Proyecto de Ley N° 052-2021-CR

CONGRESO de la REPÚBLICA

ALFREDO AZURIN LOAYZA
Congresista de la República

"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE Y DIGITALIZACIÓN DE DOCUMENTOS
24 AGO 2021
RECIBIDO
Firma ... Hora 11:45 A-

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LOS ARTICULOS 3° Y 22° DE LA LEY 24686; PARA LA DESAFILIACIÓN, DEVOLUCIÓN Y SUSPENSIÓN DE APORTES AL FONDO DE VIVIENDA MILITAR Y POLICIAL

El Congresista de la República, **ALFREDO AZURIN LOAYZA**, integrante del grupo parlamentario **Somos Perú – Partido Morado** y los congresistas que suscriben, en ejercicio del derecho a la iniciativa legislativa previsto en el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y concordante con los artículos 22° inciso c), 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente Proyecto de Ley:

FORMULA LEGAL

El Congreso de la República

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE MODIFICA LOS ARTICULOS 3° Y 22° DE LA LEY 24686, PARA LA DESAFILIACIÓN, DEVOLUCIÓN Y SUSPENSIÓN DE APORTES AL FONDO DE VIVIENDA MILITAR Y POLICIAL

ARTÍCULO 1°. - OBJETO DE LA LEY

La presente Ley tiene por objeto modificar los artículos 3° inciso a) y h), y 22° de la Ley 24686 Ley que crea en cada instituto de las Fuerzas Armadas y Fuerzas Policiales el Fondo de Vivienda Militar y Policial, a fin de que los recursos financieros del fondo sean aportes voluntarios del personal Militar y Policial, en actividad, disponibilidad, en situación con goce de pensión; y que principalmente no goce de vivienda o terreno propio.

Asimismo, establece que, el personal Militar y Policial que opte por desafiliarse voluntariamente del Fondo, tiene el derecho a la devolución total de sus aportes obligatorios o voluntarios, descontados de sus remuneraciones y/o pensiones de ser el caso, en tanto no haya obtenido beneficio alguno de los recursos del fondo.

ARTÍCULO 2°. – MODIFICACIÓN DEL ARTÍCULO 3° INCISO A) H), Y 22° DE LA LEY QUE CREA EN CADA INSTITUTO DE LAS FUERZAS ARMADAS Y FUERZAS POLICIALES EL FONDO DE VIVIENDA MILITAR Y POLICIAL

Modificase el artículo 3° inciso a) y 22 de la Ley que crea en cada instituto de las Fuerzas Armadas y Fuerzas Policiales el Fondo de Vivienda Militar y Policial, en los términos siguientes:

> **Artículo 3.-** Constituyen recursos financieros del Fondo de Vivienda Militar y Policial los siguientes
>
> ***a) El personal Militar y Policial en actividad, disponibilidad, en situación de retiro con goce de pensión; y que no cuente con vivienda o terreno propio; aporta al Fondo de Vivienda Militar y Policial, de manera voluntaria y expresa.***
> ***(...)***
>
> **Articulo 22.-** ***aporte y retiro voluntario***
> ***El personal militar y policial que voluntariamente aporta al Fondo de Vivienda que se crea por la presente Ley, continuará efectuando dicho aporte en tanto resulte favorecido con alguno de los beneficios derivados del destino de los recursos de fondo. Una vez obtenido el beneficio, el aporte quedará suspendido hasta el cumplimiento de la obligación adquirida a consecuencia del beneficio otorgado a su favor.***
>
> ***El personal Militar y Policial que opte por retirarse voluntariamente del Fondo de Vivienda, tiene derecho a la devolución total de sus aportes obligatorios o voluntarios que, fueron descontados de sus remuneraciones y/o pensiones, en tanto no haya obtenido algún beneficio derivado del destino de los recursos del Fondo.***

ARTICULO 3°. - PROCESO DE DEVOLUCIÓN

Conformase una Comisión Especial integrada por un representante de las Fuerzas Armadas, la Policía Nacional del Perú, Ministerio de Defensa y Ministerio del Interior, con el objetivo de establecer los mecanismos de devolución.

ARTÍCULO 3°. -VIGENCIA
La presente Ley entra en vigencia al día siguiente de su publicación en el diario oficial "El Peruano"

ARTÍCULO 4°. - REGLAMENTO
Mediante Decreto Supremo refrendado por el Ministerio de Defensa y Ministerio del Interior se aprobará el Reglamento de la presente ley, dentro de los 30 días calendario siguientes a su publicación.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

ÚNICA. - SUSPENCIÓN DEL APORTE
Suspéndase todo descuento efectuado al personal Militar y Policial, en actividad, disponibilidad y/o en situación con goce de pensión, que no haya obtenido beneficio alguno del fondo, hasta la publicación del Reglamento de la presente Ley.

Lima, agosto de 2021

JOSÉ JERÍ

ALFREDO AZURIN LOAYZA
Congresista de la República

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
HÉCTOR VALER PINTO

YOREL KIRA ALCARRAZ AGUERO
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

Hitler Saavedra Castemoque
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

WILMAR ALBERTO ELERA GARCÍA
CONGRESISTA DE LA REPUBLICA

JOSÉ JERÍ
VOCERO

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Presente Iniciativa Legislativa modifica los artículos 3° inciso a) y h), y 22° de la Ley 24686 Ley que crea en cada instituto de las Fuerzas Armadas y Fuerzas Policiales el Fondo de Vivienda Militar y Policial, con el objetivo de que los recursos financieros del fondo sean aportes voluntarios del personal Militar y Policial, en actividad, disponibilidad, en situación con goce de pensión; y que principalmente no goce de vivienda o terreno propio.

Asimismo, establece que, el personal Militar y Policial que opte por retirarse voluntariamente del Fondo, tiene el derecho a la devolución total de sus aportes obligatorios o voluntarios, descontados de sus remuneraciones y/o pensiones de ser el caso, en tanto no se haya beneficiado con alguno de los recursos del fondo.

La Ley 24686 Ley que crea en cada instituto de las Fuerzas Armadas y Fuerzas Policiales el Fondo de Vivienda Militar y Policial fue promulgada el 16 de junio de 1987 con la finalidad de brindar la oportunidad a integrantes de las Fuerzas Armadas, es decir Ejercito, La Marina de Guerra, la Fuerza Aérea del Perú y a la Policía Nacional del Perú, de obtener una vivienda, esto implica una serie de beneficios para poder adquirirlas, entre ellas el descuento de una cuota fija mensual del 5% de su haber mensual. Este descuento obligatorio del 5% de la remuneración mensual personal, donde la probabilidad efectiva de constituirse como beneficiario de una vivienda, terreno o préstamo, ha sido solamente de un 30% del número total de aportantes, añadido la falta de transparencia de la información proporcionada a los aportantes y a las denuncias por gestión deficiente.

El objetivo primordial de la Ley fue la construcción, adquisición y entrega de viviendas de los aportantes, ello conlleva a tener que entrar a un proceso de evaluación o a un concurso mediante sorteo interno, para que en algún momento se logre beneficiar al aportante. Actualmente se viene ejecutando el proceso, pero no de manera satisfactoria como lo indica el proceso y mucho menos como lo tenía pensado todos los aportantes, ya que el Directorio de FOVIPOL a través de sus gerencias no estarían comprando terrenos, ni mucho menos construyendo viviendas para el personal, más bien se viene aplicando la modalidad del préstamo financiero con interés a aquellos aportantes que acrediten tener un terreno propio.

La necesidad actual en la sociedad y del grupo familiar constituido es contar con una vivienda, siendo en este caso que a pesar de la creación de la Ley 24686 cuyo fin es de brindar y/o facilitar la obtención de un

beneficio (vivienda propia) que por derecho les corresponden en su totalidad. Pues se ha denotado la carencia de la misma, en cuanto a las trabas existentes en la tramitación administrativa para la obtención del beneficio, lo cual únicamente conlleva a una mayor dificultad para poder acceder a una vivienda. Actualmente se puede observar una gran preocupación por parte de la familia policial en el sentido que se le es difícil obtener una vivienda por medio del FOVIPOL (FONDO DE VIVIENDA POLICIAL), en cualquiera de sus modalidades; es decir estamos frente a una complejidad donde el personal PNP realiza una serie de trámites administrativos para tener el beneficio y poder acceder a una vivienda, casco habitacional, prestamos, compra y venta de terreno entre otros, para el bienestar de la familia.

Asimismo, para poder obtener dicho beneficio del FOVIPOL, se tiene que reunir una serie de requisitos convirtiéndose en un trámite burocrático, viendo en ello una disconformidad de los aportantes al momento de su pretensión para obtener el beneficio que ofrece el Fondo, siendo esto evidentemente por la mala administración del mismo Directorio FOVIPOL; para ello es necesario que dicha entidad estatal se descentralice a nivel nacional, en razón de que la mayoría del personal policial provienen de las provincias y por lo cual al gestionar la tramitación respectiva solo les ha conducido a efectuar una serie de gastos económicos innecesarios, toda vez que se ha evidenciado que en la mayoría de los casos, los aportantes han tenido que viajar y concurrir hasta el mismo directorio del Fondo Vivienda Policial con sede en la ciudad de Lima, únicamente para culminar la formalidad de algún acto jurídico.

Antecedentes de Devolución de aportes al Fondo de Vivienda Policial

CASO 1
EXP. N° 451-2002-AA/TC

Que, con fecha 6 de noviembre de 2002 la Primera Sala del Tribunal Constitucional (EXP. N° 451-2002-AA/TC) revoca y declara fundada la acción de amparo interpuesta por el señor Juan Agip Uriarte contra el Fondo de Vivienda Policial y Caja Militar Policial, frente a los descuentos a su pensión de jubilado por concepto de vivienda policial a pesar de que, el recurrente informó que tiene casa propia, a lo que él considera un atentado contra su derecho pensionario.

En el caso en mención, el recurrente señala que pasó a la situación de retiro el 3 de febrero de 1998, por lo tanto cesó en sus actividades laborales, percibiendo desde la fecha indicada, una jubilación que no está sujeta a ningún descuento; sin embargo, el Fondo de Vivienda

Policial y la Caja Militar Policial aplican un descuento a su pensión por concepto de vivienda policial, a pesar de que oportunamente el recurrente informó que tiene casa propia, lo que consideró un atentado contra su derecho pensionario.

La Sentencia del Tribunal Constitucional se basa en una serie fundamentos señalando en uno de ellos *"Para mayor tutela del derecho pensionario del demandado, el Tribunal considera insuficiente que las entidades emplazadas hayan suspendido el descuento materia del presente reclamo constitucional, como así lo informa el propio demandante en su recurso extraordinario; antes bien, resulta necesario que las demandadas emitan aprobación expresa de la exoneración de los descuentos que por concepto de vivienda les fue solicitada por el recurrente, con el consiguiente reintegro del total de sus aportes descontados, acto que le significó una reducción arbitraria de su pensión"*.

En consecuencia, el Tribunal Constitucional declaró FUNDADA su demanda, ordenando a la Dirección Ejecutiva de FOVIPOL y a la Caja de Pensiones Militar Policial que exoneren a don Juan Agip Uriarte de los descuentos que por concepto de vivienda le han cargado a su pensión y, asimismo, le devuelvan los aportes que hizo por el referido descuento.

CASO 2
EXP. N° 02785-2017-PA/TC

Que, con fecha 4 de julio de 2019, el Tribunal Constitucional declara FUNDADA la demanda de amparo interpuestas por el señor Henry Francisco Trujillo Chávez por vulneración del derecho de propiedad; y ordena al Fondo de Vivienda Policial que proceda a excluir al demandante de dicha organización, disponiendo que el Fondo de vivienda Policial suspenda todo tipo de aportes que venga realizando el demandante como asociado y devuelva lo indebidamente retenido.

La Demanda interpuesta por el recurrente fue con el objeto de que le permitan retirarse como asociado de dicha entidad y se le devuelvan las aportaciones descontadas desde su incorporación hasta el último descuento efectuado, más los costos del proceso, toda vez que lesiona sus derechos constitucionales a la libre asociación y a la intangibilidad de la remuneración. Asimismo, el recurrente manifiesta haber solicitado a la entidad su exclusión como asociado y la respectiva devolución de las aportaciones descontadas desde su alta como Alférez de la Policía Nacional del Perú, toda vez que nunca solicitó pertenecer a FOVIPOL y menos autorizó que se efectúe el descuento de sus haberes mensuales, sin recibir respuesta alguna.

El Fondo de Vivienda Policial contestó la demanda solicitando que sea declarada improcedente, alegando que los descuentos efectuados al demandante han sido realizados conforme a los señalado en la Ley 24686 y agrega que no se pueden devolver los aportes descontados, en razón a que dichas aportaciones son obligaciones a las cuales se encuentran sujetos todos los miembros que integran el referido fondo.

En primera instancia, el Quinto Juzgado Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima declaró fundada en parte la demanda por haberse comprobado la vulneración del derecho de asociación del demandante, pues este jamás autorizó descuento alguno ni manifestó su voluntad de asociarse. En Segunda instancia la Tercera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima, revocó la apelada y declaró infundada la demanda, por considerar que el actor tiene la obligación legal de aportar al FOVIPOL mientras mantenga la situación de actividad y no acredite ser propietario de un inmueble.

CASO 3
PLENO.SENTENCIA 421/2021
EXP. N° 00582-2020-PA/TC

Se declara infundada la Demanda de Amparo interpuesta contra el Fondo de Vivienda Policial (FOVIPOL) por el señor Oscar Marcario Gómez Espinoza, quien solicitó su retiro como asociado del Fondo y la devolución de sus aportes desde la fecha que adquirió su bien inmueble hasta el último descuento efectuado, mas interese legales, así como el pago de costos y costas del proceso. El recurrente alega que fue incorporado arbitrariamente y unilateralmente al Fondo desde su alta como Alférez PNP.

En respuesta a la demanda, FOVIPOL señala que para realizar el descuento en la planilla de pagos no requieren autorización del titular de la planilla ya que es por Ley; y que el recurrente accedió a un préstamo de la entidad, por lo que se encuentra obligado a seguir aportando hasta la fecha de pago.

Asimismo, se señala en el expediente que "*El Fondo de Vivienda Policial no es una persona jurídica de derecho privado constituida por una pluralidad de personas dispuestas a asociarse sino un fondo creado por Ley sujeto a la administración de un Organismo Especial que forma parte de la propia PNP. Por otro lado, conforme a lo prescrito por el inciso a del artículo 3 de la Ley 24686, que crea el Fovipol, constituyen recursos financieros de dicho*

fondo los siguientes: 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".

Como resultado, el Tribunal Constitucional según el análisis realizado establece que no puede considerarse en el presente caso la afectación del derecho del recurrente a desvincularse de una asociación.

ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

Periodo Parlamentario 2016-2021

En la Vigésima Tercera Sesión Ordinaria de la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha Contra las Drogas, de fecha 4 de junio del 2018 se aprobó un Dictamen por Unanimidad, en dicho dictamen se acumularon para estudio seis iniciativas legislativas:

23/08/2016 Proyecto de Ley 113/2016-CR Presentado por el Congresista Carlos Bruce, que propone modificar el artículo 1 y el inciso del artículo 3° de la Ley 24686, Ley que crea en cada instituto de las fuerzas armadas y policiales, establece como voluntario el aporte a los Fondos de Vivienda Militar y Policial.

21/10/2016 Proyecto de Ley 463/2016-CR, presentado por el Congresista Yonhy Lescano Ancieta, que propone "Ley que modifica el artículo 4 de la Ley 24686. Ley que crea en cada instituto de la Fuerzas Armadas y Fuerzas Policiales el Fondo de Vivienda Militar y Policial"

06/04/2017 Proyecto de Ley 1192/2016-CR, presentado por el Congresista Osias Ramírez Gamarra, que propone "Ley que modifica el artículo 3 de la 24686 y ordena la devolución de los aportes en favor de los aportantes al Fondo de Vivienda Policial y Militar"

28/06/2017 Proyecto de Ley 1616/2016-CR, presentado por el Congresista Miguel Antonio Castro Grandez, que propone "Ley que modifica el artículo 3, inciso a), y 22 de la Ley 24686 Ley que crea en cada instituto de la Fuerzas Armadas y Fuerzas Policiales el Fondo de Vivienda Militar y Policial"

20/10/2017 Proyecto de Ley 2040/2017-CR, presentado por el Congresista Javier Velásquez Quesquén, que propone "Ley que moderniza el Fondo de Vivienda Militar y Policial"

15/03/2018 Proyecto de Ley 2572/2016-CR, presentado por el Congresista Octavio Salazar Miranda, que propone "Nueva Ley de administración de los fondos de vivienda militar policial".

02/06/2020 Proyecto de Ley 5410/2020-CR, presentado por el Congresista Grimaldo Vásquez Tan, que reconoce el derecho a la devolución de aportes del Fondo de Vivienda Militar y Policial.

27/07/2020 Proyecto de Ley 5860/2020-CR, presentado por el Congresista Mario Quispe Suárez, que propone proceder a la inmediata desafiliación de los miembros aportantes que hayan solicitado su renuncia voluntaria y/o que decidieran renunciar en un futuro a ser asociado del Fondo de Vivienda Policial. Asimismo, ordenar el reembolso de los descuentos efectuados al asociado, desde que este hizo conocer su voluntad de renuncia.

04/06/2020 Proyecto de Ley 7845/2020-CR presentado por el Congresista Jorge Vásquez Becerra, que propone promover la devolución de aportes al FOVIPOL modificando su Ley de creación.

Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha Contra las Drogas mediante el Informe N° 47-2017-SECEJE PNP – DIRBAD/DIVFOVIPOL-COAS

Conforme a lo señalado en el Informe, en el año 2017 el Total acumulado por aportes es de s/. 91,722,319.49, 107,151.00 aportantes y 60 peticiones de devolución de aportes judicializados.

Con respecto al personal aportante beneficiado

BENEFICIOS	PERIODO	CANTIDAD	IMPORTE
ADJUDICACIONES	1992 – 2001	5,123	S/. 234,263,204.88
PRÉSTAMOS	2002 – 2017	29,422	S/. 1,074,922,406.91
TOTAL		34,545	s/. 1,312,185,611.79

Con respecto al descuento de aportes del 5% del personal en actividad, retiro y sobrevivientes

CATEGORIA	MONTO
ACTIVIDAD	S/. 11,073,231.88
RETIRO	S/. 647,626.21
SOBREVIVIENTES	S/. 6,129.25
TOTAL	S/. 11,726,987.00

Con respecto al número de beneficiarios

CATEGORIA	NUMERO DE BENEFICIARIOS
ACTIVIDAD	25,711
RETIRO	8,333
DISPONIBILIDAD	144
SOBREVIVIENTES	101
TOTAL	34,289

Préstamos otorgados del 2013 al 15 de junio de 2017

AÑO	2013	2014	2015	2016	2017
NUMERO DE PRESTAMOS	536	686	624	1017	401

EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACION NACIONAL

La presente iniciativa legislativa no contraviene ninguna norma de carácter constitucional, por el contrario, se basa en lo estipulado en el artículo 74 de la Constitución Política del Perú "... Ningún tributo puede tener carácter confiscatorio". En consideración a que la remuneración no es solo un elemento que se presenta en el desenvolvimiento del contrato de trabajo, sino un derecho con contenido constitucional, este tipo de descuentos son considerados violatorios a la remuneración del personal de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional.

ANALISIS - COSTO BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa no irroga gasto al tesoro público, en razón a que los recursos son de los propios aportantes del Personal Militar y Policial; asimismo establece la devolución de los aportes al Fondo de Vivienda Policial y establece el carácter voluntario y la autorización a la libre desafiliación.