

EDGARD C. REYMUNDO MERCADO
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"



LEY DE ACTUALIZACIÓN DE LA ESCALA REMUNERATIVA DEL ORGANISMO DE FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD INFORMAL (COFOPRI) SUJETOS AL DECRETO LEGISLATIVO N° 728, LEY DE PRODUCTIVIDAD Y COMPETITIVIDAD LABORAL.

Los Congresistas de la República que integran el Grupo Parlamentario Bloque Democrático Popular, a la iniciativa del congresista **Edgard Reymundo Mercado**, al amparo de lo establecido en el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y de los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, proponen el Proyecto de Ley:

FÓRMULA LEGAL

**EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA
HA DADO LA SIGUIENTE LEY:**

LEY DE ACTUALIZACIÓN DE LA ESCALA REMUNERATIVA DEL ORGANISMO DE FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD INFORMAL (COFOPRI) SUJETOS AL DECRETO LEGISLATIVO N° 728, LEY DE PRODUCTIVIDAD Y COMPETITIVIDAD LABORAL.

Artículo 1.- Objeto de la ley

La presente Ley tiene por objeto proponer una nueva escala remunerativa para los trabajadores del Pliego 211 Organismo de Formalización de la Propiedad Informal, sujetos al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral.

Artículo 2.- Finalidad

La finalidad de esta ley es contribuir y fortalecer mejores condiciones laborales de los trabajadores del Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI) sujetos al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, con remuneraciones justas.

Artículo 3.- Estudio Técnico

Autorícese al Ministerio de Economía y Finanzas para que, en un plazo no mayor de treinta (30) días calendarios, contados desde la entrada en vigor de la presente ley, realice el estudio técnico correspondiente, a efectos de presentar una nueva escala de ingresos para los trabajadores del Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI) sujetos al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral.

En caso de no realizar el estudio técnico en el plazo señalado, se autoriza al Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI) presentar un estudio técnico al Ministerio de Economía y Finanzas, el cual será aprobado en un plazo improrrogable de treinta (30) días calendarios.

Artículo 4.- Escala Remunerativa

Concluido el estudio técnico establecido en el primer párrafo del artículo 3, en un plazo improrrogable de treinta (30) días calendarios, se procede a la aprobación de la nueva escala remunerativa para los trabajadores del Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI), sujetos al régimen laboral del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, la que no podrá ser inferior a la actual escala remunerativa.

Artículo 5.- Aprobación

La nueva escala remunerativa es aprobada mediante decreto supremo del Ministerio de Economía y Finanzas a solicitud del Pliego 211 Organismo de Formalización de la Propiedad Informal.

Artículo 6.- Financiamiento

Se autoriza al Pliego 211 Organismo de Formalización de la Propiedad Informal, durante el año 2025, a efectuar modificaciones presupuestales en el nivel funcional programático para la implementación de la nueva escala remunerativa, sin que los mismos demanden recursos adicionales del tesoro público.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera.- Excepción para la implementación de la nueva escala

Se exonera al Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI) lo establecido en los artículos 6 y 9 de la Ley 32185, Ley de Presupuesto del Sector Público para el año 2025, para la implementación de la nueva escala.

Lima, junio de 2025



Firmado digitalmente por:
REYMUNDO MERCADO Edgard
Cornelio FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/06/2025 12:11:33-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES PIQUE Susel Ana
Maria FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/06/2025 15:44:07-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES PIQUE Susel Ana
Maria FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/06/2025 15:44:40-0500



Firmado digitalmente por:
BAZAN NARRO Sigrid Tesoro
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/06/2025 15:54:37-0500

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

A través del Decreto Legislativo N° 803 (de marzo de 1996), se crea la Comisión de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI), organismo que a la fecha se encuentra adscrito al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS) y que tiene como función y que tiene como función diseñar y ejecutar un *programa de Formalización de la Propiedad y de su mantenimiento dentro de la formalidad*¹, en favor de los sectores informales de menos recursos, a fin de que la propiedad predial de los mismos se conviertan en activos líquidos que puedan transarse en el mercado y por ende incrementen su valor.

COFOPRI ha logrado que más de 11 millones de peruanos, a través de la entrega de 2.8 millones de títulos de propiedad, se conviertan en propietarios, en casi sus tres décadas de funcionamiento. Esto no solo mejora la calidad de vida de las familias, mejorando su seguridad jurídica sobre el predio, sino que además permite que estas accedan a los beneficios financieros que supone contar con un activo negociable en el mercado inmobiliario².

A pesar de este avance en cuanto al objetivo institucional, no se está cumpliendo en lo que se refiere al cuerpo de trabajadores. El Decreto Legislativo N° 803 en su artículo 8 menciona que "*El personal de COFOPRI está comprendido en el régimen laboral de la actividad privada*", entendiéndose que es el Decreto Legislativo N° 728 "Ley de Fomento del Empleo". Sin embargo, de acuerdo a la Memoria Anual 2023 de COFOPRI³, la entidad cuenta con 884 trabajadores, donde 737, es decir 93.4%, son trabajadores del régimen laboral del Decreto Legislativo 1057 "Decreto Legislativo que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios – CAS", y solo 142 del total son del régimen laboral del decreto legislativo 728

DISTRIBUCIÓN DE LOS SERVIDORES POR RÉGIMEN LABORAL, 2023

Régimen Laboral	Femenino	Masculino	Cantidad	Porcentaje
D.L.728	68	74	142	16.1%
D.L.1057	324	413	737	83.4%
Practicantes	5	0	5	0.6%
TOTAL	397	487	884	100.0%

¹ Artículo 2 del Decreto Legislativo N° 803.

² <https://www.gob.pe/institucion/cofopri/noticias/1133655-cofopri-11-millones-de-peruanos-y-peruanas-se-beneficiaron-con-la-entrega-de-titulos-de-propiedad-en-sus-29-anos-de-creacion>

³ <https://enlaces.cofopri.gob.pe/media/10684/memoria-anual-2023.pdf>

En particular, en lo que respecta al grupo de trabajadores del régimen del decreto legislativo 728, su remuneración fue establecida por la Resolución Suprema N° 154-97-EF – “Aprueban políticas remunerativas de COFOPRI y de la Comisión de Tarifas Eléctricas” (setiembre de 1997), la misma que ha perdido valor adquisitivo con el tiempo. En el 2021, el Sindicato de COFOPRI señalaba⁴:

Esto, en atención a que la Política Remunerativa vigente fue aprobada por Resolución Suprema N° 154-97-EF de fecha 12 de setiembre de 1997 y durante 24 años las remuneraciones del personal CAP han perdido capacidad adquisitiva en el mercado. En ese lapso de tiempo el Índice de Precios al Consumidor (IPC) se ha incrementado 90%, en tanto que la Remuneración Mínima Vital (RMV) se ha incrementado en 169.56%, de S/ 345 nuevos soles en 1997 a S/ 930 soles en marzo de 2018.

La referida resolución estableció el monto máximo de remuneración para el personal identificado en dicho momento, que ascendió a 70 trabajadores.

COFOPRI
Cargos y montos máximo para el personal según categoría
Resolución Suprema N° 154-97-EF

CATEGORIAS	NUMERO DE PERSONAL	MAXIMO S/.
Ejecutivo 1	1	16,000
Ejecutivo 2	7	13,000
Ejecutivo 3	2	7,000
Profesional 1	12	5,000
Profesional 2	18	4,000
Profesional 3	14	3,500
Técnico 1	7	2,500
Técnico 2	8	2,000
Técnico 3	1	1,500

De igual manera, las remuneraciones entre los trabajadores del régimen 728 y del régimen CAS son disimiles. Revisando la información del portal de Transparencia de COFOPRI, sobre el personal, encontramos que muchos trabajadores CAS perciben mayores ingresos que los del régimen 728. Al mes de abril 2025, la entidad cuenta con 911 trabajadores, 136 del régimen 728 y 775 del régimen CAS. En el caso de los primeros, 59 de los mismos cuentan con ingresos por encima de S/ 4,000, mientras que en el caso de los CAS estos son 312 trabajadores.

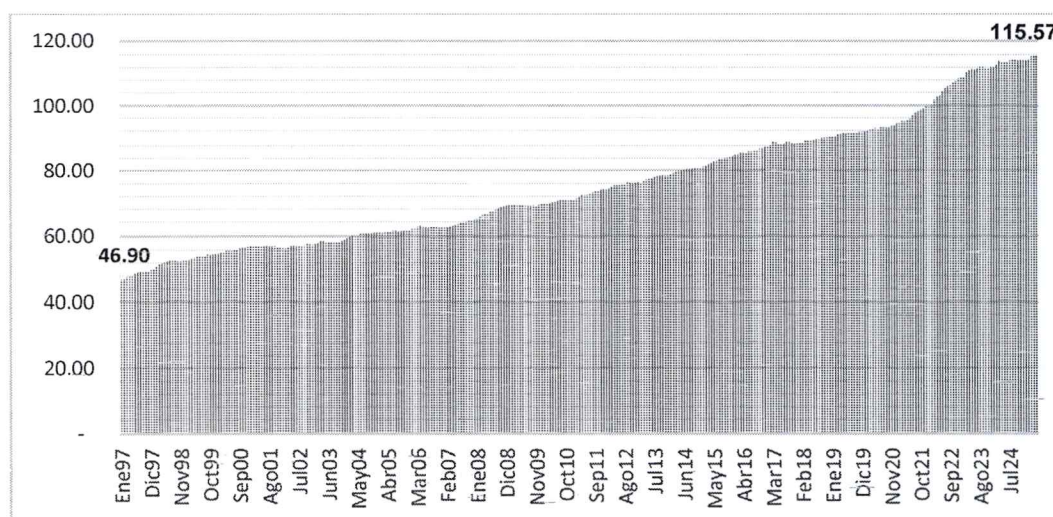
⁴ PLIEGO DE RECLAMOS PERIODO 2021-2022. SINDICATO DE TRABAJADORES DEL ORGANISMO DE FORMALIZACION DE LA PROPIEDAD INFORMAL. STC – COFOPRI.

Disponible en:

<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2837378/Organismo%20de%20la%20Formalizaci%C3%B3n%20de%20la%20Propiedad%20Informal%20E2%80%93%20COFOPRI%20-%20Sindicato%20de%20Trabajadores%20del%20Organismo%20de%20Formalizaci%C3%B3n%20de%20la%20Propiedad%20Informal%20E2%80%93%20STC%20COFOPRI.pdf>

Los precios con el tiempo se incrementan, en función al aumento de la demanda, al incremento en cuanto a los costos de producción o en algunos casos por la devaluación de la moneda. Los precios en Lima Metropolitana, entre 1997 a la fecha se han incrementado en 146%, pasando de un índice de 46.9 en enero 1997 a 115.57 en mayo 2025. Esto quiere decir que la capacidad de adquisición de dinero en el tiempo se ha reducido en mas de la mitad, con el impacto que eso tiene en la capacidad de las familias de agenciarse de bienes y servicios. Esta situación es la que vienen reclamando los trabajadores de COFOPRI a quienes no se les ha nivelado o incrementado su remuneración en el tiempo.

Índice de precios Lima Metropolitana (índice Dic. 2021 = 100) - Índice de Precios al Consumidor (IPC)



Fuente: Estadísticas del Banco Central de Reserva del Perú.

Así, la entidad cuenta con un personal mayoritariamente contratado bajo el régimen CAS, contraviniendo lo que establece la ley de creación de COFOPRI, y además existen muchos casos donde los trabajados del régimen 728 perciben menos ingresos. Esta figura genera un ambiente poco adecuado para el desarrollo profesional y que por ende impacte en el desarrollo de la institución. Por un lado, un personal que si bien esta bajo el régimen del decreto legislativo 728, ve que su remuneración es menor en muchos casos a la de sus compañeros CAS, y estos últimos también tienen menos motivación para realizar carrera en la institución, en la medida que el CAS en si mismo es un régimen temporal y orientado en principio a las labores específicas.

Hay que precisar que la institución ha realizado esfuerzos por ampliar la cantidad de profesionales para cumplir con su objetivo de formalizar la propiedad informal. En el 2007 se ampliaron a 647, pero solo se lograron cubrir 77, lo cual fue aprobado por la Resolución Suprema 008 – 2007 – VIVIENDA.

“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

- RESUMEN CUANTITATIVO DEL CUADRO PARA ASIGNACIÓN DE PERSONAL								
ENTIDAD:	Organismo de Formalización de la Propiedad Informal -COFOPRI							
SECTOR:	Vivienda, Construcción y Saneamiento							
ORGANOS O UNIDADES ORGÁNICAS	CLASIFICACION							TOTAL
	FP	EC	SP-DS	SP-EJ	SP-ES	SP-AP	RE	
ALTA DIRECCION								
- Dirección Ejecutiva	1	4				4		9
- Secretaría General		2				2		4
- Unidad de Trámite Documentario y Archivo			1	5		7		13
- Unidad de Imagen Institucional		1		3		2		6
ORGANO DE CONTROL								
- Organo de Control Institucional			1	2		1		4
ORGANOS DE ASESORAMIENTO								
- Oficina de Planeamiento y Presupuesto		1		1		2		4
- Unidad de Planeamiento		1		9		1		11
- Unidad de Presupuesto			1	5		2		8
- Oficina de Asesoría Jurídica		1		6		3		10
ORGANOS DE APOYO								
- Oficina de Administración		1				2		3
- Unidad de Recursos Humanos			1	4		2		7
- Unidad de Abastecimiento			1	5		2		8
- Unidad de Tesorería			1	4		2		7
- Unidad de Contabilidad			1	5		2		9
- Oficina de Sistemas		1		9		2		12
- Oficina de Coordinación Desconcentrada		1		2		2		5
ORGANOS DE LINEA								
- Dirección de Catastro		1				2		3
- Subdirección de Geodesia y Topografía			1		11	7		19
- Subdirección de Cartografía		1			13	7		21
- Subdirección de Catastro			1		8	7		16
- Subdirección de Mantenimiento y Control de Calidad			1		4	2		7
- Dirección de Formalización Integral		1			3	1		5
- Subdirección de Diagnóstico y Servicios de Formalización			1		8	2		11
- Subdirección de Formalización Integral			1		8	2		11
- Subdirección de Procesos Especiales de Formalización			1		8	2		11
- Subdirección de Declaración y Regularización de la Propiedad			1		7	2		10
- Dirección de Formalización Individual		1				2		3
- Subdirección de Empadronamiento			1		4	8		13
- Subdirección de Calificación			1		20	4		25
- Dirección de Normalización y Desarrollo		1				2		3
- Subdirección de Transferencia de Capacidades			1		9	1		11
- Subdirección de Normalización			1		7	1		9
- Subdirección de Promoción y Desarrollo			1		12	1		14
ORGANOS DESCONCENTRADOS								
- Oficinas Zonales		14	10	28	168	112		332
OTROS								
- Tribunal Administrativo de la Propiedad				4				4
TOTAL	1	32	29	92	290	203	0	647
TOTAL OCUPADOS								
TOTAL PREVISTOS								
TOTAL GENERAL								

El último Presupuesto Analítico de Personas, del año 2024⁵, encontramos que son 144 trabajadores entre Funcionarios / Directivos, Profesionales y Técnicos, ubicándose todos en el régimen privado.

⁵ <https://www.gob.pe/institucion/cofopri/normas-legales/5735211-100-2024-cofopri-de>

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

Unidad Ejecutora / Pliego:		1017		
DETALLE DE REGISTROS		REGISTROS		
Detalle	Niv. Rem.	Ocup.	Vac.	Total
Plaza		134	6	140
Regimen Privado		134	6	140
Funcionarios y Directivos		35	4	39
	D-1	24	3	27
	D-2	8	1	9
	D-3	3	0	3
Profesionales		64	2	66
	P-1	1	0	1
	P-2	30	2	32
	P-3	33	0	33
Técnicos		35	0	35
	T-1	28	0	28
	T-2	6	0	6
	T-3	1	0	1
Directorio		0	4	4
Sin Regimen Laboral		0	4	4
Miembro de Directorio		0	4	4
	No Tiene	0	4	4
Total general		134	10	144

Esta información nos permite deducir que COFOPRI no logra retener a su personal, en la medida que los sueldos no resultan lo suficientemente atractivos. De acuerdo a la Resolución de Dirección Ejecutiva N.º 100-2024-COFOPRI/DE, que aprueba el Presupuesto Analítico de Personal – PAP 2024, encontramos que hay *Profesionales* que ganan entre 3,500 y 5,000 soles mensuales, y que existen *Técnicos* que ganan entre 1,500 y 2,500 soles mensuales. Esto es llamativo si lo comparamos con el ingreso mínimo que se ubica en S/ 1,150 mensuales, el costo mensual de la canasta básica y el ingreso promedio en Lima Metropolitana

Concepto	Ingreso mensual
Ingreso mínimo	1,150
Canasta básica	1,784
Ingreso Medio Lima	2,035
Técnico 1	2,500
Profesional 3	3,000

Esta situación hace que el personal de COFOPRI evalúe no continuar, llevándose su valiosa experiencia a otra entidad o incluso a otro sector, no solo impactando en la

calidad de respuesta institucional sino además en objetivo que es formalizar los predios informales de las familias más vulnerables.

Se requiere buscar que el personal, con toda la experiencia acumulada, sea retenida por la institución. No solo por el hecho de que se debe fortalecer al personal, a través de la medida de mejorar los ingresos, sino porque además este debe ser el primer paso para cumplir con lo establecido en la norma de conformación de la entidad, de que todos estén bajo el régimen de la actividad privada. El personal CAS por su flexibilidad, en la práctica adquiere el conocimiento, y luego busca nuevas oportunidades en otras entidades u otros sectores.

La actualización de la escala remunerativa debe ser implementada en un proceso progresivo, cuidando el equilibrio fiscal de la entidad, que busque por un lado cumplir con el establecido en la ley de creación y por otro en el de fortalecer la institución.

II. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente iniciativa en principio busca actualizar la escala remunerativa de un grupo de trabajadores de COFOPRI, que a la fecha asciende a 136, quienes se encuentran en el régimen de la actividad privada, decreto legislativo 728. Esta medida si tiene un impacto en las finanzas públicas, toda vez que se requerirán recursos para llevar adelante lo establecido en la presente propuesta.

De acuerdo con el Portal de Transparencia de la institución, el costo mensual del mes de abril de la planilla, de los 775 CAS y los 136 en el régimen 728, asciende a S/ 3,569,998, distribuido de la siguiente manera:

Régimen Laboral	Monto de Planilla
D. Legislativo 728	640,202
D. Legislativo 1057 – CAS	2,928,947
PENSIONISTA	850
TOTAL	3,569,998

La planilla del personal 728 tuvo un costo en abril 2025 de S/ 640,202, siendo el 18% del total de la planilla mensual, proyectándose que el costo anual ascienda a poco más de S/ 9.6 millones. Si el estudio señalado en el artículo 3 establece que la escala debe incrementarse en un 25%, mensualmente se requerirán poco mas de S/ 160 mil, y S/ 2.2 de manera anual, para que las remuneraciones congeladas hace 28 años, recuperen parte de su poder adquisitivo. Una manera práctica de llevar adelante este incremento, es hacerlo de manera progresiva, de acuerdo a la disponibilidad presupuestal, lo cual puede ser complementado con los saldos de las genéricas 5-21: PERSONAL Y OBLIGACIONES SOCIALES y 5-23: BIENES Y SERVICIOS. Al respecto de lo último, se identifica que entre los años 2021 y 2024, los recursos no utilizados en las genéricas señaladas promediaron los S/ 3 millones, por lo que haciendo los ajustes correspondientes se podría en una primera etapa llevar a cabo el reajuste de la escala de los trabajadores del régimen 728.

Esta medida tiene un impacto directo inmediato que es el de la recuperación de los ingresos de los trabajadores y sus familias. De manera siguiente, muchos trabajadores considerarán continuar en la entidad, lo que a su vez genera un fortalecimiento de la institución, en la medida que los trabajadores fortalecerán el activo de la entidad, en cuanto al conocimiento y al avance de las actividades, pudiendo además ofrecer a otros profesionales interesados pasar a formar parte de la entidad.

Asimismo, se continuará con las acciones de titulación de predios informales, en favor de todas las familias que hoy se encuentran en un predio informal. Solo en el 2023, se inscribieron 55,655 títulos, lo cual beneficio a mas de 190 mil familias⁶.

III. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACION NACIONAL

La presente iniciativa no contraviene el marco legal vigente en la medida que lo que se busca es un reajuste de la escala remunerativa congelada hace 28 años. El Poder Ejecutivo así como el Congreso de la República, han dado una serie de normas a fin de mejorar las escalas remunerativas de instituciones como Ministerio Publico (Ley N° 32263) y Proyectos Especiales (Ley N° 32215), o grupos laborales como los auxiliares de educación de la primera escala (Ley N° 31923).

IV. VINCULACION CON EL ACUERDO NACIONAL Y SUS POLITICAS NACIONALES

La presente iniciativa se encuentra relacionada con las siguientes políticas del estado del Acuerdo Nacional:

Política 11: Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación

Política 14: Acceso al Empleo Pleno, Digno y Productivo

Política 18: Búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica

Política 21: Desarrollo en infraestructura y vivienda

⁶ Memoria Anual 2023. Disponible en:

<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/6834066/5737663-memoria-anual-2023.pdf?v=1724462486>