CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
23 AGO. 2024
RECIBIDO
Firma: Hora: 5:41PM

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 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 Y AUTORIZA LA DEVOLUCIÓN DEL TOTAL DE LOS APORTES AL FONDO DE VIVIENDA MILITAR Y POLICIAL

El Grupo Parlamentario **PERÚ LIBRE**, a iniciativa de la congresista de la República **KELLY ROXANA PORTALATINO AVALOS**, en ejercicio del derecho de iniciativa legisltativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente PROYECTO DE LEY:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 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, RESPECTO DE LA GESTIÓN DE LOS APORTES Y DE LOS APORTANTES DEL FONDO, MODIFICADA POR LA LEY N° 31826 Y AUTORIZA LA DEVOLUCIÓN DEL TOTAL DE LOS APORTES AL FONDO DE VIVIENDA MILITAR Y POLICIAL

Artículo 1. – Objeto de la ley

La presente ley tiene por objeto modificar el artículo 22 de la Ley N° 24686, Ley que crea en cada instituto de las Fuerzas Armadas y Fuerzas Policiales el Fondo de Vivienda Militar y Policial, respecto de la gestión de los aportes y de los aportantes del Fondo, modificada por la Ley N° 31826 y autoriza la devolución del total de los aportes al Fondo de Vivienda Militar y Policial.

Artículo 2. – Finalidad de la ley

La presente ley tiene por finalidad garantizar la devolución total de los aportes al Fondo de Vivienda Militar y Policial en favor del personal militar y policial en

situación actividad, disponibilidad o retiro, dentro de los alcances de la Ley N° 24686, Ley que crea en cada instituto de las Fuerzas Armadas y Fuerzas Policiales el Fondo de Vivienda Militar y Policial, respecto de la gestión de los aportes, modificada por la Ley N° 31826.

Artículo 3. – Modificatoria

Modifíquese el artículo 22 de la Ley N° 24686, Ley que crea en cada instituto de las Fuerzas Armadas y Fuerzas Policiales el Fondo de Vivienda Militar y Policial, respecto de la gestión de los aportes y de los aportantes del Fondo, modificada por la Ley N° 31826, conforme al siguiente texto:

"Artículo 22.- "Artículo 22.- El personal militar y policial, queda excluido del aporte al Fondo de Vivienda que se crea por la presente Ley, una vez que haya sido beneficiado con cualquiera de las modalidades que otorga el Fondo**; o, cuando exprese voluntariamente su renuncia a seguir aportando al Fondo.**

En consecuencia, la renuncia voluntaria de continuar aportando al Fondo, otorga al personal militar y policial el derecho a solicitar la devolución del total de sus aportes, más los intereses generados hasta el momento de su renuncia, y que serán iguales a los que maneja el Fondo en los préstamos que ofrece a sus aportantes.

Asimismo, **todo aquel** personal militar y policial pensionable **en situación de retiro —independientemente a la entrada en vigencia de la Ley N° 31826, Ley que modifica la Ley 24686—, que no haya** sido beneficiado por el Fondo, puede solicitar la devolución del total de sus aportes, más los intereses generados, que serán **iguales** a los que cobra el Fondo por los préstamos a sus aportantes.

En los casos de devolución de aportes señalados en el presente artículo, el plazo máximo para su realización será de tres meses desde su solicitud."

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA.– Adecuación normativa

El Poder Ejecutivo, a través de los ministerios de Defensa y del Interior adecúa las disposiciones reglamentarias conforme a la presente ley, en

un plazo máximo de treinta (30) días calendario, computados a partir de su entrada en vigor.

Firmado digitalmente por: CRUZ MAMANI Flavio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 23/08/2024 10:54:51-0500

Lima, 07 de agosto del 2024.

Firmado digitalmente por: CERRON ROJAS Waldemar Jose FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/08/2024 16:18:59-0500

Firmado digitalmente por: PORTALATINO AVALOS Kelly Roxana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/08/2024 11:42:31-0500

Firmado digitalmente por: AGÜERO GUTIERREZ Maria Antonieta FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/08/2024 13:15:26-0500

Firmado digitalmente por: CRUZ MAMANI Flavio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 23/08/2024 10:54:34-0500

Firmado digitalmente por: MITA ALANOCA Isaac FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/08/2024 12:53:22-0500

Firmado digitalmente por: TAIPE CORONADO Maria Elizabeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 21/08/2024 09:58:50-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **27** de **AGOSTO** de **2024**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 8701/2024-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **DEFENSA NACIONAL, ORDEN INTERNO, DESARROLLO ALTERNATIVO Y LUCHA CONTRA LAS DROGAS.**

GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

Con Ley N° 31826, publicada el 12 de julio del 2023, se modificó el artículo 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, respecto de la gestión de los aportes y de los aportantes del Fondo". El mencionado artículo se refiere a la extinción de la obligación a aportar al Fondo como a la devolución de dichos aportes ante la existencia de determinadas circunstancias.

Habiendo quedado el artículo 22, después de su modificatoria, de la siguiente manera:

> *"**Artículo 22.-** El personal militar y policial, queda excluido del aporte al Fondo de Vivienda que se crea por la presente Ley, una vez que haya sido beneficiado con cualquiera de las modalidades que otorga el Fondo.*
>
> *Asimismo, el personal militar y policial pensionable, al pasar a la situación de retiro sin haber sido beneficiado por el Fondo, puede solicitar la devolución del total de sus aportes, más los intereses generados, que serán inferiores a los que cobra el Fondo por los préstamos a sus aportantes; el cual tiene un plazo máximo de seis meses para devolver los fondos solicitados.*

Ahora bien, la Ley N° 24686, "Ley que crea en cada instituto de la Fuerzas Armadas y Fuerzas Policiales el Fondo de Vivienda Militar y Policial, respecto de la gestión de los aportes y de los aportantes del Fondo", fue promulgada el 27 de junio de 1987, con el propósito de brindar apoyo financiero y facilitar a los miembros de las Fuerzas Armadas (FF.AA.) y de la Policía Nacional del Perú (PNP) a acceder a una vivienda digna, a partir

del descuento de un porcentaje en la remuneración mensual del personal militar y policial.

La mencionada Ley respondía al deber del Estado peruano por garantizar que militares y policías cuenten con una vivienda que les permita desarrollarse y tener lograr una vida de calidad. En ese sentido, la creación del Fondo de Vivienda Militar y Policial significaba una forma de ahorro obligatorio, mediante el cual, personal de las FF.AA. y de la PNP pudieran obtener los recursos necesarios para ser utilizados en la compra y/o construcción de terrenos o viviendas.

Sin embargo, en la realidad, los aportes realizados por militares y policías al Fondo de Vivienda Militar y Policial (FOVIMPOL), con el propósito de obtener una vivienda propia, no han logrado su objetivo. Y esto debido a que no existen proyectos concretos y viables de acorde con las necesidades de los aportantes, más aún si se tiene que el tiempo de aportes no es suficiente para calificar a un crédito suficiente para obtener la vivienda deseada. Como consecuencia, son muchos los aportantes que no se han visto beneficiados. Cabe preguntarse, entonces, qué pasa con los aportes de quienes no ven al FOVIMPOL como una oportunidad para acceder a una vivienda digna según sus necesidades o preferencias. Sirve la misma pregunta para quienes habiendo obtenido un beneficio del Fondo siguen obligados a ver en sus haberes mensuales descuentos que responden a los aportes obligatorios al FOVIMPOL. Por último, y no menos importante, aplica para quienes han pasado al retiro, especialmente a quienes lo hicieron antes de entrada en vigor de la modificatoria contenida en la Ley N° 31826, en junio del 2023.

Se agrava la situación del Fondo con los diversos problemas que presentan en cada una de las instituciones donde está implementado. La ineficiencia en su administración y una perjudicial burocracia han impedido un uso

adecuado de los fondos, lo que ha generado que los potenciales beneficiarios dejen de tener al Fondo como una opción.

Por su parte, el máximo intérprete de la Constitución Política del Perú se ha pronunciado en más de una oportunidad en contra de este mecanismo de ahorro obligatorio. Así tenemos que, para el Tribunal Constitucional *los descuentos forzosos realizados en la remuneración de un oficial de la PNP, como aportes al Fondo de Vivienda Policial, constituyen una afectación arbitraria a su derecho fundamental a la propiedad, pues vulnera la intangibilidad de su remuneración; y, en efecto, no existe justificación constitucional válida para confiscar parte de la remuneración mensual y destinarla a un fondo de vivienda. Hacerlo, anula la facultad del personal policial de disponer de parte de su remuneración* (STC N° 00585-2020-AA). Como se ve, desde una perspectiva constitucional, el aporte al cual los militares y policias están obligados hacer, conforme a la la Ley N° 24686, "Ley que crea en cada instituto de la Fuerzas Armadas y Fuerzas Policiales el Fondo de Vivienda Militar y Policial, respecto de la gestión de los aportes y de los aportantes del Fondo", sería atentatorio a derechos fundamentales que la Constitución Política les reconoce.

Va más allá el Tribunal Constitucional cuando se pronuncia respecto a la renuncia de un personal de la PNP a seguir aportando al FOVIPOL, señalando que *las diversas obligaciones que se hayan visto configuradas durante el periodo en que efectivo policial tuvo la condición de asociado, se entiende que aquellas dejaron de existir desde el momento en que este aquel dejó constancia expresa de su decisión de que se proceda a su exclusión como aportante y la devolución de su remuneración mensual, puesto que no prestó autorización para ello. Agrega el Colegiado que, las obligaciones (aportes) son reembolsables, puesto que han sido efectuadas de acuerdo a ley en calidad de aportante y han sido retenidos sin su consentimiento* (STC N° 08445-2013-AA).

Finalmente, el órgano supremo de interpretación y control de la constitucionalidad consolida la idea de que no es conforme a la Constitución el hecho de que el aporte al Fondo de Vivienda Militar y Policial sea obligatorio. Así, y pese a la loable finalidad del fondo, se constata que los sujetos a quienes les toca financiarlo obligatoriamente son, precisa y exclusivamente, quienes se encuentran sin vivienda o sin terreno propio, con lo cual definitivamente no se cumple una finalidad principalmente solidaria, sino se trata de una especie de colaboración obligatoria para el autofinanciamiento. En este contexto, el Tribunal Constitucional considera que la satisfacción de la finalidad constitucional que persigue el Fondo puede calificarse como de intensidad leve, y se constata, asimismo, que un similar estado de cosas podría alcanzarse de mejor forma a través de aportes voluntarios de los interesados o de ayudas públicas para los casos de desamparo (supuestos de invalidez y muerte). Por tanto, estima el Colegiado que la intervención que ocurre en la esfera patrimonial del aportante, y más específicamente en su remuneración mensual, es desproporcionada, pues no se en contra justificada la afiliación obligatoria al Fondo ni el aporte obligatorio (STC N° 02785-2017-AA).

Los pronunciamientos del Tribunal Constitucional que acabamos de mencionar y forman parte de varios procesos constitucionales, que junto a otros procesos llevados tanto en instancias administrativas como judiciales, ponen en evidencia la crítica situación en la que se ve inmerso el personal militar y policial, quienes no dudan en solicitar su desafiliación y la respectiva devolución de sus aportes. Obteniendo, como se ha visto, pronunciamientos favorables por parte de los magistrados, al reconocer que el descuento a su remuneración en este caso es inconstitucional, permitiendo su desafiliación.

Por todo ello, la presente propuesta legislativa tiene como idea principal que los aportantes que decidan no seguir aportando al Fondo, porque no lo consideran idóneo para sus expectativas de lograr obtener o construir una vivienda digna, puedan hacerlo sin impedimento legal alguno. En consecuencia, mediante mandato legal se le garantice su derecho de reclamar se le devuelva el importe total de los aportes que se ha visto obligado a hacer (o ser descontado) desde el inicio de su labor como personal militar o policial. Dejando como reflexión que dichos aportes al Fondo no deberían ser obligatorios y sí permitir que de manera voluntaria los potenciales aportantes decidan hacerlo, y para ello se hace necesario contar con un Fondo cuya administración sea óptima y represente realmente un beneficio para sus aportantes, cumpliendo con el objetivo de proporcionar viviendas propias al personal militar y policial.

II. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

La iniciativa legislativa propuesta no demanda recursos al erario nacional, dado que no contraviene el principio de equilibrio presupuestal o financiero previsto en los artículos 77 y 78 de la Constitución Política del Perú; por tanto, no irrogará gasto público.

En cuanto a los beneficiarios directos serán los militares y policías, que mediante el presente proyecto de ley se les garantiza la devolución de sus aportes al Fondo de Vivienda Militar y Policial, sin haber recibido ningún beneficio.

III. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN NUESTRA LEGISLACIÓN

Resulta viable jurídicamente pues, se incorpora al marco normativo vigente del Fondo de Vivienda Militar y Policial (FOVIMPOL), introduciendo una modificación en la Ley N° 24686, Ley que crea en cada instituto de las Fuerzas Armadas y Fuerzas Policiales el Fondo de Vivienda Militar y

Policial, respecto de la gestión de los aportes y de los aportantes del Fondo, modificada por la Ley N° 31826, cumpliendo con lo que establece la Constitución Política respecto a la defensa del Estado de los derechos laborales de todo trabajador, en especial a su derecho a una remuneración equitativa y suficientes.

IV. CONCORDANCIA CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa guarda relación con el Acuerdo Nacional. Específicamente, se relaciona con las siguientes políticas de Estado:

11. Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación: [...] La reducción y posterior erradicación de estas expresiones de desigualdad requieren temporalmente de acciones afirmativas del Estado y de la sociedad, aplicando políticas y estableciendo mecanismos orientados a garantizar la igualdad de oportunidades económicas, sociales y políticas para toda la población.

Con este objetivo, el Estado: (a) combatirá toda forma de discriminación, promoviendo la igualdad de oportunidades; [...].

14. Acceso al empleo pleno, digno y productivo: [...] Con este objetivo, el Estado: (i) fomentará la eliminación de la brecha de extrema desigualdad entre los que perciben más ingresos y los que perciben menos; [...].

18. Búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad

económica: [...] Con este objetivo, el Estado: (a) consolidará una administración eficiente, promotora, transparente, moderna y descentralizada; [...]; (c) procurará una simplificación administrativa eficaz y continua, y eliminará las barreras de acceso y salida al mercado; [...].

21. Desarrollo en infraestructura y vivienda: [...], con el objetivo de desarrollar la vivienda, el Estado: (e) elaborará un plan nacional de vivienda y la normatividad necesaria para simplificar la construcción y el registro de viviendas en tiempo y costo, y permitir su densificación, abaratamiento y seguridad; (f) contribuirá a consolidar un sistema habitacional integrado al sistema económico privado, con el Estado en un rol subsidiario, facilitador y regulador; (g) apoyará a las familias para facilitar el acceso a una vivienda digna; [...].

24. Afirmación de un Estado eficiente y transparente: [...], Con este objetivo el Estado: (a) incrementará la cobertura, calidad y celeridad de la atención de trámites así como de la provisión y prestación de los servicios públicos, para lo que establecerá y evaluará periódicamente los estándares básicos de los servicios que el Estado garantiza a la población; [...]; (f) mejorará la capacidad de gestión del Estado mediante la reforma integral de la administración pública en todos sus niveles; [...].

28. Plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos y acceso a la justicia e independencia judicial: [...], Con este objetivo el Estado: [...]; (f) adoptará medidas legales y administrativas para garantizar la vigencia y difusión de la Constitución, afianzará el respeto irrestricto de los derechos humanos y asegurará la sanción a los responsables de su violación; [...].

V. VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA

La presente iniciativa legislativa se enmarca en la Agenda Legislativa para el Periodo Anual de sesiones 2023 —2024, aprobada mediante Resolución Legislativa del Congreso 002-2023-2024-CR, en relación con el Objetivo II: "Equidad y Justicia Social"; cuya Política de Estado (11) es la "Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación"; específicamente el tema 31: acciones del Estado contra la discriminación y la inequidad social.