrales que combinen esfuerzos policiales, judiciales y de inteligencia, junto con campañas de sensibilización y educación dirigidas a fortalecer el tejido social, como la que han planteado los gremios de empresarios y trabajadores en el sector construcción.

La respuesta a esto debe ser coordinada y multisectorial. Como ya se ha señalado, en 2017 CAPECO y la FTCCP presentaron al gobierno de entonces la Propuesta para la implementación de una Estrategia Integral contra la Violencia. En dicha estrategia, se reconoce que es fundamental que el Estado, las empresas, las organizaciones sindicales y otras instituciones de la sociedad civil deben trabajar en conjunto para diseñar, poner en marcha y monitorear políticas públicas efectivas, implementar mecanismos de prevención y protección, y garantizar una justicia ágil y transparente.

El impacto de las *Economías Criminales e Ilegales* también fue un tema de discusión porque se ha convertido en una preocupación creciente, ya que estas actividades están infiltrándose en sectores de la economía formal, debilitando la competencia leal y minando la confianza en las instituciones. Desde el narcotráfico hasta la minería ilegal y el contrabando, estas

economías generan flujos financieros paralelos que no solo escapan al control fiscal, sino que también alimentan redes de corrupción y violencia. Este fenómeno perpetúa la informalidad estructural existente, dejando a amplios sectores de la población al margen de los beneficios del desarrollo económico y dificultando la implementación de políticas públicas efectivas.

Frente a esta situación, se propuso una respuesta integral que abarque la mejora de los sistemas de regulación económica, el fortalecimiento de las instituciones de justicia y seguridad y la implementación de estrategias que promuevan la formalización de actividades productivas. Además, se planteó establecer mecanismos de cooperación entre los sectores público y privado para combatir estas economías ilícitas y reducir su influencia en las dinámicas sociales y económicas del país. Solo mediante un enfoque coordinado y sostenible será posible mitigar los efectos devastadores de estas actividades en el desarrollo y la cohesión social.

En el marco del tema *Economía*, *Empleo y Formalidad*, se destacó la necesidad de construir una visión integral de desarrollo sostenible que tenga como eje principal un crecimiento continuo del Producto Bruto Interno (PBI). Esta evolución debe ir acompañada de una distribución equitativa de los beneficios económicos, asegurando que los avances se traduzcan en mejoras tangibles en la calidad de vida de toda la población. Reducir las desigualdades existentes no solo es un imperativo ético, sino también una estrategia clave para fortalecer la cohesión social y garantizar la estabilidad a largo plazo.

Un aspecto fundamental dentro de esta visión es la generación de empleo digno y sostenible. El acceso a trabajos formales, con derechos laborales garantizados, no solo impulsa la inclusión económica, sino que también contribuye a fortalecer el tejido social y reducir los niveles de pobreza. Asimismo, se resaltó la importancia de fomentar sectores estratégicos que puedan absorber intensivamente mano de obra, al tiempo que se promueven iniciativas de capacitación y educación para preparar a la población frente a las demandas de un mercado laboral en constante transformación.

En *Reconstruyendo el país*, *mecanismos de descentralización* se resaltó el fortalecimiento de la descentralización como pilar esencial para lograr un desarrollo inclusivo. Se puntualizó que es crucial adoptar una perspectiva que reconozca y valore las realidades y necesidades del país, más allá de la hegemonía de la capital. Esto requiere avanzar hacia una des-

concentración auténtica, en la que se compartan poder y recursos de manera equitativa entre todas las regiones, permitiendo una respuesta más eficaz y adecuada a las demandas locales.

La descentralización no solo implica transferir competencias administrativas, sino también garantizar que las regiones cuenten con los recursos financieros, técnicos y humanos necesarios para gestionarlas. Se trata de una transferencia real de poder, que permita cerrar las brechas de desigualdad territorial, promoviendo oportunidades equitativas para todas las comunidades. En este proceso, se concluyó que es vital que el Estado diseñe políticas públicas con una visión territorial integrada, que respete la diversidad cultural, social y económica del país, logrando así un crecimiento más equilibrado y justo para todas las regiones del Perú.

Se resaltó que la planificación urbana estratégica es un elemento clave para garantizar un desarrollo equilibrado. La falta de planes bien definidos propicia la expansión desordenada de las ciudades, fomentando las invasiones y el tráfico ilegal de tierras, fenómenos que afectan tanto al orden social como al desarrollo económico. Por ello, una verdadera descentralización debe incluir la implementación de políticas urbanas integrales que prevengan estas situaciones y promuevan un uso racional del territorio.

En el desayuno cuyo tema fue *Diálogo Social* se reafirmó que éste es un pilar fundamental para enfrentar los desafíos estructurales del país y construir consensos que permitan avanzar. El diálogo se planteó como un proceso participativo y plural, que debe integrar a los diversos actores políticos, sociales y económicos, reconociendo sus particularidades y promoviendo un entorno de respeto mutuo y cooperación. En un contexto de tensiones sociales y desconfianza institucional, el diálogo social se presenta como una herramienta clave para resolver conflictos de manera pacífica y concertada.

Fortalecer este instrumento implica institucionalizar espacios de encuentro donde las voces de todas las regiones y sectores sean escuchadas, especialmente las del Perú profundo, que históricamente han estado relegadas. Estos espacios deben ser accesibles, transparentes y orientados a que las necesidades reales de la población encuentren soluciones efectivas en las políticas públicas.

En este contexto, la experiencia de ventidós años de negociación colectiva entre la Federación y CAPECO representa un ejemplo exitoso de cómo el diálogo social puede transformar

Los Desayunos de la Construcción han permitido a la FTCCP y a CAPECO articular una voz conjunta, cohesionar sus acciones e influir de manera efectiva en los temas relevantes para el sector construcción y sus afiliados, ampliando además la discusión hacia perspectivas que trascienden lo estrictamente sectorial.

las diferencias en consensos efectivos. Su relevancia no solo radica en la capacidad de ambas partes para llegar a acuerdos, sino también en la implementación de acciones concretas que fomentan el desarrollo del sector. Este modelo demuestra que, cuando los intereses comunes se priorizan y las expectativas legítimas se reconocen, es posible construir relaciones laborales sólidas. La suscripción del Pacto por la construcción de un Perú mejor es una prueba tangible de la eficacia del mecanismo del diálogo para encontrar soluciones a los problemas que afectan a la economía y a la sociedad peruana.

Esta experiencia ha abierto camino hacia otros espacios de concertación. Ejemplos notables incluyen la coincidencia de opiniones en temas relevantes que se ha producido entre diferentes instituciones laborales y empresariales como la Confederación General de Trabajadores del Perú (CGTP), la Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas (CONFIEP), la Federación Nacional de Trabajadores de Agro Industria y Afines (FENTAGRO), la Sociedad Nacional de Industrias (SNI) y la Asociación de Gremios Productores Agrarios del Perú (AGAP), entre otras.

Esto requiere el compromiso de todas las partes para implementar acuerdos alcanzados y evaluar continuamente su impacto. En este sentido, el diálogo no solo se convierte en un instrumento de resolución de conflictos, sino también en un motor para construir un país más justo, cohesionado y preparado para enfrentar los retos del presente y del futuro.

Otro tema tratado fue *Judicialización de la Política*. En este desayuno se expuso la diferencia entre la judicialización de la política y la politización de la justicia. A pesar que son fenómenos relacionados, presentan problemáticas distintas que requieren un análisis crítico. La judicialización ocurre cuando sentencias de órganos jurisdiccionales, como el Tribunal Constitucional (TC), tienen un impacto directo en la formulación o implementación de políticas públicas. Esto puede llevar a que el TC actúe tomando decisiones con implicaciones políticas, lo cual representa un riesgo para la separación de poderes y puede distorsionar su función constitucional. En algunos casos, este tipo de intervención ha afectado el equilibrio de poderes, transformando las disputas políticas en contiendas legales y desviando la atención de los debates democráticos hacia los tribunales.

Por otro lado, la politización de la justicia implica la interferencia de actores políticos en procesos judiciales o en la selección, ratificación y sanción de jueces y fiscales. Esta situación puede manifestarse de diversas formas, como el vínculo directo de actores políticos con funcionarios judiciales o la actuación de jueces con marcada inclinación política. Estas prácticas comprometen la imparcialidad y afectan la legitimidad del sistema judicial, ya que las decisiones dejan de basarse en la ley y se convierten en instrumentos de presión o venganza política.

El impacto de la judicialización de la política es significativo en el equilibrio económico y social de un país, especialmente en un panorama nacional donde la estabilidad institucional es crucial para el desarrollo. Al trasladar las disputas políticas a los tribunales se genera incertidumbre y se afecta directamente la confianza de los inversores, la efectividad de las políticas públicas y la cohesión social. Los participantes coincidieron en que esto podría conducir a una parálisis en la toma de decisiones, retrasando proyectos clave y afectando sectores estratégicos como infraestructura, energía o desarrollo social.

En términos económicos, la judicialización puede desalentar la inversión privada al crear un entorno imprevisible. Las empresas suelen necesitar un marco legal estable y predecible; cuando los conflictos políticos se judicializan, se incrementa la percepción de riesgo. Además, la prolongación de procesos judiciales relacionados con proyectos de inversión puede llevar a la pérdida de oportunidades de desarrollo para regiones enteras.

El desayuno *Conflicto social y movilización* llevado a cabo en Puno expuso una seria realidad. En noviembre de 2023, la región enfrentaba una compleja crisis social y económica que demandaba atención inmediata. Los conflictos sociales estaban vigentes, agravados por la limi-

Los Desayunos de la Construcción impulsan un diálogo transformador, integrando diversos actores del sector para abordar temas de interés común desde diferentes perspectivas. Este espacio inclusivo fortalece la legitimidad y el alcance de los acuerdos alcanzados, consolidando una participación multisectorial más efectiva y colaborativa.

tada efectividad del diálogo entre las comunidades y las autoridades. En el diálogo surgido en el evento, se subrayó la necesidad de implementar medidas preventivas para evitar una escalada de tensiones.

En el encuentro se destacó que el respeto a los derechos humanos sigue siendo una asignatura pendiente. La percepción de abandono y marginación en la región es alta, alimentada por la idea de que Puno ha sido históricamente relegada por el Estado.

Un ejemplo de la gravedad de la situación social que vivió la región durante los momentos críticos de las manifestaciones, fue que pequeños artesanos permanecieron 120 días sin generar ingresos, debido a la falta de apoyo gubernamental y al estancamiento del diálogo. Su movilización no solo buscó mejores condiciones laborales, sino que también denunció problemas estructurales como la discriminación y el racismo, evocando prácticas de explotación similares a las de épocas pasadas.

En ese marco de debate, se llegó a la conclusión de que la centralización del poder en Lima es otro de los grandes problemas que afectan a Puno y a otras regiones del país. Para superar esta desigualdad estructural, se coincidió en que es fundamental apostar por una descentralización real y efectiva que priorice el diálogo, el respeto a las regiones y el acceso equitativo a recursos y oportunidades. Esta medida busca combatir la percepción de que las decisiones importantes solo pueden tomarse desde la capital, perpetuando la desigualdad.

Otro inconveniente que surgió del diálogo fue la corrupción y la falta de una adecuada regulación empresarial que son barreras significativas para el desarrollo de la región. Empresas que operan bajo diferentes nombres para evadir responsabilidades y cometer irregularidades se mantienen activas, lo que exige una profunda reforma administrativa y la aplicación de sanciones contundentes que protejan los intereses de la población.

La lucha contra la delincuencia, el contrabando, la minería ilegal y el narcotráfico es otro desafío urgente en Puno. Abordar estos problemas requiere no solo una acción más eficiente del Estado, sino también el empoderamiento de las comunidades locales. Las mujeres campesinas, en particular, desempeñan un papel crucial en la economía regional, que buscan empoderarse económicamente y deben ser reconocidas y respaldadas como agentes clave para el desarrollo.

Puno, con su riqueza cultural y su potencial económico, demanda una respuesta integral que reconozca sus necesidades y potencie sus capacidades. Enfrentar los desafíos de derechos humanos, descentralización, corrupción y seguridad no solo constituyen una deuda histórica, sino también una oportunidad para construir un futuro más equitativo para sus ciudadanos.

El desayuno *Cuidado de la Naturaleza*, llevado a cabo en Iquitos, planteó que, para alcanzar un desarrollo sostenible, es fundamental reconocer la enorme contribución de la naturaleza en el bienestar social y económico del país. ¿Valoraremos nuestros recursos naturales o seguiremos destruyéndolos? Este dilema no solamente se refiere a las actividades ilícitas, sino también a las políticas y proyectos que se impulsan en nombre del desarrollo.

Un ejemplo reciente se observó en Iquitos, donde las autoridades nacionales, regionales y municipales suspendieron concesiones relacionadas con cuerpos de agua en el río Nanay, destacando la importancia de la consulta previa a la población. Sin embargo, el desafío continúa en otras áreas, como la cuenca del Marañón, donde es esencial revertir la práctica de otorgar concesiones sin la debida consulta a la población local.

Loreto es considerado uno de los ecosistemas más valiosos del mundo, alberga una biodiversidad única que incluye bosques, fuentes de agua dulce, flora y fauna. La protección de estos recursos debe considerarse un pilar central en cualquier política de desarrollo. ¿Qué ha ocurrido con las cuatro cuencas de Loreto, afectadas por más de 50 años de explotación

petrolera? A pesar de su riqueza natural, la región ha mostrado un crecimiento económico muy por debajo del promedio nacional en los últimos cinco años. Sectores clave como la manufactura y la producción agroforestal han sido relegadas, mientras la minería ilegal continúa depredando los bosques y contaminando las fuentes de agua, especialmente en la provincia de Castilla.

La protección de los bosques amazónicos es esencial debido a su papel como "pulmones" del planeta. Iniciativas recientes, como la creación de una comisión multisectorial para el desarrollo sostenible de la Amazonía peruana, representan un paso positivo, aunque requieren seguimiento y acciones concretas. La región de Loreto, con 34 millones de hectáreas de bosque, enfrenta una pérdida constante de cobertura forestal, particularmente en Ucayali y otras provincias. La minería ilegal, junto con la contaminación química por mercurio, plantea riesgos ambientales graves que demandan atención inmediata. Estos objetivos deben ser compatibilizados con la necesidad de que el territorio amazónico sea acondicionado mediante infraestructura y equipamiento que permita ofrecer servicios básicos, conectividad, vivienda, educación, salud y oportunidades laborales a la población y mejoras en la competitividad de las actividades productivas.

En la ciudad de Chiclayo se llevó a cabo el desayuno *Diálogo por la Esperanza*, en el que se resaltó que la región Lambayeque, destaca por su posición estratégica en la costa peruana y su conexión natural con los principales circuitos comerciales del Pacífico. Su potencial agroexportador, reflejado en proyectos como el de Olmos, y la existencia de una masa laboral joven y calificada, la convierten en una pieza clave del desarrollo nacional. Además, según el Índice de Competitividad Regional elaborado por el Instituto Peruano de Economía, Lambayeque es actualmente la sexta región más competitiva del país y la primera del norte, lo que refleja tanto sus fortalezas como sus posibilidades.

Sin embargo, esta proyección positiva contrasta con profundas debilidades estructurales que frenan su desarrollo integral. Uno de los principales problemas es la creciente inseguridad generada por el avance de las economías criminales. La región ha sido escenario de un aumento sostenido de la extorsión, el narcotráfico y otras actividades ilícitas que se han infiltrado incluso en sectores estratégicos como la construcción. La presencia de más de una docena de bandas criminales operando en la región ha puesto en riesgo a trabajadores, empresarios y ciudadanos de a pie generando temor, paralizando proyectos y erosionando la confianza en las instituciones.

Otro problema crítico mencionado en el encuentro, es la fragilidad institucional y la débil articulación entre los diferentes niveles de gobierno. La baja ejecución presupuestal y la falta de planificación territorial limitan el aprovechamiento de los recursos disponibles, mientras que muchos proyectos de infraestructura permanecen inconclusos o mal diseñados. A ello se suma el abandono de servicios esenciales como agua potable, alcantarillado y vivienda, a pesar de la existencia de fondos asignados, como los más de 1,800 millones de soles destinados al drenaje pluvial de Chiclayo, cuya construcción aún no se ha iniciado, pese al tiempo transcurrido desde la aprobación del Plan de Reconstrucción con Cambios.

El crecimiento urbano desordenado es también una amenaza real para la región, debido a la ausencia de planificación territorial, lo que facilita la proliferación de construcciones informales, ocupaciones sin servicios y urbanización sin control. Sin una planificación urbano-territorial sólida, basada en diagnósticos técnicos y en la participación ciudadana, como lo dispone la Ley de Desarrollo Urbano Sostenible, Lambayeque corre el riesgo de reproducir los errores de otras ciudades que padecen graves problemas estructurales.

A estos desafíos se suma la necesidad urgente de impulsar la formalización del trabajo. El sector construcción y la agricultura concentran un alto número de trabajadores informales sometidos a condiciones laborales precarias, sin acceso a derechos básicos como seguridad social, vacaciones o gratificaciones. Esta situación no solo vulnera derechos, sino que también perjudica la productividad regional. Del mismo modo, preocupa la proliferación descontrolada de sindicatos sin legitimidad ni fiscalización, algunos incluso con vínculos con actividades ilícitas, lo que socava el sindicalismo representativo y la paz laboral.

La educación representa otro eje crítico. Las cifras son alarmantes: solo dos de cada diez estudiantes de segundo de secundaria entienden lo que leen, y apenas uno de cada diez docentes lee más de seis libros al año. Esta brecha educativa limita las posibilidades de desarrollo de las nuevas generaciones, perpetuando círculos de pobreza, desigualdad y exclusión. Sin una mejora sustancial en el sistema educativo, cualquier avance en infraestructura o en economía se verá seriamente limitado.

Frente a este complejo panorama, quienes participaron en el *Desayuno de Construcción en Chiclayo* coincidieron en que el camino es el diálogo social articulado y sostenido. Desde hace más de dos décadas, los gremios de trabajadores de la construcción y el sector empresarial vienen desarrollando espacios de encuentro como este, con el objetivo de construir

El diálogo dejó de asumirse como una práctica aislada para consolidarse como un espacio amplio e integrador que convoca a diversos sectores. Esta evolución ha permitido que los temas de interés común se examinen desde perspectivas complementarias, lo que refuerza la legitimidad y el alcance de los consensos construidos.

una agenda común basada en el consenso, la ética y el compromiso con el país. En esa línea, se suscribió un Pacto por la Construcción de una Región Lambayeque más Competitiva e Inclusiva, entre los sindicatos de trabajadores en construcción civil en la región Lambayeque, afiliados a la FTCCP y la Asociación Regional Lambayeque de la Cámara Peruana de la Construcción, que ha incluido seis objetivos estratégicos de desarrollo y cuya concreción requiere la articulación de esfuerzos entre autoridades locales y regionales, sociedad civil, colegios profesionales, sindicatos y empresarios.

Uno de los aspectos centrales de este pacto es la necesidad de contar con una planificación territorial participativa y profesional. Proyectos como el Terminal Marítimo de Puerto Eten o el nuevo corredor logístico para la región deben articularse con un Plan Regional de Infraestructura y un Plan de Desarrollo Regional de largo plazo, que permitan orientar las inversiones y evitar obras inconexas o con redundantes. Esta visión debe superar la lógica centralista de planificación desde Lima y responder a las características propias del territorio lambayecano, sus cuencas, su geografía y su potencial productivo.

Asimismo, en el evento se hizo un llamado a mejorar la gobernanza democrática. La fragmentación política, con más de 40 partidos sin representación territorial sólida, debilita la toma de decisiones e impide el diseño de políticas públicas coherentes. La sociedad civil debe ju-

gar un rol activo en la vigilancia, la fiscalización y la propuesta de soluciones, para evitar que los intereses particulares y la corrupción sigan imponiéndose sobre el bien común.

El fortalecimiento de la institucionalidad laboral también es una prioridad. Se tomó conocimiento que, desde la Gerencia Regional de Trabajo, se ha iniciado un proceso de depuración de seudo organizaciones sindicales, de fortalecimiento de la representación gremial de los trabajadores, de promoción del empleo decente y de formación profesional para jóvenes que desean ingresar al campo laboral de la construcción y de trabajadores con experiencia en la actividad constructora. Iniciativas como la puesta en marcha del Programa Nacional de Formalización Laboral en Lambayeque, el índice de empleabilidad universitaria o la certificación de competencias laborales son señales positivas que deben ser ampliadas con el apoyo del sector privado y los gobiernos locales.

Al final del encuentro, se llegó a la conclusión de que la región Lambayeque posee las condiciones para constituirse en un modelo de desarrollo regional para el país. Pero, para que eso ocurra, se debe afrontar con decisión los retos que la aquejan: inseguridad, informalidad, corrupción, debilidad institucional y exclusión social. La única forma de lograrlo es a través del diálogo social permanente, la planificación profesional, la coordinación multisectorial y el compromiso político. Solo así se podrá transformar el potencial de la región en una realidad tangible que beneficie a sus habitantes.

En Lima también se desarrolló el Desayuno de la Construcción dedicado a la *Nueva geopolítica global: Impacto del proteccionismo de Estados Unidos y la gravitación china en el empleo y la empresa*. En un escenario internacional marcado por el ascenso de China y el repliegue proteccionista de Estados Unidos, el Perú enfrenta el reto urgente de redefinir su estrategia de inserción global y fortalecer su política económica interna. La desaceleración económica, la informalidad estructural y la crisis de gobernabilidad colocan al país en una posición de vulnerabilidad frente a una transformación geopolítica que impacta directamente en el empleo, las inversiones y la estructura productiva nacional.

El proteccionismo estadounidense y la competencia comercial con China revelan una disputa hegemónica que trasciende lo económico. En este contexto, el Perú no puede limitarse a una política exterior reactiva ni a una economía basada únicamente en exportaciones primarias. Se necesita una visión estratégica que priorice la diversificación productiva, el desarrollo de industrias y servicios en los que el país posee potencial competitivo y la inte-

gración inteligente a cadenas de valor globales, aprovechando recursos propios y capacidades instaladas.

A nivel interno, la informalidad sigue siendo una de las principales barreras para el desarrollo. En sectores como la construcción, el agro o el comercio, millones de trabajadores se encuentran al margen del sistema laboral formal, sin acceso a derechos, protección ni oportunidades de capacitación. Esta situación no solo genera desigualdad, sino que también debilita la productividad nacional y la sostenibilidad del sistema económico. Superar la informalidad requiere un pacto fiscal que eleve la recaudación tributaria, impulse la inversión pública estratégica y fortalezca la institucionalidad laboral.

En esta línea, resulta evidente que a pesar del crecimiento económico alcanzado durante los últimos treinta años, sobre todo debido a los altos precios de los minerales y la apertura comercial, el bienestar no ha llegado a todos los ciudadanos ni se ha logrado reducir las desigualdades ni alcanzar la integración territorial de nuestro país. Mientras una parte de la población accede a estándares de vida similares a Europa, otra vive en condiciones similares a las de países africanos. Esta brecha evidencia la necesidad de una política pública orientada a la equidad, la cohesión social y el cierre efectivo de brechas regionales.

Desde una perspectiva sectorial, se propone avanzar hacia el mejor aprovechamiento de recursos minerales, en especial el cobre, y estimular el desarrollo actividades productivas con alto valor agregado y en las que el Perú presenta potencialidades para competir globalmente como la construcción, la textilería, la medicina natural, la industria forestal y el turismo. La gastronomía peruana se presenta como un caso de éxito, porque ha sido capaz de valorizar nuestros productos y técnicas culinarias, convertirlos en símbolos de la identidad cultural del país y articular cadenas de valor desde el productor hasta los mercados internacionales, lo que debe replicarse en otras actividades económicas. En este marco, es clave priorizar la inversión en conocimiento, planificación y ciencia aplicada al desarrollo económico.

La situación política, por otro lado, constituye una de las principales amenazas al progreso sostenido. El sistema de partidos fragmentado, la ausencia de liderazgos con visión de país y la desconexión entre el Estado y la ciudadanía han erosionado la legitimidad institucional. Se plantea como indispensable una reforma político electoral que garantice el acceso meritocrático a los espacios de poder, promueva que los partidos políticos cuenten con vida

orgánica y perfeccione los mecanismos de elección para garantizar que los gobernantes gocen de una mayor representatividad. La calidad de la democracia y la gobernabilidad dependen de la solidez del sistema político.

En este proceso, la formalización de la economía y del empleo se convierte en una tarea prioritaria. No solo por su impacto social, sino porque permite hacer más eficientes los sectores productivos y garantizar condiciones básicas de sostenibilidad. Para ello, es indispensable establecer estrategias integrales multidisciplinarias, entre las cuales aquellas dirigidas a controlar la expansión de las ciudades, impulsar la vivienda formal y planificar adecuadamente el crecimiento urbano, integrando servicios básicos, equipamientos productivos, medios de transporte y espacios públicos.

Enfrentar los desafíos del siglo XXI exige un nuevo tipo de liderazgo y de institucionalidad. Ya no basta con reformas sectoriales aisladas ni con políticas cortoplacistas. Se necesita un gran Pacto Nacional por el Desarrollo, articulado entre Estado, partidos políticos, gremios empresariales y laborales, instituciones académicas y otras entidades representativas de la sociedad civil. Este acuerdo debe orientarse a construir una economía más equitativa, productiva y resiliente, con una presencia estatal efectiva en el territorio y una gobernanza basada en el consenso social.

Finalmente, la redefinición del rol del Estado, la planificación territorial participativa, la reactivación de políticas de desarrollo productivo y el fortalecimiento del tejido social deben ser los pilares de una nueva estrategia de desarrollo. La experiencia internacional demuestra que para alcanzar el progreso sostenible es necesario promover una economía de mercado competitiva y simultáneamente formular y ejecutar políticas públicas inteligentes, consensuadas y orientadas al bien común. El Perú tiene las capacidades, los recursos y la tradición de diálogo para emprender esta ruta. Lo que falta es la decisión colectiva de hacerlo posible.

Los Desayunos de la Construcción han permitido el intercambio de ideas entre diversos actores del sector que, finalmente, ha generado una serie de cambios favorables. En ese marco, se observa que la transformación del diálogo ha sido evidente en los últimos años, reflejando un cambio en su naturaleza y propósito. El diálogo ha dejado de ser una práctica aislada para convertirse en un espacio inclusivo y participativo que involucra a múltiples sectores. Este cambio ha permitido que las conversaciones aborden temas de interés común

desde diferentes perspectivas, lo cual fortalece la legitimidad y el alcance de los acuerdos alcanzados.

UNA VOZ MÁS FUERTE

El fortalecimiento de las organizaciones ha sido clave en este proceso. Tanto la FTCCP como CAPECO han demostrado una mayor cohesión y capacidad de acción. Esta unión ha facilitado que ambas organizaciones tengan una voz más fuerte y que puedan influir de manera efectiva en los temas relevantes para el sector construcción y para sus afiliados.

La creación de espacios de reflexión ha sido otro pilar en esta transformación. Gracias a una plataforma consolidada de análisis y discusión, se ha logrado trascender los límites estrictamente sectoriales, permitiendo la convergencia de diversas perspectivas.

La representación política también ha jugado un rol importante en el proceso de diálogo. Se ha conformado un grupo de congresistas de distintas bancadas que han participado de los Desayunos de Construcción y que están comprometidos con este proceso de diálogo y consenso. Estos representantes están dispuestos a promover iniciativas legislativas y a coordinar con entidades públicas para atender las demandas surgidas en estos encuentros, fortaleciendo así la capacidad de incidencia de los gremios en el ámbito legislativo.

El apoyo internacional ha sido una señal del impacto que ha tenido esta nueva dinámica de diálogo. Organismos como la ONU, Idea Internacional y otros han mostrado interés en los Desayunos de Construcción, reconociéndolos como un modelo de diálogo social con resultados. Este respaldo no solo otorga visibilidad a las iniciativas locales, sino que también permite acceder a experiencias y conocimientos de otros países, enriqueciendo la práctica del diálogo en el sector. La nueva representante residente de Naciones Unidas, Rossana Dudziak, quien asumió el cargo en octubre 2024, ha expresado la idea de seguir colaborando con la promoción del diálogo.

Además, de tener un impacto significativo en el fortalecimiento del sector y en el desarrollo del diálogo social en el país, otro de sus principales logros ha sido la consolidación de la FTCCP como un actor clave en la representación de los trabajadores del sector y en la defensa de sus derechos. Resalta, también, la interconexión personal entre los dirigentes de la FTCCP y los actores políticos. Este acercamiento permite que los representantes de la Federación compar-

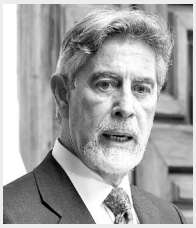
tan sus perspectivas y preocupaciones directamente con quienes toman decisiones, fortaleciendo así el vínculo entre los gremios y el ámbito político. En suma, se trata de compartir con quienes ejercen el poder real en la sociedad. Este punto de encuentro también ha demostrado que el diálogo entre posturas opuestas es posible y, además, puede ser altamente productivo.

Los Desayunos de Construcción han destacado el potencial de las propuestas de CAPECO y la FTCCP para influir en las decisiones del gobierno a nivel nacional. Esta actividad se ha consolidado como un espacio de creación colectiva y diálogo transformador, con capacidad para generar un impacto positivo en la sociedad peruana.

Los dirigentes representativos de los gremios laborales y empresariales han identificado áreas de convergencia en asuntos de alcance más amplio que el vinculado al campo laboral y cómo llevar estas discusiones al ámbito nacional. Este logro representa un avance significativo, dado que las propuestas inicialmente circunscritas a las relaciones de trabajo adquieren relevancia en la formulación de políticas a nivel nacional, tal como se evidencia en las diez estrategias propuestas en el "Pacto por la construcción de un Perú Mejor".

En estos Desayunos de la Construcción se ha tenido la posibilidad de contar con diversas voces entre las que destacan las de Carlos Anderson, Diana Álvarez Calderón, Richard Arce, Rolando Breña Pantoja, Carlos Bruce, Humberto Campodónico, Enrique Cornejo Ramírez, Oscar Dancourt, Jorge Del Castillo, Lourdes Flores Nano, Pedro Franke, Igor Garafulic, Víctor Ándres García Belaúnde, Ricardo Gieseke, Mariano González, Juan José Gorriti, Hernando Guerra García, Max Hernández, Miguel Hidalgo, Juan Jiménez Mayor, Pedro Pablo Kuczynski, Yonni Lezcano, Carolina Lizárraga Mayor, Diana Miloslavich Túpac, José Murgia, Rómulo Mucho, Carlos Neuhaus, Flor Pablo, Susel Paredes, Marisol Pérez Tello, Francisco Sagasti, Juan Sheput, Alfredo Thorne, Carolina Triveli, Rudecindo Vega, Fernando Villarán, entre otros.

DESAYUNOS DE CONSTRUCCIÓN



Encuentros que promueven el diálogo

Por: Francisco Sagasti Hochhausler
Lima, **10 enero 2024** (*)

Los desayunos de la construcción se han convertido en espacios fundamentales para reflexionar y dialogar en un contexto marcado por una profunda crisis política y de liderazgo. En estos encuentros se analiza el impacto de las decisiones políticas tomadas por los principales partidos en el Ejecutivo y el Congreso.

Estos encuentros promueven el diálogo como herramienta esencial para superar divisiones y encontrar soluciones prácticas y sostenibles. Estos foros subrayan la necesidad de construir consensos que permitan abordar los desafíos del país con responsabilidad y visión a largo plazo.

La importancia de estos espacios radica en su capacidad para fomentar el respeto mutuo, la aceptación de las diferencias y la creación de una agenda común basada en políticas públicas responsables. A través de estas discusiones se busca reforzar la institucionalidad democrática, establecer reglas de juego estables y promover medidas programáticas que garanticen la sostenibilidad del país.

Por ejemplo, en el ámbito de la seguridad, los desayunos abordan propuestas equilibradas que combinen el respeto por los derechos humanos con estrategias efectivas para

---

Francisco Sagasti Hochhausler. *Expresidente de la República del Perú. Ingeniero industrial con maestría en Ingeniería Industrial por la Universidad de Pennsylvania y doctorado en Ciencias de Sistemas Sociales por la Wharton School. Ha sido asesor en el Instituto Nacional de Planificación y jefe de Planeamiento Estratégico en el Banco Mundial. Es fundador del FORO Nacional Internacional. Fue congresista y presidente del Congreso en 2020.*

(*) Reseña de su participación en el desayuno número 14: Perú: Problema y Posibilidad

combatir la delincuencia. También se destaca la necesidad de implementar programas tributarios justos y de diseñar estrategias gubernamentales que respondan a las demandas de todos los sectores de la sociedad.

Estos encuentros no solo permiten evaluar los retos históricos superados, como el terrorismo, sino que también invitan a imaginar un futuro mejor para el país. La reinstitucionalización democrática, mediante la elaboración de leyes y reformas consensuadas, se presenta como un objetivo central.

Lejos de ser solo un espacio de conversación, los desayunos de la construcción representan un llamado a construir una visión compartida de futuro, indispensable para el avance colectivo y la consolidación de un Perú más justo y próspero.

DESAYUNOS DE CONSTRUCCIÓN

Capacidad de discrepar en ideas sin descalificar

Por: Carlos Neuhaus Tudela
Lima, **17 abril 2024**(*)

Los desayunos de la construcción se presentan como espacios indispensables para reflexionar sobre la crisis institucional que atraviesa el país y para abordar los retos más urgentes de manera colectiva.

Uno de los principales valores de estos encuentros radica en la promoción de relaciones personales basadas en el respeto mutuo. La capacidad de discrepar en ideas sin descalificar a las personas fomenta un ambiente de debate constructivo, donde el diálogo se convierte en una herramienta clave para plantear ideas y explorar soluciones viables.

La criminalidad, la corrupción y la delincuencia, identificadas como los principales enemigos del país, encuentran en estos foros un espacio para su discusión prioritaria, con el objetivo de diseñar estrategias que permitan enfrentarlas con eficacia y enfoque integral.

Además, los desayunos destacan la importancia de la acción y el progreso continuo. La reflexión sobre el valor de avanzar, incluso frente a posibles tropiezos, refuerza la necesidad de adoptar medidas concretas que impulsen el desarrollo y superen los obstáculos.

Carlos Neuhaus Tudela. *Empresario y político. Administrador de empresas, graduado en Ciencias Administrativas por la Universidad de Lima, con maestrías en Administración de Empresas y Negocios Internacionales en Estados Unidos. Fue presidente del Comité Organizador de los Juegos Panamericanos y Parapanamericanos Lima 2019. En 2023, asumió la presidencia del Partido Popular Cristiano (PPC).*

(*) Reseña de su participación en el desayuno número 17: Economías Criminales

También se pone en evidencia el impacto positivo de experiencias exitosas, como la eficiente organización logística del sector privado en el tema de las vacunas, que sirve como ejemplo de cómo la gestión adecuada puede marcar la diferencia en momentos críticos.

Estos encuentros subrayan la relevancia de construir una agenda mínima enfocada en la reinstitucionalización democrática. Fortalecer las instituciones y garantizar un marco estable de gobernabilidad son tareas fundamentales que encuentran en este espacio el terreno propicio para su discusión.

La colaboración y el diálogo que se promueven en los desayunos de la construcción resultan esenciales para alcanzar consensos efectivos. Solo a través de una visión compartida y un esfuerzo colectivo será posible avanzar hacia soluciones sostenibles que beneficien al país en su conjunto. Estos espacios invitan a imaginar y construir un futuro mejor, basado en el entendimiento y la acción conjunta.

PARTE 7

PACTO POR LA CONSTRUCCIÓN DE UN PERÚ MEJOR

NECESIDAD DE TRANSFORMAR LA CONSTRUCCIÓN

El *Pacto por la Construcción de un Perú Mejor* es una iniciativa conjunta de la FTCCP y CAPECO para impulsar una profunda reforma de las políticas públicas relacionadas con la vivienda, la infraestructura y el desarrollo territorial, condición indispensable para que nuestro país pueda alcanzar el desarrollo sostenible.

Como se ha podido apreciar en las páginas previas de este libro, ambas instituciones han logrado establecer una relación de diálogo abierto y franco que ha permitido alcanzar mejoras en las condiciones de vida de los trabajadores de construcción y ha promovido de manera conjunta la paz laboral en la actividad constructora a nivel nacional, puesta a prueba por la acción de organizaciones criminales que actúan como seudosindicatos. En el marco de esta fructífera convergencia, desde el año 2015 ambas instituciones acordaron proponer conjuntamente soluciones integrales a los problemas que afectan, directa o indirectamente, a la actividad constructora y cuya persistencia ha impedido que el país logre mayores niveles de competitividad productiva y que el bienestar social alcance a todos los peruanos.

El Pacto pretende alcanzar los siguientes objetivos estratégicos.

1. Descentralizar el proceso de planificación territorial, así como procurar la óptima articulación entre los mega-proyectos productivos y de infraestructura con los objetivos de desarrollo territorial y de bienestar de la población.
2. Promover la planificación urbana, el sistema de catastros y la provisión de suelo formal, tanto público como privado, para la producción de vivienda, especialmente social, y de equipamientos urbanos.
3. Impulsar la articulación de inversiones en infraestructura y servicios públicos, con los objetivos de desarrollo urbano formal y de generación de oferta de vivienda, especialmente de aquella dirigida a la población de menores ingresos.

La FTCCP y CAPECO han establecido un diálogo abierto que mejora las condiciones de vida de los trabajadores y promueve la paz laboral frente a bandas delincuenciales. Desde 2015, ambas entidades proponen soluciones integrales para superar los problemas del sector, impulsando la competitividad productiva y el bienestar social en todo el país.

4. Adoptar un nuevo modelo de gestión de obras públicas para introducir mecanismos de priorización de inversiones, procesos de contratación y control más eficientes, para evitar la corrupción y tener un mejor desempeño de las infraestructuras en toda su vida útil.
5. Fortalecer los programas estatales de subsidios y créditos habitacionales, dotándolos de recursos suficientes para atender de manera efectiva el déficit actual y la demanda futura de vivienda social tanto en áreas urbanas como en zonas rurales.
6. Poner en marcha una política de innovación e investigación en la construcción, que estimule el empleo de tecnologías y de modelos de gestión que permitan contar con edificaciones e infraestructuras apropiadas en términos económicos, sociales y ambientales.
7. Perfeccionar los procedimientos administrativos de urbanización y edificación, así como la coordinación de competencias entre los diferentes niveles de gobierno, buscando promover la calidad y la seguridad de las construcciones.
8. Incrementar los ingresos municipales, especialmente del impuesto predial, mediante mecanismos más equitativos e incentivos para pagar obligaciones tributarias.
9. Propiciar la formalización laboral, el fortalecimiento de la representación sindical y la mejora continua de competencias de empresas, profesionales y trabajadores de la construcción, así como la lucha frontal contra la delincuencia y la violencia en obra.
10. Constituir espacios institucionalizados para un diálogo entre la sociedad y el Estado que sea transparente y permita la continuidad y el mejoramiento de políticas y planes estatales.

Para cumplir con las iniciativas del Pacto será necesario introducir cambios en distintos ámbitos de la normativa vinculada al desarrollo de la construcción. A continuación se detallan, objetivo por objetivo, tales propuestas de reforma.

1. PLANIFICACIÓN DESCENTRALIZADA Y ARTICULACIÓN DE MEGAPROYECTOS

Diagnóstico. El modelo de descentralización implementado en el país desde el 2002 no ha alcanzado los objetivos esperados de reducir las diferencias territoriales de desarrollo económico, bienestar social y equilibrio ambiental. Casi veinticinco años después de haber conformado veintiséis regiones transitorias, ha sido imposible reducir ese número como planteaba la Ley de Regionalización. Como consecuencia de ello, la acción del Estado se ha dispersado y debilitado a contrapelo del incremento del aparato burocrático. Se han transferido competencias y recursos pero no capacidades, y en el caso de la provincia de Lima en donde las atribuciones de gobierno regional son ejercidas por la Municipalidad Metropolitana de Lima, el proceso de transferencia de competencias está más retrasado en comparación con otras regiones, lo que se aprecia claramente, por ejemplo, en el hecho de que dicha instancia regional no tiene a su cargo la educación, la salud, ni el saneamiento, situación paradójica tratándose de la región comparativamente mejor preparada para ejercer dicha responsabilidad.

Asimismo, en el Callao, la Ley de Regionalización optó por un "modelo" distinto: desempeñar funciones en dicha circunscripción, el Gobierno regional y la municipalidad provincial, generando en muchos casos duplicidad de funciones y, en otros, ninguna de las dos autoridades tiene la responsabilidad de ejercerlas.

Por otro lado, el diseño y la gestión de la mayoría de megaproyectos productivos y de infraestructura presentan grandes dificultades debido a que, a pesar de tener como área de influencia directa a circunscripciones que pertenecen a más de una región, no han encontrado en la legislación actual sobre regionalización mecanismos que aseguren una buena gobernanza, lo que ha generado dificultades para su implementación y -en no pocas ocasiones- conflictos entre regiones que han retrasado y hasta impedido su ejecución.

Propuesta. Si bien es políticamente poco viable modificar este esquema de "departamentalización" del actual modelo de regionalización, sí es posible e indispensable cuando menos impulsar un proceso de planificación territorial y sectorial que involucre a varios departamentos colindantes (que conformarían una "macrorregión", equivalente a las regiones establecidas en la ley) y que permita una gestión concertada de megaproyectos y de otros factores territoriales que por su naturaleza y alcances excedan el ámbito de una región "departamento".

Para descentralizar el proceso de planificación territorial y sectorial, así como para procurar la mejor articulación entre los megaproyectos productivos y de infraestructura con los objetivos de desarrollo equilibrado y de bienestar de la población, es necesario modificar la ley de creación del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico–CEPLAN a fin de establecer el nuevo modelo de planificación y gestión antes señalado. Con ese propósito, es indispensable formular planes macrorregionales y gestionar coordinadamente los megaproyectos, las cuencas hidrográficas y los corredores económicos de cada macrorregión, así como las intervenciones para mitigar riesgos por fenómenos naturales o antrópicos que impactan en el territorio de cada una de dichas circunscripciones.

De esta manera, no solo se gana escala y coordinación en la implementación de planes y proyectos, sino que se pueden establecer prioridades de inversión, reduciendo sensiblemente la discrecionalidad con que cuentan actualmente las autoridades para decidir el destino de los recursos del Estado. Además, se corrigen las debilidades que tiene el actual modelo de regionalización y descentralización, sin quitarle competencias a los gobiernos subnacionales.

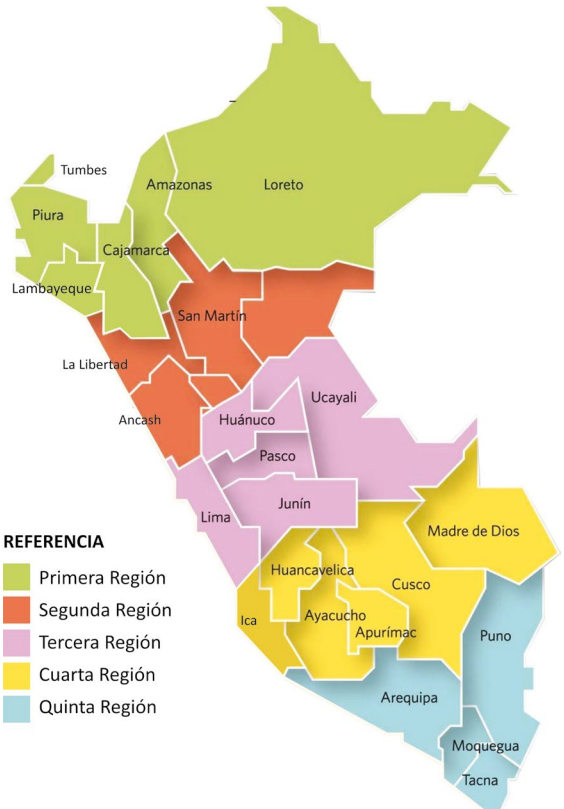
En línea con lo anterior, la reforma de la ley del CEPLAN deberá incluir la constitución de seis Entidades Autónomas de Planeamiento Territorial, una correspondiente a la Capital de la República y las otras cinco a partir de las Mancomunidades Regionales ya conformadas o de alguna otra propuesta de macrorregionalización como la planteada por Javier Pulgar Vidal.

Teniendo en cuenta que la Capital de la República ha superado largamente los límites administrativos de la provincia de Lima, la entidad autónoma correspondiente a la Capital nacional estará conformada por las áreas conurbadas de las provincias de Lima, Callao, Huarochirí, Canta, Cañete y Huaral. **(FIGURA 7.1)**

Esta reforma también deberá establecer que, sin perjuicio de la autonomía de estas entidades para formular sus planes y propuestas de desarrollo, aquellas dependerán funcionalmente del CEPLAN, entidad que fijará los lineamientos nacionales de desarrollo que deberán ser obligatoriamente incorporados a los planes macrorregionales; velará por la consistencia y complementariedad de estos planes; evaluará su cumplimiento mediante indicadores de desempeño y articulará sus resultados en una estrategia nacional de desarrollo.

Es igualmente necesario fortalecer técnica, económica e institucionalmente al CEPLAN para que pueda cumplir eficientemente con esta atribución. En particular, es conveniente que el Consejo

Figura 7.1
NUEVA CAPITAL, DISTRITOS CONURBADOS



PLAN DE DEMARCACIÓN GEOGRÁFICA DE 1984

Fue planteado por Javier Pulgar Vidal con la idea de que cada macrorregión tenga territorios en la costa sierra y selva

Javier Pulgar Vidal (Huánuco 1911 - Lima 2003 aportó importantes estudios con respecto a la geografía peruana.

La Capital de la República tendrá una jurisdicción de planeamiento territorial que incluirá las áreas conurbadas de Lima, Callao y provincias como Huarochirí, Canta, Cañete y Huaral. El MVCS actualizará planes urbanos con nuevos instrumentos, priorizando competitividad, inclusión social y desarrollo sostenible, renovando los Planes de Desarrollo Urbano de Lima Metropolitana y de las 40 principales ciudades del país.

Directivo de la entidad cuente con representantes de organizaciones relevantes de la sociedad civil, lo que permitirá adquirir una visión más integral de los desafíos por enfrentar y así definir mejor las alternativas de solución, además de darle una garantía de continuidad a las políticas e intervenciones, cuyos plazos de ejecución pueden exceder los periodos gubernamentales.

En ese marco, es importante que cada Entidad Autónoma esté a cargo de un Consejo Directivo, integrado por los gobernadores regionales (alcaldes provinciales en el caso de la Capital de la República), un representante del CEPLAN con rango de ministro de Estado y funcionarios de alto nivel de ministerios específicos que podrán diferir en cada macrorregión según su vocación productiva. Los instrumentos de planificación y gestión aprobados por estas entidades serán de cumplimiento obligatorio para las autoridades regionales y municipales, que mantendrán las competencias asignadas por el marco legal que regula la descentralización en el país.

En el caso de la Capital de la República, la Entidad Autónoma se encargará de la formulación de los planes y catastros urbanos; del planeamiento del sistema vial y de transporte (incluidas la red del Metro y la del Metropolitano); de la coordinación con los programas de inversión en servicios públicos de agua y desagüe; de la gestión de las áreas estratégicas de desarrollo urbano como la Costa Verde, las riberas de los ríos y las zonas de expansión de la ciudad; así como del diseño y ejecución de los megaproyectos urbanos como parques industriales o tecnológicos, centros de convenciones, distritos financieros, entre otros.

En cuanto al financiamiento de estas entidades, se debe establecer que el Gobierno Nacional otorgue recursos económicos para su funcionamiento, que se repagará con pequeñas tasas aplicables a los proyectos de desarrollo que se ejecuten en la respectiva macrorregión. Cada entidad contará con un equipo profesional de alto nivel y contratará, mediante concursos públicos, la formulación de los diferentes instrumentos de planificación y gestión.

Además, estas entidades también deberán diseñar e implementar planes urbanos y de desarrollo económico para la creación de nuevas ciudades en zonas de influencia de megaproyectos agroindustriales, logísticos, mineros o energéticos, así como para las localidades que conforman Ejes de Desarrollo Territorial, como el integrado por las ciudades de Barranca-Lima-Ica (a raíz del recientemente inaugurado Puerto de Chancay y del proyectado Tren de Cercanías que uniría dichas localidades), el que se constituirá en el Valle del Urubamba como consecuencia de la construcción del Aeropuerto de Chinchero o el que conforma el corredor minero que abarca varias provincias de los departamentos de Apurímac, Cusco y Arequipa.

Estos planes para nuevas ciudades deberán formularse e implementarse antes de la puesta en marcha de los megaproyectos que les dan origen, con la finalidad de que recojan las expectativas y necesidades de las poblaciones involucradas; que ayuden a alcanzar el consenso social en relación a los megaproyectos; y que permitan una adecuada priorización de inversiones públicas y privadas. Los recursos económicos para la ejecución de estos planes serán incorporados al presupuesto de inversión del megaproyecto, y asumido por el Estado o por la empresa a cargo de éste, dependiendo de las condiciones establecidas en los contratos de operación, concesión o de asociación público-privada.

A partir de este nuevo marco de planificación económica, social, ambiental y territorial se debe disponer que se formulen planes macrorregionales de infraestructura, que estén sujetos a la Política Nacional de Infraestructura que establezca los lineamientos de desarrollo

territorial, identifique y priorice las principales necesidades a satisfacer, defina los mecanismos para gestionar las infraestructuras, determine las fuentes de financiamiento y los medios para repagar las inversiones y establezca indicadores para la medición del desempeño de los diferentes componentes de dichos planes.

Para garantizar el financiamiento y sostenibilidad de las infraestructuras es necesario que el Plan favorezca la legitimación del cobro de tarifas y peajes, para lo cual es necesario implementar un sistema de subsidios directos y explícitos a aquellas familias o usuarios que no puedan pagar las tarifas, previa verificación a través del Sistema de Focalización de Hogares (SISFOH) e inscripción en las centrales de evaluación crediticia. Esto también favorecerá la reducción del riesgo de corrupción en la asignación de recursos estatales.

Por último, la sede de esta entidad territorial será la capital de la región con menor índice de desarrollo humano o de competitividad.

2. PLANIFICACIÓN URBANA Y GESTIÓN DE SUELO

Diagnóstico. El país cuenta formalmente con un sistema urbano nacional, pero la totalidad de nuestras ciudades se han desarrollado sin obedecer a una planificación previa. No existe suficiente suelo urbano para el desarrollo de proyectos formales, debido a la obsolescencia de planes urbanos. En principio, los planes urbanos de casi todas nuestras ciudades están completamente desactualizados y, en la mayoría de los casos, ni siquiera se implementan modificaciones parciales de sus instrumentos de gestión para regular la ocupación ordenada de sus áreas de expansión. El caso de Lima Metropolitana es indicativo de esta problemática pues aprobó su último plan en el año 1990 abarcando las provincias de Lima y del Callao y debió ser reemplazado en el 2010. Sin embargo, recién en el 2019 se aprobaron separadamente los planes de desarrollo metropolitano de Lima y del Callao, los cuales todavía no han entrado en vigencia porque falta la aprobación de los planes urbanos a escala distrital en el caso del Callao y macrodistrital en el de Lima.

En segundo término, los grandes propietarios de suelo en las periferias de las grandes ciudades peruanas son las comunidades campesinas -que están impedidas por ley de transferir sus tierras para usos urbanos- y el Estado, que tiene una actitud muy pasiva para defender sus predios y en algunos casos (como el de las Fuerzas Armadas) muestra una resistencia injustificada a poner en el mercado terrenos subutilizados. Evidentemente, estas restric-

Se plantea crear una entidad pública de gestión de suelo para incorporar terrenos estatales y comunales al mercado formal, habilitarlos urbanísticamente y transferirlos a promotores privados para proyectos integrales. Transformar el Programa de Generación de Suelo Urbano en una entidad autónoma permitiría financiar megaproyectos urbanos y promover vivienda social y equipamiento urbano.

ciones solo rigen para el mercado formal, porque los traficantes y lotizadores informales pueden invadir, regularizar y vender con total impunidad. Las 68 mil hectáreas que, según GRADE, se incorporaron irregularmente a las áreas urbanas desde el 2001, explican el 93% del crecimiento de la expansión de las 43 ciudades más grandes del país y, de acuerdo a estimaciones de CAPECO, habrían significado un ingreso no menor de 20 mil millones de soles a estas organizaciones criminales.

Propuesta. Para evitar que esta situación se prolongue, se requiere promover la planificación urbana sostenible y una gestión de suelo que favorezcan el crecimiento orgánico de las ciudades y su articulación con el territorio, así como la generación de vivienda y equipamiento urbano formales. Ello exige un mayor involucramiento del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS) en la formalización, actualización y financiamiento de los planes de desarrollo de los centros urbanos en el país, empleando instrumentos innovadores de planificación, que busquen incrementar la competitividad de nuestras ciudades y extender los beneficios del crecimiento urbano a todos los ciudadanos. De manera urgente y prioritaria, debe impulsarse la actualización de los Planes de Desarrollo Urbano de Lima Metropolitana y de las ocho metrópolis regionales: Trujillo, Chiclayo, Piura, Arequipa, Huancayo, Cusco, Iquitos y Pucallpa.

Además, es necesario promover la creación de un Sistema de Información Catastral Urbana, también con financiamiento del Ministerio de Vivienda, lo que permitirá una adecuada

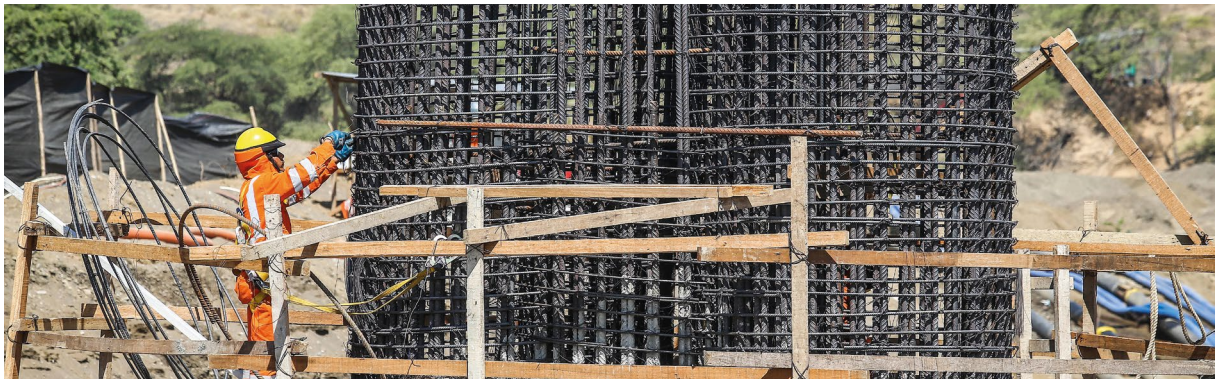
toma de decisiones para identificar necesidades y potencialidades de cada ciudad, priorizar las obras públicas y generar oportunidades para la inversión privada en proyectos inmobiliarios y de infraestructura urbana.

Asimismo, es imprescindible la creación de un operador público de suelo nacional y de operadores públicos municipales en las ciudades que superen el millón de habitantes, lo que implicará la modificación de la Ley de Desarrollo Urbano Sostenible que encarga la función de operador nacional a Mivivienda S.A. y la asignación de recursos suficientes del presupuesto nacional para la constitución de operadores públicos en Lima Metropolitana, Arequipa y Trujillo. Estas entidades deberán identificar e incorporar los terrenos estatales y de las comunidades campesinas al mercado formal de suelo; invertir en la habilitación urbana de dichos predios; disponer la transferencia de estos terrenos habilitados a promotores privados para el desarrollo de proyectos urbanos integrales; y gestionar las plusvalías derivadas de las inversiones urbanas que desarrolle. Del mismo modo, podrán impulsar el desarrollo de proyectos inmobiliarios privados facilitando los cambios de zonificación, las factibilidades de servicios y otras autorizaciones.

El operador público nacional podría conformarse sobre la base del actual Programa de Generación de Suelo Urbano del Ministerio de Vivienda, mientras que, para el operador de Lima Metropolitana, habría que considerar que la Empresa Municipal Inmobiliaria de Lima S.A. – EMILIMA S.A. desempeñe esa función en el ámbito de la Capital de la República y del Callao. Estas entidades deberán contar con autonomía técnica, administrativa y financiera, así como con un modelo de gestión de excelencia, para lo cual sería recomendable promover la participación de alguna entidad multilateral (Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo, Corporación Andina de Fomento) en su organización y operación.

Por otra parte, es necesario implementar medidas administrativas para que terrenos estatales puedan ponerse a disposición del operador público de suelo, en particular los que sean de propiedad o se encuentren en uso de las Fuerzas Armadas y que ya no cumplen ninguna función militar sustantiva. Igualmente, se deben efectuar los cambios legislativos para permitir que las comunidades campesinas puedan destinar terrenos de su propiedad a fines habitacionales o de equipamiento, siempre que los planes urbanos así lo determinen.

Del mismo modo, se debe impulsar el desarrollo de proyectos habitacionales con énfasis en la vivienda para las familias de menores ingresos sobre terrenos privados, lo que podría viabilizarse si es que las áreas de intervención tienen una superficie apropiada y cuentan



Es urgente un marco normativo innovador que permita un modelo de gestión de obras estatales más eficiente y transparente. Se propone estandarizar requisitos técnicos según tipo y complejidad de obras, reduciendo la discrecionalidad en contrataciones y estableciendo criterios claros para empresas y equipos técnicos, mejorando los procesos de evaluación y control.

con factibilidades de servicios, lo que permitirá asegurar la integración social y espacial de familias de diferentes condiciones sociales y la incorporación de equipamientos productivos o de servicios.

Se debe promover la ejecución de proyectos urbanos integrales, que incluyan preferentemente componentes de vivienda social, sobre terrenos privados disponibles, localizados tanto en zonas consolidadas como de expansión. Existen diferentes experiencias de este tipo en países cercanos como Brasil, Chile, Colombia o México. Para ello se requiere contar con mecanismos innovadores de gestión inmobiliaria, facilitación y simplificación administrativa.

En paralelo, hay que impulsar una estrategia comprehensiva para el mejoramiento integral de barrios urbano marginales, reduciendo la segregación socio-espacial, la precariedad de las viviendas, la falta de equipamiento y servicios básicos y generando oportunidades de desarrollo económico local. Este tipo de proyectos también son funcionales para disminuir la violencia y delincuencia urbanas, que se alimentan de la vulnerabilidad económica y social de quienes viven en estas condiciones, especialmente los niños y jóvenes

Resulta indispensable desarrollar programas de revitalización de centros históricos y de recuperación de barrios antiguos de las ciudades, que busquen la puesta en valor de inmuebles monumentales priorizando los usos contemporáneos que aseguren su sostenibilidad, la destugurización de predios inhabitables, la incorporación de residentes de ingresos me-

dios en edificios reciclados o construidos sobre vacíos urbanos y la recuperación o creación de espacios públicos. Para ello, es necesario reforzar la seguridad pública coordinando los esfuerzos de la Policía, el serenazgo y la vigilancia privada; impulsar inversiones públicas para la modernización de los servicios básicos; otorgar subsidios de mayor valor tanto para los programas de destugurización como los de vivienda para la clase media; facilitar los trámites para el desarrollo de proyectos privados; y desarrollar una estrategia de marketing urbano para favorecer el turismo y la actividad comercial en estos centros.

Por otro lado, se requiere promover inversiones en servicios básicos para impulsar la oferta formal de vivienda y equipamientos urbanos. Para ello se debe crear, con recursos del Ministerio de Vivienda, un fondo concursable para financiar la provisión de estos servicios en proyectos inmobiliarios que tengan un importante componente de vivienda social. De esta forma, se generaría un mayor interés del sector privado en el desarrollo de estas iniciativas debido a que, actualmente, una de las principales barreras para incursionar en este segmento de mercado es que las empresas prestadoras de servicios públicos y el propio Ministerio de Vivienda concentran las inversiones para atender a los asentamientos humanos informales. Además, es necesario impulsar asociaciones público-privadas para el financiamiento de la renovación de redes de agua potable y saneamiento en áreas urbanas con potencial inmobiliario, a fin de asegurar la existencia de una oferta inmobiliaria formal.

Finalmente, se debe establecer incentivos para la "zonificación verde", que considere la localización de actividades urbanas en zonas que se deseen preservar siempre que los operadores de tales actividades se comprometan a reservar y mantener una proporción apreciable de dichas áreas como espacios públicos verdes.

3. SERVICIOS PÚBLICOS Y DESARROLLO URBANO FORMAL

Diagnóstico. El modelo de provisión de servicios públicos, especialmente los de agua, desagüe y tratamiento de aguas servidas actualmente vigente, es insostenible y promueve la informalidad. Las estrategias de gestión de las cincuenta empresas prestadoras de servicios (EPS), existentes a nivel nacional siguen únicamente a la "invasión" y la mayor parte de sus inversiones se hacen con dinero del Ministerio de Vivienda, sin obligación de reembolso, lo que les permite mantener -por cálculos políticos- tarifas irrisorias que no cubren los costos de operación y mantenimiento ni el repago de las inversiones efectuadas con recursos del tesoro público. Como consecuencia de ello, según el Ministerio de Vivienda, en el 2024

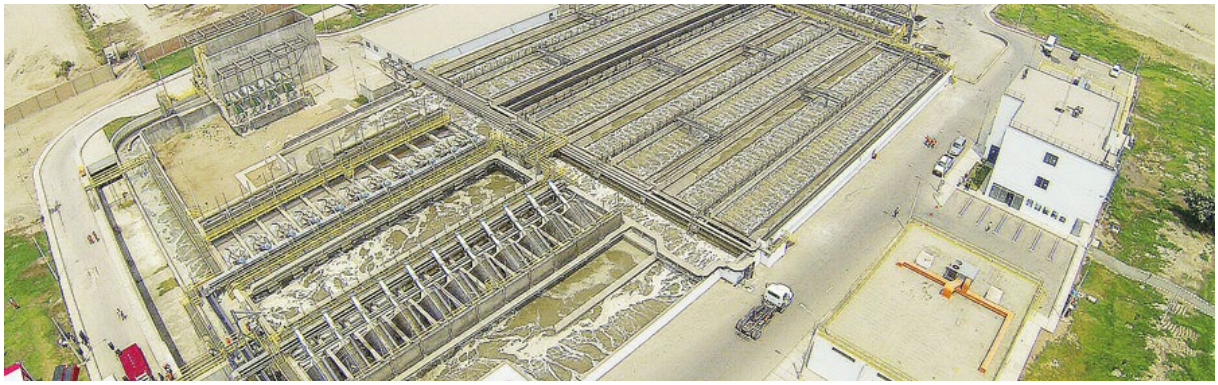
aproximadamente 3.4 millones de peruanos carecían del servicio de agua potable por red pública y 7.6 millones no disponían de redes de alcantarillado. Además, solo el 42% de la población (4% en las zonas rurales) disponía de agua segura, entendida como aquella que contiene cloro en proporciones adecuadas.

En tanto, en las áreas urbanas atendidas por las EPS, el 78% de aguas residuales recibe tratamiento, pero hay una gran disparidad en el desempeño de tales entidades. SEDAPAL ha logrado elevar esa proporción a 91% en Lima Metropolitana, mientras que las EPS medianas solo llegan al 32% y las pequeñas al 6%.

Estos indicadores muestran la precariedad en que se encuentra la infraestructura de agua y saneamiento en nuestro país que, de acuerdo con el Banco Mundial, disputa los últimos lugares en Sudamérica con Bolivia y Ecuador. Esta situación crítica es difícil de entender si se considera que el Perú es el octavo país del mundo con mayor cantidad de agua dulce y que se ha invertido más de 61 mil millones de soles entre el 2010 y el 2021 para extender la cobertura, la cantidad y la calidad de estos servicios.

Como se puede observar, la imposibilidad de alcanzar el acceso universal a los servicios de saneamiento no puede atribuirse a la falta de recursos naturales ni económicos. Se trata más bien de la persistencia de un modelo regresivo e insostenible de inversión y gestión que reproduce un verdadero "círculo perverso" del agua. Este "modelo" se sustenta en el establecimiento de tarifas crecientemente desfasadas, lo que no permite cubrir los costos de operación, mantenimiento ni repago de las infraestructuras, obligando al gobierno nacional a cubrir esa "brecha de inversión" mediante la transferencia de recursos a fondo perdido a los operadores del servicio (EPS, municipalidades, organizaciones comunales) lo que se convierte en un subsidio generalizado e indiscriminado que favorece a los que más consumen; perjudica a los más pobres, quienes reciben servicios caros, precarios e inseguros; desalienta la innovación y la excelencia entre los operadores; y pone en peligro las fuentes de agua, así como la infraestructura de alcantarillado y tratamiento de aguas residuales.

Este "círculo perverso" refuerza un patrón de crecimiento urbano irregular, como se señaló en la Parte 2, página 45. Para avanzar hacia un desarrollo urbano formal y sostenible, resulta indispensable articular las inversiones en infraestructura con la provisión eficiente de los servicios públicos, asegurando coherencia entre planificación, financiamiento y gestión.



El sinceramiento gradual de tarifas de agua y saneamiento garantizará la sostenibilidad de las EPS, acompañado de subsidios para familias vulnerables. Las inversiones en drenaje pluvial y tratamiento de aguas deben considerar costos integrales y su repago. Las APP y mecanismos como obras por impuestos o pagos en agua son clave para renovar redes e impulsar la inversión privada.

Propuesta: Para terminar con este círculo vicioso se requiere desarrollar una estrategia integral con enfoque territorial. En ese contexto, es indispensable promover la fusión de EPS (actualmente son cincuenta, de las cuales cinco están en Puno y otras tantas en Junín, mientras que en Cusco, Lima provincias e Ica cuentan con cuatro cada una) para ganar economías de escala y aprovechar mejor las fuentes de agua. Además, resulta necesario modificar la conformación y las competencias de los actuales Consejos Directivos de las empresas, ya que su estructura actual favorece un manejo politizado y fragmentado de la gestión. El modelo de las Cajas Municipales podría servir de referencia para garantizar un gerenciamiento eficiente de estas empresas.

También urge sincerar de manera gradual las tarifas que cobran las EPS, a fin de garantizar la sostenibilidad de las inversiones y evitar el deterioro de la calidad del servicio. Paralelamente, una parte de los recursos que actualmente destina el Ministerio de Vivienda debe reorientarse al otorgamiento de subsidios directos para los hogares de bajos ingresos que no puedan asumir, parcial o totalmente, el incremento tarifario.

Se propone, además, que los proyectos financiados por el gobierno nacional para la implementación de redes de agua y desagüe en barrios marginales y centros poblados rurales sean seleccionados mediante concurso público, priorizando aquellas localidades con necesidades más urgentes y donde se evidencie una mayor participación de las comunidades y de las municipalidades. Igualmente, estas intervenciones deben incluir componentes de capacitación y seguimiento, con el fin de garantizar la sostenibilidad de los servicios en el tiempo.

Para incentivar los servicios públicos y el desarrollo urbano formal, también se plantea una atención diferenciada. Los servicios de agua y saneamiento deben integrarse en proyectos que incluyan vivienda, energía y fortalecimiento de capacidades locales, considerando soluciones en red para los centros poblados y alternativas autónomas para las comunidades dispersas.

En las zonas rurales, los servicios de agua y saneamiento deben formar parte de proyectos integrales que incluyan también la construcción de viviendas, la provisión de energía y el fortalecimiento de las capacidades locales para el desarrollo de actividades productivas. Estas intervenciones deben reconocer las diferencias entre la población rural que habita en centros poblados y aquella que vive dispersa. En el primer caso, corresponde implementar soluciones mediante pequeñas redes domiciliarias; en el segundo, será necesario optar por alternativas autónomas adecuadas a las condiciones del entorno.

Por otro lado, resulta imprescindible la creación de un Fondo de Inversión en el Ministerio de Vivienda, destinado a financiar proyectos urbanos integrales que incluyan un fuerte componente de oferta de vivienda de interés social. Esta medida contribuiría a desalentar la ocupación informal del suelo, una de las principales causas del encarecimiento de los servicios y de las dificultades para ampliar su cobertura. La asignación de estos fondos debería realizarse mediante concursos públicos que promuevan la generación de oferta habitacional en aquellas localidades donde esta es escasa o en las que existe una alta demanda insatisfecha.

Complementariamente, resulta fundamental promover asociaciones público-privadas (APPs) para la ampliación de fuentes de agua, la construcción de obras de desagüe y la renovación de redes en zonas con alto potencial de desarrollo residencial, donde, de manera cada vez más recurrente, no se otorgan factibilidades de servicios debido a la falta de priorización de

inversiones, lo que limita significativamente la expansión de la oferta inmobiliaria y frena el crecimiento urbano ordenado. En estos casos, el retorno de las inversiones puede efectuarse mediante mecanismos como el pago a través del consumo de agua o, cuando sea posible, mediante aportes no reembolsables que se transfieran a los precios de las unidades inmobiliarias.

En el caso de las ciudades del interior, especialmente aquellas afectadas por desastres naturales, este modelo requerirá del cofinanciamiento del Ministerio de Vivienda para su implementación. Asimismo, puede recurrirse a la modalidad de obras por impuestos para atender la provisión de estos servicios en zonas con alta demanda de vivienda orientada a sectores pobres no extremos o en aquellas que requieren intervenciones de mejoramiento de barrios marginales.

En cuanto a las inversiones requeridas para incrementar el tratamiento de aguas servidas y, sobre todo para dotar de instalaciones de drenaje pluvial, estas deberán considerar desde un inicio los costos de construcción, operación y mantenimiento y el repago de dichos montos a través de las tarifas. Por último, hay que impulsar la adopción de nuevas tecnologías (como la desalinización del agua de mar o el reúso de aguas tratadas para el riego de parques y jardines) en grandes proyectos urbanos como parques industriales, instalaciones portuarias, zonas balnearias o urbanizaciones de playa o campo.

Terminar con este círculo perverso debe ser parte de un acuerdo político y social que comprometa a las sucesivas administraciones gubernamentales a desarrollar y -eventualmente- ajustar la estrategia integral propuesta, y que reduzca sensiblemente el riesgo de politizar o desvirtuar su ejecución.

4. GESTIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y EQUIPAMIENTOS PÚBLICOS

Diagnóstico. La inversión pública, en todas sus modalidades, enfrenta graves limitaciones para su ejecución, como resultado de factores estructurales que deben ser abordados desde una perspectiva integral. Las crecientes dificultades para una gestión eficiente, sostenible, transparente y de calidad se deben principalmente a que la normativa de contratación pública es obsoleta, "iguala para abajo" (es decir, no valora la innovación ni la calidad técnica de las propuestas, ni evalúa el desempeño a lo largo de la vida útil de los proyectos) y, además, es permeable a la corrupción. Desde hace varios años, el Estado ha intentado resolver estos problemas mediante constantes modificaciones a la normativa de contratación pública, sin obtener resultados favorables.

Frente a este fracaso, para ejecutar obras importantes o urgentes, ha resuelto por exceptuarlas de la normativa nacional. Primero, recurrió a encargar la contratación a entidades internacionales, como la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS) o la Organización Internacional para las Migraciones (OIM). Después, optó por la suscripción de convenios de Gobierno a Gobierno (mediante los cuales se encarga el proceso de licitación a un órgano de contratación de un tercer país) o por empaquetar obras a través de "proyectos especiales". Ninguna de estas soluciones alternativas ha demostrado ser eficiente ni resulta viable su generalización, debido a la complejidad y diversidad de las infraestructuras y edificaciones involucradas.

A ello se suma la dispersión y la diferencia de capacidades técnicas de las entidades estatales encargadas de ejecutar obras públicas, lo que no garantiza una adecuada selección, supervisión, operación ni mantenimiento de las infraestructuras y edificaciones resultantes. En el Perú existen 1,874 distritos, de los cuales el 56% tenían un máximo de 5,000 pobladores en el 2017, según el censo de población efectuado por el INEI en ese año. De las 196 provincias, el 40% estaban pobladas por menos de 50 mil habitantes. Incluso, que el país cuente con 26 regiones parece excesivo e ineficiente, como se ha señalado en la Parte 7, página 227 de esta publicación. Al existir diferencias y superposiciones entre las competencias y facultades de estas instancias sub-nacionales, la calidad y oportunidad del gasto público se ven gravemente afectadas. También influye el mecanismo de distribución del canon y las regalías que no considera la capacidad de gestión de los gobiernos regionales o municipales, lo que contribuye a profundizar la ineficiencia, comprometer la sostenibilidad de las inversiones y ampliar los márgenes para la corrupción.

Adicionalmente, las normas de contratación pública otorgan un alto grado de discrecionalidad a los funcionarios responsables de liderar los procesos de adjudicación y ejecución de obras. Sin embargo, la precariedad laboral que impera en el Estado hace que los funcionarios honestos se cohíban de tomar decisiones -lo que explica la frecuente derivación de controversias, incluso las más evidentes, al fuero arbitral- que los corruptos encuentren en ese amplio margen de decisión un incentivo para delinquir; y que los profesionales calificados pierdan interés en incorporarse al servicio público.

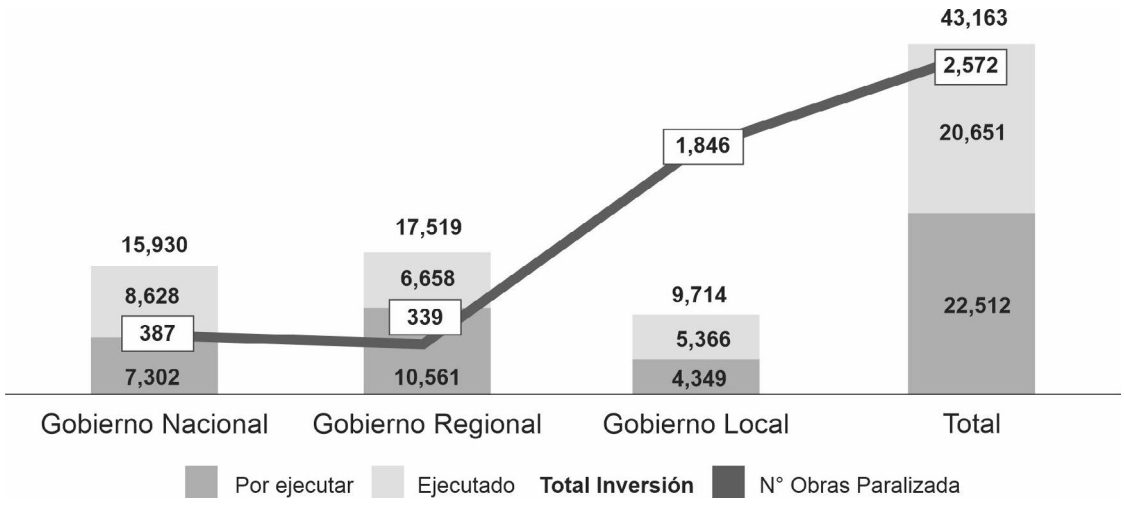
Medidas como la imprescriptibilidad o el incremento de sanciones para quienes cometen delitos funcionales son un ejemplo del efecto perverso de la forma en que se gestionan los riesgos de corrupción en el sector público, disposiciones que además desalientan el ingreso

de empresas solventes e íntegras para la ejecución y operación de infraestructuras y edificaciones estatales.

Todo lo señalado genera un alto nivel de ineficiencia en la ejecución de los presupuestos públicos de inversión. Así, entre los años 2022 y 2024 se invirtieron 151 mil 664 millones de soles, pero se dejaron de ejecutar 48 mil 904 millones de soles en ese mismo periodo, es decir, un 24.4% del presupuesto de inversión total del Estado. Además, de acuerdo con cifras de la Contraloría General de la República, al 31 de diciembre del 2024 se encontraban paralizadas 2,476 obras por un valor de 43 mil 119 millones de soles, quedando pendiente de ejecutar alrededor de 48% de la inversión total prevista. Cabe señalar que en las municipalidades se concentra el 72% de las obras detenidas, mientras que en los gobiernos regionales el 40.5% de la inversión total se encuentra paralizada **(Figura 7.2)**.

Otro problema es que el modelo de gestión de obras públicas también es obsoleto porque no incorpora criterios de eficiencia ni utiliza las herramientas tecnológicas disponibles para planificar, ejecutar y supervisar proyectos. Además, no está preparado para manejar el volumen de obras que ejecuta el Estado. No se realiza un seguimiento integral de las infraestructuras y edificaciones a lo largo de todo su ciclo de vida, desde las etapas inicia-

Figura 7.2
OBRAS PARALIZADAS POR EL NIVEL DE GOBIERNO A MARZO 2025



FUENTE: Sistema Nacional de Obras Públicas - Infobras. Marzo 2025

La inversión pública enfrenta serias restricciones derivadas de factores estructurales, entre ellos un marco de contratación obsoleto. Pese a múltiples ajustes normativos en los últimos años, estos problemas persisten y limitan la eficiencia, sostenibilidad y transparencia en la ejecución de obras.

les de diseño hasta el fin de su operación. Como resultado, muchas de estas no alcanzan a cumplir su vida útil, debido a deficiencias en los procesos de selección y ejecución, así como a la falta de mantenimiento.

Los diversos mecanismos que se han implementado para el seguimiento y control de infraestructura presentan de las mismas limitaciones que la contratación pública "tradicional", lo que muchas veces termina agravándolas en lugar de superarlas. Es lo que viene ocurriendo con el modelo de control concurrente que ejerce desde hace algunos años la Contraloría General de la República. Se trata de una excelente idea pero que, debido a que su ejecución se sustenta sobre herramientas convencionales, no llega a cumplir cabal ni oportunamente su función.

Asimismo, debe señalarse que los intereses de los actores públicos no se encuentran debidamente alineados con el propósito de una contratación transparente, una ejecución eficiente y una operación sostenible. Ello en razón de que las decisiones clave son tomadas por las autoridades, prácticamente sin ningún control independiente. Ellas pueden decidir qué proyectos ejecutar; sus funcionarios pueden formular y aprobar su viabilidad; encargar y autorizar la elaboración de expedientes técnicos y las bases de licitación, así como seleccionar a los ejecutores. Además, ellos mismos reciben y operan las infraestructuras y edificaciones resultantes y asignan (o no) recursos para su mantenimiento.

En los dos últimos años, el Estado ha decidido volver a impulsar la iniciativa privada en la gestión de la inversión pública, especialmente a través de asociaciones público-privadas (APP) o proyectos en activos estatales (PA) y la ejecución de inversiones estatales mediante el mecanismo de obras por impuestos (OxI), con resultados muy alentadores.

En el caso de las APP y de los PA, en el año 2023, Proinversión adjudicó proyectos por 2,332 millones de dólares monto superior en 62% al acumulado en los seis años previos; y la ejecución en el año 2024 alcanzó los 8,956 millones de dólares, casi tres veces más que lo ejecutado en el año precedente. Además, para el bienio 2025-2026, Proinversión ha presupuestado conceder proyectos por 16,641 millones de dólares. Respecto a obras por impuestos, en el año 2024 se entregaron 4,204 millones de soles en proyectos, cifra similar al total invertido en los siete años precedentes. Para los siguientes años, Proinversión ha establecido en 46 mil millones de soles el tope de inversiones a ejecutar por los gobiernos subnacionales y las universidades públicas a través de OxI. Es evidente que estos mecanismos constituyen una buena alternativa para superar los problemas identificados en la obra pública, pero cuya aplicación requiere de medidas específicas que señalen el alcance y las condiciones en que pueden sustituir a los convencionales.

Propuesta. Se necesita un marco normativo innovador que facilite la adopción de un nuevo modelo de gestión de obras estatales, junto con procedimientos de contratación y control más eficientes y transparentes. No basta con enfocarse únicamente en los procesos de licitación, sino también en generar eficiencia en todas las etapas del ciclo de vida de los proyectos de infraestructura y equipamiento: planificación, priorización, contratación, diseño, construcción, supervisión, operación, mantenimiento y cierre. Cabe destacar que alrededor del 80% de la inversión en infraestructura se concentra en la fase de operación y mantenimiento, por lo que la mayor ganancia en eficiencia (o, inversamente, la mayor pérdida potencial) se presenta en esta instancia. A continuación se detallan las principales propuestas correspondientes de cada una de las etapas antes señaladas.

Planificación. Como ya se ha señalado en la página 227 de esta misma Parte, debe establecerse una planificación macrorregional de infraestructuras articulada con los planes de desarrollo territorial. Además de un Plan Nacional de Infraestructura, es necesario formular planes regionales y provinciales que orienten las inversiones con un enfoque territorial y una escala adecuada, de modo que se garantice la coherencia entre los distintos niveles de planificación y se optimice el uso de los recursos públicos.

Es fundamental formular planes regionales y provinciales que orienten las inversiones con enfoque territorial y escala adecuada, asegurando coherencia entre los distintos niveles de planificación y un uso óptimo de los recursos públicos.

Priorización. En primer lugar, es trascendental reformular el sistema de evaluación de la inversión pública con el objetivo de priorizar los proyectos de infraestructura y edificación estatales a partir del mayor impacto territorial y no del monto de inversión más alto, poniendo énfasis especial en la etapa de operación y no en la de preinversión como ocurre actualmente.

Muchos proyectos de infraestructura no alcanzan sus objetivos porque no se ejecutan simultáneamente obras complementarias. Por ejemplo, un proyecto como el Tren de Cercanías Barranca-Lima-Ica tendría mucho más impacto si es que se desarrollan paralelamente parques industriales, instalaciones logísticas o de servicios en las doce ciudades que conforman dicho eje. Esto permitiría ahorrar tiempo en los procesos previos a la licitación, pero por sobre todo, otorgaría al Estado mejores niveles de rentabilidad y eficiencia de los proyectos, contribuyendo, además, a un afinamiento continuo de los criterios de evaluación.

De otro lado, las obras que se financian mediante transferencias del Gobierno nacional a los gobiernos regionales y locales, deben ser seleccionados a través de fondos concursables, que hagan posible elegir aquellos que atiendan a la mayor necesidad o a la generación de mejores oportunidades de desarrollo. También se debe dar prioridad a inversiones en infraestructuras y servicios públicos dirigidos a promover una oferta formal de vivienda, especialmente de aquella destinada a la población de menores ingresos, como ha sido advertido en la Parte 4, página 51.

Asimismo, el Estado debe impulsar el desarrollo de APP y del mecanismo de OxI para la gestión de infraestructura y equipamiento. Estas modalidades no solo permitirían incorporar tecnología sino también concentrar una parte sustantiva de los esfuerzos del Estado en la supervisión a través de organismos reguladores independientes y no en la ejecución directa de obras; además de promover un uso más eficiente de los recursos que podrían orientarse en proyectos dirigidos a sectores vulnerables dejando al sector privado aquellos que tengan un retorno económico previsible. Para este último caso, es imprescindible un manejo altamente profesional de las tarifas que sustenten dichos proyectos. Este enfoque contribuye a reducir la necesidad de financiamiento público directo y, en consecuencia, a controlar el déficit fiscal.

Contratación. Es necesario evaluar si resulta conveniente mantener una única ley que regule tanto la adquisición de bienes y servicios como la contratación de obras públicas. Las diferencias entre ambos procesos son sustanciales, especialmente en lo que respecta a los criterios de evaluación y selección de propuestas técnico-económicas y de postores ganadores. Mientras que en la contratación de obras intervienen aspectos técnicos complejos y riesgos de ejecución mayores, la compra de bienes y servicios suele seguir procedimientos más estandarizados. En este contexto, conviene analizar retrospectivamente si las razones que justificaron la unificación del marco normativo siguen siendo válidas, a la luz de más de tres décadas de vigencia.

Del mismo modo, la selección de propuestas debe basarse en el desempeño durante toda la vida útil de las obras, y no solo en el menor costo o plazo de construcción de obras o formulación de estudios. La Federación y CAPECO han señalado reiteradas veces que el desempeño y los menores costos de mantenimiento durante la etapa de operación deben tener un peso relevante al momento de evaluar las propuestas. Está claro que, en la mayoría de casos, las ofertas más económicas no son necesariamente las mejores, y menos aún cuando la selección del postor ganador se resuelve por sorteo, como sucede con frecuencia en la actualidad. Por ello, es necesario establecer criterios de precalificación que consideren la capacidad técnica y la experiencia de los participantes, evitando "bajar la valla" para propiciar un mayor número de postulantes. La normativa debe promover la competencia entre los postulantes mejor calificados y no necesariamente entre un número elevado de ellos. Contrariamente a lo que se piensa, al flexibilizar las condiciones técnicas se desalienta a las contratistas o consultores de mayor experiencia y se incrementa el riesgo de no escoger la mejor alternativa.

Es necesario implementar la Ley de Regulación de Habilitación Urbana y Edificación, dictando normas complementarias que fortalezcan el control de proyectos, reduzcan la discrecionalidad municipal y refuercen el rol del Ministerio de Vivienda como ente rector, promoviendo la transparencia y limitando espacios para la corrupción. en el desarrollo urbano.

También es prioritario homologar los requisitos técnicos para la evaluación de propuestas, en función del tipo y complejidad de obras, para reducir de forma significativa el peligrosamente alto nivel de discrecionalidad que tienen los funcionarios encargados de los procesos de contratación para tomar decisiones. Es necesario estandarizar, al menos, los requerimientos que deben cumplir las empresas y los equipos técnicos, previa clasificación de las obras.

Asimismo, es urgente asegurar la igualdad de condiciones para la participación de las empresas peruanas y extranjeras en los procesos de contratación pública. La normativa actual es excesivamente flexible con las exigencias a las empresas extranjeras, lo que no solo perjudica a las nacionales, sino que también pone en riesgo la adecuada ejecución de las inversiones públicas.

A su vez, es necesario diseñar nuevos contratos (basándose en los formatos NEC, FIDIC o similares), optimizar los mecanismos de solución de controversias, facilitar y coordinar las tareas de supervisión y control de obra (incluyendo las que realiza la Contraloría General de la República, bajo la modalidad de control concurrente) e implementar procedimientos que garanticen una adecuada operación y mantenimiento de las edificaciones e infraestructuras en todo su ciclo de vida.

De igual forma, es indispensable reducir el número de ejecutores de obras públicas mediante un sistema de acreditación de competencias, para evitar la dispersión de inversiones y

mejorar la calidad del diseño, ejecución y control de los proyectos. La contratación y ejecución de proyectos deberá concentrarse, hasta donde sea posible, en las entidades del Gobierno central, los veintiséis gobiernos regionales, las municipalidades que albergan a los 40 centros urbanos más poblados del país y en aquellos distritos que son económicamente autosuficientes o cuentan con potencialidades productivas relevantes. Todos ellos deberán contar con equipos técnicos acreditados por entidades independientes, conforme a las regulaciones internacionales de calidad en la gestión (normas ISO), que garanticen la capacidad necesaria para conducir adecuadamente los proyectos de infraestructura y equipamiento.

El resto de entidades subnacionales deberá encargar los procesos de preinversión y contratación solo a aquellas instituciones que se encuentren acreditadas, cumpliendo el principio de subsidiariedad en la gestión del Estado. En ese caso, cada una de estas entidades mantendrá las decisiones referidas a la gestión de su presupuesto, priorizará las inversiones que se efectúen con sus recursos y se encargará de la operación y el mantenimiento de las infraestructuras, idealmente bajo la figura de empresas comunales o núcleos ejecutores, tareas que serán supervisadas por la entidad que llevó adelante el proceso de selección.

De otra parte, se debe garantizar la autonomía de los comités especiales de contratación, incorporando uno o dos miembros de los tres que los conforman que pertenezcan a un cuerpo de gerentes públicos especializados en compras estatales dependientes de la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR y acreditados por los colegios profesionales de ingenieros y arquitectos. Esto permitiría reducir la influencia del titular de la entidad contratante en la actuación de estos comités, garantizar la toma de decisiones técnicas, uniformizar los criterios y la aplicación de la normativa, todo ello sin necesidad de quitarle a las entidades ejecutoras sus competencias.

Respecto a las obras pequeñas y proyectos financiados mediante transferencias del Gobierno Central, se plantea el uso de fondos concursables como se sugiere en la Parte 7 página 234. Para ello, las entidades nacionales responsables del financiamiento deberán estandarizar previamente los tipos de intervención, los montos máximos por proyecto, el número estimado de beneficiarios y las principales especificaciones técnicas de diseño de ingeniería, y de fortalecimiento comunal y municipal. Asimismo, deberán acreditar a las empresas o equipos técnicos que se encargarán de los proyectos y obras, asegurando su idoneidad profesional y solvencia económica. Después de esas acciones, se convocará a concurso a los proyectos en fase de perfil, elaborados por los ejecutores acreditados, que previamente deben haber suscrito convenios con el gobierno local y con la comunidad en la que se

ubicará la futura obra. Luego de seleccionadas las propuestas ganadoras, se entregarán los recursos para desarrollar los expedientes técnicos correspondientes y una vez que estos sean aprobados, se iniciarán las obras y se efectuarán los pagos a cuenta de acuerdo con el avance de los trabajos de construcción.

Por otro lado, resulta fundamental establecer con claridad el marco normativo para la ejecución de obras por administración directa, una modalidad que ha sido distorsionada y carece de mecanismos de control eficaces. Esta situación ha dado lugar a graves casos de corrupción, deficiencias en la ejecución y baja calidad de las obras. Su aplicación debe limitarse estrictamente a situaciones en las que la entidad pública cuente con capacidades técnicas demostradas, exista una circunstancia excepcional que impida realizar un proceso regular de contratación y se trate de intervenciones de pequeña escala y baja complejidad.

En todas las circunstancias, el diseño, la ejecución y la supervisión de las obras deberán estar a cargo de profesionales certificados por los colegios de arquitectos y de ingenieros que, además, deberán constituir Comisiones Técnicas Provinciales que aprobarán la idoneidad de los expedientes técnicos y certificarán la culminación de las obras. Estos órganos colegiados actuarán de manera similar a las comisiones técnicas ya existentes en las municipalidades y que emiten opinión vinculante para el otorgamiento de licencias de obras y declaratoria de fábrica en el caso de proyectos privados de habilitación urbana y de edificación.

Diseño, construcción y supervisión. En las obras grandes y medianas, es importante incorporar el mecanismo de diseño colaborativo en los proyectos de construcción, reemplazando el diseño secuencial y segregado que hasta ahora predomina en la normativa técnica nacional. Esta metodología permite que la entidad contratante primero defina los objetivos y alcances que se persiguen con una determinada infraestructura o edificación; luego invite a las empresas que tienen la capacidad, la experiencia y el interés de ejecutar la obra; y, finalmente, interactúe con ellas para ir perfilando las especificaciones técnicas. De este modo, el proyecto se enriquecerá de manera sistemática y transparente con los mejores planteamientos de los postores hasta alcanzar la mejor alternativa, y permitirá que todos cuenten con información relevante sobre el proyecto, facilitándoles la formulación de sus propuestas y propiciando que el proceso de contratación se dé en un marco de igualdad de oportunidades.

De igual forma, es necesario implementar herramientas innovadoras para la solución de controversias durante la preparación y ejecución de obras, sin que ello implique su para-

lización. Uno de estos mecanismos es la Junta de Resolución de Disputas, que permite resolver desacuerdos de manera oportuna y técnica, evitando la paralización de las obras y el uso desproporcionado e injustificado de los arbitrajes, los cuales suelen generar demoras e incertidumbre respecto a la culminación de los proyectos.

Adicionalmente, es fundamental promover la innovación tecnológica en la gestión de proyectos públicos de infraestructura y edificación. Para ello, se debe avanzar en la implementación progresiva de la metodología *Building Information Modeling* (BIM) en proyectos grandes y medianos, así como de una plataforma digital para el control y seguimiento de obras de pequeña dimensión. Cabe señalar que, por recomendación de CAPECO, en el Decreto Legislativo N° 1444 del año 2018 que modificaba la Ley de Contrataciones del Estado entonces vigente, se dispuso *"la incorporación progresiva de herramientas obligatorias de modelamiento digital* (NdE referencia al modelo BIM) *de la información para la ejecución de la obra pública que permitan mejorar la calidad y eficiencia de los proyectos desde su diseño, durante su construcción, operación y hasta su mantenimiento"*.

Para lograr la incorporación de esta metodología, se requiere transformar aspectos sustanciales de los procesos estatales de contratación de obras, particularmente en lo referido a la evaluación de propuestas técnico-económicas, la modificación oportuna de las especificaciones técnicas antes y después de la ejecución, la pertinencia y estimación de adicionales o reducciones presupuestales o ampliaciones de plazo del proyecto, así como la naturaleza y alcances de la supervisión y control de obras. Además, será necesario un plan que establezca los estándares de la metodología para el BIM, las condiciones que deberán tener las entidades públicas para iniciar ese proceso, los incentivos y el financiamiento que recibirán dichas entidades, así como la adaptación de los diferentes sistemas de gestión pública de inversiones al modelo BIM, entre ellos el de inversión pública, el de presupuesto y el de supervisión y control.

En cuanto a las obras pequeñas, la implementación del BIM no es viable, por lo que debe procurarse cuando menos la implementación de un registro digital centralizado que controle el desempeño de los proyectos en todo su ciclo de vida y no solo en las fases de contratación y ejecución de obra.

También se necesita incorporar alternativas para el financiamiento de obras que permitan superar las dificultades que enfrentan actualmente los contratistas en la obtención de

Se propone modificar la restricción que limita el uso del fideicomiso solo a la administración de adelantos a los contratistas, permitiendo aplicarlo a toda la ejecución de la obra. Su implementación parcial ha impedido aprovechar plenamente esta herramienta para fortalecer la eficiencia, la transparencia y el control en la gestión de proyectos.

fianzas bancarias que garanticen el fiel cumplimiento de las obligaciones contractuales y el uso adecuado de los adelantos de obra. Esta problemática se origina, en gran medida, por la imprevisibilidad de los flujos financieros y del plazo de terminación de un número significativo de obras, motivada principalmente por el uso desproporcionado e injustificado de los arbitrajes para resolver controversias.

De igual forma es indispensable modificar la actual restricción que limita el uso del fideicomiso únicamente a la administración de adelantos otorgados a los contratistas, para permitir su aplicación a toda la ejecución de la obra. Esta herramienta, introducida hace algunos años en la legislación de contratación pública, fue incorporada de manera parcial, lo que ha impedido aprovechar su potencial para mejorar la eficiencia, transparencia y control en la gestión de proyectos.

Para obras de menor escala, en las que el fideicomiso no es viable debido a los altos costos que implica su constitución, puede implementarse un modelo basado en el control del flujo financiero por parte de un tercero especializado, como una entidad bancaria. En este mismo sentido, el Estado podría otorgar garantías complementarias a las instituciones financieras con el fin de reducir la percepción de riesgo que estas tienen respecto de la previsibilidad de las inversiones públicas.

A la par, es importante fomentar esquemas de control cruzado en los procesos de gestión de obras públicas, especialmente durante la fase de contratación. Esta estrategia busca

alinear los intereses de los actores públicos y privados en favor de una contratación transparente, una ejecución eficiente y una operación sostenible de las infraestructuras y edificaciones.

Con ese objetivo, se propone incorporar en dichos procesos a la Asociación de Bancos del Perú-ASBANC y Asociación Peruana de Empresas de Seguros–APESEG para la constitución y administración de una plataforma en la que se registren todas las cartas fianzas emitidas y se alerte a las entidades públicas involucradas sobre el vencimiento de estos documentos. De esta forma se evitaría la falsificación o el vencimiento sin renovación de fianzas, hechos que se vienen dando con cierta regularidad en nuestro país causando graves perjuicios al Estado y a los beneficiarios de las inversiones públicas.

De igua manera, se plantea encargar a la SUNAT la creación y administración de un modelo digital para evaluar la capacidad económica de los postores. Este sistema permitiría, a partir de un análisis automatizado de los estados financieros de cada empresa y considerando la naturaleza y magnitud de la obra, asignar una calificación objetiva sobre su solvencia y estabilidad financiera. De esta manera, se busca eliminar el riesgo de adulteración de información contable y, principalmente, reducir la discrecionalidad con la que actualmente los funcionarios de las entidades contratantes realizan dicha evaluación.

A ello se suma la propuesta de incorporar al Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI, para la realización de los estudios de mercado periódicos a nivel provincial sobre los precios de materiales y equipos de construcción, los cuales deberán ser de uso obligatorio en el cálculo del presupuesto referencial de las licitaciones. Con esta medida, se busca evitar la arbitrariedad o las deficiencias en la recolección de información que, con mucha frecuencia, afectan a las entidades contratantes.

También se propone la participación activa de los colegios profesionales de arquitectos e ingenieros para certificar la idoneidad y experiencia de los profesionales que intervienen en los procesos de gestión pública de obras. Estas instituciones deberán validar la experiencia y disponibilidad de los profesionales que forman parte de los equipos técnicos de los postores, con el objetivo de prevenir la falsificación y el tráfico de currículums. Por último, los colegios deberán llevar a cabo la selección, capacitación y supervisión de los profesionales que actúen como miembros independientes de los Comités Especiales responsables de los procesos de contratación pública.

Es necesario promover el cumplimiento de obligaciones laborales en proyectos públicos y privados, fortalecer SUNAFIL y articular supervisión con Contraloría. Exigir cumplimiento laboral en programas de transferencias, fomentar la certificación de competencias y realizar análisis prospectivos para anticipar tendencias y reducir la obsolescencia laboral en el sector construcción.

Operación y mantenimiento. Para prolongar la vida útil de las infraestructuras es fundamental eliminar el incentivo perverso que prescinde de programas de mantenimiento, lo que acelera su deterioro y provoca la necesidad de volver a construirlas. Actualmente, el sistema facilita la obtención de recursos para nuevas obras, mientras que destina escasa atención presupuestal al sostenimiento de las existentes. Para alcanzar ese objetivo se requiere contar con entidades que tengan la capacidad técnica y operativa para gestionar de manera eficaz la operación y el mantenimiento desde las primeras etapas del proyecto. La planificación de estas funciones debe estar claramente definida y articulada al momento de estructurar cualquier intervención pública.

Asimismo, el sistema de asignación presupuestal debe reformarse para garantizar que toda infraestructura existente cuente con los recursos necesarios para su conservación. El costo de reconstruir una obra por falta de mantenimiento supera ampliamente el de asegurar su funcionamiento continuo a lo largo del tiempo. En el financiamiento de estas actividades, también debe promoverse la participación de los beneficiarios a través de mecanismos de contribución vinculados a los servicios que reciben. Estas contribuciones pueden estructurarse de manera diferenciada, con criterios que aseguren tanto la equidad como la sostenibilidad financiera del sistema.

Finalmente, la digitalización del control de procesos y la incorporación de metodologías como BIM constituyen herramientas clave para una gestión moderna y eficiente. A ello

debe sumarse una planificación integral que contemple el destino final de la infraestructura una vez concluida su vida útil.

5. FORTALECIMIENTO DE PROGRAMAS HABITACIONALES Y URBANOS

Diagnóstico. En el caso de la inversión urbana formal, especialmente en el ámbito de la vivienda, el problema no está en el arreglo normativo e institucional que rige las políticas públicas de vivienda y desarrollo urbano sino en las dificultades para su implementación y escalamiento de las intervenciones. Estas limitaciones impiden calzar la oferta con las demandas habitacionales, urbanas y territoriales.

Por ejemplo, no existe suficiente suelo habilitado para el desarrollo de proyectos urbano inmobiliarios formales, debido en gran parte a la obsolescencia o inexistencia de los planes urbanos. En la mayoría de nuestras ciudades, estos instrumentos se encuentran completamente desactualizados. Lima, por citar un caso emblemático, aprobó su último plan en 1990, el cual debió ser reemplazado en el año 2010, pero se mantuvo vigente hasta el 2022, año en que se aprobó el PlanMet 2040, que aún está en proceso de implementación. Ello ha obligado a efectuar modificaciones parciales de la normativa urbana para permitir inversiones tanto en zonas de expansión como en áreas consolidadas, lo que resulta claramente insuficiente para asegurar un crecimiento orgánico de las ciudades.

Otro factor determinante es que gran parte del suelo ubicado en las periferias de las principales ciudades peruanas pertenece a comunidades campesinas y al Estado. Las primeras están legalmente impedidas de transferir sus tierras para fines urbanos, mientras que el segundo adopta una actitud marcadamente pasiva respecto de la protección y gestión de sus predios. En ciertos casos, como el de las Fuerzas Armadas, incluso se evidencia una resistencia injustificada a incorporar terrenos subutilizados al mercado inmobiliario formal.

Estas restricciones, sin embargo, solo afectan a quienes actúan dentro de la legalidad porque los traficantes de tierras y lotizadores informales invaden, regularizan y venden sin control y con total impunidad. Las 68 mil hectáreas que, según GRADE, se incorporaron irregularmente a las áreas urbanas desde el 2001 hasta el 2018, han significado un ingreso no menor de 20 mil millones de soles para estas organizaciones ilegales.

Asimismo, el modelo actual de provisión de servicios públicos (principalmente agua y alcantarillado) resulta insostenible y retroalimenta la expansión informal como se explica en la

La limitada inversión en renovación de redes de agua y desagüe -alrededor del 20% en Lima- restringe la densificación urbana y expone fallas operativas, como el aniego ocurrido en el año 2019 en el distrito de San Juan de Lurigancho.

Parte 7, página 232. En contraste, solo una fracción del presupuesto -alrededor del 20% en Lima y aún menos en otras ciudades- se destina a la renovación de redes existentes. Esta desproporción dificulta la densificación en zonas consolidadas y genera vulnerabilidades operativas como las observadas durante el gran aniego registrado en San Juan de Lurigancho en 2019.

Por otro lado, los subsidios habitacionales y los créditos hipotecarios para vivienda social resultan insuficientes para atender a la demanda actual y futura de los ciudadanos. Esta limitación se debe, en gran medida, a una inadecuada priorización de las inversiones estatales y la inexistencia de reglas de decisión que aseguren recursos mínimos y progresivos, con el objetivo de ampliar de manera sostenida el acceso a la vivienda para un número creciente de familias de ingresos medios y bajos.

El déficit actual de vivienda en el Perú bordea el millón novecientas mil unidades, de las cuales 600 mil son viviendas faltantes (déficit cuantitativo) y un millón 300 mil constituyen el déficit cualitativo (unidades que carecen de servicios públicos, están construidas con materiales precarios o son demasiado pequeñas), según GRADE. Cada año se forman 200 mil nuevos hogares, de acuerdo con los datos censales, y si se mantienen las tendencias actuales, el 70% se proveerá informalmente de vivienda. Si se quiere reducir la producción informal a 20%, se deben construir en los próximos veinte años 1.44 millones

para atender el déficit de arrastre y 2.4 millones para atender la nueva demanda habitacional, lo que implica alrededor de 200 mil viviendas formales por año hasta el 2045. Coincidentemente, en dicho año termina el bono demográfico que viene experimentando nuestro país desde el año 2000 y se inicia el proceso de envejecimiento poblacional, condición que dificulta las posibilidades de desarrollo del país y la atención de las demandas sociales.

Dadas estas proyecciones, resulta indispensable establecer con precisión el plazo necesario para alcanzar el objetivo estratégico de producir formalmente doscientas mil viviendas anuales, es decir, triplicar el nivel actual. Definir este horizonte temporal es esencial para orientar las políticas, recursos y acciones que hagan viable su cumplimiento.

A los problemas de disponibilidad de recursos se agrega el alto nivel de concentración del financiamiento habitacional en los bancos más grandes del país, tanto para la adquisición de viviendas como para el desarrollo de proyectos inmobiliarios. Las entidades microfinancieras como las cajas municipales y la Entidad de Desarrollo para la Pequeña y Microempresa (EDPYMES) enfrentan múltiples restricciones que limitan su participación en este mercado. Del mismo modo, existen barreras que dificultan el ingreso de nuevos actores, como los fondos de inversión inmobiliario o las entidades financieras especializadas en préstamos hipotecarios, lo que reduce la competencia y limita el acceso al crédito para las familias y los desarrolladores.

Como se observa, esta insuficiencia promueve la ocupación irregular de suelo, a la que se suma la construcción informal que afecta a no menos de 3 millones de hogares urbanos. La baja calidad de estas edificaciones las vuelve vulnerables. Según un estudio desarrollado por el Centro de Estudios y Prevención de Desastres - PREDES en 2009, si un sismo de intensidad semejante al que se produjo en Pisco en el 2007 ocurriese en Lima Metropolitana, morirían 51 mil personas, resultarían heridas 686 mil, se destruirían 200 mil viviendas y otras 348 mil quedarían inhabitables y colapsaría buena parte de las redes de agua y desagüe que abastecen a los 9,000 barrios marginales donde vive casi la mitad de la población limeña.

Brindar servicios básicos a familias asentadas informalmente cuesta entre dos y nueve veces más que hacerlo en el marco de un proyecto habitacional formal. Peor aún, en algunas zonas de Lima Metropolitana y de otras grandes ciudades del país dotar del servicio de agua

y saneamiento a una sola familia puede llegar a superar el costo de una vivienda social, lo que resulta absurdo en términos técnicos e insostenible económicamente.

A este sobrecosto se suma la creciente pérdida de productividad derivada de una ciudad desarticulada e ineficiente. Si bien estas deficiencias eran ya conocidas, nunca fue tan evidente la disfuncionalidad de nuestros centros urbanos como durante la crisis sanitaria del COVID-19, cuando la atención se vio mediatizada, y en algunos hasta imposibilitada, por la obsolescencia o inexistencia de servicios elementales.

Adicionalmente, a estos desafíos vinculados principalmente a la vivienda social, la producción también padece las dificultades señaladas para la actividad constructora en general como las trabas burocráticas, la falta de innovación y la inseguridad en las obras de construcción aspectos que se desarrollan en otras partes de este capítulo.

Propuesta. Frente a estos problemas, resulta indispensable organizar de manera articulada todos los programas estatales de vivienda, tanto en zonas urbanas como rurales, así como las intervenciones de mejoramiento integral de barrios, asegurando además la sostenibilidad de los recursos que se les asignen.

Por ello, se debe priorizar el uso de fondos destinados al otorgamiento de subsidios habitacionales bajo criterios de progresividad (a más necesidad, se asignan más recursos), factibilidad (existencia de oferta y demanda) y transparencia en su distribución. Los programas de vivienda deben atender los requerimientos habitacionales de las familias, reconociendo que estas varían según el ámbito geográfico (urbano o rural), la condición socioeconómica (no pobres, pobres no extremos, pobres extremos), la estructura demográfica de los demandantes (grupos familiares unipersonales, nucleares, extendidos, monoparentales, entre otros) y el tipo de solución preferida (adquisición, construcción, mejoramiento o alquiler de vivienda).

Esta asignación de recursos debe ser flexible para permitir el aumento o disminución de sus valores, a partir de la variación de las demandas del mercado. Se debe tener, también, la facultad de establecer subsidios diferenciados por zona geográfica, atendiendo a la variación en las especificaciones de diseño y en el costo de las soluciones habitacionales. Además, el Estado debe asumir la obligación de fijar un monto mínimo y creciente para subsidios habitacionales en el Presupuesto General de la República y en el Marco Macroeconómico Multianual.

Asimismo, resulta necesario fomentar la creación y el fortalecimiento de mecanismos de ahorro previo que permitan mejorar el acceso al crédito hipotecario a grupos poblacionales con ingresos informales. De esta manera, se amplía la base de beneficiarios, se mejora la focalización de los subsidios y se facilita su inclusión financiera.

Por otro lado, se debe disponer que los gobiernos regionales y provinciales destinen parte de los fondos provenientes del canon y las regalías al financiamiento de subsidios de vivienda y mejoramiento de barrios. Esto puede canalizarse a través de sus propios programas habitacionales y de desarrollo urbano, contribuyendo al fortalecimiento de las capacidades locales en estas materias. El diseño y funcionamiento de estos programas deben ceñirse a las políticas nacionales correspondientes, lo que deberá ser supervisado rigurosamente por el Ministerio de Vivienda.

De igual manera, es indispensable promover una mayor competencia en el sistema hipotecario, ampliando las oportunidades de financiamiento para los segmentos de menores ingresos, para los que tienen una condición laboral informal y para quienes residen fuera de la capital. Por ello, se debe incentivar el acceso de nuevas entidades financieras al mercado, tanto para respaldar proyectos como para atender directamente a los beneficiarios. Esto permitirá facilitar el otorgamiento de préstamos a la población más necesitada, reducir las tasas de interés de los créditos hipotecarios a través de una mayor competencia y, dinamizar el uso de instrumentos como las fianzas y los fideicomisos para viabilizar el desembolso de los subsidios. Se requiere, finalmente, impulsar la mayor participación de las instituciones de microfinanciamiento en el segmento hipotecario mediante la implementación de mecanismos como el seguro hipotecario y la securitización de cartera.

Además, se requiere optimizar y transparentar los procesos de asignación y desembolso de subsidios en el programa Techo Propio, bajo la modalidad de Construcción en Sitio Propio, replicando los procedimientos administrativos aplicados al crédito Mivivienda. Los subsidios deben otorgarse a las entidades técnicas, encargadas de ejecutar las viviendas bajo esta modalidad, en función de su desempeño previo y eficiencia, mediante convocatorias por concurso que prioricen la atención a los beneficiarios con mayor nivel de necesidad, evitando el criterio de orden de llegada. Además, se necesita incorporar un componente crediticio complementario dentro de esta modalidad, que permita ampliar el alcance de cada intervención y, al mismo tiempo, garantizar un mayor control financiero mediante la participación de las entidades del sistema bancario. Asimismo, resulta esencial fortalecer la

articulación con las municipalidades para garantizar la supervisión técnica de los colegios profesionales durante la ejecución de los proyectos.

Debe recuperarse el esquema de mejoramiento de barrios, incorporando componentes complementarios como la seguridad ciudadana y la generación de empleo local, con un enfoque orientado al desarrollo sostenible y a la mejora de las condiciones de vida de las comunidades. Paralelamente, es necesario restablecer el modelo de intervención integral —que articule acciones de agua, saneamiento, vías, áreas verdes, equipamiento comunal, mitigación de riesgos y fortalecimiento organizacional e institucional— tanto en estos proyectos como en los de vivienda rural.

En el ámbito rural, las intervenciones deben dirigirse tanto a los centros poblados como a la población dispersa, priorizando soluciones habitacionales que mejoren la calidad de vida y fortalezcan las actividades productivas del entorno.

En ese contexto, es necesaria la creación de entidades técnicas especializadas, que pueden ser públicas o privadas, encargadas de formular y ejecutar proyectos en el marco de los programas habitacionales y de mejoramiento. Estas entidades podrían incluso originarse en universidades u organizaciones locales, con capacidad para desarrollar proyectos y gestionar su financiamiento. A diferencia de un esquema convencional de contratación, estas entidades deberían articularse directamente con las municipalidades y las comunidades, identificando sus necesidades y presentando propuestas para su atención dentro de los programas del sector vivienda.

Tanto en los programas de mejoramiento de barrios como en los de vivienda rural, se propone modificar el modelo de gestión, pasando del esquema tradicional de licitaciones públicas de obras -empleado actualmente en los proyectos de mejoramiento de barrios- o de núcleos ejecutores, en el caso de la vivienda rural, hacia un sistema basado en entidades técnicas especializadas, acreditadas por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.

En las zonas donde se desarrollan actividades de infraestructura, minería o agroexportación, se propone permitir que los programas de mejoramiento urbano y rural puedan ejecutarse mediante el mecanismo de obras por impuestos. En estos casos, las empresas privadas podrían constituir sus propias entidades técnicas acreditadas para implementar proyectos

de mejoramiento de vivienda rural o urbana en sus zonas de influencia. Este enfoque permitiría fortalecer la licencia social de los grandes proyectos, promoviendo una relación más colaborativa entre las comunidades, las autoridades locales y las empresas, al tiempo que se contribuye al desarrollo territorial y a la mejora de las condiciones de vida en las áreas donde operan.

Por último, resulta fundamental establecer un sistema de información habitacional que consolide y actualice de manera permanente los datos sobre la oferta y demanda de vivienda, la disponibilidad de suelo urbano, las modalidades de financiamiento y la ejecución de programas. Este instrumento permitirá fortalecer la planificación y gestión sectorial, optimizar la focalización de los subsidios y promover una coordinación más efectiva entre los diferentes niveles de gobierno, el sector privado y la ciudadanía. Su implementación contribuirá a una toma de decisiones basada en evidencia, orientada al cierre sostenible de las brechas habitacionales en el país.

6. POLÍTICA DE INVESTIGACIÓN E INNOVACIÓN EN LA CONSTRUCCIÓN

Diagnóstico. La investigación y la educación técnica en el sector construcción enfrentan un estancamiento estructural que limita su capacidad para responder a las transformaciones productivas, tecnológicas y sociales del país. Si bien el Perú cuenta con una institución especializada como el SENCICO para desempeñar estas funciones, su modelo de gestión, organización y orientación estratégica no ha logrado adaptarse a los desafíos actuales y futuros del sector.

A pesar de ser la entidad encargada de la capacitación, normalización e investigación aplicada en construcción, la institución no ha podido consolidar un rol articulador entre el conocimiento técnico, la formación de capital humano y la innovación tecnológica. Esta disfunción no se debe únicamente a problemas operativos, sino a un modelo de gestión con serias deficiencias estructurales y normativas, que obstaculizan el cumplimiento eficaz de sus funciones. El actual modelo ha soslayado que el SENCICO es una entidad creada por la voluntad conjunta de tres estamentos: los trabajadores, las empresas y el aparato estatal vinculados a la actividad constructora. En lugar de ello, el organismo se ha convertido en una entidad pública típica, desnaturalizando la naturaleza tripartita de sus propósitos y arrastrando las deficiencias estructurales del aparato estatal. Esta situación ha sido reconocida por su propio Consejo Directivo Nacional, conformado por CAPECO, la FTCCP y representantes del Estado.

Una de las principales deficiencias es el marco legal desactualizado que rige al SENCICO como se menciona en la Parte 4, página 121. La coexistencia de normas como el Decreto Ley N.° 21673 (1976), que aprueba su Ley Orgánica, y el Decreto Legislativo N.° 147 (1981), que establece su Ley de Organización y Funciones sin derogar la anterior, genera superposiciones y contradicciones normativas. Esta ambigüedad se ha traducido en problemas de aplicación y gestión, especialmente considerando los múltiples cambios en la estructura del Estado y las políticas públicas en las últimas décadas.

A esto se suma la falta de prioridad que se le ha otorgado tanto a la función normativa como a la de investigación tras la absorción del ININVI en 1995, proceso que le otorgó al SENCICO nuevas responsabilidades en investigación y desarrollo de tecnologías constructivas, pero sin un respaldo legal consistente que redefina sus funciones bajo una lógica moderna. Como resultado, la entidad ha tenido un desempeño institucional limitado y no ha alcanzado el impacto que el ININVI tuvo previamente.

La consecuencia es una institución fragmentada, donde los tres pilares que deberían trabajarse de forma integrada —capacitación, investigación y normalización— operan de manera desconectada. Esta separación no solo limita la generación de conocimiento técnico y la adopción de innovaciones útiles para el sector, sino que impide su transferencia efectiva a los programas de formación, que terminan desalineados de las necesidades reales del mercado laboral y los avances tecnológicos y científicos.

Por si fuera poco, la innovación en sistemas constructivos y en gestión de proyectos, especialmente para vivienda social es insuficiente, lo que impide la mejora continua de los procesos de construcción, de la calidad, durabilidad y costo de las edificaciones. La aplicación de diseños y sistemas constructivos industriales y estandarizados se encuentra muy rezagada respecto a la que ya se ha alcanzado en otros países latinoamericanos, como Colombia o Chile. El SENCICO no cumple plenamente con llevar a la práctica una política de innovación e investigación sectorial, a pesar de que dispone de recursos significativos provenientes de aportes obligatorios efectuados por las empresas constructoras y que no han sido invertidos eficientemente.

Debe tenerse en cuenta, además, que estos aportes de las empresas subsidian una parte sustantiva de los costos para el dictado de cursos de capacitación, pero estos beneficios no se otorgan de manera proporcional a las necesidades individuales de los estudiantes ni

La innovación en sistemas constructivos especialmente para vivienda social es insuficiente, además, la aplicación de diseños y sistemas constructivos industriales y estandarizados se encuentra por debajo respecto a la que ya se alcanzan en otros países.

existe una estimación adecuada de dichos costos, lo que genera un desorden en la gestión administrativa y económica de la institución.

De otro lado, el SENCICO desarrolla sus funciones sin asegurarse de que estas sean compatibles con los planes, políticas y programas del Ministerio de Vivienda en materia de vivienda, construcción y saneamiento. La innovación resulta limitada en el diseño de proyectos de vivienda urbana y rural o de mejoramiento de barrios marginales y no considera las diferencias de necesidades en función del lugar de residencia, la condición socioeconómica, la vulnerabilidad frente a desastres naturales, los hábitos culturales y sociales y las expectativas de la población.

Por último, entre los desafíos que debe superar una institución como el SENCICO se encuentran la necesidad de evitar la obsolescencia de los trabajadores y la ineficiencia de las empresas constructoras, provocadas por la dificultad para adquirir oportunamente las habilidades y los modelos de gestión indispensables para dominar los cambios en los procesos y sistemas constructivos que se van sucediendo cada vez con mayor rapidez en el sector.

Propuesta. La modernización del SENCICO requiere una reforma integral de su modelo de gestión, condición indispensable para fortalecer su rol estratégico en el desarrollo de la industria de la construcción en el Perú. Este proceso debe conducir a la implementación de una nueva estructura organizacional que corrija las debilidades institucionales que, en distin-

tos momentos de su trayectoria, han generado decisiones administrativas poco transparentes y que limitaron su capacidad para cumplir con los objetivos institucionales y sectoriales. En ese marco, resulta esencial consolidar el enfoque tripartito del SENCICO, garantizando la participación equitativa del Estado, los trabajadores y los empresarios del sector construcción en las decisiones estratégicas de la entidad. La articulación de los intereses y aportes de estos tres estamentos con los objetivos de la entidad permitirá alcanzar consensos y fortalecer una gobernanza compartida orientada al desarrollo técnico del sector.

De igual manera, es prioritario optimizar la función de investigación que desarrolla el organismo técnico, alineándola con la Política Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica y con las políticas sectoriales de vivienda, construcción e infraestructura. Este alineamiento permitirá que la investigación técnica se enfoque en las prioridades estratégicas del país, generando conocimiento útil y aplicable.

Asimismo, la función de normalización del SENCICO debe adecuarse a las demandas de una construcción moderna: segura, eficiente, sostenible y resiliente frente a los cambios científicos y tecnológicos. La incorporación de estándares actualizados y de buenas prácticas internacionales fortalecerá la regulación y el desempeño del sector.

En paralelo, es indispensable actualizar de manera continua la oferta educativa de la institución, adaptándola a las nuevas exigencias del sector construcción y a los avances normativos, científicos y tecnológicos derivados de la globalización. Esta actualización garantizará una formación pertinente, moderna y alineada con las competencias que demanda el mercado laboral.

También se requiere optimizar la gestión de los recursos del SENCICO mediante criterios técnicos, objetivos y transparentes que orienten su priorización y distribución hacia programas, proyectos y actividades de formación, normalización e investigación con mayor impacto en el sector.

En esa misma línea, resulta indispensable ampliar la cobertura territorial de las acciones del SENCICO bajo un enfoque descentralizado, fortaleciendo su vinculación con instituciones académicas, gremios empresariales, colegios profesionales, organizaciones sindicales y entidades públicas regionales y locales. Esta articulación contribuirá a adaptar la oferta técnica y formativa a las particularidades y necesidades de cada región.

A la vez, se debe promover la conformación de alianzas estratégicas con organismos e instituciones especializadas, tanto nacionales como internacionales, que aporten conocimiento, recursos y experiencias para desarrollar conjuntamente proyectos de formación, investigación y normalización en el ámbito de la construcción.

Finalmente, esta reforma integral del modelo de gestión institucional del SENCICO, debe estar orientada a fortalecer la meritocracia, la transparencia, la integridad y el respeto de los derechos laborales. Solo así la entidad podrá cumplir eficazmente su misión y responder a los desafíos que plantea la modernización del sector construcción en el contexto actual.

7. RACIONALIZACIÓN DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS

Diagnóstico: Actualmente, existen contradicciones en la aplicación de la normativa nacional de vivienda y desarrollo urbano (el Reglamento Nacional de Edificaciones, la ley y los reglamentos de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones y la Ley de Desarrollo Urbano Sostenible) por una mal entendida percepción del alcance de la autonomía municipal. Como consecuencia, los proyectos habitacionales y urbanos enfrentan demoras, mayores costos y una creciente incertidumbre en su ejecución.

De otro lado, el Tribunal Constitucional ha variado su jurisprudencia respecto a las competencias del Gobierno Central y de las municipalidades en materia de desarrollo urbano, vivienda y construcción, contribuyendo a profundizar tales conflictos. Anteriormente, diferentes pronunciamientos del TC y del INDECOPI sostuvieron que las competencias en materia de desarrollo urbano, vivienda y construcción son compartidas entre el Gobierno nacional y los Gobiernos locales, y que las disposiciones e instrumentos de planificación y gestión de las municipalidades deben ser consistentes con las políticas nacionales relacionadas con dichas materias.

Sin embargo, en mayo 2023 una sentencia del TC sobre una demanda presentada por la Municipalidad de San Isidro contra el Ministerio de Vivienda resolvió que "*la zonificación, el planeamiento urbano y la determinación de la altura máxima de las edificaciones, son competencias municipales exclusivas*", mientras que el ministerio es el responsable de establecer la política nacional de vivienda de interés social. En el mismo fallo se declaran nulos dos artículos del Reglamento Especial de Habilitación Urbana y Edificación aprobado por Vivienda, generando una situación

incierta respecto a la continuidad de los proyectos de vivienda de interés social aprobados por la Municipalidad de San Isidro y otras de Lima Metropolitana antes de la emisión de esta sentencia. Peor aún, la sentencia dejó en manos de las municipalidades la atribución de decidir si en sus circunscripciones se podían desarrollar los nuevos proyectos de VIS.

Otro factor que agrava el problema es la obsolescencia de los procedimientos técnico administrativos de habilitación urbana y de edificación, muchos de los cuales son impredecibles y no generan valor para los proyectos ni para la sociedad. Se desnaturaliza de esta manera el propósito central de esos procedimientos que es asegurar la calidad de la construcción y su sometimiento a la normativa urbana y edificatoria. A esto se suma el incumplimiento de mecanismos de simplificación administrativa previstos por la normativa vigente, como el silencio administrativo positivo o las licencias automáticas.

Asimismo, la revisión y aprobación de proyectos, la obtención de licencias y el trámite de finalización o conformidad de obras se efectúan manualmente, sin ningún tipo de soporte informático en casi la totalidad de municipalidades. Los procesos de verificación previa a través de revisores urbanos no siempre son aceptados por los gobiernos locales, pero además la regulación de sus labores, a cargo del Ministerio de Vivienda, presenta también algunas debilidades.

A su vez, la verificación técnica de obras desarrollada por inspectores municipales, también presenta limitaciones, lo que impide asegurar un proceso de control eficiente, oportuno y de calidad en el 100% de las obras, como dispone la ley de Regulación de Habilitación Urbana y Edificación - Ley n.° 29090.

Frente a esta situación, la reacción del Gobierno nacional ha sido optar por la exoneración del trámite de aprobación de proyectos y otorgamiento de licencias para diversas obras. Así ocurrió, por ejemplo, con el programa de viviendas sociales incorporado en el Plan de Reconstrucción con Cambios, así como con los proyectos especiales aprobados por el Ejecutivo. En ambos casos, se optó por exonerar del requisito de obtención de licencias de edificación, en lugar de exigir a las municipalidades su emisión automática, como indica el Decreto de Urgencia n.° 021-2020 que establece el Modelo de Ejecución de Inversiones Públicas a través de Proyectos Especiales de Inversión Pública.

En adición a los problemas que ocasionan estos conflictos de competencia y las inconsistencias en la aplicación de la normativa urbana y edificatoria, con mucha frecuencia se dictan

La obsolescencia de los procedimientos técnico administrativos de habilitación urbana y de edificación no generan valor para los proyectos ni para la sociedad. Se desnaturaliza el propósito de esos procedimientos que es asegurar la calidad de la construcción.

disposiciones que facilitan o alientan el tráfico de tierras y la construcción informal. Entre dichas medidas pueden mencionarse aquellas que periódicamente prorrogan la fecha a partir de la cual ninguna invasión podría ser formalizada, con lo cual siempre habrá posibilidad de regularizar la ocupación informal sin restricción de plazo.

También se obtiene el mismo resultado con la modificación efectuada a la Ley n.° 29090 que permite ilegalmente el empleo del mecanismo de Habilitación Urbana de Oficio para la regularización de ocupaciones informales sin pagar multas ni redimir aportes de habilitación urbana y sin necesidad de que el administrado (en este caso quien promovió la invasión) lo solicite. Una tercera norma que favorece la consolidación de las invasiones es la Ley n.° 28687 que dispone que la Factibilidad de Servicios Básicos en terrenos ocupados por posesiones informales se otorgará únicamente con el Certificado o Constancia de Posesión que otorgará la municipalidad de la jurisdicción y no con el título de propiedad predial como exigía la legislación previa.

Propuesta. Para fortalecer la gestión del desarrollo urbano y de la construcción es fundamental armonizar la legislación urbana, incluyendo la Ley Orgánica de Municipalidades, con el objetivo de evitar conflictos de competencias entre el gobierno nacional y los gobiernos locales. Asimismo, se requiere perfeccionar el marco de procedimientos administrativos del Estado, promoviendo la seguridad jurídica, la calidad de las construcciones y la reducción de la corrupción.

Adicionalmente, para corregir la ineficiencia de muchos trámites administrativos y las debilidades en la fiscalización de la calidad y seguridad de las edificaciones es necesario automatizar los procesos para la obtención de licencias y demás procedimientos técnicos administrativos de habilitación urbana y edificación a cargo de las municipalidades. Esta plataforma informática deberá ser gestionada de manera centralizada por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento. Esto permitirá, además, limitar la discrecionalidad de los funcionarios municipales en la interpretación de la legislación vigente, reforzar el rol del Ministerio de Vivienda como ente rector en los ámbitos de vivienda y desarrollo urbano, y reducir los espacios para la corrupción.

En particular, resulta prioritario que el Ministerio de Vivienda supervise la labor de los colegios de arquitectos e ingenieros para lograr la optimización de los sistemas de selección, capacitación, supervisión y sanción aplicables a todos los profesionales que intervienen en los procedimientos administrativos de habilitación urbana y edificación: delegados de Comisiones Técnicas, Revisores Urbanos, Inspectores Municipales de Obras, Residentes de Obra y profesionales responsables del diseño de proyectos. En particular, se debe restituir a los colegios profesionales la responsabilidad de fiscalizar la labor de los revisores urbanos y de los inspectores municipales.

Además, el Ministerio de Vivienda deberá identificar barreras burocráticas ilegales o irrazonables que sean impuestas por municipalidades y otras entidades que emiten autorizaciones para la ejecución de obras de habilitación urbana e iniciar, de oficio, procesos de denuncia ante el INDECOPI para que disponga la eliminación o inaplicación de las barreras y la aplicación de sanciones legales, tal como dispone la Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones.

Con esta medida se busca reducir los plazos y costos de tramitación de permisos y garantizar la predictibilidad de los procedimientos administrativos, así como reducir el riesgo de corrupción. En esta línea, se deberán dictar medidas complementarias que definan los procedimientos para que cualquier empresa o ciudadano pueda denunciar la imposición de barreras burocráticas ante el Ministerio de Vivienda.

Para evitar el uso indebido de la figura de habilitación urbana de oficio para la regularización de ocupaciones informales, resulta necesario retornar al mecanismo de regularización de habilitaciones urbanas establecido en la Ley n.° 29090, que exige que quienes impulsa-

Es importante incorporar en los procesos de simplificación administrativa, criterios técnicos para estimar los plazos en que deben efectuarse los trámites de regularización, que impida la determinación de requisitos excesivos que retrasen o encarezcan los procesos constructivos.

ron la ocupación sean los responsables de iniciar el trámite, de redimir en dinero los aportes para áreas verdes y otros usos que no fueron considerados en la urbanización y de pagar las multas correspondientes. De esta manera, se evita que la habilitación urbana de oficio se utilice como mecanismo de regularización sin sanciones ni aportes, y sin que medie solicitud de parte. En el esquema actual, la municipalidad puede intervenir de oficio, lo que abre la posibilidad de que el tráfico de terrenos se institucionalice mediante el uso discrecional de las competencias municipales.

En cuanto al otorgamiento de la factibilidad de servicios, este debería volver a sustentarse en la tenencia de títulos de propiedad de todos los predios involucrados en la regularización evitando consolidar un proceso de ocupación sobre terrenos que eventualmente puedan ser reclamados por terceros.

Asimismo, respecto a la prórroga de invasiones, se deben establecer condiciones adicionales que regulen su aplicación y, paralelamente, evitar progresivamente que se produzcan nuevas ocupaciones irregulares, promoviendo el acceso a una oferta formal de vivienda y el fortalecimiento del ordenamiento urbano sostenible, orientando las acciones públicas hacia una gestión del suelo más planificada y transparente.

De otro lado, se necesita constituir un Comité Técnico Especializado en el Ministerio de Vivienda, integrado por arquitectos e ingenieros independientes y de amplia experiencia propuestos por los colegios profesionales, que se encargue de emitir opinión vinculante cuan-

do se presenten discrepancias en la aplicación de la normativa urbana y edificatoria como dispone la Ley n.° 29090. De esta manera, se reducirá sensiblemente los espacios para la interpretación normativa que se presentan en los trámites de aprobación de proyectos y de licencias, favoreciendo la construcción de calidad, la seguridad jurídica y el cumplimiento de los plazos y requisitos establecidos por ley y reduciendo los riesgos de corrupción.

También hay que fortalecer los mecanismos de monitoreo y coordinación de la implementación de políticas, programas y normas vinculadas a la actividad de la construcción, mediante la constitución Comisiones Consultivas en los Ministerios de Vivienda y Transportes, con participación de colegios profesionales, gremios empresariales y sindicales y de gobiernos locales, con el propósito de perfeccionar y legitimar las iniciativas sectoriales.

De igual manera, se sugiere constituir una Comisión Multisectorial encargada de facilitar los trámites para el desarrollo de proyectos inmobiliarios que tengan un componente de vivienda social. Esta Comisión integrada por representantes de diversos ministerios y entidades públicas relacionadas con el tema habitacional (incluidos la SUNARP, el MINCUL), deberá actuar como facilitador en la aprobación de trámites para el otorgamiento de cambios de zonificación, factibilidades de servicios e inscripción registral, entre otros.

El Ministerio de Vivienda se encargará del seguimiento de dichos trámites ante las municipalidades, empresas prestadoras de servicios públicos, registros públicos y otras entidades. Se espera con esta medida reducir sensiblemente los plazos para la implementación de estos proyectos, así como el riesgo de corrupción.

Es importante, asimismo, incorporar en los procesos de simplificación administrativa, criterios técnicos para estimar los plazos en que deben efectuarse los trámites, así como los costos de los procedimientos administrativos, lo que evite a la vez la determinación de requisitos excesivos que retrasen o encarezcan los procesos constructivos y de condiciones insuficientes que impidan una adecuada acción de control por parte de los organismos competentes.

8. INCREMENTO DE INGRESOS MUNICIPALES

Diagnóstico. En 2022, la recaudación por impuesto predial representó el 28% de los ingresos propios de las municipalidades del Perú, lo que equivale al 0.26% del PBI, valor inferior al promedio de América Latina y el Caribe (0.4% del PBI) y apenas una quinta parte en re-

lación con el promedio de los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico – OCDE, según el Banco Interamericano de Desarrollo - BID. De acuerdo con información del Ministerio de Economía y Finanzas, en el año 2013, la relación entre la recaudación predial y el PBI era de 0.21%, lo que significa que la evolución de estos ingresos es lenta e insuficiente pese a que en la segunda década del presente siglo se produjo un incremento notable de la producción inmobiliaria formal **(Figura 7.3)**.

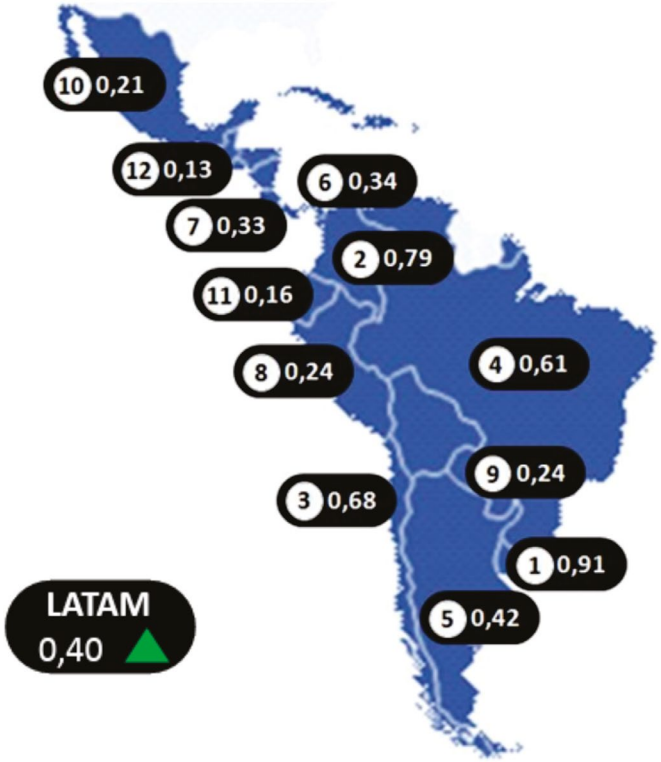
Esta situación evidencia la urgencia de introducir reformas que permitan incrementar la recaudación del impuesto predial mediante la adopción de mecanismos más equitativos y técnicos para la determinación de la base imponible.

Uno de los principales problemas radica en la desactualización de los valores del suelo y de las edificaciones que se utilizan para calcular dicha base. Por razones políticas, estos valo-

Figura 7.3
IMPUESTO SOBRE LA PROPIEDAD INMOBILIARIA (IPI) EN LATINOAMERICA, 2017 (% de PBI)

N°	País	IPI 2017	
1	Uruguay	0,91	▲
2	Colombia	0,79	▲
3	Chile	0,68	▼
4	Brasil	0,61	▼
5	Argentina	0,42	▲
6	Panamá	0,34	▲
7	Costa Rica	0,33	▲
8	Perú	0,24	▼
9	Paraguay	0,24	▼
10	México	0,21	=
11	Ecuador	0,16	▲
12	Guatemala	0,13	▲

Variaciones son respecto a año 2016



FUENTE: OCDE, CEPAL, CIAT, BID. **ELABORACIÓN:** DTS-DGPIP-MEF

res se ajustan desde hace más de veinte años únicamente en función del índice de inflación, sin considerar el impacto de las mejoras que han generado los proyectos inmobiliarios y las inversiones públicas en infraestructura urbana sobre el valor real de los predios, especialmente en los principales centros urbanos del país.

Otro de los problemas que impiden una mejor recaudación de este tributo es la inexistencia de catastros urbanos que permitan una identificación tanto de predios como de propietarios para facilitar el cobro de estas obligaciones. De acuerdo con información de COFOPRI al año 2020, solamente un 10% de las municipalidades contaban con un catastro urbano de su territorio y apenas una fracción de esa cifra estaba actualizada y bien formulada.

Además, la poca importancia que las municipalidades otorgan a la recaudación de este impuesto se explica principalmente por la falta de incentivos para fortalecerla, dado que cuentan con otras fuentes de financiamiento, como el Fondo de Compensación Municipal (FONCOMUN) y el Canon, que no requieren mayores esfuerzos de cobranza. De acuerdo con el Ministerio de Economía y Finanzas, en 2018 solo el 17% de los ingresos municipales provinieron de tributos recaudados directamente por las propias comunas.

Finalmente, existe un elevado índice de evasión y de dispersión en el pago del impuesto predial. Al año 2016, en los distritos de Lima Metropolitana existía una gran dispersión en el pago de impuestos prediales y arbitrios: mientras que, en San Isidro, Miraflores y La Molina, el número de contribuyentes morosos bordeaba del 8% al 10%, en San Martín de Porres, San Juan de Lurigancho y Villa El Salvador superaba el 50%.

Este grado de incumplimiento se explica, además de los problemas ya señalados, porque los contribuyentes son reticentes a pagar este tributo, en parte porque perciben que las municipalidades no les dan un buen servicio, piensan que las autoridades no son transparentes en el uso de los recursos, no existen mecanismos coercitivos para la cobranza y porque los montos a pagar son, en su gran mayoría, relativamente pequeños, lo que dificulta la cobranza coactiva.

Además, las municipalidades suelen aplicar programas de amnistía tributaria que, si bien buscan incentivar la cancelación de deudas acumuladas, terminan generando un efecto contrario al deseado, ya que desincentivan el cumplimiento oportuno de las obligaciones fiscales. Esta práctica crea la expectativa de futuras condonaciones o facilidades, debilitan-

Se debe modificar la metodología de cálculo de la base imponible del impuesto predial, de modo que esta se determine sobre el precio real de compra-venta en el caso de edificaciones nuevas y, en el resto de predios, sobre una valorización comercial actualizada anualmente.

do la cultura de pago y afectando la sostenibilidad de los ingresos municipales destinados a financiar los servicios públicos locales.

Propuesta. Por ello, se propone modificar la metodología de cálculo de la base imponible del impuesto predial, de modo que esta se determine sobre el precio real de compra-venta en el caso de edificaciones nuevas y, en el resto de predios, sobre una valorización comercial actualizada anualmente. Para evitar incrementos súbitos y desproporcionados en la carga tributaria, esta actualización debería ir acompañada de una reducción progresiva en las tasas del impuesto.

Asimismo, se plantea establecer tasas diferenciadas para el componente suelo del impuesto predial, aplicando tasas más altas y crecientes en el tiempo a predios ubicados en zonas consolidadas o de expansión urbana, considerando además su potencial edificatorio. Esta estrategia busca desincentivar la retención especulativa de terrenos y promover su incorporación al mercado inmobiliario, al hacer más costoso mantener suelo ocioso sin desarrollar, a pesar de que este cuenta con factibilidades de servicios públicos.

Cargar el impuesto predial mayoritariamente sobre el valor del suelo puede ayudar también a redistribuir el beneficio obtenido por un cambio de zonificación o por un incremento normativo del potencial edificatorio de un inmueble, pues en esos casos el monto a recaudar

subiría automáticamente. De esta manera, las municipalidades tendrían un mayor incentivo para densificar y promover las inversiones urbanas en sus localidades lo que les permitiría contar con ingresos mayores y sostenibles en el largo plazo. Por otro lado, al reducirse la carga del impuesto predial sobre la edificación e incrementarse en el caso del suelo, serán más accesibles los montos a pagar por quienes viven en edificios y especialmente en zonas densificadas, facilitando así a los ciudadanos el cumplimiento de sus obligaciones tributarias municipales.

De otro lado, deben fijarse menores montos imponibles en aquellos casos en los que se decida incorporar componentes de vivienda social, educativos o de salud en un proyecto inmobiliario.

Finalmente, para mejorar la recaudación del impuesto predial se propone las siguientes medidas:

i. Incluir el pago del impuesto y de los arbitrios en los recibos de luz o de agua, como ocurría hasta inicios de los años noventa.
ii. Incrementar los beneficios que se otorgan a los pagadores puntuales, con apoyo de empresas privadas.
iii. Incorporar a los deudores a las centrales de evaluación crediticia, tal y como ocurre con los servicios públicos.
iv. Vincular la mayor asignación de los recursos del FONCOMUN o la distribución del canon en cada región, a los mayores esfuerzos de recaudación del impuesto predial y de los arbitrios.
v. Actualizar los catastros prediales, con financiamiento del Ministerio de Vivienda, y optimizar los procesos de fiscalización tributaria.
vi. Implementar un sistema de subsidios directos para aquellos contribuyentes que no tienen capacidad de pagar sus impuestos, debiendo reportarse esta condición también a las centrales de crédito.
vii. Asignar presupuestos de inversión por sectores dentro de los distritos, otorgando más recursos donde se recauda más.
viii. Estimular aportes voluntarios de los contribuyentes para ejecutar proyectos identificados como urgentes para la comunidad.
ix. Implementar el mecanismo de pago de impuestos prediales por obras o jornadas de trabajo.
x. Prohibir las amnistías tributarias, debiendo el MEF compensar durante algún tiempo el monto dejado de percibir por este concepto.
xi. Establecer medios transparentes, confiables y permanentes para la rendición de cuentas sobre el uso de los recursos municipales.

9. FORMALIZACIÓN LABORAL Y LUCHA CONTRA LA VIOLENCIA EN OBRA

Diagnóstico. En la Parte 3, referida a la Violencia en las Obras de Construcción, se analiza cómo este problema se ha ido complejizando con el tiempo, afectando tanto la seguridad de los trabajadores como el desarrollo del sector.

En este contexto, un informe del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) de 2024, titulado "Los costos del crimen y la violencia: ampliación y actualización de las estimaciones para América Latina y el Caribe", confirma la magnitud del impacto económico de la inseguridad. El estudio señala que los costos directos del crimen en 22 países de la región oscilaron entre el 2.83% y el 4.04% del producto bruto interno (PBI) en 2022. En el caso del Perú, el BID estima que los gastos en seguridad pueden representar alrededor del 2% del PBI; aplicado al sector construcción, ello equivaldría a aproximadamente 1,200 millones de soles anuales destinados a enfrentar problemas de inseguridad.

Por otra parte, se observa una proliferación de organizaciones sindicales que resulta sospechosa en comparación con el tamaño real del sector. Actualmente, están reconocidos por la autoridad del trabajo alrededor de 1,645 sindicatos de construcción civil agrupados en 36 federaciones y una confederación. Esta cifra esconde la existencia de múltiples pseudo-sindicatos que operan como fachada de organizaciones criminales que en un inicio estuvieron concentradas en la extorsión y al cobro ilegal en las obras, y que desde hace una década se han extendido a otras actividades delictivas.

Producto de la acción de estos grupos delincuenciales, se ha generado un costo humano alarmante: desde hace más de veinte años, los trabajadores, profesionales y empresarios de la construcción han venido siendo extorsionados en una gran parte de las obras a nivel nacional sin que las fuerzas del orden puedan combatir esta acción delincuencial. En este escenario, es especialmente significativo que veintiséis dirigentes de la Federación de Trabajadores en Construcción Civil del Perú hayan sido asesinados por estas bandas criminales. Este hecho evidencia con crudeza cómo las organizaciones que operan bajo la fachada de seudosindicatos han llevado el uso de la violencia a niveles impensables, con el fin de imponer sus intereses delictivos en el sector construcción.

Como se mencionó anteriormente, desde fines de la primera década del siglo XXI en que comenzó a crecer la actividad delincuencial de estas organizaciones, no sólo se ha incre-

mentado la ferocidad con que actúan, sino que su ámbito de acción se ha extendido a otras actividades como el tráfico de tierras, los préstamos ilegales usureros, los negocios inmobiliarios o de venta de materiales para lavar activos, la extorsión a pequeños comerciantes o transportistas y el sicariato por encargo.

Todo ello les ha permitido acumular importantes recursos económicos, les ha otorgado poder para cooptar o amenazar a alcaldes, jueces, fiscales, policías y a mantener en rehén a los pobladores que viven en los "programas habitacionales" que promueven. En buena cuenta, estas organizaciones criminales ejercen un dominio territorial en áreas de expansión de los principales centros urbanos del país, lo que además implica una amenaza directa y creciente al Estado de Derecho y a la institucionalidad democrática. En buena cuenta, la acción de estas organizaciones dejó de ser un problema de seguridad ciudadana para convertirse en uno de seguridad y defensa nacional.

Los aparatos ilegales y operativos con que cuentan estas bandas contrastan con debilidad y escasez de recursos de las fuerzas del orden encargadas de combatirlas. Baste decir que el personal policial asignado a la dependencia de protección de obras civiles pasó de 200 efectivos en el año 2015 a menos de 10 en el 2024.

Por otro lado, la impunidad con la que actúan estas bandas ha permitido que sus "fuerzas de choque" incursionen también en la comisión de delitos menores, como el robo de celulares y vehículos, los secuestros al paso o la microcomercialización de drogas, entre otros. Sin embargo, la estrategia de las autoridades no debe centrarse únicamente en estos delitos, sino en la persecución de los cabecillas de las organizaciones criminales, lo que exige acciones sostenidas de investigación e inteligencia. Al igual que los narcotraficantes o los mineros ilegales, las bandas delincuenciales que operan bajo el disfraz de seudo-sindicatos de construcción representan una amenaza directa al estado de derecho porque "gobiernan" en tierras "liberadas" donde no rigen las leyes peruanas sino la imposición de sus cabecillas.

Más allá del accionar delictivo de estas organizaciones, el sector construcción enfrenta otro desafío estructural de gran importancia: la informalidad laboral, que ha alcanzado niveles alarmantes. Como se ha mencionado en la Parte 4, página 47, en 2019, el 80.2% de los trabajadores del sector se encontraban en situación de informalidad; esta cifra se incrementó hasta alcanzar el 86.4% en 2022, lo que equivale a más de un millón de personas sin acceso a beneficios sociales ni condiciones laborales adecuadas. Lejos de revertirse, esta proble-

mática se ha intensificado en los últimos años, a pesar de la recuperación del empleo tras la pandemia.

Lo más preocupante es que una parte significativa de estos trabajadores informales participan en obras públicas promovidas por gobiernos regionales y locales. Ya sea bajo la modalidad de administración directa o a través de contratistas privados, estas intervenciones ponen en evidencia la falta de compromiso del Estado y su limitada capacidad de fiscalización del cumplimiento de la normativa laboral. En ambos casos, es común que los trabajadores perciban remuneraciones por debajo de lo establecido en la negociación colectiva del sector y laboren en condiciones que comprometen su seguridad. Esto no solo vulnera derechos fundamentales, sino que también deteriora la calidad de las obras y desalienta la participación de empresas formales, lo que restringe la competencia y fomenta prácticas corruptas.

A este panorama se suma la naturaleza estacional y discontinua del empleo en construcción, que impide una adecuada protección social. Muchos trabajadores transitan entre períodos breves de empleo formal y largas etapas en la informalidad, lo cual limita seriamente su acceso a pensiones, seguros de salud y otros beneficios esenciales.

Como consecuencia de ello, se configura una estructura laboral fragmentada que entorpece la formación de una fuerza de trabajo calificada y estable. Todo esto pone en evidencia una contradicción de fondo: a pesar de contar con un marco normativo claro en materia laboral, el Estado no solo falla en hacerlo cumplir, sino que tampoco actúa como ejemplo en sus propias contrataciones, desaprovechando su capacidad para liderar procesos de formalización y mejora de condiciones laborales en el sector.

Propuesta. Es necesario contar con seguridad jurídica y física en las obras de construcción, que desde hace muchos años vienen siendo afectadas por la acción delincuencial de poderosas organizaciones criminales; así como incrementar la formalización laboral y la productividad de los trabajadores, de los profesionales y de las empresas en el sector construcción. Para ello se propone:

- Fortalecer con mayores recursos humanos, inversiones en infraestructura, equipamiento, gestión de información, apoyo logístico al órgano policial encargado de la protección de obras civiles, de modo que pueda desarrollar con eficacia tareas de prevención, inteligencia y represión frente a las organizaciones criminales que operan en el sector construcción, en el tráfico de tierras y en otras actividades delictivas.

En el sector construcción, la informalidad laboral constituye uno de los desafíos más persistentes y estructurales. Por ello, hay que establecer mayores requisitos para la formalización de sindicatos de construcción, especialmente en las regiones y ciudades del interior.

- Conformar equipos especializados en la Policía Nacional, el Ministerio Público y el Poder Judicial para combatir las organizaciones criminales que afectan al sector, incluyendo Unidades de Flagrancia.
- Impulsar la coordinación de acciones entre las fuerzas policiales, los servicios de serenazgo municipal y los mecanismos de seguridad privada con que cuentan las empresas constructoras.
- Facultar a la Policía Nacional y al Ministerio Público para impulsar de oficio los procesos de investigación de las acciones delictivas cometidas por las organizaciones criminales vinculadas a la violencia en obras y al tráfico de tierras, mediante la incorporación de una nueva tipificación de estos delitos en el Código Penal.
- Derogar o, en su defecto, reformar sustantivamente la Ley n.° 32018 que modificó el Código Penal, la Ley contra el crimen organizado y otras disposiciones que limitan las investigaciones, al haber establecido condiciones laxas para tipificar los delitos cometidos por organizaciones delincuenciales, lo que ha fortalecido a dichas agrupaciones y dificultado su encausamiento judicial.
- Incorporar a la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF), a la Superintendencia Nacional de Registros Públicos (SUNARP) y a la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales (SBN) en los procesos de investigación de las organizaciones criminales involucradas en la violencia en obras, el tráfico de tierras, el lavado de activos y la invasión de terrenos de propiedad pública.

- Efectuar una depuración de los registros de inscripción de sindicatos de construcción civil, especialmente en las Direcciones Regionales de Trabajo, y establecer criterios más rigurosos para la conformación de sindicatos, así como mecanismos más eficientes de supervisión y sanción bajo responsabilidad del Ministerio de Trabajo.
- Facilitar la actualización y la interoperabilidad del Registro Nacional de Trabajadores de Construcción Civil (RETCC) y del Registro Nacional de Obras de Construcción (RENOCC), garantizando el acceso en tiempo real de estas plataformas con las de entidades relevantes como la Planilla Electrónica de la SUNAT, los registros de identidad y estado civil de la RENIEC, las bases de datos de antecedentes policiales y judiciales, y los registros de propiedad de la SUNARP, entre otros. Ello permitirá asegurar que en dichos sistemas solo figuren verdaderos trabajadores y organizaciones sindicales, así como mantener actualizada la información sin necesidad de renovar las inscripciones.
- Desarrollar intervenciones integrales en los barrios marginales tomados por la delincuencia, mediante la actuación simultánea del programa "Barrio Seguro" del Ministerio del Interior, el de Mejoramiento de Barrios del Ministerio de Vivienda y otros programas orientados a generar oportunidades de desarrollo humano para las familias residentes, en especial para los jóvenes y adolescentes, con el fin de reducir los factores que los empujan hacia el delito.
- Incluir a representantes de trabajadores y empresarios en la Comisión Permanente de Seguimiento a la Violencia en Obras de Construcción Civil del Ministerio del Interior, constituida mediante el Decreto Legislativo n.° 1187, con el propósito de evaluar y perfeccionar de manera conjunta las acciones desarrolladas en el marco del combate a las organizaciones criminales.
- Promover el cumplimiento de obligaciones salariales y de seguridad en proyectos públicos (especialmente en gobiernos regionales y locales) y privados.
- Fortalecer la gestión de SUNAFIL e involucrar el cumplimiento de las obligaciones laborales en las acciones de la Contraloría General de la República y en la supervisión de obras.
- Incluir dentro de las regulaciones de los programas de inversión que se financian mediante transferencias de recursos del Gobierno nacional a los gobiernos regionales y locales, la exigencia de cumplir con las obligaciones laborales.
- Fomentar la certificación de competencias de los trabajadores y profesionales de la construcción, para incrementar la productividad en el sector.
- Desarrollar el análisis de prospectiva para anticipar impacto de nuevas tendencias en procesos y sistemas constructivos, para reducir la "obsolescencia laboral".

- Fortalecer los programas de previsión social para los trabajadores de construcción civil, en particular, los dirigidos a la provisión de vivienda, servicios de salud, así como el acceso a pensiones adecuadas.
- Efectuar estudios de investigación que permitan conocer más cabalmente la naturaleza y alcances del delito organizado y de la informalidad laboral en la construcción; así como contar con un Sistema Integrado de Información y un conjunto de indicadores objetivos de desempeño con la finalidad de efectuar un seguimiento, monitoreo y perfeccionamiento de las acciones comprometidas en la estrategia integral de combate a la informalidad y a la delincuencia en el sector.
- Difundir ante la opinión pública los logros que se vayan alcanzando en la lucha contra el crimen organizado y la informalidad en el sector construcción, a partir de la aplicación de la estrategia integral, las buenas prácticas emprendidas a partir de esquemas de colaboración entre instituciones empresariales y sociales, y la legitimización de una cultura cívica; así como la movilización ciudadana para promover la paz social y la formalidad.
- Trabajar con los medios de comunicación masiva con el propósito de difundir una adecuada comprensión de los orígenes, causas y consecuencias de la violencia y de la informalidad en construcción civil, diferenciando entre los representantes legítimos del sector laboral y quienes las promueven y, en el marco del respeto a la libertad de prensa y expresión, procurar un tratamiento noticioso adecuado a las acciones de violencia en obra.

El propósito es trabajar conjuntamente en el diseño, la ejecución y el monitoreo de acciones integradas en los diferentes ámbitos involucrados en este agudo problema; así como fijar objetivos de corto, mediano y largo plazo para lograr su efectiva solución.

10.INSTITUCIONALIZACIÓN DEL DIÁLOGO ENTRE LA SOCIEDAD Y EL ESTADO

Diagnóstico: En el país persisten limitaciones estructurales que dificultan la adecuada articulación entre el Estado, el sector privado y la sociedad civil en la formulación y ejecución de políticas públicas. La falta de una interacción transparente e institucionalizada entre los actores relevantes de cada sector productivo y social reduce la efectividad de las estrategias gubernamentales y compromete su continuidad en el tiempo.

En los últimos diez años, el país ha tenido ocho presidentes y más de 250 ministros, lo que evidencia una marcada inestabilidad institucional. Esta rotación constante genera incertidumbre y limita la consolidación de políticas de largo plazo. A ello se suma que muchas

entidades públicas no asignan recursos suficientes para el funcionamiento de los espacios de concertación y participación, lo que impide sostenerlos de manera efectiva.

Por su parte, el Acuerdo Nacional, que en sus primeros años tuvo un papel protagónico como espacio de concertación de políticas públicas, también ha perdido capacidad e influencia. Entre sus principales logros se encuentran las 37 políticas de Estado aprobadas, la última en 2017, destinadas a orientar la acción gubernamental. No obstante, actualmente, el Acuerdo carece de mecanismos efectivos de seguimiento y de suficiente peso político frente a las decisiones del Poder Ejecutivo y del Congreso, lo que ha debilitado significativamente su rol como instancia articuladora.

Asimismo, la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, modificada durante el segundo gobierno del APRA (2006–2011), alteró la naturaleza de las comisiones consultivas ministeriales, que pasaron de ser obligatorias a facultativas. Esta modificación debilitó la institucionalización del diálogo entre el Estado y los sectores sociales y productivos, restando calidad técnica y pluralidad al proceso de formulación de políticas públicas.

Además, si bien existen mecanismos formales de coordinación, como los Consejos de Coordinación Regional y Local o los Consejos de Desarrollo Concertado, estos han perdido relevancia con el tiempo. Su funcionamiento es irregular y su capacidad de incidencia en la toma de decisiones resulta limitada, reduciendo así la posibilidad de una gestión pública verdaderamente participativa y articulada.

En el caso del sector construcción, esta falta de articulación institucional tiene efectos directos en la persistencia de conflictos laborales, violencia en obras y debilitamiento del diálogo social. A pesar de la existencia de la Comisión Multisectorial para la coordinación y seguimiento de acciones de prevención y sanción de la violencia en construcción civil (Decreto Legislativo n.° 1187), su funcionamiento no ha alcanzado los niveles de eficacia esperados, principalmente por la limitada integración de todos los actores clave.

En síntesis, la gestión pública enfrenta un contexto de fragmentación institucional que dificulta la coordinación entre niveles de gobierno y sectores sociales. Revertir esta situación exige fortalecer los espacios de diálogo, restituir la obligatoriedad de las comisiones consultivas y revitalizar los consejos de coordinación para garantizar una gobernanza más coherente, participativa y sostenible.

El Acuerdo Nacional perdió la capacidad e influencia que tuvo en sus primeros años como espacio de concertación. Entre sus principales logros se encuentran las 37 políticas de Estado, siendo la última la alcanzada en el año 2017.

***Propuesta*:** Para perfeccionar políticas, planes, normativas y programas estatales, es fundamental promover la interacción transparente e institucionalizada de los actores públicos y privados relevantes en cada sector productivo y social. De este modo, se favorece la continuidad y legitimidad de la gestión pública, independientemente del cambio de autoridades.

En esa línea, se debe fortalecer el Acuerdo Nacional como instancia de consenso, otorgando a las entidades de la sociedad civil que lo integran la facultad de proponer y solicitar iniciativas para la formalización o actualización de políticas públicas o para superar graves conflictos. Asimismo, el Acuerdo deberá emitir una opinión no vinculante sobre normas del Poder Ejecutivo o del Congreso de la República que puedan impactar sobre las políticas nacionales que aprueban, así como verificar periódicamente el cumplimiento de los objetivos y metas de dichas políticas dentro de los programas gubernamentales. Por último, debe tener la facultad para impulsar el diálogo cuando se produzcan conflictos entre los poderes públicos o situaciones de emergencia nacional.

Para perfeccionar políticas, planes, normativas y programas estatales, es fundamental promover la interacción transparente e institucionalizada de los actores públicos y privados

relevantes en cada sector productivo y social. De este modo, se favorece la continuidad y legitimidad de la gestión pública, independientemente del cambio de autoridades.

En ese sentido, se debe hacer obligatoria (y no facultativa) la creación de espacios institucionalizados de diálogo entre entidades públicas clave y organizaciones representativas de la sociedad civil. Estas instancias consultivas deben emitir opinión sobre iniciativas propuestas por los poderes Ejecutivo y Legislativo y por otros actores públicos y privados cuando se trate de materias vinculadas a las funciones y atribuciones de cada entidad pública.

Del mismo modo, deberán participar en los procesos de cambio de gobierno o de titular de la entidad, participando en la formulación de los Informes de Transferencia de Gestión, con el fin de favorecer la continuidad de las iniciativas gubernamentales. Por ello, cada entidad pública debe asignar recursos suficientes para que las instancias consultivas puedan desarrollar apropiadamente su gestión.

Con estos objetivos, es necesario modificar la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo para hacer mandatoria, y no facultativa, la conformación de Comisiones Consultivas en los ministerios. De igual forma, se debe modificar el Reglamento del Congreso de la República para que cada Comisión Parlamentaria cuente con grupos de trabajo para la discusión de iniciativas legislativas sobre políticas públicas.

Además, se requiere que en los principales órganos ejecutores del Estado se constituyan comités de expertos que contribuyan al mejor funcionamiento de estas entidades mediante la emisión de opiniones técnicas consultivas en relación con decisiones estratégicas. También se deben recoger la opinión de los actores sociales que estén relacionados con el funcionamiento de la entidad.

Paralelamente, es indispensable modificar la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y la de Municipalidades, para reforzar las atribuciones de los Consejos de Coordinación Regional y Provincial, respectivamente, e impulsar una participación más sólida de la sociedad civil organizada en dichos órganos consultivos.

En el caso del sector construcción, resulta fundamental integrar a gremios empresariales, profesionales y sindicales a la Comisión Multisectorial para la Coordinación y Seguimiento de Acciones de Prevención y Sanción de la Violencia en Construcción Civil (Decreto Legislativo N.º 1187).

LA TAREA HACIA ADELANTE

Es evidente que para implementar la agenda contenida en este Pacto se requerirá la modificación de una parte sustantiva del marco legal, normativo y administrativo que rige el desarrollo territorial, la vivienda y la construcción en el país, por lo que resulta indispensable un debate amplio y transparente, así como un compromiso de los poderes Ejecutivo y Legislativo y de la sociedad civil, idealmente en el marco del Acuerdo Nacional, por llegar a consensos que garanticen la continuidad y legitimidad de estas iniciativas.

Como lo testimonia este documento, la FTCCP y CAPECO han dado muestras plausibles del valor que le conceden al diálogo y a la importancia de enfocarse en el beneficio mutuo. Como consecuencia de esta vocación por buscar el entendimiento, los trabajadores y los empresarios de la construcción han logrado superar diferencias y asumir conjuntamente nuevos retos, preservando lo ya avanzado.

Para alcanzar este propósito modernizador es necesario romper la muralla invisible que existe entre los ciudadanos y el Estado, que dificulta el trabajo conjunto y una toma de decisiones consensuada, situación que ha impedido, hasta el momento, abordar los retos del crecimiento y la inclusión social de forma eficiente y bajo la perspectiva de políticas de Estado que trasciendan las gestiones gubernamentales.

Esta vocación por el diálogo y la cohesión es mucho más útil cuando se vive en una realidad especialmente compleja como la actual. El Perú atraviesa desde hace varios años una coyuntura crítica marcada por el enfrentamiento político, la debilidad institucional, los conflictos sociales y el estancamiento económico.

No obstante, estas circunstancias no son exclusivas del Perú. Fenómenos similares se repiten en diversas partes del mundo donde el proteccionismo, el populismo y el belicismo en ascenso amenazan la paz global, la democracia representativa y el libre comercio. En ese sentido reflexionan Daron Acemoglu y James Robinson, galardonados con el Premio Nobel de Economía 2024, en su obra *"Por qué fracasan los países. Los orígenes del poder, la prosperidad y la pobreza"*, en la que sostienen que el progreso de una sociedad no se explica por su riqueza cultural, ubicación geográfica, religión dominante ni por el talento o ignorancia de sus líderes, sino por la manera en que las naciones responden a las denominadas *"coyunturas críticas"* que, cada cierto tiempo, enfrenta la humanidad.

Para Acemoglu y Robinson, uno de estos momentos claves fue la peste negra del siglo XIV, que se inició en Asia, llevó a la muerte a un tercio de la población europea y se expandió por todas las partes del mundo a las que podían llegar los euroasiáticos en razón del dominio que ejercían en el transporte marítimo, el recurso tecnológico más importante en esa época. Concluida la peste, se señala en el libro comentado, la manera en que reaccionaron los países europeos frente al desafío de la reconstrucción marcó el destino de sus respectivas comunidades en los siglos siguientes.

Los ingleses que vivían en una sociedad más plural –no en vano el rey Juan Sin Tierra y la nobleza habían suscrito un siglo antes la Carta Magna que ponía límites al poder de la monarquía- apostaron por buscar los acuerdos más amplios posibles para recuperar las actividades productivas devastadas por la peste, mientras que los regímenes autoritarios de Europa Central y Oriental, optaron por reforzar su poder y someter a buena parte de su población a condiciones de semiesclavitud.

Paulatinamente, los ingleses fueron consolidando altísimos niveles de desarrollo tecnológico y productivo que les permitieron, siglos después, convertir a su país en la primera potencia económica del mundo, distanciándose de sus pares europeos. Acemoglu y Robinson definen el modelo político y económico desarrollado por los ingleses como *inclusivo*, en contraposición al modelo *extractivo* que continuó rigiendo en el resto de Europa. Bajo esta perspectiva, la capacidad de un país para acceder a una economía inclusiva, base fundamental del progreso, depende de la construcción de instituciones plurales, que permitan arribar a acuerdos entre el mayor número posible de actores sociales.

Queda poca duda de que el mundo atraviesa hoy una de esas coyunturas críticas. Una crisis global y quizá la mayor de nuestra generación, como señalaba, a raíz del surgimiento de la pandemia del COVID19, el historiador israelí Yuval Noah Harari, autor de la trilogía *Sapiens*, *Deus y Veintiún lecciones para el siglo XXI*, un brillante ejercicio de análisis histórico y de reflexión prospectiva sobre un mundo hipercomunicado, tecnologizado y conflictuado como el actual.

La pandemia del coronavirus planteó grandes desafíos a todo nivel, tanto para combatirla como para iniciar el camino de la recuperación económica y de la calidad de vida en el mundo para, cuando menos, regresar a las condiciones existentes antes del inicio de esa crisis sanitaria global. El desafío fue inmenso, y superarlo demandó de todos el mismo sacrificio

Una crisis global y quizá la mayor de nuestra generación fue el surgimiento de la pandemia del COVID19. En el Perú, expuso las consecuencias de la ocupación irregular y la incapacidad del Estado para proveer bienes y servicios básicos de calidad.

que pidió Winston Churchill a los británicos en las horas más oscuras de un mundo amenazado por la insanía fascista de Hitler en los inicios de la segunda guerra mundial: *"Solo puedo ofrecer sangre, sudor y lágrimas"*.

Y es que, la mayoría de países del mundo debieron impulsar iniciativas de una magnitud no vista desde hace décadas y plasmarlas en un tiempo cortísimo pues -como afirmaba Harari- las personas y los gobiernos tuvieron que tomar las decisiones que darán forma a la economía, la política y la cultura que regirán en el mundo durante las próximas décadas. En múltiples ocasiones, lo debieron hacer sin esperar a tener toda la información que, en circunstancias normales, se habría requerido para determinar su viabilidad. Pero se necesitó, además, un compromiso mutuo de solidaridad y de sacrificio de todos los ciudadanos del mundo y un gran esfuerzo de cooperación de la gran mayoría de actores políticos, económicos y sociales. En suma, la sociedad global y sus líderes debieron hacer aquello que, hasta antes de esta gran crisis no estaban siquiera dispuestos a proponer, y a tomar riesgos incluso sin estar completamente seguros de sus consecuencias.

El éxito de estas decisiones dependía en gran medida de que puedan ser compartidas y legitimadas por el mayor consenso posible. En contra de este objetivo surgieron voces de políticos, líderes de opinión y seudocientíficos que, aprovechando la conmoción y el desconcierto

de la humanidad frente a esta situación límite, difundían dudas infundadas sobre la manera en que se gestionaba la pandemia. A pesar de ello, y de la amplificación que las redes sociales le dieron a estos argumentos, la ciencia y la sensatez terminaron imponiéndose.

En nuestro país, el reto fue aún mayor. La crisis sanitaria provocada por el COVID-19 puso en evidencia, una vez más, la grave disfuncionalidad de nuestras ciudades, el alto déficit de infraestructura, las consecuencias de la ocupación irregular del suelo y la producción informal de viviendas, la incapacidad del Estado para proveer bienes y servicios básicos de calidad y la inexistencia de mecanismos eficientes y transparentes para facilitar la colaboración entre actores públicos y privados. Asimismo, el enfrentamiento político dificultó notablemente que estos retos se abordaran de forma consensuada y bajo la perspectiva de políticas de Estado que trascendieran las gestiones gubernamentales.

A ello se sumó el hecho de que en el Perú siempre ha sido difícil alcanzar acuerdos que involucren al mayor número posible de actores políticos y sociales, como recomiendan Acemoglu y Robinson. En el transcurso de nuestra historia republicana, el diálogo y el consenso fueron perdiendo legitimidad, y se confundieron con el contubernio y la repartija. Quienes proponían el diálogo fueron acusados muchas veces de pretender la conformación de una asociación ilícita para delinquir.

En los años cincuenta del siglo pasado, el líder aprista Ramiro Prialé decía *"Dialogar no es pactar"* cuando inició contactos con sus opositores políticos más encarnizados buscando llegar a acuerdos que permitan la legalización de su partido, luego de varios lustros de proscripción. La frase de Prialé parece equívoca porque, cuando se trata de temas trascendentes, dialogar sin tener la sagacidad y la genuina intención de sacrificar posiciones para llegar a acuerdos, además de ser un ejercicio inútil, es inmoral. En realidad, esa expresión fue distorsionada, probablemente por quienes se oponían a ese diálogo político, mutilando la segunda parte que afirmaba *"... y pactar no es claudicar"*.

Al comprender esta frase de forma completa, se describe mejor las motivaciones de Prialé, que fue un hábil conciliador y un gran pactista, virtudes que puso a disposición del diálogo que se planteó para negociar algunos de los acuerdos políticos más relevantes que, con sus luces y sombras, se alcanzaron en el país en el siglo XX, entre ellos el que permitió constituir el Frente Democrático Nacional que llevó a la presidencia a Bustamante y Rivero en 1945 o el que dio origen a la Convivencia que convirtió a Manuel Prado en presidente en 1956.

La suscripción de estos acuerdos generó una gran controversia, inclusive entre los partidarios de los firmantes, muchos de los cuales veían en ellos una rendición inaceptable frente al enemigo. Y fue esta oposición de los termocéfalos la que, poco a poco, fue minando la voluntad de consenso y la legitimidad de ambos regímenes, que terminaron en golpes de Estado: el de Odría en 1948 y el de Pérez Godoy en 1962.

Intentos posteriores por alcanzar pactos de Estado en nuestro país terminaron fracasando, como el que tuvo lugar en 1978 para recuperar la democracia luego de doce años de dictadura militar, o el Acuerdo Nacional suscrito en el 2002, luego de la caída del gobierno de Alberto Fujimori, con el objetivo de aprobar políticas de Estado a largo plazo buscando la concertación para el desarrollo del país.

Esta imposibilidad de alcanzar consensos llegó a su punto crítico en el año 2016 y se mantiene hasta la actualidad, periodo en el que el país ha tenido ocho presidentes de la República, de los cuales tres fueron vacados por el Congreso y dos obligados a renunciar. A ello se sumó el cierre del Parlamento en 2019 y un clima de polarización que ha debilitado la institucionalidad democrática e impedido la definición de políticas de Estado de largo plazo. Esta situación ha generado impactos negativos en la economía nacional, afectando su capacidad de crecimiento sostenido y la ejecución oportuna de inversiones públicas y privadas, a consecuencia de lo cual se ha registrado un incremento de la pobreza y de la criminalidad, factores que merman la confianza en el Estado de derecho y en la economía social de mercado, profundizando la fragmentación social y reduciendo los espacios de cohesión y entendimiento nacional.

El *Pacto por la Construcción de un Perú Mejor* es la prueba más tangible de que el diálogo es el instrumento más efectivo para establecer políticas de Estado sostenibles. Este Pacto es el resultado del esfuerzo conciliador que, desde el año 2015, ha llevado a CAPECO y a la FTCCP a trabajar propuestas conjuntas para abordar los problemas que afectan al sector construcción y actividades vinculadas, y a difundirlas entre los principales actores políticos, especialmente con ocasión de las campañas electorales presidenciales.

Desde su suscripción en 2022, este acuerdo ha sido expuesto sistemáticamente a líderes políticos, empresariales, sindicales, sociales y de opinión a través de los *Desayunos de la Construcción* (cuyos alcances están descritos en la Parte 5 de este documento) efectuados a nivel nacional, con el auspicio de las Naciones Unidas y de Idea Internacional. Ambos gre-

La imposibilidad de alcanzar consensos en el Perú llegó a su punto crítico en el año 2016 y se mantiene hasta la actualidad. El país ha tenido ocho presidentes de la República, de los cuales tres fueron vacados por el Congreso y dos obligados a renunciar.

mios tienen el firme propósito de seguir trabajando para que esta interacción contribuya al perfeccionamiento de los objetivos del Pacto y que sus iniciativas se conviertan en políticas de Estado, lo que garantizará su sostenimiento en el largo plazo.

Aunque la tarea de modernizar el sector de construcción, vivienda, infraestructura y desarrollo urbano en el Perú parece muy difícil de alcanzar, la experiencia de diálogo que durante más de veinte años han impulsado conjuntamente la FTCCP y CAPECO sobre la base del respeto mutuo, el reconocimiento de la legitimidad de los intereses de la otra parte y la capacidad de renunciar a lo accesorio para preservar lo verdaderamente trascendente, permite mantener la esperanza de que el consenso puede ser posible aun entre grupos sociales que representan intereses distintos y, no pocas veces, contrapuestos. Esta fructífera relación puede resultar inspiradora para que otros sectores de la sociedad peruana apuesten por el diálogo como instrumento de progreso y bienestar.

UN LLAMADO A LA ACCIÓN

La situación descrita anteriormente evidencia los graves problemas estructurales que afectan a nuestro país, pero, al mismo tiempo, debe tenerse en cuenta que al Perú se le abren

grandes oportunidades para fortalecer su economía y ampliar el bienestar social a todos los ciudadanos. Ello es posible gracias a las riquezas naturales con que cuenta, su ubicación estratégica en el Océano Pacífico -la zona de mayor dinamismo productivo y comercial del mundo-, y su potencial competitivo en sectores como la minería, la agroindustria, la pesca, la industria textil, el turismo, la medicina, la gastronomía, la forestería y la construcción, principalmente.

El Perú vive estos tiempos convulsos aunque a la vez esperanzadores, cuando acaba de celebrar el Bicentenario de la Batalla de Ayacucho que selló nuestra independencia y la de Iberoamérica, y cuando falta menos de ocho años para conmemorar los quinientos años del encuentro entre europeos, africanos e indígenas que se inició en el norte de nuestro territorio, y que fue el origen del mestizaje y de la simbiosis cultural que son los signos distintivos de la peruanidad y constituyen los factores clave para competir en una economía globalizada.

Superar la crisis múltiple que padecemos los peruanos y comenzar a aprovechar las potencialidades de las que dispone el país, exige contar con una agenda común y de largo plazo, que sea producto de un amplio consenso entre la sociedad y el Estado, instrumentada en planes y políticas públicas que trasciendan los periodos gubernamentales y sean resilientes frente a las vicisitudes de la coyuntura.

Alcanzar y sostener esta agenda común requiere de un *Pacto Económico, Social e Institucional*, al que se deberán adherir todos los actores sociales, económicos y políticos que acepten que la democracia republicana, la economía social de mercado, la multiculturalidad y la plena vigencia del Estado de Derecho son las bases constitutivas de la nación peruana.

En numerosos países, el pacto se ha consolidado como una herramienta eficaz para superar etapas de crisis y promover consensos sostenibles. No es necesario remitirse a tiempos remotos para encontrar ejemplos de cómo el consenso puede transformar grandes crisis en oportunidades para una comunidad o un país. Andrés Oppenheimer en *Cuentos Chinos* describe cómo un acuerdo social entre trabajadores, empresarios y el Estado fue uno de los factores clave del llamado “milagro irlandés” que convirtió a Irlanda en el país europeo con mayores ingresos per cápita en quince años. Oppenheimer comienza describiendo a los irlandeses como herederos de una gran cultura literaria y musical, pero también poco afectos a la disciplina. Los imagina muy similares a los latinoamericanos.

Irlanda es un país que cuenta con poco más de cinco millones de habitantes, cuya historia ha estado plagada de grandes crisis económicas que provocaron masivas migraciones, a tal punto que, en el año 2000, solo en Estados Unidos vivían trentiséis millones de irlandeses o descendientes de migrantes que llegaron de la isla. En 1987, en medio de una aguda crisis económica, Charles Haughey es elegido Primer Ministro, cargo que ya había ocupado entre 1979 y 1982, periodo en el que aplicó una política populista que fue una de las causas de la crisis que debía enfrentar en su segundo periodo. Lo singular es que Haughey llegó por segunda vez al poder con un nuevo programa populista, contrario a la política de apertura y reducción del Estado que exigía la gravedad de la crisis. Haughey debió aplicarla a pesar de que iba contra sus propuestas políticas previas y lo hizo, según su propia declaración, por una imperiosa necesidad de supervivencia económica.

Pero Haughey entendió que, para que el plan económico tuviera éxito, era necesario el apoyo de la sociedad irlandesa, que estaría más dispuesta a sacrificarse si es que entendía que todos se iban a comprometer en el mismo propósito. Planteó entonces la suscripción de un acuerdo social entre trabajadores, empresarios y el Estado que hiciera explícitos esos compromisos mutuos.

De esta forma, según Oppenheimer, los sindicatos irlandeses aceptaron moderar sus pretensiones de aumentos salariales y de otros beneficios laborales; el gobierno redujo los impuestos a las empresas, y éstas se comprometieron a no despedir trabajadores. El acuerdo tenía una vigencia de tres años, pero se renovó todavía con Haughey en el gobierno y luego dos veces más con otros gobernantes. Según Alberto Pontoni, los dos primeros acuerdos estuvieron dirigidos a controlar la crisis económica, mientras que los dos siguientes priorizaron el marco de la integración europea y la cooperación entre empresas. En el año 2000, Irlanda ya era “el tigre celta”, importante destino de inversiones y de migrantes en busca de trabajo en el país que iba camino a ser el más rico de Europa.

Sin embargo, Irlanda cayó en la trampa de las hipotecas basura y de la especulación inmobiliaria que se hizo crisis mundial en el 2008. Junto con Portugal, España y Grecia integró el grupo conocido despectivamente como el de los PIGS (por sus iniciales en inglés), y el país parecía condenado a la enésima crisis de su historia. A pesar de ello, los irlandeses habían desarrollado una cultura del consenso y de la planificación con objetivos, fortalezas que le sirvieron para que en 2013 fuera el primero de los países europeos en salir de la recesión.

En etapas previas, Charles Haughey, uno de los artífices de esta profunda transformación de su país, había sido acusado de graves delitos cometidos durante sus mandatos y murió en 2006 víctima del cáncer. Estos hechos ponen de relieve que incluso un país pequeño, gobernado por políticos populistas y desprolijos, puede superar una crisis tan profunda que amenace su existencia misma, siempre que se provea de instrumentos de planificación razonables cuya implementación tenga la aceptación y el compromiso explícitos de la sociedad.

Años más tarde, Irlanda debió activar nuevamente este espíritu de consenso para sobrellevar los efectos del retiro del Reino Unido de la Unión Europea (UE) y, al poco tiempo, para mitigar las consecuencias de la pandemia del COVID-19. Su condición de miembro de la Comunidad Europea favoreció estos propósitos puesto que, en medio de esa crisis, la UE logró consolidar una respuesta conjunta sin precedentes, demostrando que la cooperación y el diálogo pueden ser la base para superar enormes dificultades. El 27 de mayo de 2020, la presidenta de la Comisión Europea, Ursula von der Leyen, presentó el programa Next Generation EU, concebido como un plan integral para impulsar la recuperación económica y social del continente. De igual modo, el acuerdo alcanzado entre los jefes de Estado y de Gobierno el 21 de julio de 2020 simbolizó un ejemplo de unidad y consenso en favor del bien común, al poner por delante los intereses colectivos frente a la adversidad.

Otro caso relevante de un país que alcanzó un acuerdo político y social plural para superar una coyuntura crítica se dio en España tras la muerte del dictador Francisco Franco en 1975. El gobierno autoritario, instaurado en 1936 tras la Guerra Civil, provocó un prolongado aislamiento internacional, un notable atraso económico respecto del resto de Europa y una profunda fractura social heredada del conflicto bélico.

Mediante los Pactos de la Moncloa de 1977, representantes de todo el espectro político español -desde los herederos del franquismo hasta el Partido Comunista- junto con las principales organizaciones sindicales y gremios empresariales, lograron sentar las bases de un vasto consenso nacional. Dichos acuerdos permitieron aprobar una nueva Constitución en el año 1978, estabilizar la economía, controlar la inflación y encaminar al país hacia una transición democrática ordenada.

Posteriormente, este espíritu de concertación se consolidó con la firma de otros acuerdos fundamentales, como el Acuerdo Básico Interconfederal (1979), el Acuerdo Marco Intercon-

Los irlandeses desarrollaron una cultura del consenso y de planificación con objetivos, fortalezas que le sirvieron para que en 2013 fuera el primero de los países europeos en salir de la recesión.

federal (1980) y el Acuerdo Nacional de Empleo (1981), que definieron políticas económicas y laborales sostenibles en el nuevo contexto democrático. Finalmente, España logró integrarse a la Comunidad Económica Europea en 1986 y consolidarse, en el año 2000, como la décimo primera economía del mundo, en un marco de estabilidad política y libertad.

Un tercer ejemplo de cómo una sociedad logró alcanzar un amplio acuerdo nacional tuvo lugar en Chile, con la Concertación de Partidos por la Democracia, que permitió una salida ordenada del gobierno militar de Augusto Pinochet. Este proceso se inició con el Plebiscito del "No" de 1988, que rechazó su continuidad en la presidencia y marcó el inicio de la transición hacia la democracia.

Pinochet había asumido el poder el 11 de septiembre de 1973, tras el golpe de Estado que derrocó al presidente Salvador Allende, instaurando una dictadura que se extendió por más de dieciséis años. La Concertación reunió a antiguos adversarios políticos —socialistas, demócrata-cristianos y liberales— que, pese a sus diferencias históricas y a la fractura provocada por el golpe y sus consecuencias, lograron unirse en torno a un objetivo común: poner fin al régimen militar y reconstruir la institucionalidad democrática chilena.

A partir de 1990, la Concertación se consolidó como una amplia coalición política y social que gobernó Chile durante más de dos décadas, estableciendo un modelo de estabilidad democrática, crecimiento económico sostenido y significativa reducción de la pobreza, ade-

más de impulsar políticas sociales de largo alcance. Este esfuerzo por gobernar a través del consenso también fue respetado durante los dos periodos del presidente conservador Sebastián Piñera, que mantuvo las bases y profundizó los logros alcanzados de las políticas implementadas, a pesar de que su partido no formaba parte de esa coalición de gobierno.

Sin embargo, la polarización política y el descontento de la ciudadanía derivaron en una fuerte crisis institucional en 2019, agravada por los efectos sociales de la pandemia, lo que puso en jaque la estabilidad del segundo gobierno de Piñera. Para salir de esa difícil coyuntura, la gran mayoría de partidos políticos volvieron a recurrir al diálogo y suscribieron el Acuerdo por la Paz Social y la Nueva Constitución, conocido como Pacto por Chile, como una vía democrática para canalizar las demandas ciudadanas y promover una nueva Carta Magna. Si bien el proceso constitucional posterior no logró concretar un consenso en torno a un nuevo texto constitucional, este esfuerzo permitió reducir la tensión social y restablecer en parte la estabilidad política del país.

Otro caso que ejemplifica con claridad la importancia del diálogo y la concertación para superar coyunturas críticas es el de Uruguay, cuya experiencia demuestra que incluso en contextos de profunda división política y social es posible alcanzar acuerdos sostenibles en beneficio del país. El llamado Pacto del Club Naval, suscrito el 3 de agosto de 1984, puso fin a once años de dictadura cívico-militar, que interrumpió una democracia estable mantenida durante casi cuatro décadas. En ese contexto, el entonces presidente Juan María Bordaberry, junto con las Fuerzas Armadas, disolvió el Parlamento el 27 de junio de 1973, en medio de una profunda crisis provocada por el enfrentamiento entre las fuerzas del Estado y grupos subversivos como el Movimiento de Liberación Nacional-Tupamaros, dando inicio a un régimen autoritario bajo control militar.

El Pacto del Club Naval representó un acuerdo político entre los mandos militares y las principales fuerzas políticas uruguayas -el Partido Colorado, el Partido Nacional y el Frente Amplio- que estableció una transición ordenada hacia la democracia. El acuerdo contempló la convocatoria a elecciones generales, la liberación de presos políticos y una amnistía tanto para los militares como para los subversivos. Sus compromisos fueron posteriormente ratificados mediante un referéndum, consolidando la legitimidad del proceso democrático.

A casi cuarenta años de aquel pacto, la democracia uruguaya se mantiene como una de las más sólidas y estables de la región. Desde entonces, el país ha experimentado plena alter-

nancia política, con gobiernos de diversas corrientes ideológicas, entre ellos el del expresidente José Mujica, exintegrante del movimiento guerrillero Tupamaros, cuya elección simbolizó la madurez democrática alcanzada por la sociedad uruguaya.

Las experiencias de Irlanda, España, Chile y Uruguay pueden servir de modelo para superar el profundo debilitamiento que viene afectando a la democracia peruana desde hace más de una década. En nuestro país, la situación es más compleja porque los partidos políticos han perdido su rol de intermediación entre las expectativas de los ciudadanos frente al Estado.

La fragilidad de las organizaciones políticas hace indispensable que otras instituciones sociales, entre ellas, los gremios empresariales, profesionales y sindicales tomen la iniciativa para debatir y consensuar las soluciones a los principales problemas que afectan a nuestro país.

Teniendo en cuenta esta situación, hace dos años, la FTCCP y CAPECO buscaron el concurso de otros gremios empresariales y sindicales (CONFIEP, Cámara de Comercio de Lima, Sociedad Nacional de Industrias, ADEX, AGAP y CGTP) para constituir el Comité contra la Delincuencia y por la Paz, con el propósito de consensuar medidas concretas para abordar eficientemente la problemática de la inseguridad ciudadana y de la violencia delictiva, las cuales fueron alcanzadas a las autoridades del Poder Ejecutivo y Legislativo.

CAPECO y la FTCCP consideran que el Pacto suscrito para el sector construcción y la metodología de diálogo aplicada podrían servir como punto de partida y modelo para la puesta en marcha del *Pacto Económico, Social e Institucional* que propugnan para el país y cuya discusión deberá iniciarse a la brevedad, teniendo en cuenta que en pocos meses se dará inicio a las campañas electorales en las que los peruanos elegiremos a quienes se harán cargo de los poderes Ejecutivo y Legislativo durante el quinquenio 2026 - 2031, así como de los gobiernos regionales y locales entre el 2026 y el 2030.

Este gran pacto nacional debería constituirse en el fundamento de la acción estatal durante los próximos veinte años, debiendo comprometerse quienes accedan al poder a partir del año 2026 a incluir las propuestas de este acuerdo en sus planes de gobierno, y a buscar el consenso para modificarlas en caso de que las circunstancias que sobrevengan en el futuro así lo justifiquen.

Uruguay es un los países que ejemplifica con claridad la importancia del diálogo y la concertación para superar coyunturas críticas. El país ha experimentado gobiernos de diversas corrientes ideológicas, entre ellos el del expresidente José Mujica, exintegrante del movimiento guerrillero Tupamaros.

CAPECO y la FTCCP consideran que, dentro de los propósitos de este *Pacto Económico, Social e Institucional*, se incluyan cuando menos los siguientes:

- Una reforma político-electoral que permita fortalecer el modelo democrático, restituyendo el balance entre los poderes del Estado, mejorando los mecanismos de elección para incrementar la representatividad de las autoridades, y procurando una efectiva descentralización.
- Un plan de mediano plazo para recuperar el crecimiento acelerado y sostenido de la economía y del empleo, basado en el estímulo a la inversión privada, la diversificación del comercio exterior, la eficiencia en la gestión estatal, la formalización del trabajo y la integración de las micro, pequeñas y medianas empresas a las grandes cadenas de producción.
- Un nuevo modelo para la política social del Estado, priorizando la educación, la salud, la vivienda y la seguridad social, en tanto factores clave para la mejora de las condiciones de vida y la generación de oportunidades de progreso de los ciudadanos, así como para el incremento de la competitividad del país.
- Una estrategia efectiva de seguridad ciudadana, orientada a desmantelar a las economías criminales que son las principales responsables de la violencia social y que, por su

infiltración en el aparato estatal y el dominio que ejercen sobre parte del territorio nacional, constituyen una amenaza creciente a la gobernabilidad y al sistema democrático.

CAPECO y la FTCCP consideran que del consenso entre la sociedad y el Estado surgirán las respuestas factibles y duraderas a los grandes problemas del país, que permitirán a todos los peruanos a aspirar a una vida plena y libre. El mensaje transmitido a través de este libro es un llamado a la acción por el Perú y su futuro, al que todos están convocados y del que nadie debe sentirse excluido. El *Pacto Económico, Social e Institucional* que ambas entidades proponen, debe ser el inicio de ese gran esfuerzo nacional por hacer realidad el anhelo que los próceres de la independencia nos legaron hace doscientos años, el de forjar una patria firme y feliz por la unión.

Hoy, cuando el país y el mundo atraviesan una vez más una coyuntura crítica, los peruanos tenemos la obligación y la urgencia de intentar lo impensado: dejar de lado nuestras limitaciones y egoísmos para mirar el bosque y no solo el árbol. No será una tarea fácil ni de resultados inmediatos, pero, parafraseando la célebre consigna de Herbert Marcuse -convertida en lema por los jóvenes franceses que desafiaron al mundo en mayo de 1968-, los constructores de esta nación decimos: *"Seamos realistas, hagamos lo imposible."*

DESAYUNOS DE LA CONSTRUCCIÓN

El poder de la palabra y la confianza mutua

Por: Max Hernández Camarero
Lima, **04 septiembre 2024** (*)

Resulta valioso destacar el acuerdo conjunto entre CAPECO y la Federación que celebra 22 años de un diálogo orientado a resultados. Este esfuerzo representa un ejemplo destacado de cómo, incluso en medio de dificultades, se pueden construir consensos que beneficien al sector construcción y a la sociedad en general. Es interesante recordar que el nivel de discusión política de hace unas décadas parecía ser más elevado que el actual, lo que subraya la importancia de rescatar espacios de diálogo genuino.

El Acuerdo Nacional, por ejemplo, aunque con ciertas limitaciones como la dependencia de la convocatoria presidencial, ha intentado ser un espacio inclusivo. Sin embargo, su funcionamiento ha sido intermitente, y en la actualidad enfrenta un estancamiento que afecta su capacidad de articular soluciones. En contraste, la experiencia de CAPECO y la Federación demuestra que es posible mantener un diálogo continuo y efectivo, incluso cuando los instrumentos formales de diálogo social en el ámbito público están paralizados.

El poder de la palabra y la confianza mutua entre las partes han sido claves para que este modelo funcione. Este tipo de diálogo no solo parte de la búsqueda del bien co-

---

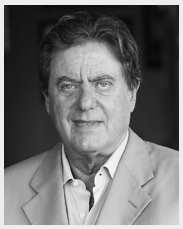
Max Hernández. *Es catedrático en la PUCP y secretario ejecutivo del Acuerdo Nacional desde 2002, promoviendo el diálogo político y social en el país. Médico psiquiatra y psicoanalista con doctorado en Medicina por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos y especialización en Psicología Médica por el Real Colegio Médico de Londres.*

(*) Reseña de su participación en el desayuno número 17: Del Diálogo con Resultados al Diálogo Social, Regional y Nacional

mún, sino también de la disposición para encontrar puntos de coincidencia, incluso entre actores con posturas distintas. La política, como el arte de lo posible, debería aprender de esta experiencia para avanzar desde acuerdos básicos hacia niveles más profundos de comprensión y colaboración.

A pesar de las limitaciones estructurales y la falta de instrumentos estables para institucionalizar el diálogo social en el país, el ejemplo de CAPECO y la Federación demuestra que, cuando existe voluntad y compromiso, es posible generar avances concretos. Este modelo debería ser una inspiración para otros sectores y para la política en general, que necesita recuperar el valor del consenso y la cooperación en beneficio del bienestar colectivo.

El Comercio



Se avizora un pacto social

Por: Jaime de Althaus Guarderas
12 octubre 2024

El paro de transportistas apoyado por asociaciones de comerciantes, mercados y bodegueros es novedoso porque se trata de una acción de fuerza para que el Estado cumpla con su tarea esencial, que es brindar seguridad (y justicia). El redescubrimiento de cuál es la razón de ser fundamental del Estado debe llevar al Gobierno a tomar la decisión política de concentrar recursos presupuestales en la seguridad y la justicia, dejando de lado gastos no prioritarios y desactivando regulaciones imposibles de cumplir con multas exorbitantes que funcionarios e inspectores usan como arma de extorsión burocrática, precursora de la delictiva.

Todo esto debería servir, entonces, para consolidar en la conciencia popular la idea de que la función prioritaria del Estado es la seguridad y la justicia, y que todo lo demás es secundario. Sobre todo, si se deja crecer a esta economía trabada para que todos puedan progresar por sí mismos.

No es casualidad que meses atrás organizaciones empresariales y sindicales se juntaran, superando barreras ideológicas por primera vez en la historia, para elaborar y proponer un conjunto de medidas para combatir la delincuencia y el crimen organizado. Incluso organizaron dos marchas para exigirles atención al Gobierno y al Congreso. Pero poco se ha avanzado en la aplicación de esas propuestas.

Jaime de Althaus. *Periodista y antropólogo peruano, magíster en Antropología por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Ha conducido el programa "La Hora N" en Canal N (2000-2017) y tiene una columna semanal en el diario El Comercio. Actualmente, es presidente de Lampadia, una plataforma de análisis político.*

Lo interesante aquí es que estamos ante el embrión de un pacto social que puede ir más allá, para devolverle al Perú la viabilidad que ha perdido. Porque el avance de la criminalidad y las extorsiones no hace sino agravar la percepción de un país impredecible que perdió el rumbo y en el que, como consecuencia, la economía ya no crece a la velocidad suficiente para reducir la pobreza, que se agrava año a año.

Pero la crisis produce sus soluciones. Salir de esta grave situación reclama un pacto social o un acuerdo político, o una opción muy clara el 2026 que obtenga mayoría en el Congreso, algo altamente improbable. Los actores políticos, por lo demás, están deslegitimados e híper fragmentados. En cambio, estas dirigencias empresariales y laborales que lograron firmar un pacto por la seguridad y marchar conjuntamente se van convirtiendo en actores válidos.

El jueves, en un evento en el marco del Excon 2024, Luis Villanueva, presidente de la CGTP y secretario general de la Federación de Trabajadores de Construcción Civil, que mantiene un diálogo social muy fructífero con Capeco hace más de 20 años, planteó que ese comité de organizaciones empresariales y sindicales que había alcanzado acuerdos contra el crimen organizado debía ya pasar a vislumbrar un pacto por el crecimiento con equidad y desarrollo social. A mi juicio, eso implica la tarea mucho más difícil de discutir y acordar qué decisiones y reformas se necesitan para volver a crecer a tasas altas a fin de reducir la pobreza. Y qué hacer para reducir la informalidad y mejorar la salud, para que haya equidad y bienestar social.

Ese comité de empresarios y trabajadores hará una presentación en este CADE. Allí profundizará en la propuesta contra la inseguridad y tal vez anuncie avances hacia ese pacto económico y social. Sería revolucionario.

EPÍLOGO

Por: Alejandro Garland Stromsdorfer
Presidente del Consejo Directivo de la Cámara Peruana de la Construcción 2025 - 2027

La finalidad de este libro no ha sido únicamente describir una experiencia concreta, sino demostrar que el diálogo puede ser un poderoso instrumento para definir soluciones eficientes, durables y justas. Que, partiendo desde el disenso o incluso desde el enfrentamiento, es posible encontrar caminos para alcanzar propósitos comunes. Y que, aun si el ansiado acuerdo tome tiempo en concretarse, vale la pena hacer un esfuerzo para acercar progresivamente posiciones divergentes y evitar así la confrontación, que inmoviliza y divide.

Desde su fundación en 1958, la Cámara Peruana de la Construcción ha recurrido al diálogo para impulsar el perfeccionamiento de las políticas públicas de vivienda, infraestructura y desarrollo urbano; la competitividad y sustentabilidad de la industria de la construcción; y la mejora de las condiciones de vida y oportunidades para quienes laboran en el sector. En este libro abundan los ejemplos de cómo esta interacción proactiva ha generado beneficios para las empresas, los trabajadores, el Estado y, lo más importante, para la sociedad en su conjunto.

Muchas de estas iniciativas se han desarrollado juntamente con la Federación de Trabajadores en Construcción Civil del Perú, fortaleciéndolas. No fue fácil encontrar puntos de vista coincidentes. La Federación, desde que fue fundada también en 1958, tenía interés en promover la negociación colectiva por rama de actividad, lo que motivó intensas y difíciles discusiones con CAPECO y la participación mediadora de la autoridad nacional del trabajo. Finalmente, en 1962, ese régimen especial fue consagrado legalmente y, rigió ininterrumpidamente hasta mediados de la década de los noventa del siglo pasado. Cambios en la legislación laboral del país generaron un paréntesis de varios años en que la pertinencia

de este régimen fue discutida judicialmente hasta que, en 2003, una sentencia del Tribunal Constitucional lo restituyó.

Paradójicamente, después de ese largo periodo de conflicto, la relación entre la Federación y CAPECO se fortaleció progresivamente, como ha quedado descrito en la Parte 1 de este libro. A consecuencia de ello, desde hace veintidós años, ambas instituciones han forjado un amplio espacio de diálogo social, basado en el respeto mutuo, el reconocimiento de los intereses legítimos de la otra parte y la capacidad por encontrar aquello que las une por encima de lo que puede separarlas. En todo este tiempo se ha logrado una mejora sustantiva en los ingresos y las condiciones de vida de los trabajadores del sector construcción, un incremento en la competitividad de las empresas y el mantenimiento de la paz laboral en la actividad constructora, pese al accionar cada vez más violento de organizaciones delincuenciales que se esconden tras la fachada de seudo-sindicatos de construcción.

Además, esta relación especial ha permitido alcanzar otros hitos significativos como la creación del CONAFOVICER, del SENCICO, de la Empresa Prestadora de Servicios de Salud GRANDIA y del Fondo para la Capacitación de la Construcción, entidades que promueven el acceso de los trabajadores a la educación técnica, a servicios de salud, a la recreación y a otras prestaciones sociales, como se ha detallado en la Parte 4 de este volumen.

Pero, desde hace una década, este esfuerzo conciliador también ha motivado que CAPECO y la FTCCP se comprometan a trabajar propuestas conjuntas para abordar los problemas que afectan al sector construcción y actividades vinculadas, como se ha descrito en la Parte 5 de esta publicación. El denominador común de estas propuestas es el propósito de promover una construcción formal, segura y sostenible. Como se ha mencionado en la Parte 2 de esta obra, siete de cada diez viviendas se construyen de manera informal en nuestro país, y más del 90% de las áreas de expansión de las cuarenta ciudades más pobladas han sido ocupadas mediante tráfico de tierras y lotizaciones irregulares. Pese a que desde el 2002 se implementó una política habitacional innovadora, proceso en el que tanto la FTCCP como CAPECO participaron a través de la Comisión Consultiva de Vivienda y Urbanismo, subsiste todavía un patrón de asentamiento poblacional y de producción de vivienda informal que es necesario modificar radicalmente.

En esa línea, en 2018, CAPECO presentó la iniciativa Construyendo Formalidad que planteaba cinco objetivos estratégicos para reducir la informalidad en la construcción que tam-

bién han sido recogidos en la Parte 7 de esta publicación. Este desafío sigue vigente, debido a que el tráfico de tierras; la urbanización informal; la ausencia de profesionales en el diseño y construcción de edificaciones; la comercialización de materiales de construcción que no cumplen estándares técnicos o ambientales mínimos; y la imposibilidad de registrar la propiedad de lo construido no se han podido controlar, perjudicando tanto a las familias como al Estado. Se necesita cambiar de paradigma: hay que invertir para evitar invadir, y evitar invadir para evitar malgastar.

Un segundo reto es el de la construcción segura. Y este tiene varias aristas: la seguridad jurídica, que consiste en la previsibilidad de las decisiones administrativas y en la aplicación de la ley. La seguridad física que implica la reducción del accionar criminal de organizaciones delincuenciales que se han extendido en la actividad constructora. Y la seguridad del proceso de construcción, que exige una adecuada supervisión técnica; una intensa y permanente capacitación de los recursos humanos, así como el empleo de materiales, equipos y sistemas constructivos más confiables y mejor controlados. En estos asuntos, CAPECO y la Federación de Trabajadores en Construcción Civil del Perú también han trabajado propuestas conjuntas que han sido compartidas con las autoridades del sector y que adquieren especial actualidad en momentos en que la inseguridad se ha convertido en la principal preocupación de los ciudadanos peruanos, como se ha mostrado en la Parte 3 de este documento.

Por último, se necesita impulsar la sostenibilidad en la actividad constructora, entendiendo a esta en su triple impacto: económico, social y ambiental. En esta línea, se requiere (i) una construcción más eficiente en términos de costo y durabilidad en todo el ciclo de vida de las infraestructuras y los equipamientos; (ii) que se oriente a satisfacer las necesidades de la sociedad, en particular de las familias de menores recursos, y a promover el empleo en el sector; y (iii) que sea compatible con los objetivos de adaptación al cambio climático, el impulso a la economía circular y la descarbonización de los procesos constructivos.

Alcanzar estos objetivos requiere además la implementación de una política de innovación e investigación en la actividad constructora, que además sea compatible con la política nacional de ciencia y tecnología y los planes de competitividad. En esta línea, como se postula en este libro, es imprescindible reformular el rol que cumple el SENCICO y reorientar el destino de sus recursos, teniendo en cuenta que además de su función de formación de cuadros técnicos, esta entidad tiene a su cargo las de investigación y de normalización, al haber

asumido en 1995 las atribuciones del Instituto Nacional de Investigación y Normalización en Vivienda y Construcción – ININVI.

Coincidentemente, también desde hace diez años, el Perú comenzó a vivir una situación muy singular. Por un lado, se han acentuado el enfrentamiento político, la debilidad institucional y el conflicto social. Pero, simultáneamente, a nuestro país se le abren grandes oportunidades para fortalecer su economía y expandir el bienestar social, debido a las riquezas naturales con que cuenta, a su ubicación privilegiada en el Océano Pacífico y al potencial competitivo que tiene en muchos sectores productivos, especialmente en la minería, la agroindustria, la pesca, la textilería, el turismo, la gastronomía, la forestería y, por supuesto, en la construcción. Para superar la crisis que nos afecta y comenzar a aprovechar las potencialidades de las que dispone nuestro país, es necesario llevar adelante una agenda común y de largo plazo, que sea producto de un amplio consenso entre la sociedad y el Estado, que trascienda a los periodos gubernamentales, y que sea resiliente frente a las vicisitudes de la coyuntura.

Con esto en mente, en febrero del 2022, CAPECO y la Federación suscribieron el Pacto por la Construcción de un Perú Mejor, que tiene como propósito impulsar una profunda reforma de las políticas públicas relacionadas con la vivienda, la infraestructura y el acondicionamiento territorial, condición indispensable para que nuestro país pueda alcanzar el desarrollo sostenible. Los objetivos, alcances y planteamientos específicos de este Pacto han sido detallados en la Parte 7 de este libro y, previamente, fueron expuestos sistemáticamente a líderes políticos, empresariales, sindicales, sociales y de opinión a través de los Desayunos de la Construcción, desarrollados, a nivel nacional, por el CONAFOVICER, la Federación y CAPECO, como se describe en la Parte 6 de esta obra.

Como puede verse, son muy demandantes los desafíos a superar para que la construcción en nuestro país alcance niveles apropiados de formalidad, seguridad y sostenibilidad. Pero este libro ha permitido evidenciar los avances que ha alcanzado la industria en estos objetivos, reflexionar sobre los siguientes pasos que se deben dar para consolidarlos, en el marco de este proceso de diálogo y acuerdo social que permite proponer, debatir y consensuar iniciativas que ayuden a superar estos retos.

Como se ha señalado en las páginas finales de esta obra, ante la inminencia de las elecciones generales, ambos gremios se proponen difundir este Pacto entre las organizaciones políti-

cas que aspiran a administrar el país en los próximos cinco años, con la finalidad de que sus iniciativas sean incluidas en sus agendas gubernamentales.

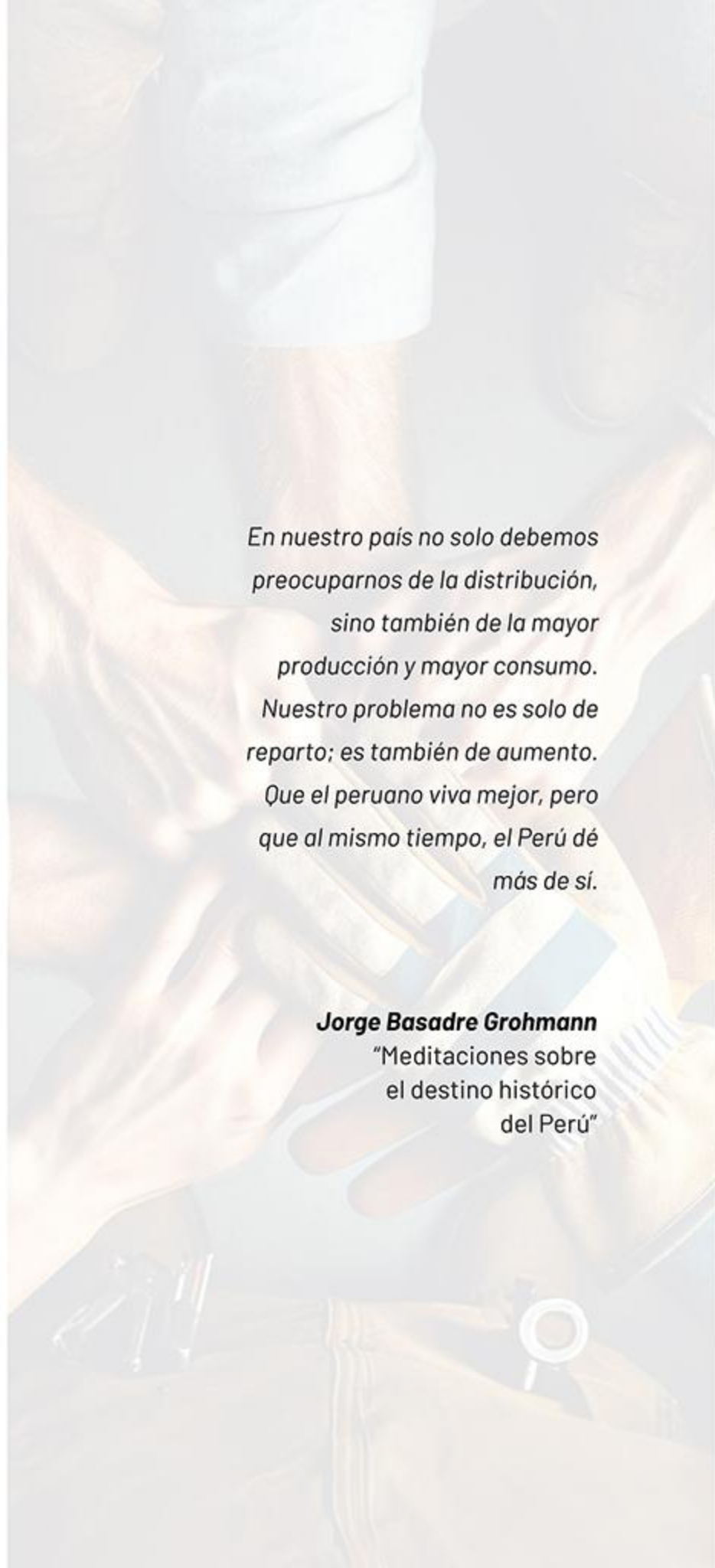
En esta línea, en el pacto colectivo sectorial correspondiente al 2026, suscrito cuando este libro entraba a imprenta, las dos partes han dispuesto la creación de la Comisión Permanente de la Industria de la Construcción con el propósito de investigar la problemática sectorial y proponer soluciones eficientes y sostenibles a los desafíos que confronta la actividad constructora. Pero también se comprometen a hacer todos los esfuerzos posibles para "escalar" este espíritu de diálogo con la finalidad de impulsar un gran Pacto Económico, Social e Institucional que aborde, sobre todo, los mecanismos que deben ponerse en práctica para alcanzar el crecimiento económico sostenible, la reforma político-electoral, la modernización del aparato Estatal y la restitución de la seguridad ciudadana y la paz social.

Se trata, qué duda cabe, de propósitos indispensables para nuestro país, pero su concreción es compleja y no exenta de obstáculos. Y el diálogo no siempre es bien ponderado como instrumento legítimo y eficiente para alcanzarlos. Sócrates, el gran filósofo griego, sostenía que "de la discusión nace la luz". Y puso en práctica un método, la mayéutica, para promoverlo. Su vocación por el debate y la persuasión fue incomprendida por sus contemporáneos, que lo condenaron a muerte. Pudiendo huir, prefirió sacrificarse antes que traicionar sus principios y su vocación ciudadana. Pero su ejemplo y su mensaje trascendieron el tiempo, y renuevan la fe de quienes creen que del consenso entre la sociedad y el Estado surgirán las respuestas factibles y duraderas a los grandes problemas del país, que permitirán a todos los peruanos a aspirar a una vida plena y libre.

"Hay, hermanos, muchísimo que hacer" reclamaba el poeta César Vallejo hace casi un siglo. Y ese mensaje adquiere una inusitada vigencia en un momento tan complejo como el que hoy vive nuestro país. Sólo un amplio consenso social e institucional, del que nadie debe excluirse, hará posible emprender una agenda reformista que nos encamine al sueño de legar un mejor país a los peruanos del futuro.

Este libro que ha pretendido resumir la experiencia de veintidós años de diálogo con resultados entre trabajadores y empresarios de la construcción, puede servir de inspiración a quienes todavía no encuentran motivos para buscar acuerdos pensando primero en el Perú.

Impreso en los talleres
de Gráfica Fénix S.R.L.
Lima - Perú
Año 2026



En nuestro país no solo debemos preocuparnos de la distribución, sino también de la mayor producción y mayor consumo. Nuestro problema no es solo de reparto; es también de aumento. Que el peruano viva mejor, pero que al mismo tiempo, el Perú dé más de sí.

Jorge Basadre Grohmann
"Meditaciones sobre
el destino histórico
del Perú"

Este libro explora cómo el diálogo y la colaboración pueden transformar sectores clave de la sociedad, como el de la construcción, estableciendo un modelo replicable para enfrentar otros retos nacionales. A través de veintidós años de acuerdos entre la Cámara Peruana de la Construcción (CAPECO) y la Federación de Trabajadores en Construcción Civil del Perú (FTCCP), se evidencia que el respeto mutuo y la búsqueda de consensos pueden superar barreras históricas y generar soluciones sostenibles. Más allá de los desafíos propios del sector, esta obra revela un camino para afrontar problemas nacionales como el crecimiento económico, la formalidad laboral, la seguridad ciudadana y el progreso social, destacando que el verdadero desarrollo surge cuando los actores se decidan a dialogar con un objetivo común. Una lección de gran relevancia para construir un Perú más justo, inclusivo y competitivo.

Federación de Trabajadores en Construcción Civil del Perú
CONA
Fondo de los Trabajadores en Construcción
CAPECO
CÁMARA PERUANA DE LA CONSTRUCCIÓN