



SUMILLA: LEY QUE AUTORIZA, DE MANERA EXCEPCIONAL Y POR ÚNICA VEZ, LA DEVOLUCIÓN DE LOS APORTES AL FONDO DE VIVIENDA MILITAR Y POLICIAL (FOVIPOL) A FAVOR DE SUS APORTANTES.

Los Congresistas de la República que suscriben a iniciativa del congresista **Paul Silvio Gutiérrez Ticona**, miembro del grupo parlamentario "Somos Perú", en estricto cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 107° de la Constitución Política del Estado y de conformidad con lo establecido en el literal c) del artículo 22° y los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente propuesta legislativa:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE AUTORIZA, DE MANERA EXCEPCIONAL Y POR ÚNICA VEZ, LA DEVOLUCIÓN DE LOS APORTES AL FONDO DE VIVIENDA MILITAR Y POLICIAL (FOVIPOL) A FAVOR DE SUS APORTANTES

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto autorizar, de manera extraordinaria y excepcional, por única vez, la devolución total de los aportes efectuados al Fondo de Vivienda Militar y Policial (FOVIPOL) desde la dación de la Ley N.º 24686 hasta la entrada en vigencia de la Ley N.º 31826, en favor del personal militar y policial en situación de retiro que haya contribuido durante dicho período, así como de sus herederos forzosos en caso de fallecimiento del aportante. Esta norma tiene carácter extraordinario y de aplicación única, carece de prórroga y no genera derecho alguno a devoluciones futuras distintas a las que regula expresamente.

Artículo 2.- Beneficiarios

Son beneficiarios de la presente Ley el personal militar y policial en situación de retiro que haya efectuado aportes a FOVIPOL en el período establecido en el artículo anterior, los herederos forzosos del aportante fallecido, así como quienes hubiesen recibido préstamos u otros incentivos bajo acuerdos privados con FOVIPOL, siempre que hayan cumplido íntegramente con las obligaciones contractuales asumidas.

Artículo 3.- Exclusiones

Quedan excluidos de los beneficios de la presente Ley aquellos aportantes que, habiendo recibido préstamos u otros incentivos de FOVIPOL, mantengan deudas, incumplimientos o controversias pendientes. La exclusión alcanza también a sus herederos cuando el aportante se encuentre en dicha situación.

Artículo 4.- Devolución y plazos

Se autoriza, de manera excepcional y por única vez, la devolución de los aportes efectuados por el personal militar y policial en situación de retiro, junto con los intereses generados. Dichos intereses se calcularán conforme a la tasa de referencia fijada por el Banco Central de

Reserva del Perú o, en su defecto, a la tasa promedio del sistema bancario. La devolución se realizará únicamente a solicitud de parte y FOVIPOL deberá efectuar el pago dentro de los tres (3) meses siguientes a la presentación de la solicitud, bajo responsabilidad administrativa, civil y penal de sus funcionarios en caso de incumplimiento.

Los herederos forzosos del aportante fallecido podrán ejercer este derecho acreditando su condición mediante documentos simples y una declaración jurada, sin requerir trámites judiciales o notariales adicionales.

El derecho a solicitar la devolución de los aportes y sus respectivos intereses podrá ejercerse hasta dentro del plazo máximo de un (1) año contado a partir del día siguiente de la publicación de la presente Ley, previa notificación a los aportantes.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA.- Reglamento

El Ministro de Defensa, previa coordinación con el Ministro del Interior dicta las disposiciones reglamentarias necesarias para la adecuada implementación de la presente Ley en un plazo no mayor de sesenta (60) días calendario contados desde su publicación.

La falta de reglamentación de alguna de las disposiciones de la presente ley no es impedimento para su aplicación y exigencia.

SEGUNDA.- Vigencia de la Norma

La presente Ley, entra en vigencia a partir del día siguiente de la publicación en el Diario Oficial El Peruano.

Lima, 15 de Octubre de 2025



Firmado digitalmente por:
GUTIERREZ TICONA Paul
Silvio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/10/2025 10:16:35-0500



Firmado digitalmente por:
ZEGARRA SABOYA Ana Zarith
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/10/2025 11:57:53-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES GONZALES Alex
Antonio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/10/2025 15:52:19-0500



Firmado digitalmente por:
ZEA CHOQUECHAMBI Oscar
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/10/2025 14:49:19-0500



Firmado digitalmente por:
PAZO NUNURA Jose Bernardo
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/10/2025 16:25:51-0500



Firmado digitalmente por:
ZEGARRA SABOYA Ana Zarith
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/10/2025 11:58:01-0500



Firmado digitalmente por:
VALER PINTO Hector FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/10/2025 15:28:00-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I.- INTRODUCCIÓN DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

El presente proyecto de ley que autoriza, de manera excepcional y por única vez, la devolución total de los aportes efectuados al Fondo de Vivienda Militar y Policial (FOVIPOL) constituye una iniciativa legislativa con profundo contenido de justicia social y reivindicación institucional. La presente propuesta de ley responde a una necesidad histórica de restituir a los aportantes los recursos que fueron descontados obligatoriamente a lo largo de varias décadas, entre la vigencia de la Ley N.º 24686 y la Ley N.º 31826, en un contexto en el que la finalidad del fondo se desnaturalizó en el tiempo y no cumplió plenamente con las expectativas de sus contribuyentes.

Desde una perspectiva doctrinaria, el derecho a la devolución de aportes tiene fundamento en el principio de justicia conmutativa, por el cual se busca restablecer un equilibrio cuando una de las partes ha entregado un recurso sin obtener la contraprestación debida (Rawls, 1999) ¹. En este sentido, la presente iniciativa legislativa no solo se enmarca en un acto de resarcimiento económico, sino también en un reconocimiento político hacia el personal militar y policial que dedicó su vida al servicio de la patria. Como lo sostiene Kelsen (2009), el fundamento de validez de una norma se legitima cuando responde a un orden jurídico que asegura la justicia y la equidad en la distribución de los bienes colectivos ².

La presente propuesta de ley también se sustenta en el principio de confianza legítima, ampliamente desarrollado por el derecho administrativo, que implica que el Estado no puede defraudar las expectativas razonables generadas a partir de normas o actos previos (Gordillo, 2011) ³. El personal militar y policial aportó a FOVIPOL bajo el entendido de que dichos recursos serían utilizados en su beneficio directo, de manera que la falta de cumplimiento de esta finalidad por parte de la administración estatal constituye un agravio que debe ser reparado mediante un marco normativo específico y excepcional.

Asimismo, debe destacarse que esta iniciativa encuentra respaldo en el marco constitucional de protección de derechos adquiridos y en la obligación del Estado de garantizar un trato digno a quienes han servido en instituciones armadas y policiales. Como lo señala Alexy (2008), los derechos fundamentales no pueden ser entendidos únicamente como expectativas abstractas, sino como mandatos de optimización que imponen al legislador y a la administración el deber de materializarlos en actos concretos⁴. En esa línea, la devolución de aportes no es un privilegio, sino un acto de reconocimiento jurídico y moral hacia quienes contribuyeron al sostenimiento de un fondo que, en muchos casos, no cumplió con los objetivos de vivienda y bienestar que le dieron origen.

El presente proyecto de ley, al disponer la devolución de los aportes junto con los intereses generados conforme a la tasa de referencia fijada por el Banco Central de

¹ Rawls, J. (1999). A Theory of Justice. Harvard University Press

² Kelsen, H. (2009). Teoría pura del derecho. Editorial Trotta

³ Gordillo, A. (2011). Tratado de derecho administrativo. Fundación de Derecho Administrativo.

⁴ Dworkin, R. (1986). Law's Empire. Harvard University Press.

Reserva del Perú o, en su defecto, a la tasa promedio del sistema bancario, asegura no solo la restitución del capital entregado, sino también la compensación financiera adecuada por el tiempo transcurrido. Este diseño normativo se ajusta a las exigencias de proporcionalidad que la teoría del derecho moderno considera esenciales para la legitimidad de las medidas legislativas (Dworkin, 1986)⁵.

En suma, la presente iniciativa legislativa se configura como un instrumento reparador que busca saldar una deuda pendiente con miles de militares y policías en situación de retiro, así como con sus herederos forzosos, en tanto reconoce el aporte de quienes entregaron parte de sus ingresos en aras del fortalecimiento institucional. Con ello, el Congreso de la República no solo atiende un reclamo justo, sino que reafirma el principio de respeto a la legalidad y la justicia distributiva en el marco del Estado social y democrático de derecho.

➤ **ANÁLISIS DEL MARCO NORMATIVO**

1. Constitución Política del Perú.
2. Ley N.º 24686 – Ley que crea el Fondo de Vivienda Militar y Policial (FOVIPOL).
3. Ley N.º 31826 – Ley que regula la devolución parcial de aportes a FOVIPOL.
4. Ley N.º 28175 – Ley Marco del Empleo Público.
5. Ley N.º 28411 – Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto.
6. Ley N.º 30057 – Ley del Servicio Civil.
7. Ley N.º 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General.
8. Ley N.º 27806 – Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
9. Ley N.º 28112 – Ley Marco de la Administración Financiera del Sector Público.
10. Ley N.º 26702 – Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros.
11. Decreto Supremo N.º 009-2025-EM – Modificación del Registro Integral de Formalización Minera (REINFO), en cuanto a los principios de trazabilidad y responsabilidad administrativa.
12. Decreto Legislativo N.º 1440 – Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público.
13. Decreto Legislativo N.º 1436 – Decreto Legislativo Marco de la Administración Financiera del Sector Público.
14. Decreto Legislativo N.º 1023 – Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR).
15. Código Civil Peruano – Decreto Legislativo N.º 295, en lo referido a los derechos patrimoniales y sucesorios.

II.- FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

El presente proyecto de ley encuentra su justificación en la necesidad de reparar un vacío histórico en el tratamiento de los aportes efectuados al Fondo de Vivienda Militar y Policial (FOVIPOL), que durante años fueron descontados de manera obligatoria al personal militar y policial sin que estos vieran materializados los beneficios esperados. La presente iniciativa legislativa busca restituir el equilibrio quebrado entre las contribuciones

⁵ Véase: <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2007/05994-2005-HC.pdf>

realizadas y el uso efectivo de los recursos, lo que se relaciona directamente con el principio de justicia conmutativa, en el cual se reconoce la obligación del Estado de devolver lo recibido cuando no se ha cumplido con la finalidad para la cual fue creado el fondo (Aristóteles, 2000)⁶.

La presente propuesta de ley también se sostiene en el principio de equidad, que supone tratar a los iguales como iguales y a los desiguales de manera proporcional a sus condiciones. En este caso, el personal militar y policial aportó bajo una obligación que no se tradujo en los beneficios de vivienda o financiamiento prometidos, lo que implica la necesidad de que el legislador adopte medidas de corrección frente a esa inequidad. Como sostiene Ferrajoli (2011), la función del derecho no se agota en la creación de normas, sino en su capacidad de garantizar condiciones efectivas de igualdad material entre los ciudadanos⁷.

Otro fundamento relevante es la protección de los derechos adquiridos, entendidos como aquellas situaciones jurídicas consolidadas que no pueden ser desconocidas por el Estado sin vulnerar el principio de seguridad jurídica. Este principio, reconocido en el derecho constitucional, obliga a que las decisiones legislativas respeten las expectativas legítimas generadas en el tiempo. En ese sentido, la devolución de los aportes constituye una manifestación del deber estatal de proteger los intereses patrimoniales de quienes cumplieron con su obligación contributiva. Al respecto, Peces-Barba (2004) resalta que el respeto a la seguridad jurídica es un requisito esencial para la vigencia del Estado social y democrático de derecho⁸.

La dimensión ética y política de la presente iniciativa legislativa se refleja en la necesidad de reivindicar el servicio prestado por militares y policías, quienes sacrificaron parte de sus ingresos en beneficio de un fondo que debía proporcionar estabilidad y bienestar. En este punto, la propuesta no solo tiene un contenido económico, sino que también constituye un acto de reconocimiento institucional y social. Bobbio (1991) destaca que la justicia se concreta en la medida en que el orden jurídico responde a las deudas morales que el Estado mantiene con aquellos que han contribuido a su sostenimiento⁹.

Por otra parte, el diseño normativo de la presente propuesta de ley al incluir la devolución de intereses conforme a la tasa de referencia del Banco Central de Reserva del Perú o, en su defecto, la tasa promedio bancaria, asegura un resarcimiento proporcional al tiempo de la contribución, respondiendo a los criterios de proporcionalidad que guían la actuación legislativa moderna. Este criterio se encuentra en consonancia con la tesis de Dworkin (2012), quien sostiene que las decisiones legislativas deben respetar la coherencia y la integridad del sistema jurídico, en la medida que cada disposición debe justificar racionalmente los derechos y deberes que establece¹⁰.

⁶ Aristóteles. (2000). *Ética a Nicómaco*. Gredos.

⁷ Ferrajoli, L. (2011). *Principia Iuris: Teoría del derecho y de la democracia*. Trotta.

⁸ Peces-Barba, G. (2004). *Curso de derechos fundamentales*. Universidad Carlos III de Madrid.

⁹ Bobbio, N. (1991). *Igualdad y libertad*. Paidós.

¹⁰ Dworkin, R. (2012). *Justice for Hedgehogs*. Belknap Press.

Es así que, los fundamentos de la presente propuesta de ley se vinculan con la obligación del Estado de garantizar el bienestar de quienes sirvieron en instituciones estratégicas para la defensa y seguridad nacional, reconociendo que la reparación económica no es un privilegio, sino una consecuencia lógica del deber estatal de cumplir con los compromisos asumidos frente a sus ciudadanos uniformados y sus familias.

III.- IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

El presente proyecto de ley surge como respuesta a una problemática de larga data vinculada al manejo y destino de los aportes efectuados al Fondo de Vivienda Militar y Policial (FOVIPOL). Durante décadas, miles de efectivos militares y policiales realizaron descuentos obligatorios de sus remuneraciones con la expectativa de acceder a beneficios concretos en materia de vivienda y bienestar. Sin embargo, la experiencia acumulada evidenció que los fines esenciales del fondo no se cumplieron plenamente, generando una situación de frustración y desconfianza hacia la administración estatal. Esta situación configura lo que Bobbio (1991) denomina una crisis de legitimidad institucional, en la medida que los organismos encargados de administrar recursos colectivos no logran responder de forma eficaz a las expectativas ciudadanas¹¹.

La presente iniciativa legislativa busca atender un problema que no solo es de carácter financiero, sino también social y moral. Los aportantes, en su mayoría hoy en situación de retiro, afrontan condiciones de vulnerabilidad que se agravan ante la ausencia de una compensación por los recursos entregados. Ello se enmarca en la noción de justicia distributiva, que Aristóteles planteaba como la necesidad de otorgar a cada quien lo que le corresponde en proporción a su aporte y necesidad (Aristóteles, 2000)¹². En este caso, la omisión del Estado en garantizar un retorno justo a dichos aportes se traduce en un déficit de equidad que requiere ser subsanado mediante la presente propuesta de ley.

Un aspecto crítico que refuerza la identificación del problema es la falta de mecanismos administrativos ágiles y transparentes que permitan garantizar la devolución de aportes sin trabas excesivas. De acuerdo con Fix-Zamudio (2002), el derecho a una administración eficiente se vincula estrechamente con la tutela efectiva de los derechos patrimoniales, pues la ineficiencia o dilación estatal puede equivaler a una vulneración sustantiva de derechos¹³. En este contexto, la ausencia de un marco legal claro y específico para la devolución de aportes de FOVIPOL ha consolidado un vacío que perpetúa la incertidumbre entre los beneficiarios y sus herederos.

La presente propuesta de ley también responde a un problema de confianza legítima. Los aportantes efectuaron sus contribuciones bajo la presunción de que estas serían administradas para fines específicos de vivienda y seguridad habitacional. Cuando tales fines no se concretaron, se produjo un quiebre en el principio de confianza que, como sostiene Hart (1997), es fundamental para la eficacia del sistema normativo, ya que el respeto a la norma descansa en gran medida en la previsibilidad de sus efectos¹⁴. La falta

¹¹ Bobbio, N. (1991). El futuro de la democracia. Fondo de Cultura Económica.

¹² Aristóteles. (2000). Ética a Nicómaco. Gredos.

¹³ Fix-Zamudio, H. (2002). Ensayos sobre el derecho de amparo. Porrúa.

¹⁴ Hart, H. L. A. (1997). El concepto de derecho. Ariel.

de devolución de aportes representa entonces una lesión directa a la seguridad jurídica, entendida como la certeza de los derechos y obligaciones que el Estado debe garantizar.

Por otro lado, la dimensión temporal agrava el problema. Muchos de los aportantes han fallecido sin haber recibido compensación alguna, trasladando el reclamo a sus herederos forzosos. Este hecho pone en evidencia lo señalado por Ferrajoli (2011), quien advierte que los derechos patrimoniales y sociales no pueden concebirse como meras expectativas sin garantía, sino como posiciones jurídicas que el Estado debe reconocer de manera efectiva¹⁵. El carácter intergeneracional de este problema exige una respuesta normativa que brinde certeza a las familias de los aportantes.

La identificación del problema muestra entonces que la ausencia de una solución legislativa para la devolución de aportes de FOVIPOL constituye un déficit de justicia social, un incumplimiento de la confianza legítima y una afectación a la seguridad jurídica. El presente proyecto de ley se configura como la vía adecuada para resolver este conflicto acumulado en el tiempo, dotando de certeza y equidad a un sector que ha dedicado su vida a la defensa y seguridad del Estado.

IV.- EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El presente proyecto de ley genera un impacto relevante en el ordenamiento jurídico nacional, ya que introduce un régimen excepcional que no solo atiende una demanda histórica de restitución económica, sino que también redefine la relación entre los aportantes y el Estado en materia de derechos patrimoniales. La presente iniciativa legislativa, al disponer la devolución de aportes con carácter único y extraordinario, interactúa con principios constitucionales vinculados a la seguridad jurídica, la protección de derechos adquiridos y el reconocimiento del esfuerzo de quienes sirvieron en las instituciones armadas y policiales. De este modo, la vigencia de la presente propuesta de ley refuerza la noción de que las normas no solo cumplen una función reguladora inmediata, sino que también constituyen actos simbólicos de reparación y justicia social.

La doctrina constitucional sostiene que el efecto de una ley excepcional se inscribe dentro de un marco de temporalidad que no altera el sistema jurídico en su conjunto, pero sí modifica puntualmente la relación normativa para restituir situaciones de desigualdad o desprotección (Zagrebelsky, 2008)¹⁶. En este sentido, la vigencia de la presente iniciativa legislativa no crea derechos futuros, sino que opera como un correctivo frente a una situación de incumplimiento histórico, manteniendo coherencia con el principio de progresividad de los derechos sociales.

Desde la perspectiva de la teoría del derecho, el reconocimiento de efectos retroactivos limitados en beneficio de los aportantes responde a la exigencia de preservar la legitimidad normativa. Hart (1994) sostiene que la validez de una norma no solo se mide por su coherencia interna con el sistema jurídico, sino también por su capacidad de responder a expectativas legítimas de los ciudadanos¹⁷. En esa línea, la devolución de

¹⁵ Ferrajoli, L. (2011). Derechos y garantías. La ley del más débil. Trotta.

¹⁶ Zagrebelsky, G. (2008). El derecho dúctil: Ley, derechos, justicia. Editorial Trotta.

¹⁷ Hart, H. L. A. (1994). The Concept of Law. Oxford University Press.

los aportes y sus intereses proyecta un efecto de reparación que no contradice las disposiciones generales del Código Civil ni del derecho administrativo, sino que se inserta como un régimen especial dentro de la legislación nacional.

La vigencia de la presente propuesta de ley también influye en la interpretación de los principios de responsabilidad administrativa y patrimonial del Estado. Como señala Ferrajoli (2011), toda norma que implica restitución material expresa la función garantista del derecho, entendida como el deber estatal de proteger bienes y derechos frente a situaciones de vulneración generadas por sus propios órganos¹⁸. Así, la presente iniciativa legislativa consolida la responsabilidad de FOVIPOL y de sus funcionarios, estableciendo consecuencias jurídicas precisas en caso de incumplimiento, lo que fortalece el control institucional y la cultura de rendición de cuentas en la administración pública.

Por otra parte, en materia de derecho financiero, la inclusión de los intereses calculados según la tasa de referencia del Banco Central de Reserva del Perú o la tasa promedio bancaria refleja la necesidad de armonizar la restitución de aportes con criterios de equidad económica. Como destaca Stiglitz (2010), las políticas públicas que reconocen intereses o compensaciones no deben ser vistas solo como ajustes monetarios, sino como instrumentos para restablecer la confianza en las instituciones y asegurar que los ciudadanos perciban un trato justo del sistema estatal¹⁹. Este efecto, en el caso de la presente iniciativa legislativa, se traduce en un reforzamiento de la credibilidad de las políticas de previsión y vivienda en beneficio del personal militar y policial.

En síntesis, la vigencia de la presente propuesta de ley impacta en la legislación nacional al consolidar un precedente normativo de reparación económica con efectos excepcionales, reforzando los principios de justicia, responsabilidad estatal y seguridad jurídica. Al no crear un régimen permanente, mantiene la coherencia con el sistema jurídico, al tiempo que reafirma el deber del Estado de responder a compromisos adquiridos con sectores estratégicos de la sociedad que históricamente vieron postergadas sus legítimas expectativas.

V.- ANALISIS COSTO – BENEFICIO

El presente proyecto de ley se fundamenta en una lógica costo-beneficio que busca equilibrar el esfuerzo fiscal del Estado con el reconocimiento económico y moral hacia el personal militar y policial en retiro. La devolución excepcional de los aportes efectuados a FOVIPOL no debe interpretarse únicamente como una transferencia financiera, sino como una medida correctiva que restituye derechos patrimoniales previamente comprometidos. En este sentido, los costos asociados a la implementación de la norma se concentran en el desembolso de recursos acumulados en el Fondo, así como en la gestión administrativa que implica procesar las solicitudes de devolución dentro de los plazos establecidos. Estos costos, sin embargo, deben contrastarse con los beneficios sociales, políticos e institucionales que genera la restitución de confianza en el Estado y la reparación de una deuda histórica.

¹⁸ Ferrajoli, L. (2011). Principia Iuris: Teoría del derecho y de la democracia. Editorial Trotta.

¹⁹ Stiglitz, J. E. (2010). Freefall: America, Free Markets, and the Sinking of the World Economy. W.W. Norton & Company

La presente iniciativa legislativa genera un beneficio directo sobre la economía familiar de los beneficiarios, quienes podrán reinvertir los recursos restituidos en vivienda, salud, educación y consumo interno. Este efecto multiplicador sobre la demanda interna se ajusta a lo planteado por Keynes, quien sostuvo que la redistribución de recursos hacia los hogares contribuye a dinamizar la economía en periodos de estancamiento o limitaciones del gasto público (Keynes, 2016)²⁰. De esta manera, la devolución no solo responde a una justicia individual, sino que proyecta efectos colectivos que pueden traducirse en mayor estabilidad social.

Otro aspecto relevante del presente proyecto de ley es su impacto en la confianza institucional. La devolución de los aportes fortalece la credibilidad de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional en relación con el Estado, en tanto se materializa un reconocimiento tangible a décadas de servicio. Como afirma Putnam (1993), el capital social y la confianza institucional son pilares fundamentales para la cohesión de las democracias y el fortalecimiento de las políticas públicas²¹. Este beneficio político, aunque intangible en términos presupuestales, tiene un valor significativo en la legitimación de las decisiones legislativas.

En términos jurídicos, la presente propuesta de ley también implica beneficios relacionados con la reducción de litigios futuros. La existencia de reclamos y controversias judiciales sobre los aportes a FOVIPOL ha generado una carga procesal al sistema judicial, así como un costo adicional para el Estado. Al establecer un mecanismo claro y único de devolución, se reduce el riesgo de demandas judiciales prolongadas, lo cual, como señala Posner (2007), constituye un ahorro en los costos de transacción derivados de la incertidumbre legal²².

Desde una perspectiva de política pública, la devolución de aportes también refuerza la noción de justicia redistributiva en la medida en que restituye recursos a un grupo que históricamente ha enfrentado condiciones laborales de alta exposición al riesgo y sacrificio personal. Como sostiene Sen (2000), el desarrollo y las políticas públicas no deben reducirse al crecimiento económico, sino al fortalecimiento de las capacidades reales de las personas para llevar una vida digna²³. Bajo esta premisa, la devolución se configura como una medida de equidad que reconoce el rol de las Fuerzas Armadas y Policiales como garantes de la seguridad y estabilidad nacional.

El presente proyecto de ley, por tanto, presenta un balance favorable entre los costos asumidos por el Estado y los beneficios sociales, económicos y políticos que genera. Si bien los desembolsos financieros representan un esfuerzo presupuestal inmediato, estos se justifican en función de los beneficios a largo plazo que se expresan en mayor cohesión social, menor conflictividad judicial y fortalecimiento del vínculo entre el Estado y sus instituciones de seguridad.

²⁰ Keynes, J. M. (2016). Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero. Fondo de Cultura Económica.

²¹ Putnam, R. D. (1993). Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy. Princeton University Press.

²² Posner, R. A. (2007). Economic Analysis of Law. Aspen Publishers.

²³ Sen, A. (2000). Desarrollo y libertad. Editorial Planeta.

VI.- VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y EL ACUERDO NACIONAL

El presente proyecto de ley se articula directamente con la Agenda Legislativa en la medida en que responde a la obligación del Estado de garantizar justicia social, equidad y reconocimiento hacia quienes sirvieron en las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional. La presente iniciativa legislativa se enmarca dentro de los objetivos de modernización del Estado y de fortalecimiento institucional, al corregir situaciones históricas que afectaron los derechos patrimoniales de los aportantes a FOVIPOL. La presente propuesta de ley guarda coherencia con los compromisos asumidos en el Acuerdo Nacional, particularmente en los lineamientos referidos a la promoción de la seguridad, el fortalecimiento de la democracia y la gobernabilidad, así como en la consolidación de un Estado eficiente y responsable en el manejo de los recursos públicos. De esta forma, se alinea con los consensos políticos que reconocen la necesidad de honrar la deuda moral y económica con el personal militar y policial, contribuyendo al fortalecimiento de la confianza ciudadana en las instituciones y a la cohesión social en torno a valores de justicia, legalidad y respeto a los derechos adquiridos, en esa línea de ideas la presente iniciativa legislativa contenida en el Proyecto de Ley que se presenta, está alineada con los objetivos del **numeral** I. "Democracia y Estado de Derecho", del Acuerdo Nacional y vinculados con las Políticas de Estado en el **numeral** 7. Erradicación de la violencia y fortalecimiento del civismo y de la seguridad ciudadana, y concordante con el **tema** 26. Normativa vinculada a la actividad de la policía nacional del Perú de la Agenda Legislativa del Congreso para el período Anual de Sesiones 2021-2022, aprobada por Resolución Legislativa del Congreso N° 002-2021-2022-CR y Resolución Legislativa del Congreso N° 002-2022-2023-CR, Resolución Legislativa del Congreso N° 002-2023-2024-CR.