

COMISIÓN DE VIVIENDA Y CONSTRUCCIÓN

PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2024-2025

Dictamen Nro. 30-2024-2025-CVC-CR



Firmado digitalmente por:
TACURI VALDIVIA German
Adolfo FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 24/06/2025 13:50:31-0500

Señor presidente:

Ha ingresado para estudio y dictamen de la comisión de Vivienda y Construcción el proyecto de ley 11266/2024-CR, del grupo parlamentario Acción Popular, a iniciativa de la congresista Hilda Portero López, que propone la Ley que autoriza la actualización de la escala remunerativa para los funcionarios y servidores públicos del Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI) sujetos al Decreto Legislativo N° 728, Ley de Fomento del Empleo.

La Comisión, en su Sexta Sesión extraordinaria, celebrada el 19 de junio de 2025, **aprobó con el voto UNÁNIME de los presentes** este dictamen. Votaron a favor los congresistas Amuruz Dulanto, Infantes Castañeda, Tacuri Valdivia, Acuña Peralta, Bellido Ugarte, Calle Lobatón, Ciccía Vásquez, Cueto Aservi, Doroteo Carbajo, Julón Irigoín, López Morales, Martínez Talavera, Monteza Facho, Portalatino Ávalos, Tello Montes y Zeta Chunga¹.

Se deja constancia que en la sesión se aprobó por unanimidad el acta, con dispensa de su lectura, para ejecutar los acuerdos.

I. SITUACIÓN PROCESAL

1.1 Antecedentes procedimentales

El proyecto de ley 11266/2024-CR ingresó a la Comisión el 22.05.2025 y fue derivado a la comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, como primera comisión dictaminadora y a la de Vivienda y Construcción, como segunda comisión.

1.2 Cumplimiento de los requisitos dispuestos en el Reglamento del Congreso de la República

La iniciativa legislativa materia de dictamen ha sido remitida a esta Comisión al amparo de lo establecido en el artículo 77 del Reglamento del Congreso de la República.

Asimismo, el proyecto en estudio cumple con los requisitos generales y específicos señalados en los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, en mérito a lo cual se realizó el estudio correspondiente.

1.3. Vinculación con la Agenda Legislativa 2024-2025

Mediante Resolución Legislativa del Congreso 006-2024-2025-CR se aprobó la Agenda Legislativa² para el Período Anual de Sesiones 2024-2025, instrumento que,

¹ Se encontraban con licencia los congresistas Yarrow Lumbreras y Gonza Castillo.

² El segundo párrafo del artículo 29 del Reglamento del Congreso de la República establece que, al inicio del período anual de sesiones, los grupos parlamentarios y el Consejo de Ministros presentan una propuesta detallando los temas o proyectos de ley que consideren necesario debatir y aprobar durante dicho período.

de conformidad con el Reglamento del Congreso, determina los temas prioritarios tanto en Comisiones como en el Pleno del Congreso.

Entre los temas que la Agenda Legislativa considera Objetivos prioritarios se encuentra:

- Objetivo de Equidad y Justicia Social, que abarca las Políticas del Acuerdo Nacional
 - 11. Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación
 - 32. Búsqueda de la igualdad y reconocimiento en las relaciones laborales.
 - 14. Acceso al empleo pleno, digno y productivo.

En virtud de los temas señalados, el proyecto que se analiza se enmarca en las prioridades señaladas en la Agenda Legislativa 2024-2025.

1.4 Vinculación con las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional

Las propuestas legislativas materia de dictamen se encuentran vinculadas con la Política:

- 11. Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación
- 14. Acceso al empleo pleno, digno y productivo

II. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

La propuesta de ley tiene por objeto autorizar la actualización de la escala remunerativa aplicable a los funcionarios y servidores públicos del Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI), sujetos al régimen laboral del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado mediante Decreto Supremo N° 003-97-TR.

El artículo 2 señala que la finalidad de la ley es mejorar las condiciones laborales de los servidores y contribuir con el derecho que tiene toda persona a la igualdad ante la ley, y a no ser discriminado por condición económica o de cualquier otra índole por parte del Estado, mediante la aprobación de la escala remunerativa de los servidores que prestan sus servicios en el Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI), sujetos al Decreto Legislativo 728 Ley de Productividad y Competitividad Laboral.

El artículo 3 trata de la autorización y aprobación de la escala remunerativa. Para lo cual dispone autorizar al Ministerio de Economía y Finanzas para que, en un plazo no mayor de treinta (30) días calendario apruebe la nueva escala remunerativa de los funcionarios y servidores públicos del COFOPRI. Además, prevé el caso que no se cumpla y la atribución de COFOPRI. Asimismo, señala que la nueva escala remunerativa será aprobada mediante decreto supremo refrendado por el ministro de Economía y Finanzas. Esta consolidará los ingresos mensuales registrados en el Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público (AIRHSP).

El artículo 4 dispone lo relativo al financiamiento de la nueva escala remunerativa, la misma que se implementaría con cargo al presupuesto institucional del COFOPRI, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público, previa coordinación con el

Ministerio de Economía y Finanzas. Se exonera a la referida entidad de lo dispuesto en los artículos 6 y 9 de la Ley 32185, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2024.

El artículo 5 plantea modificaciones presupuestarias para la implementación de la nueva escala remunerativa. Para ello autoriza al COFOPRI a efectuar modificaciones presupuestarias en el nivel funcional programático, dentro de las Genéricas de Gasto 2.1 "Personal y Obligaciones Sociales" y 2.6 "Adquisición de Activos No Financieros", a efectos de habilitar recursos en la Genérica 2.1, en lo que resulte necesario para la actualización en el AIRHSP y la implementación de la nueva escala remunerativa, previa opinión favorable de la Dirección General de Presupuesto Público y de la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos.

Asimismo, se exonera al COFOPRI de lo dispuesto en los artículos 6, 9, 48 y los literales pertinentes de la Ley 32185, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2025. Dichas modificaciones presupuestarias se ejecutarán exclusivamente con cargo a los créditos presupuestarios asignados a los conceptos de gestión de proyectos, operación y mantenimiento, así como estudios de preinversión, por toda fuente de financiamiento.

El artículo 6 dispone que la remuneración que se establezca para cada servidor comprendido en el ámbito de aplicación de la presente ley no podrá ser inferior ni diferente a la consignada en la nueva escala remunerativa aprobada para los trabajadores del COFOPRI sujetos al régimen del Decreto Legislativo N° 728.

Artículo 7 versa sobre la vigencia de la norma.

III. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú.
- Reglamento del Congreso de la República.

IV. OPINIONES SOLICITADAS Y RECIBIDAS

4.1 Solicitudes de opinión

La Comisión ha remitido solicitudes de opinión a las siguientes instituciones:

Institución	Nro. de oficio	Fecha
Presidencia del Consejo de Ministros	1313-2024-2025-CVC-CR	03-06-2025
Ministerio de Economía y Finanzas	1311-2024-2025-CVC-CR	03-06-2025
Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento	1307-2024-2025-CVC-CR	03-06-2025
Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo	1310-2024-2025-CVC-CR	03-06-2025
COFOPRI	1312-2024-2025-CVC-CR	03-06-2025

4.2 Opiniones recibidas

A la fecha, la comisión no ha recibido respuesta a las solicitudes de opinión.

V. ANÁLISIS

5.1 Aspectos preliminares

El Plan de Trabajo de la Comisión de Vivienda y Construcción para el Periodo Anual de Sesiones 2024-2025, aprobado en la Primera Sesión Ordinaria del 2 de setiembre de 2024, establece como uno de los objetivos específicos de la comisión: "Impulsar iniciativas legislativas, que tengan como objetivo el mejoramiento y acceso de los servicios básicos como el agua, saneamiento, vivienda y construcción **y demás competencias del sector**, en beneficio de todos los peruanos, especialmente de las personas en pobreza y pobreza extrema.

Esta comisión, por tanto, ciñe su estudio y acción sobre los temas que aborden materias correspondientes a los sectores vivienda, construcción o saneamiento y a los objetivos del plan de trabajo aprobado.

5.2 Disposiciones del Reglamento del Congreso de la República (RCR) sobre la competencia de las comisiones ordinarias

El artículo 34 del Reglamento del Congreso de la República establece que las comisiones son grupos de trabajo especializados de Congresistas, cuya función principal es el seguimiento y fiscalización del funcionamiento de los órganos estatales y, en particular, de los **sectores que componen la Administración Pública**. Asimismo, les compete el estudio y dictamen de los proyectos de ley y la absolución de consultas, en los asuntos que son puestos en su conocimiento **de acuerdo con su especialidad o la materia**.

El artículo 35 del RCR añade que las comisiones ordinarias se encargan del estudio y dictamen de los asuntos ordinarios de la agenda del Congreso, con prioridad en la función legislativa y de fiscalización, **teniendo en cuenta la estructura del Estado**. Agrega que, se conforman por lo menos 24 comisiones ordinarias, entre otras, la de Vivienda y Construcción.

En el marco del ejercicio de la función legislativa, y en el ámbito de sus respectivas competencias temáticas, las comisiones aprueban dictámenes que pueden concluir, conforme señala el artículo 70 del RCR en la recomendación de i) aprobación de la proposición en sus términos; ii) aprobación de la proposición con modificaciones (texto sustitutorio) o iii) no aprobación de la proposición y su envío al archivo **o en la inhibición de la Comisión por no tener competencia en la materia de la proposición**. En este orden de ideas, el artículo 77 del RCR precisa que el envío de las iniciativas para estudio se realiza a una o máximo a dos comisiones, **aplicando el criterio de especialización. En el decreto de envío el orden en que aparezcan determina la importancia asignada a la Comisión en el conocimiento del asunto materia de la proposición**.

Así, en el caso que se analiza, esta comisión tiene la condición de segunda comisión dictaminadora del proyecto bajo análisis. La comisión principal para dictaminar es la de Presupuesto y Cuenta General de la República, toda vez que la iniciativa plantea disposiciones eminentemente de carácter presupuestal e incidencia laboral.

5.3 Competencia material sobre la evaluación de la propuesta de la iniciativa legislativa

Sin efectuar un análisis del fondo de las propuestas que contiene la iniciativa, se advierte que se propone lo siguiente:

1. Autorizar la escala remunerativa aplicable a los funcionarios y servidores públicos del Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI), sujetos al régimen laboral del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado mediante Decreto Supremo 003-97-TR Ley de Productividad y Competitividad Laboral.
2. La comisión advierte que la única vinculación material con sus competencias es que COFOPRI, es un organismo público adscrito al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento. No obstante, todas las disposiciones del proyecto tienen naturaleza presupuestal.
3. Sobre este objetivo, consideramos que el punto central del análisis de la iniciativa sería la evaluación de la escala remunerativa que actualmente corresponde a los servidores públicos del COFOPRI. También procedería la revisión del régimen laboral al que pertenecen, esto es, disposiciones contenidas en el TUO del Decreto Legislativo 728 Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado mediante Decreto Supremo 003-97-TR. Cabe precisar que la iniciativa señala como finalidad de la norma: “(…) mejorar las condiciones laborales de los servidores”.

La misma autora del proyecto de ley señala que la finalidad de la iniciativa es **“garantizar condiciones laborales justas y equitativas para los trabajadores del Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI), entidad clave en la formalización de la propiedad informal a nivel nacional, quienes desde hace más de dos décadas no han tenido una actualización de su escala remunerativa, pese a las mayores exigencias técnicas y operativas que demanda su función”**.³

4. Para efectos de concretar la autorización y aprobación de la escala remunerativa dispone obligaciones para el Ministerio de Economía y Finanzas vinculadas, entre otros, con el Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público (AIRHSP).
5. Para el financiamiento de la nueva escala remunerativa, además del presupuesto del COFOPRI se propone exonerar a la referida entidad de lo dispuesto en los artículos 6 y 9 de la Ley 32185, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2024. Es decir, se plantea modificaciones presupuestarias para la implementación de la nueva escala remunerativa.

Como se señala, a fin de concretar la propuesta legislativa, se recurre a los presupuestos tanto al institucional como al nacional mediante modificaciones puntuales y exoneraciones, materias que precisan profundo análisis temático en

³ Oficio N°353-2025-2026-DC-HMPL, de fecha 04 de junio de 2025.

materia presupuestal para comprobar su viabilidad. Se trata pues de materia de finanzas públicas y presupuestales que escapan al ámbito de esta comisión.

A ello se suma que el contenido casi íntegro de la exposición de motivos detalla la problemática laboral de COFOPRI, la explicación de los contenidos de los presupuestos, es decir, el costo y los beneficios de la norma. No se halla sustento de la finalidad del proyecto con **las competencias de esta comisión, por lo que no corresponde que este grupo de trabajo proceda con su conocimiento.**

Como se señaló precedentemente, la comisión al dictaminar debe respetar el principio de especialidad, por lo que no debe abocarse al estudio de temas que invadan competencias que pertenecen a otras comisiones ordinarias del Congreso, correspondiendo recomendar, de conformidad con el artículo 70, literal c), del Reglamento del Congreso, la inhibición de la comisión, sin emitir pronunciamiento de fondo.

VI. CONCLUSIÓN

Atendiendo a las razones expuestas, considerando además la necesidad de dar cumplimiento a los principios de economía procesal y eficiencia en la gestión de los recursos públicos, de conformidad con lo establecido en el inciso c) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, la Comisión de Vivienda y Construcción se pronuncia por la **INHIBICIÓN** para dictaminar el proyecto de Ley 11266/2024-CR por no tener competencia en la materia de dicha iniciativa legislativa.

Se deja constancia que la presente inhibición no supone calificación o evaluación sobre la pertinencia de la aprobación o el archivo de los proyectos de ley.

Dese cuenta.

Sala 1 "Carlos Torres y Torres Lara" – Plataforma Microsoft Teams.

Lima, 19 de junio de 2025.



Firmado digitalmente por:
CICCIA VASQUEZ Miguel
Angel FAU 20161740126 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/06/2025 17:15:00-0500



Firmado digitalmente por:
AMURUZ DULANTO Yessica
Rosselli FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 24/06/2025 09:41:43-0500

ROSSELLI AMURUZ DULANTO
Presidenta



Firmado digitalmente por:
CUETO ASERVI Jose Ernesto
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 24/06/2025 14:39:33-0500



Firmado digitalmente por:
LOPEZ MORALES Jeny Luz
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 26/06/2025 12:35:41-0500



Firmado digitalmente por:
TACURI VALDIVIA German
Adolfo FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 24/06/2025 13:50:50-0500

GERMÁN TACURI VALDIVIA
Secretario



Firmado digitalmente por:
CALLE LOBATON Digna FAU
20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 26/06/2025 13:20:04-0500



Firmado digitalmente por:
ACUÑA PERALTA Maria
Grimaneza FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/06/2025 10:46:56-0500



Firmado digitalmente por:
JULON IRIGOIN Elva Edhit
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/06/2025 16:07:11-0500

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año de la Recuperación y Consolidación de la Economía Peruana"

DICTAMEN DE INHIBICIÓN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY
11266/2024-CR.

Siguen firmas [...].



Firmado digitalmente por:
DOROTEO CARBAJO Raul
Felipe FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 30/06/2025 12:38:36-0500



Firmado digitalmente por:
MONTEA FACHO Silvia
Maria FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 28/06/2025 18:47:31-0500



Firmado digitalmente por:
PORTALATINO AVALOS Kelly
Roxana FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 27/06/2025 11:49:40-0500



Firmado digitalmente por:
TELLO MONTES Nivardo
Edgar FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 27/06/2025 15:17:48-0500



Firmado digitalmente por:
MARTINEZ TALAVERA Pedro
Edwin FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 28/06/2025 15:26:27-0500



Firmado digitalmente por:
BELLIDO UGARTE Guido FAU
20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 30/06/2025 09:29:50-0500



Firmado digitalmente por:
INFANTES CASTAÑEDA Wery
Biana FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 27/06/2025 17:02:15-0500



Firmado digitalmente por:
ZETA CHUNGA Cruz Maria
FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 30/06/2025 11:54:22-0500