CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
14 SEP 2023
RECIBIDO
Firma: Hora: 9:52 a.m.

**PROYECTO DE LEY QUE HABILITA LA LIBRE DESAFILIACIÓN, ASÍ COMO LA DEVOLUCIÓN FACULTATIVA DEL FONDO DE VIVIENDA MILITAR DEL EJERCITO – FOVIME, Y FONDO DE VIVIENDA DE LA POLICIA NACIONAL DEL PERÚ - FOVIPOL**

Los Congresistas que suscriben, miembros del Grupo Parlamentario Perú Bicentenario, a iniciativa del congresista **Guido Bellido Ugarte**, en ejercicio de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y conforme lo establecen los artículos 74, 75 y 76 del Reglamento del Congreso, proponen el siguiente proyecto de ley.

## FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República

Ha dado la siguiente ley:

## LEY QUE HABILITA LA LIBRE DESAFILIACIÓN, ASÍ COMO LA DEVOLUCIÓN FACULTATIVA DEL FONDO DE VIVIENDA MILITAR DEL EJERCITO – FOVIME, Y FONDO DE VIVIENDA DE LA POLICIA NACIONAL DEL PERÚ - FOVIPOL

### Artículo 1. Objeto de la Ley

El objeto de la presente Ley es modificar el artículo 3 inciso a) y artículo 22 de la Ley N° 24686 "Crean en cada instituto de las Fuerzas Armadas y Fuerzas Policiales el fondo de vivienda militar y policial", permitiendo a los miembros de las instituciones militares y policiales a desafiliarse y solicitar la devolución de los aportes realizados al Fondo de Vivienda Militar y Policial.

### Artículo 2. De la modificatoria

Se modifica el artículo 3 inciso a) de la Ley N° 24686 "Crean en cada instituto de las Fuerzas Armadas y Fuerzas Policiales el fondo de vivienda militar y policial", quedando redactado del siguiente modo:

*Artículo 3.-* Constituyen recursos financieros del Fondo de Vivienda Militar y Policial los siguientes:

***a) El aporte facultativo del personal Militar y Policial en las situaciones de Actividad y Disponibilidad que no cuente con vivienda o terreno propio, así como del personal Militar y Policial en situación de Retiro con goce de pensión.***

(...)

Se modifica el art. 22 de la Ley N° 24686 "Crean en cada instituto de las Fuerzas Armadas y Fuerzas Policiales el fondo de vivienda militar y policial", quedando redactado del siguiente sigue:

(...)

**Artículo 22.-** ***El personal militar y policial, quedará excluido del aporte al Fondo de Vivienda que se crea por la presente Ley en los siguientes supuestos:***

***a) Una vez que haya cancelado el monto de la vivienda o préstamo respectivo.***

***b) Cuando de manera voluntaria y por escrito, el personal presente su renuncia al fondo, en consecuencia,*** **tendrá el derecho de solicitar la devolución de sus aportes, más todos los intereses producidos a la fecha de su renuncia**.

**Artículo 4. De la reglamentación**

El Ministerio del Interior y el Ministerio de Defensa, tendrán un plazo de 60 días para la reglamentación de procedimiento de devolución de aportes al personal Militar y Policial.

Lima 31 de agosto del 2023

GUIDO BELLIDO UGARTE
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

## I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

### 1.1. ANTECEDENTES

El Fondo de Vivienda Militar y Policial, es un organismo especial que se encuentra dentro de la estructura orgánica de la Policía Nacional del Perú creado por la Ley N° 24686 del 20 de junio de 1987 y su modificatoria mediante Decreto Legislativo N° 732 del 08 de noviembre de 1991 y en la que se establece que las aportaciones tendrían carácter intangible. Asimismo, dentro de la ley que le dio creación, se estipulaba que el aporte debería ser obligatorio para todo el personal que careciera de vivienda propia, así como para propietarios de terrenos a los cuales se les debería otorgar préstamo para la construcción de sus viviendas, lo cual nunca se cumplió; además, la ley contemplaba que el aporte se daba en forma obligatoria a todo el personal policial y que debería ser el equivalente al 5% de las remuneraciones pensionables de cada uno y que el Estado aportaría el equivalente al 2% de las remuneraciones pensionables del personal policial. En sus inicios, el Fondo otorgaba adjudicaciones (de terrenos, viviendas, departamentos y estacionamientos) al personal policial que estaba aportando (previa verificación de boleta de pago y/o de planilla) mediante un sorteo (los ganadores del sorteo debían pagar una cuota inicial). En los años 2000, se continuó con las adjudicaciones y se comenzaron a otorgar préstamos, para pagar la cuota inicial para adquirir casa propia, que iban desde los 2000 hasta los 4000 dólares americanos aproximadamente. Para ello, el personal policial era primeramente calificado a través de su boleta de pago (verificándose el monto de descuentos que tenían y su grado). Alrededor del año 2006 se dejaron de realizar adjudicaciones, y por acuerdo del directorio se realizaron nuevas modificaciones en los procedimientos y requisitos para la obtención de préstamos que se llevarían a cabo hasta el año 2017. Asimismo, los préstamos se otorgaban en función de las aportaciones que el personal policial había efectuado. Además, en ese tiempo, los montos de los préstamos oscilaban entre 6 a 15 veces más del aporte que ya se descontaba al personal policial y esto también se dio mediante la calificación de su boleta de pago y en función del grado que tenía dicho personal. El 15 de octubre mediante acta N° 567 en sesión de directorio se aprobó la nueva escala de préstamo mediante resolución N°10-2018 SECEJE PNP/DIRBAPDIVFOVIPOL de esa misma fecha. Asimismo, se realizó la guía de ampliación de préstamos para construcción o mejoramiento de la vivienda.[1]

En cuanto respecta a las modificatorias específicas en el art. 3 inciso a) de la Ley N° 24686, se puede apreciar las siguientes:

---

[1] https://repositorio.usil.edu.pe/server/api/core/bitstreams/c188e77f-5894-4d6a-9743-2ddba925ada1/content

Artículo 3.- Constituyen recursos financieros del Fondo de Vivienda Militar y Policial los siguientes:

a) El aporte del personal a que se refiere el Artículo 1, que no cuenta con vivienda propia;**(*)**

**(*) Inciso modificado por el Artículo 1 del Decreto Legislativo N° 732, publicada el 12-11-91, cuyo texto es el siguiente:**

"a) El aporte obligatorio del personal Militar y Policial en las situaciones de goce de pensión, que no cuente con vivienda propia o teniendo terreno propio aporte voluntariamente."**(*)**

**(*) Inciso modificado por el Artículo 1 de la Ley N° 27743, publicada el 31-05-2002, cuyo texto es el siguiente:**

" a) El aporte facultativo del personal militar y policial en situación de retiro con goce de pensión, que no cuente con vivienda o terreno propio." **(*)**

**(*) Inciso a) modificado por la Sexta Disposición Complementaria, Transitoria y Final de la Ley N° 27801, publicada el 27-07-2002, cuyo texto es el siguiente:**

"a) El aporte obligatorio del personal Militar y Policial en las situaciones de Actividad y Disponibilidad que no cuente con vivienda o terreno propio, con excepción del personal Militar y Policial en situación de Retiro con goce de pensión cuya aportación será facultativa." [2]

Además, se tienen iniciativas legislativas que confluyen en el objetivo de brindarle carácter facultativo a la afiliación al Fondo de Vivienda Militar y Policial y que buscan su respectiva devolución, éstas son las siguientes:

| PROYECTO DE LEY | SUMILLA |
|---|---|
| **PROYECTO DE LEY N° 00052/2021-CR** | LEY QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 3 Y 22 DE LA LEY 24686, PARA LA DESAFILIACIÓN, DEVOLUCIÓN Y SUSPENSIÓN DE APORTES AL FONDO DE VIVIENDA MILITAR Y POLICIAL |
| **PROYECTO DE LEY N° 01080/2021-CR** | LEY QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 2 Y 22 DE LA LEY 24686, QUE CREAN EN CADA INSTITUTO DE LAS FUERZAS ARMADAS Y FUERZAS POLICIALES EL FONDO DE VIVIENDA MILITAR Y POLICIAL |
| **PROYECTO DE LEY N° 01151/2021-CR** | PROYECTO PARA OPTIMIZAR LA PERCEPCIÓN DE LA REMUNERACIÓN DEL PERSONAL MILITAR Y POLICIAL, AUTORIZANDO LA DEVOLUCIÓN DE SUS APORTES AL FONDO DE VIVIENDA DE LA MARINA-FOVIMAR; FONDO DE VIVIENDA MILITAR DEL EJERCITO - FOVIME; Y FONDO DE VIVIENDA DE LA POLICIA NACIONAL DEL PERÚ - FOVIPOL; Y MODIFICANDO LA NATURALEZA OBLIGATORIA DE LOS APORTES DEL PERSONAL EN |

[2] https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/detallenorma/H739605

| | SITUACIÓN DE ACTIVIDAD Y DISPONIBILIDAD |
|---|---|
| **PROYECTO DE LEY N° 01707/2021-CR** | LEY QUE MODIFICA LOS ARTÍCULOS 2° Y 22° Y AGREGA EL INCISO B) DEL ARTÍCULO 10° DE LA LEY 24686 - QUE CREA EN CADA INSTITUTO DE LAS FUERZAS ARMADAS Y FUERZAS POLICIALES EN EL FONDO DE VIVIENDA MILITAR Y POLICIAL |
| **PROYECTO DE LEY N° 01779/2021-CR** | LEY QUE PROMUEVE LA DEVOLUCIÓN DE APORTES AL FOVIPOL MODIFICANDO SU LEY DE CREACIÓN |
| **PROYECTO DE LEY N° 03685/2022-CR** | LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 24686 Y ESTABLECE LA EXONERACIÓN DE APORTES CUANDO SE ESTABLEZCA LA JUBILACIÓN DEL PERSONAL POLICIAL Y MILITAR AL FONDO DE VIVIENDA |
| **PROYECTO DE LEY N° 03759/2022-CR** | LEY QUE PROMUEVE LA DEVOLUCIÓN DE APORTES REALIZADOS AL FONDO DE VIVIENDA POLICIAL, FONDO DE VIVIENDA DE LA MARINA, FONDO DE VIVIENDA DE LA FUERZA AÉREA DEL PERÚ Y FONDO DE VIVIENDA MILITAR DEL EJÉRCITO |

## 1.2. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

La creación del Fondo de Vivienda Militar y Policial tuvo el objetivo de garantizar que el personal tenga acceso a una vivienda en salvaguarda de una vida digna, sin embargo su vigencia no sirve de mucho ya que solamente se han visto beneficiados un minúsculo porcentaje de los socios aportantes y es por ello que el 82% de su aportantes (PNP) en situación de actividad, disponibilidad o retiro con goce de pensión, nunca han adquirido una vivienda o beneficio alguno mediante las modalidades propuestas por el Fondo, ni mucho menos se le ha hecho efectivo la devolución de su dinero que durante años han aportado, destinándose dichos fondos millonarios en su mayoría hacia malos manejos y actos de corrupción realizados por funcionarios a quienes se les ha encomendado la administración de los recursos. Todo ello porque al transcurrir el tiempo se ha comprobado que aún existen deficiencias de control, de supervisión, de capacidad y de vigilancia por parte de la administración del FOVIPOL, así como también se aprecia la falta de idoneidad del sistema colectivo que se viene aplicando, conduciéndose todo ello en menoscabo del personal policial aportante. Nunca se les entregó viviendas de buena calidad, desnaturalizando la finalidad fundamental de los recursos del Fondo para el cual es destinado conforme a Ley.[3]

Nos enmarcamos en el Estado de derecho, en tal sentido, se tienen deberes y derechos que exigir ante el incumplimiento o ineficacia latente de una norma, en ese sentido el personal militar y policial está facultado para hacer valerlos en las instancias de justicia pertinentes; cabe mencionar que en nuestro país se cuenta con antecedentes respecto a la renuncia y a la devolución de aportes realizados al Fondo de Vivienda Militar y Policial, tal es el caso del EXP N.° 08445-2013-PA/TC – LIMA - VÍCTOR HUGO TAFUR RENGIFO, donde el Tribunal Constitucional ha resuelto:

[3]https://repositorio.uss.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12802/4631/CALDER%C3%93N%20UGAZ%20H%C3%89CTOR%20YOBER.pdf?sequence=1

1. Declarar FUNDADA la demanda de amparo interpuesta por don Víctor Hugo Tafur Rengifo por vulneración del derecho de asociación.
2. Ordenar al Fondo de Vivienda Policial de la Policía Nacional del Perú (FOVIPOLPNP) que proceda a excluir al demandante de dicha organización.
3. Disponer que el Fondo de Vivienda Policial de la Policía Nacional del Perú (FOVIPOL-PNP) suspenda todo tipo de aporte que venga realizando el demandante como asociado, y devuelva lo indebidamente retenido, debiendo tomar como fecha de referencia para tal fin la solicitud del 5 de abril del 2011, con el abono de los costos y las costas del proceso.[4]

**1.3. SITUACIÓN ACTUAL**

FOVIPOL, se encarga de otorgar préstamos a los efectivos policiales que se encuentran en situación de actividad, disponibilidad y retiro con goce de pensión, así como al personal discapacitado y a sus deudos en caso de fallecimiento contribuyendo a la adquisición de una vivienda propia en 5 modalidades diferentes:

1ra Modalidad: Compra de vivienda o terreno.

2da Modalidad: Cancelación de hipoteca.

3ra Modalidad: Compra de inmueble a futuro.

4ta Modalidad: Mejoramiento de vivienda.

5ta Modalidad: Ampliación de préstamo.

El Fondo de Vivienda Policial recauda el 5% del salario bruto mensual del personal en actividad y un monto equivalente al 2% de la remuneración bruta mensual del personal policial activo por parte del Estado, lo que le permite otorgar préstamos para una vivienda al Personal Policial. Por otro lado, se considera también que dicho porcentaje aplica a la adquisición de terrenos o viviendas financiados por el Fondo. Se debe considerar también que, referente a la contribución del Estado, partiendo del inciso d) del Artículo 10, es el 2% de las remuneraciones de la pensión militar y policial en situación de actividad o retiro.

La Guía de Procedimientos de Préstamos del Fondo de Vivienda Policial del 2017 especifica las modalidades de crédito utilizados por el Fondo, el cual fue aprobado por la Ley Nº 530 en la reunión de la junta de Directorio del 19 de mayo del 2017.[5]

---

[4] https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2017/08445-2013-AA.pdf

[5] https://repositorio.usil.edu.pe/server/api/core/bitstreams/c188e77f-5894-4d6a-9743-2ddba925ada1/content

## 1.4. PROPUESTA DE SOLUCIÓN

Se propone la aprobación LEY QUE HABILITA LA LIBRE DESAFILIACIÓN, ASÍ COMO LA DEVOLUCIÓN FACULTATIVA DEL FONDO DE VIVIENDA MILITAR DEL EJERCITO - FOVIME; Y FONDO DE VIVIENDA DE LA POLICIA NACIONAL DEL PERÚ – FOVIPOL.

Una vez solicitado la exoneración de tales aportes habiendo sustentado la solicitud con la documentación pertinente y teniendo por aprobada la renuncia definitiva por parte del Directorio del Fondo de Vivienda Militar y Policial; el personal ya sea se encuentre en situación de actividad, disponibilidad o retiro con goce de pensión y que desea la devolución de sus aportes, debe solicitar la devolución del íntegro del total del dinero aportado al mencionado Fondo, incluido además todos los intereses generados hasta la fecha de solicitado el mismo. En virtud a ello existen precedentes judiciales donde la Primera Sala del Tribunal Constitucional del Perú y la Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente de la Corte Suprema de Justicia de la República, mediante Sentencia se ha pronunciado a favor del aportante que demanda, ordenando que el Directorio del FOVIPOL cumpla con devolver los aportes en su totalidad tal y conforme se había ordenado en las instancias inferiores, con lo que se evidencia notablemente que si existe incumplimiento por parte de dicha institución, en cuanto a la devolución de los aportes hechas al Fondo, teniendo que llegar hasta la instancia superior, lo cual solamente genera descontento en el personal y a la vez se estaría vulnerando los derechos de los justiciables.[6]

Con la aprobación de la presente norma, se logrará que el personal policial no se encuentre sujeto a un descuento obligatorio en su remuneración, mucho menos por una causa cuyos objetivos no se cumplen satisfactoriamente, ya que en la actualidad el Fondo de Vivienda Militar y Policial, además de no generar una expectativa de beneficio concreto entre sus aportantes, en muchos casos ocasiona un perjuicio directo para los propios adjudicatarios.

## 1.5. MARCO NORMATIVO

- ✓ Constitución Política del Perú
- ✓ Reglamento Interno del Congreso
- ✓ LEY N° 24686: "Se crea en cada Instituto de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional del Perú los Fondos De Vivienda Militar y Policial".
- ✓ LEY Nº 27801: "Modifica el Régimen Legal del Fondo de Vivienda Militar y Policial".

---

[6]https://repositorio.uss.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12802/4631/CALDER%C3%93N%20UGAZ%20H%C3%89CTOR%20YOBER.pdf?sequence=1

- ✓ DECRETO LEGISLATIVO Nº 732: "Modifican artículos de la Ley Nº 24686".
- ✓ LEY Nº 27743: "Ley que modifica el artículo 3 de la Ley del Fondo de Vivienda Militar y Policial".
- ✓ DECRETO SUPREMO Nº 091: "Reglamento de los Fondos de Vivienda Militares y Policial".

## II. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente norma modifica la Ley N° 24686 en sus artículos Art.3, inciso a) y el Art. 22, dotando al personal Militar Policial de la facultad de libre desafiliación y devolución de todos los recursos aportados al Fondo, así como de los intereses generados a la fecha de la renuncia.

## III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente propuesta legislativa no irroga gasto adicional al erario nacional, pues se enfoca en la disposición de las recaudaciones propias del personal militar y policial. Por el contrario, beneficiará a más de 40000(cuarenta mil) ciudadanos peruanos que durante años aportaron al Fondo de Vivienda Militar y Policial.

## IV. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

Conforme Resolución Legislativa del Congreso N° 002-2021-2022-CR por la que se aprueba la agenda legislativa para el período anual de sesiones 2022-2023, el presente proyecto de ley se encuadra en los objetivos:

I. DEMOCRACIA Y ESTADO DE DERECHO

(...)

I.1. FORTALECIMIENTO DEL RÉGIMEN DEMOCRÁTICO Y DEL ESTADO DE DERECHO

III. COMPETITIVIDAD DEL PAÍS

(...)

III. 21. DESARROLLO EN INFRAESTRUCTURA Y VIVIENDA