



Periodo de Sesiones 2020-2021

COMISIÓN DE VIVIENDA Y CONSTRUCCIÓN

Dictamen por mayoría recaído en el Proyecto de Ley 457/2016-CR que propone la Ley de ampliación de los beneficios de los prestatarios ante el Banco de Materiales.

COMISIÓN DE VIVIENDA Y CONSTRUCCIÓN PERIODO DE SESIONES 2020-2021



Señor Presidente:

Ha ingresado para nuevo dictamen de la Comisión de Vivienda y Construcción, el Proyecto de Ley 457/2016-CR presentado por el Grupo Parlamentario Acción Popular, a iniciativa del congresista Yonhy Lescano Ancieta, que propone la "Ley de ampliación de los beneficios de los prestatarios ante el Banco de Materiales", por aprobación de la cuestión previa presentada en sesión del Pleno del Congreso del 7 de mayo de 2020.

La Comisión de Vivienda y Construcción, en su cuarta sesión ordinaria del 27 de mayo de 2020, después del análisis y debate pertinente, acordó por mayoría la aprobación del presente dictamen.

Votaron a favor los señores congresistas Juan Carlos Oyola Rodríguez, Rolando Ruíz Pinedo, Jorge Vásquez Becerra, Eduardo Acate Coronel, Moisés Gonzalez Cruz, Mario Quispe Suárez, Luz Cayguaray Gambini, Daniel Oseda Yucra, Matilde Fernández Florez, Aron Espinoza Velarde, Mártires Lizana Santos, Héctor Maquera Chávez, Angélica Palomino Saavedra e Yvan Quispe Apaza. También voto a favor el congresista accesitario Fernando Meléndez Celis por ausencia temporal del congresista Quispe Suárez, quien posteriormente expresó su voto a favor. Se abstuvo el congresista Gilmer Trujillo Zegarra.

I. SITUACIÓN PROCESAL

A. Estado procesal del proyecto de ley

El Proyecto de Ley 457/2016-CR fue presentado al Área de Trámite Documentario el 21 de octubre de 2016. Fue decretado para estudio y dictamen de la Comisión de Vivienda y Construcción como única comisión dictaminadora, ingresando a esta el 3 de noviembre de 2016.

El 7 de junio de 2017 se aprobó el dictamen por unanimidad y el 15 de junio de 2017 se presentó el dictamen a Trámite Documentario.

El 11 de octubre de 2018 el dictamen se debatió en el Pleno y se presentó un nuevo texto sustitutorio, que fue aprobado por unanimidad con 84 votos a favor y 1 abstención, en primera votación.

El 7 de mayo de 2020 el texto sustitutorio se agendó en el Pleno para segunda votación. El presidente de la comisión solicitó, vía cuestión previa (virtual), que el dictamen regrese a la comisión, lo cual fue aprobado por unanimidad.

Con oficio 266-2020-2021 el Oficial Mayor comunica al congresista Juan Carlos Oyola Rodríguez, presidente de la Comisión de Vivienda y Construcción, que el Pleno del Congreso en su sesión de 7 de mayo de 2020 aprobó la cuestión previa para que retorne a la comisión.

B. Antecedentes Legislativos

Proyecto de Ley N° 2574/2013-CR, presentado por el Grupo Parlamentario Acción Popular, a iniciativa del excongresista Yonhy Lescano Ancieta, por el que propuso una Ley para ampliar los beneficios establecidos por el artículo 2 de la Ley 29231, Ley de Saneamiento Financiero de los Prestatarios del Banco de Materiales, que permitirá solucionar definitivamente la problemática de miles de familia que se mantienen en una incertidumbre jurídica sobre créditos. El proyecto de ley fue decretado a las comisiones de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera y Vivienda y Construcción. La Comisión de Economía presentó un dictamen negativo y lo archivó el 4 de abril de 2014 y quedó en estudio en la Comisión de Vivienda y Construcción.

Proyecto de Ley N° 4106/2014-CR, presentado por el Grupo Parlamentario Dignidad y Democracia, a iniciativa del excongresista Justiniano Apaza Ordoñez, por el que propuso una Ley que modifica el artículo 3° de la Ley 29231, Ley de Saneamiento de los Prestatarios del Banco de Materiales para refinanciar las deudas de los prestatarios del Banco de Materiales. El proyecto fue decretado a las comisiones de Vivienda y Construcción y Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera y no fue dictaminado por ninguna de las dos comisiones.

C. Opiniones solicitadas

Se ha solicitado opinión institucional al:

- Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, con oficio N° 315-2016-2017/CVC-CR de fecha 28 de noviembre de 2016, recibido el 2 de diciembre de 2016.
- Liquidador del Banco de Materiales S.A.C., con oficio N°316-2016-2017/CVC-CR del 29 de noviembre de 2016, recibido el 2 de diciembre de 2016.

D. Opiniones recibidas

- El Liquidador del Banco de Materiales S.A.C. con carta N°13524-2016-BANMAT SAC/L de fecha 19 de diciembre de 2016 adjunta el Informe N°105-2016-AL-BM/L del área legal con la opinión solicitada.
- El Ministerio de Vivienda y Construcción con oficio N°005-2017-VIVIENDA/DM de fecha 13 de enero de 2017, remite copia de los informes N°476-2016-VIVIENDA/VMVU-DGPRVU, N°105-2016-AL-BANMAT SAC/L y N°056-2017-VIVIENDA/OGAJ de la Dirección General de Políticas y Regulación en Vivienda y Urbanismo y la Oficina General de Asesoría Jurídica del ministerio con la opinión institucional solicitada.
- El Ministerio de Economía y Finanzas, a través de la Unidad Ejecutora N°009 Secretaría Técnica de Apoyo a la Comisión Ad Hoc creada por la Ley N°29625, remite el Oficio N°19148-2018-EF/ST.01 de fecha 18 de octubre de 2018, con opinión respecto al Texto Sustitutorio aprobado en sesión del Pleno del Congreso del 11 de octubre de 2018 y adjunta el Informe N°048-2018-EF/ST.01.06 emitido por la Secretaría Técnica antes mencionada.

II. CONTENIDO DE LA PROPOSICIÓN DE LEY

El proyecto de ley en su Exposición de Motivos sostiene que el Decreto Supremo N° 136-2012-EF, publicado el 4 de agosto de 2012 en El Peruano, por el cual se dispuso la disolución y liquidación del Banco de Materiales dejó sin efecto en forma inconstitucional la Ley N° 23220, Ley de Creación del Banco de Materiales y la Ley N° 29798, Ley que declara de necesidad pública la reestructuración del Banco de Materiales S.A.C. - (BANMAT) que ordena su saneamiento legal, económico y financiero. Al hacer esto, el citado decreto supremo transgredió el artículo 103° de la Constitución Política del Perú, que prescribe que la ley se deroga solo por otra ley.

A consecuencia de ello, el Banco de Materiales ha entrado en un proceso de disolución y liquidación quedando pendiente la atención de un número importante de prestatarios que presentaron sus solicitudes al BANMAT S.A.C. hasta el 9 de setiembre de 2009, plazo límite para la presentación de la solicitud de acogimiento a los beneficios con los requisitos establecidos en el Decreto Supremo N°005-2009-VIVIENDA que aprueba el Reglamento de la Ley N° 29231, Ley de Saneamiento Financiero de los Prestatarios del Banco de Materiales.

Entre estos prestatarios se hallan aquellos que obtuvieron sus préstamos entre los años 1992 y 2001, quienes ahora solicitan la cancelación de su deuda por

las contingencias tales como extrema pobreza, damnificados cuando la vivienda o los bienes materia del préstamo hubiesen sido afectados en forma total como consecuencia de fenómenos naturales, tales como terremotos, maremotos, erupción volcánica, onda sísmica, deslaves, inundaciones, vientos huracanados y cualquier otro fenómeno natural no predecible; tercera edad; discapacidad física o mental y por fallecimiento del prestatario titular.

Para ello, el Banco de Materiales en Liquidación celebrará un convenio con el Colegio de Trabajadores Sociales del Perú a fin de que cada uno de los prestatarios sean evaluados y los que resulten beneficiados se les otorgue el certificado de cancelación de deuda y aquellos que no resulten beneficiados se reestructure su deuda y paguen la misma con las facilidades del caso.

La presente iniciativa legislativa procura ampliar los beneficios establecidos por el artículo 2° de la Ley N° 29231, Ley de Saneamiento Financiero de los Prestatarios del Banco de Materiales, que permitirá solucionar definitivamente la problemática de miles de familias que se mantienen en una incertidumbre jurídica con créditos sobre los cuales deberían haberse extendido los certificados de cancelación correspondientes oportunamente.

La iniciativa legislativa propone los siguientes artículos:

1. El artículo 1 se refiere al objeto de la Ley y prescribe que es ampliar los beneficios establecidos por el artículo 2° de la Ley N° 29231, Ley de Saneamiento Financiero de los Prestatarios del Banco de Materiales.
2. El artículo 2, respecto de la cancelación de la deuda de los prestatarios ante el Banco de Materiales, autoriza al Banco de Materiales en Liquidación a cubrir las contingencias de los créditos otorgados y el desgravamen a que hubiera lugar, cancelándose el total del crédito pendiente de los prestatarios en extrema pobreza, damnificados, tercera edad, discapacitados física y/o mentalmente y fallecidos, que hayan cumplido con presentar sus solicitudes al BANMAT S.A.C. hasta el 9 de setiembre de 2009, con los requisitos establecidos en el Decreto Supremo N° 005-2009-VIVIENDA que aprueba el Reglamento de la Ley N° 29231, Ley de Saneamiento Financiero de los Prestatarios del Banco de Materiales.

Para ello el Banco de Materiales en Liquidación celebrará un convenio con el Colegio de Trabajadores Sociales del Perú a fin de que cada uno de los prestatarios sean evaluados y los que resulten beneficiados se les otorgue un certificado de cancelación de deuda y aquellos que no se reestructure su deuda y se cancele con las facilidades del caso.

3. El artículo 3 faculta al Poder Ejecutivo para reglamentar la ley en el plazo de sesenta días calendario, contando a partir de su vigencia.
4. El artículo 4 deroga o deja sin efecto, según corresponda, todas las disposiciones que contravengan la ley.

III. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú.
- Reglamento del Congreso de la República.
- Ley N° 23220, Ley de Creación del Banco de Materiales-BANMAT.
- Ley N° 23600, Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos.
- Ley N° 27809, Ley General del Sistema Concursal.
- Ley N° 28275, Ley Complementaria de Contingencias y de Reestructuración por préstamos otorgados por el BANMAT S.A.C.
- Ley N° 28803, Ley de las Personas Adultas Mayores.
- Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- Ley N° 29231, Ley de Saneamiento Financiero de los Prestatarios del Banco de Materiales.
- Ley N° 29625, Ley de devolución de dinero del FONAVI a los trabajadores que cumplieron al mismo
- Ley N° 29798, Ley que Declara de Necesidad Pública la Reestructuración del Banco de Materiales S.A.C. - (BANMAT).
- Decreto Supremo N°005-2009-VIVIENDA, Reglamento de la Ley N° 29231, Ley de Saneamiento Financiero de los Prestatarios del Banco de Materiales.
- Decreto Supremo N° 136-2012-EF que dispone la disolución y liquidación del Banco de Materiales.

V. ANÁLISIS DE LA PROPOSICIÓN DE LEY

A. Análisis técnico

La iniciativa legislativa originalmente propuso una ley ordinaria para ampliar los beneficios establecidos en el artículo 2 de la Ley N°29231, Ley de Saneamiento Financiero de los Prestatarios del Banco de Materiales, esto es la cancelación de la deuda de los prestatarios del Banco de Materiales que hayan cumplido con presentar sus solicitudes al BANMAT S.A.C. hasta el 9 de setiembre de 2009.

El dictamen con fórmula legal sustitutoria fue aprobado por unanimidad el 7 de junio de 2017 y fue firmado por los señores congresistas Marisa Glave Remy, Glider Ushñahua, Marita Herrera; Miguel Castro, Carlos Tubino, Zacarías Lapa, Carlos Bruce, Clemente Flores y Vicente Zeballos, esto es

hubo acuerdo multipartidario.

Este dictamen modificó el objeto de la ley y estableció criterios de carácter humanitario para la cancelación de los préstamos habitacionales a los beneficiarios de viviendas promovidos por el Estado y cuyas acreencias son administradas por el Liquidador del Banco de Materiales. Asimismo, le confiere nuevas funciones a la Comisión Ad Hoc creada por el artículo 4 de la Ley 29625, Ley de devolución de dinero del FONAVI a los trabajadores que contribuyeron al mismo, para establecer procedimientos y lineamientos para la cancelación de los préstamos que se mencionan en el artículo 1. Incorpora criterios de carácter humanitario similares a los contenidos en el artículo 2° de la Ley 29231, Ley de Saneamiento Financiero de los Prestatarios del Banco de Materiales. También establece un plazo de un año para acogerse a los procedimientos y lineamientos para la cancelación de los préstamos que establezca la Comisión Ad Doc. Excluye a los deudores de los programas de vivienda del Estado, que sean fonavistas, de los beneficios de la aplicación de esta ley.

Posteriormente en sesión del Pleno del Congreso del 11 de octubre de 2018 a este texto sustitutorio se le agregó una Tercera Disposición Complementaria Final y se fija un plazo de 180 días para que el Poder Ejecutivo reglamente la ley. Cabe mencionar que este texto se aprobó con 84 votos a favor y una abstención.

Una de las observaciones que se hace al texto sustitutorio es que una ley ordinaria no puede modificar una ley constitucional, que ha sido aprobada por referéndum. Al respecto, el artículo 43 de la Ley N° 26300, Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos, señala a la letra: *“Una norma aprobada mediante referéndum no puede ser materia de modificación dentro de los dos años de su vigencia, salvo nuevo referéndum o acuerdo del Congreso en dos legislaturas con el voto de dos tercios del número legal de congresistas. Si el resultado del referéndum deviene negativo, no podrá reiterarse la iniciativa hasta después de dos años”*; por lo que habiendo transcurrido más de dos años de la publicación de esta ley sería posible su modificación.

La Unidad Ejecutora N°009 Secretaría Técnica de Apoyo a la Comisión Ad Hoc señala que mediante la Décima Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30694, se facultó a la Comisión Ad Hoc creada por Ley N° 29625 a

reestructurar, refinanciar y fraccionar las acreencias del FONAVI o **a castigar las deudas que resulten incobrables**, mas no a disponer la cancelación, condonación y/o extinción de estas

En tal sentido, sería pertinente redefinir el objeto de la ley mencionando que el objeto es establecer criterios de carácter humanitario para el castigo de las deudas incobrables de los préstamos habitacionales, de tal manera que resulte concordante con las funciones de la Comisión Ad Hoc y no exista colisión entre las leyes respecto a las facultades que le corresponden a la Comisión Ad Hoc. Esta acción contable de castigo de deudas incobrables no necesita una fuente de financiamiento por lo que se resuelve las observaciones que no se ha establecido la fuente de financiamiento con la cual se cubrirían los costos y recursos que se pretende condonar (por la vía de la cancelación de créditos).

De otro lado, la Secretaría Técnica de la Comisión Ad Hoc informó en la web <https://www.fonavi-st.pe/> que el jueves 14 de noviembre de 2019 se inició la devolución al Décimo Noveno Grupo de Pago de Beneficiarios del FONAVI que lo integran 63,458 Fonavistas, a quienes se les ha verificado su historial laboral, cuya devolución aprobada por la Comisión Ad Hoc es por S/ 29'423,281.88. Con este Grupo de Pago aprobado, suman 1,084,598 los Fonavistas a quienes la Comisión Ad Hoc ha cumplido con efectuar su devolución lo que totaliza S/ 1,336,797,497.82

Con relación a los criterios humanitarios se evidencia la necesidad de incluir a las personas que tienen enfermedad terminal y aquellas que estando en primera línea frente al COVID-19 han perdido a su cónyuge. Se recuerda que estamos en un estado de emergencia sanitaria y que el Congreso de la República ha aprobado recientemente una ley que reconoce a la enfermedad causada por el COVID-19 como una enfermedad profesional de los servidores de la salud. Por lo tanto, se incluye como criterio humanitario a las personas que por causa del COVID-19 han perdido a su cónyuge y son profesionales de la salud, como médicos, enfermeras y técnicos, y se amplía a quienes pertenecen a las Fuerzas Armadas del Perú, a la Policía Nacional del Perú o al Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú, pues también están en la primera línea de contención de la propagación del virus.

En cuanto a la segunda disposición complementaria final, la Unidad Ejecutora N°009 Secretaría Técnica de Apoyo a la Comisión Ad Hoc señala

que dicha disposición ya está considerada en la Septuagésima Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30114, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2014 y su Reglamento, al determinar la exclusión del proceso de devolución de aportes al Fonavi a quienes directa o indirectamente se hubieran beneficiado de sus recursos (como vivienda, electrificación y saneamiento); sin embargo, cabe precisar que esta disposición excluye a quienes, directa o indirectamente, se hubieran beneficiado con los recursos a que se refiere el Decreto Ley 22591, y sus modificatorias, y que dicho Decreto Ley está derogado por la Décimo Tercera Disposición Final del Decreto Legislativo N° 637, publicado el 25 abril 1991, por lo que se hace necesario precisarlo expresamente en esta ley.

En cuanto a la tercera disposición complementaria referida al reglamento de la ley, el plazo debe ser de 60 días, como lo proponía el proyecto originalmente, y no de 180 días, por la coyuntura económica, social y sanitaria actual.

B. Análisis de las opiniones recibidas

Liquidador del Banco de Materiales S.A.C.

El Informe N°105-2016-AL-BM/L del área legal observa el texto original del proyecto de ley en diciembre de 2016 y concluye en lo siguiente:

1. La propuesta normativa resulta un intento de actualizar una idéntica propuesta presentada en el año 2013 por el mismo representante proponente; la cual ha sido desestimada y archivada por las Comisiones a las que fuera sometida en su oportunidad.
2. La propuesta resulta insistente, incongruente y contradictoria con la obligación de "devolver los aportes a los trabajadores que aportaron al FONAVI" dispuesta por la Ley N° 29625 (aprobada por referéndum), pues en su aplicación (en caso de prosperar la propuesta como está planteada) se afectan los préstamos otorgados con recursos del FONAVI y, además, en el proyecto no se ha establecido la fuente de financiamiento con la cual se cubrirían los costos y recursos que se pretende condonar (por la vía de la cancelación de créditos); lo cual la convierte en oscura e imprecisa.
3. Tal y como está planteada, la propuesta resulta discriminatoria y genera un régimen de excepción y de privilegio a favor de los prestatarios (FONAVISTAS morosos) frente a los prestatarios (FONAVISTAS) que oportunamente cumplieron con el pago de sus deudas; lo cual afecta el principio constitucional de "igualdad ante la ley" establecido en el inciso 2)

del artículo 2^o¹ y el "de excepción" dispuesto por el artículo 103^o de la Constitución Política vigente²

4. Los recursos que resultarían afectados directamente - en el caso que la propuesta afectaría los recursos provenientes del FONAVI - no son del Estado sino de privados (personas aportantes al FONAVI) - a los que, en la actualidad, se ha dispuesto, por imperio de la Ley N° 29625 aprobada en referéndum, que se les devuelva sus aportes actualizados; con lo cual la propuesta resulta atentatoria contra la propiedad privada y corre el riesgo de convertirse en una acción confiscatoria, dado que no se ha establecido un régimen de compensación económica - por parte del Estado - que cubra las consecuencias económicas que traería su aplicación, en el caso que se insistiera en su trámite y/o aprobación.
5. La fórmula que contiene el proyecto señala indebidamente que el BANMAT SAC en Liquidación cubra las contingencias de los créditos, puesto que el BANMAT SAC no se financia con recursos presupuestales del Estado; está formalmente incurso en un proceso de Liquidación; y ya no cumple con el objeto societario para el que fue concebido; y por el régimen de disolución y liquidación al que se encuentra sometido, sus bienes y recursos tienen el carácter de intangibles, pues con el producto de su venta está en la obligación legal de atender prioritariamente el pago de todas las obligaciones que tuviera pendiente, como consecuencia de la situación económica en la que se encuentra, el mismo que se efectuará de acuerdo al orden de prelación establecido por la Ley N° 27809.
Por tanto, el BANMAT SAC en Liquidación no se encuentra en la capacidad legal ni administrativa de ejecutar y/o llevar a la práctica la propuesta; la cual correspondería en todo caso, de materializarse, a la Comisión Ad Hoc a que se refieren los artículos 4° y 5° de la Ley N° 29625.
6. Resulta necesario y conveniente que, se cuente con la opinión previa del Ministerio de Economía y Finanzas respecto de los recursos económicos con los que se cubriría la aplicación de la propuesta, en el caso que se insistiera en su trámite y/o aprobación.
7. Si el objeto de la propuesta fuera el de condonar el capital, las moras, intereses y mayores costos en los que hubiera incurrido cierto sector de la población (pobreza extrema, por ejemplo) por el no pago de su deuda, se

¹ Art. 2.- Toda persona tiene derecho:

2) A la igualdad ante la ley. Nadie puede ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquier otra índole.

² Art. 103° "sólo pueden expedirse leyes especiales porque así lo exige la naturaleza de las cosas, pero no por razón de las diferencias de las personas". (sic)

sugiere que se formule otro proyecto que se aleje del marco normativo al cual se pretende mantener y restablecer (leyes Nos. 28275 y 29231) por esta vía, donde se proponga claramente esa condición e identifique plenamente al "sujeto beneficiario de la propuesta"; procurando dotarlo con el financiamiento necesario para compensar por la vía de la provisión presupuestal respectiva - el desmedro económico que representaría la adopción de la medida en contra de la aspiración de los aportantes al FONAVI, de recuperar sus aportes actualizados (con los intereses aplicables al caso o por aplicación de algún factor de actualización. Por ejemplo: IPC, inflación, devaluación, etc.).

El texto sustitutorio aprobado con las modificaciones señaladas en el punto **A. Análisis técnico** levantaría las observaciones del Liquidador del Banco de Materiales.

Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento

El Informe N°056-2017-VIVIENDA-OGAJ que suscribe el Director General de la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento concluye que desde el punto de vista legal considera no viable el proyecto de ley N°457/2016-CR. Esta opinión se emitió sobre el texto legal original del proyecto de ley, el 10 de enero de 2017.

La opinión legal del ministerio señala el objeto de la ley contenido en el artículo 1° y menciona que al respecto, a través del artículo 2° de la Ley N° 29231, se autorizó al BANMAT SAC a cubrir las contingencias de los créditos otorgados y al desgravamen a que hubiere lugar, cancelándose el total de los créditos pendientes en los casos de las contingencias señaladas en su Reglamento, aprobado a través del Decreto Supremo N° 005-2009-VIVIENDA y publicado en el Diario Oficial El Peruano con fecha 09.03.2009. De otro lado, se estableció en su Quinta Disposición Complementaria, que en los casos de procedimientos iniciados a pedido de parte, el plazo para presentar la solicitud de acogimiento a los beneficios sería de 180 días computados desde la publicación de dicho Reglamento, plazo que venció el 09 de setiembre de 2009.

Como puede apreciarse las medidas dictadas, entre ellas la reestructuración y/o cancelación de las deudas provenientes de créditos obtenidos con recursos del FONAVI, han estado orientadas a facilitar y/o beneficiar a los

prestatarios del Banco de Materiales SAC con la cancelación y/o reestructuración de sus deudas, entre los que se encuentran personas que tienen la condición de Fonavistas y que han sido adjudicatarias de inmuebles construidos con recursos del FONAVI y/o con créditos financiados con ese Fondo; que los posibles beneficiarios tuvieron un plazo de acogimiento; y, a la fecha, las disposiciones condonatorias y/o cancelatorias de estos recursos han resultado, además, afectadas y/o derogadas por oposición normativa por la Ley N° 29625, pues esta última norma (aprobada mediante referéndum) dispone la devolución de los aportes efectuados al FONAVI por los trabajadores que aportaron al mismo, entre otros aspectos a considerar, debe tenerse presente que los recursos que se estarían afectando no son del Estado sino de privados (personas aportantes al FONAVI) y que, además, en la actualidad se ha dispuesto que se les devuelva sus aportes actualizados; por lo que el proyecto normativo presentado atentaría contra la propiedad privada y se convertiría en una acción confiscatoria contra dichos aportantes.

En ese contexto, tratándose del mismo proyecto de ley que ya fuera materia de tratamiento por la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera y de la Comisión de Vivienda y Construcción y el Pleno del Congreso de la República, se reproducen las consideraciones de orden técnico, legal, económico que obran en el Dictamen de la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera de fecha 26 de marzo de 2014 y que dieran lugar a la no aprobación del Proyecto de Ley N°2574/2013-CR; por tratarse del mismo tema y por ser exactamente igual al Proyecto de Ley N°457/2016-CR, materia del presente informe.

Asimismo, es preciso señalar que el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, mediante Oficio N°3708-2013-VIVIENDA/SG del 26 de diciembre de 2013, al cual adjunta el Informe N°0809-2013-VIVIENDA/OGAJ, emite opinión respecto al Proyecto de Ley N°2574/2013-CR, que como se indicó en el párrafo precedente, guarda exacta relación con el Proyecto de Ley y Exposición de Motivos en consulta, señalando que no es viable, dado que conforme a la Ley N°29625 vigente desde el 9 de diciembre de 2010, se estableció la devolución del dinero del FONAVI a los trabajadores que contribuyeron a dicho fondo. En consecuencia, el planteamiento propuesto en el proyecto antes mencionado contraviene lo dispuesto en la referida Ley entre otros argumentos que fueron precisados en el análisis de la propuesta. En tal sentido, el citado Informe N°0809-2013-

VIVIENDA/OGAJ señala lo siguiente:

"(...)

II. ANÁLISIS

3.1 El proyecto de ley tiene por objeto ampliar los beneficios establecidos por el artículo 2° de la Ley N°29231, Ley de Saneamiento Financiero de los prestatarios del Banco de Materiales.

En ese sentido, el proyecto propone autorizar al Banco de Materiales en Liquidación a cubrir las contingencias de los créditos otorgados y al desgravamen a que hubiera lugar, cancelándose el total del crédito pendiente de los prestatarios en extrema pobreza, damnificados, tercera edad, discapacitados física y/o mentalmente, y fallecidos que hayan cumplido con presentar sus solicitudes al BANMAT S.A.C. hasta el 09 de setiembre de 2009, con los requisitos establecidos en el Decreto Supremo N°005-2009-VIVIENDA, que aprueba el Reglamento de la Ley N°29231, Ley de Saneamiento Financiero de los Prestatarios del Banco de Materiales.

Asimismo, dispone que, para ello, el Banco de Materiales en Liquidación celebrará un Convenio con el Colegio de Trabajadores Sociales del Perú a fin de que cada uno de los prestatarios sean evaluados y los que resulten beneficiados se les otorgue el certificado de cancelación de deuda y aquellos que no resulten beneficiados se reestructure su deuda y cancelen la misma con las facilidades del caso.

3.2 mediante Decreto Supremo N° 136-2012-EF, publicado el 04 de agosto de 2012, se autorizó la disolución y liquidación del Banco de Materiales S.A.C.

3.3 El artículo 416° de la Ley General de Sociedades, Ley N°26887, señala que les corresponde a los liquidadores la representación de la sociedad en liquidación y su administración para liquidarla, con las facultades, atribuciones y responsabilidades que establezca la ley, el estatuto, el pacto social, los convenios entre accionistas inscritos ante la sociedad y los acuerdos de la junta general. Como parte de las funciones que le corresponde al liquidador, según se detalla en el mencionado articulado, está la de exigir el pago de los créditos y dividendos pasivos existentes al momento de iniciarse la liquidación.

3.4 La Exposición de Motivos que sustenta el proyecto de ley señala que el Decreto Supremo N°136-2012-EF, dejó sin efecto en forma inconstitucional dos leyes: la Ley N°23220, Ley de Creación del BANMAT, y la Ley N°29798, Ley que declara de necesidad pública la reestructuración del Banco de Materiales S.A.C., precisando que al hacer ello, el referido Decreto Supremo transgredió el artículo 103 de la Carta Magna, que prescribe que "(...) la Ley se deroga solo por otra Ley(...)". Al respecto, se debe indicar que la Ley N°23220, creó el Banco de Materiales en el sector Vivienda y Construcción, bajo la modalidad y con sujeción al régimen legal de las Sociedades Anónimas y sin fines de lucro.

(...)

3.6 Mediante Ley N°26963, Ley Complementaria del Banco de Materiales, se establece

que el Banco de materiales es una Sociedad Anónima Cerrada que se rige por la Ley N°24948, ley de Actividad Empresarial del estado (actualmente derogada por el Decreto Legislativo 1031, Decreto Legislativo que promueve la eficiencia de la actividad empresarial del Estado, sus modificatorias y Reglamento, así como por la Ley N°26887, Ley General de Sociedades.

El artículo 2° del Decreto Legislativo N°1031 establece que las disposiciones de la mencionada norma y su reglamento son aplicables a las Empresas del Estado bajo el ámbito del Fondo de Financiamiento de la Actividad Empresarial del estado-FONAFE.

El numeral 1.1 del artículo 1° de la Ley N°27170, Ley del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado, dispone que el Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del estado-FONAFE es una empresa de Derecho Público, adscrita al Sector Economía y Finanzas, encargada de normar y dirigir la actividad empresarial del estado.

Conforme a las normas antes señaladas, el Banco de materiales es una empresa del estado, constituida bajo la modalidad de una Sociedad Anónima Cerrada, que se rige bajo las normas de la Actividad Empresarial del Estado y la Ley General de Sociedades. Asimismo, al ser una empresa del estado y regirse por las normas de la Actividad Empresarial del Estado, se encuentra bajo el ámbito del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del estado-FONAFE.

El numeral 4 del artículo 407° de la Ley General de Sociedades establece como una causal de disolución de la sociedad, las pérdidas que reduzcan el patrimonio neto o cantidad inferior a la tercera parte del capital pagado, salvo que sean resarcidas o que el capital pagado sea aumentado o reducido en cuantía suficiente.

De acuerdo al artículo 34° del reglamento de la Ley de FONAFE aprobado por el Decreto Supremo N°072-2000-EF, salvo en los casos de empresas sujetas al Proceso de Promoción de la Inversión Privada, la reorganización societaria, así como la disolución y liquidación de las empresas de Derecho Privado y Economía Mixta dispuesta por el Directorio de FONAFE, se autoriza por Decreto Supremo refrendado por el Ministerio de Economía y Finanzas.

Por acuerdo de Directorio N°001-2012-019-fonafe, del 03 de agosto del 2012, el Directorio de FONAFE dispuso la disolución y liquidación de la empresa Banco de Materiales S.A.C., atendiendo a que de acuerdo a los Estados Financieros Auditados correspondientes al ejercicio 2011, estaba incurso en la causal de disolución y liquidación establecida en el numeral 4 del artículo 407° de la Ley N°26887, Ley General de Sociedades, por lo que en consideración a lo señalado en el artículo 34° del Reglamento de la Ley de FONAFE, mediante Decreto Supremo N°136-2012-EF, se autorizó la disolución y liquidación del BANMAT.

El artículo 35° del Reglamento de la Ley de FONAFE prescribe que la transformación, fusión, escisión y cualquier otra forma de reorganización societaria, así como la disolución

y liquidación de las empresas se perfecciona por acuerdo de la Junta General de Accionistas.

En base a lo mencionado, la Junta General de Accionistas en su sesión del 06 de agosto de 2012 adoptó el Acuerdo N°17-04-12 aprobando la Disolución y Liquidación del BANMAT S.A.C. designándose al señor Manuel Adrianzen Barretí, como único liquidador.

3.7 Conforme lo antes expuesto, el Decreto Supremo N°136-2012-EF ha sido emitido dentro del marco de la Ley, asimismo, reiterando lo manifestado por este Despacho en el Informe N°748-2013-VIVIENDA/OGAJ del 05 de noviembre de 2013, debe tenerse en cuenta que de acuerdo a lo informado por el BANMAT en Liquidación, el mencionado Decreto Supremo ha merecido un pronunciamiento favorable del Poder Judicial, al haber resuelto la Sexta Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima (expediente N°00556-2012-0-1801-SP-CI-06) que en la expedición del mencionado Decreto Supremo no hubo violación del artículo 103° de la Constitución Política del Perú, ni del artículo I del Título Preliminar del Código Civil.

3.8 En tal virtud, se considera que el Banco de Materiales S.A.C., encontrándose en proceso de disolución y liquidación, a través de su liquidador como representante de la sociedad en liquidación y en el marco de lo dispuesto por el artículo 416° de la Ley General de Sociedades, Ley N°26887, debe exigir el pago de los créditos y dividendos pasivos a fin de que pueda cumplir con el pago de los acreedores de la sociedad.

Ministerio de Economía y Finanzas, a través de la Unidad Ejecutora N°009 Secretaría Técnica de Apoyo a la Comisión Ad Hoc

La opinión que remite la Secretaría Técnica de Apoyo a la Comisión Ad Hoc es sobre el texto sustitutorio aprobado y es del 18 de octubre de 2018. El texto sustitutorio aprobado en el Pleno del Congreso fue el 11 de octubre de 2018.

El Informe N°048-2018-EF/ST.01.06 concluye que la Comisión Ad Hoc tiene competencia en la administración de los activos, pasivos y acreencias del FONAVI, y sus atribuciones y facultades se encuentran establecidas por lo dispuesto en la Ley N°29625, norma modificatoria y reglamentarias, así como en la Décima Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30694 y que el Texto Sustitutorio aprobado del proyecto de Ley N° 457/2016-CR, resulta discordante con los objetivos de la Ley N° 29625, al disponer la cancelación de los préstamos otorgados a prestatarios del BANMAT con recursos del FONAVI en detrimento de cumplir con la devolución de aportes a los aportantes al mismo, máxime si dicho texto no establece como se financiará (pago) dicha cancelación.

Estas conclusiones se basan en los aspectos contemplados en el punto III ANÁLISIS y son los siguientes:

3.1 El Fondo Nacional de Vivienda - FONAVI promovió y financió la ejecución de obras de vivienda e infraestructura básica, a través de instituciones como el Banco de Materiales (BANMAT), quedando este último facultado a administrar los programas de vivienda ejecutados y habilitados, directa o indirectamente, con recursos del FONAVI, tal es el caso del Fondo Revolvente.

3.2 Mediante la Ley N° 29231, se establecieron procedimientos de cancelación y refinanciamiento de los créditos otorgados por el Banco de Materiales, FONAVI y ENACE, a partir del año 1992 hasta el año 2001, a los prestatarios que se encuentran comprendidos en las contingencias instituidas en el artículo 1 de la Ley N° 28275³ Ley complementaria de contingencias y de reestructuración de préstamos otorgados por BANMAT S.A.C. Quedaron también comprendidos dentro de la citada Ley, los damnificados que hayan sido reconocidos como tales hasta el año 2007.

El reglamento de la Ley N° 29231 aprobado por Decreto Supremo N° 005-2009-VIVIENDA, en su artículo 8° prescribió *"el BANMAT aprobará mediante Resolución de Gerencia General los listados de prestatarios beneficiarios; así como los listados que el BANMAT determine posteriormente, de acuerdo con lo establecido en el presente dispositivo, los que serán publicados en su portal institucional"*.

Así mismo, es de tener en cuenta que la Ley N° 29231, en su artículo 6° señala que, a los créditos de los beneficiarios comprendidos en ella, se extinguirán las moras e intereses generados por los préstamos otorgados por ENACE y BANMAT S.A.C. y el capital será cancelado con los aportes de las partidas que para tal fin establezca el Ministerio de Economía y Finanzas. Entendiéndose en este sentido que la cancelación a la que hace referencia el proyecto de ley materia de análisis supone una política de condonación o extinción de las deudas otorgadas con recursos del FONAVI.

Cabe señalar que dentro de los prestatarios favorecidos por esta norma se encontraban beneficiarios de créditos que habían sido otorgados con

³ La Ley N° 28275, Ley Complementaria de Contingencias y de Reestructuración por préstamos otorgados por el Banco de Materiales S.A.C.- BANMAT S.A.C., tiene por objeto establecer medidas de excepción orientadas a la atención de diferentes contingencias presentadas respecto de los prestatarios del BANMAT S.A.C. o el predio materia del mismo; así como permitir la reestructuración de deudas, incentivar el pago puntual de los préstamos y permitir el saneamiento y la regularización de la titularidad de los inmuebles transferidos en virtud de la Ley N° 26969, su complementaria Ley N° 27044 y el Decreto Supremo N°016-2003-VIVIENDA, así como de cualquier otro inmueble que corresponda a cualquier otra cartera de crédito en la cual el BANMAT S.A.C. es o será acreedor o administrador de la misma.

recursos del FONAVI.

3.3 Ahora bien, la Ley N° 29625 dispuso la devolución de los aportes al FONAVI, para tal fin, creó la Comisión Ad Hoc como órgano encargado de este proceso. En el artículo 9 de la referida Ley se dispone que la Comisión se encargará de la administración de los recursos y acreencias del Fondo.

Artículo 9°.

La Comisión Liquidadora del FONAVI hará entrega de toda la documentación e informes pertinentes a la Comisión Ad Hoc, quienes se encargarán de la administración y recuperación de las acreencias, fondos y activos del FONAVI.

El reglamento de la Ley N° 29625, aprobado con Decreto Supremo N°006-2012-EF dispuso en su artículo 14° lo siguiente:

Artículo 14°. Administración de recursos

La Comisión, con el apoyo de la Secretaría Técnica, se encargará de la administración y recuperación de las acreencias, fondos, activos y pasivos del FONAVI.

En este sentido, de acuerdo con la normativa antes descrita, a partir de la vigencia de la Ley N° 29625 es la Comisión Ad Hoc la competente con relación al FONAVI, teniendo como atribución la administración de los fondos y activos de este fondo y la obligación de recuperar la mayor cantidad de sus recursos para proceder con la devolución a los trabajadores que aportaron al mismo.

Según lo establecido en el artículo 23° de las Normas Reglamentarias para la implementación de lo dispuesto en la Septuagésima Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30114, aprobadas por Decreto Supremo N° 0162014-EF, las entidades que administren fondos, activos y pasivos de propiedad del FONAVI, continuarán con la administración y atribuciones sobre los mismos, dando cuenta a la Comisión periódicamente de las acciones realizadas y de los estados financieros de dichos fondos, debiendo cumplir progresivamente los recursos líquidos producto de su atribución a la Comisión. En este sentido, la norma descrita facultó al BANMAT a administrar el Fondo Revolviente, mas no a disponer de las acreencias de este.

3.4 Ahora bien, según el Texto Sustitutorio aprobado del proyecto de Ley N° 457/2016-CR la norma tiene por objeto *"establecer criterios de carácter humanitario para la cancelación de los préstamos habitacionales a los beneficiarios de los programas de vivienda promovidos por el Estado y cuyas acreencias son administradas por la Junta Liquidadora del Banco de*

Materiales-BANMAT".

En el artículo 2° del referido proyecto de ley se establece lo siguiente:

- a) Los procedimientos y lineamientos para la cancelación de los préstamos referidos en el artículo 1° son establecidos por la Comisión Ad Hoc creada por Ley N° 29625
- b) Los procedimientos que establezca dicha Comisión serán ejecutados por la Junta Liquidadora del BANMAT.

Así mismo en su artículo 3° se establecen criterios que deberán ser considerados para su aplicación, que serían personas en extrema pobreza (SISFOH), adultas mayores (Ley 28803), personas con discapacidad (CONADIS) y damnificadas por desastre natural (padrones oficiales).

Se debe señalar además que, el referido texto sustitutorio en su primera disposición complementaria final señala un plazo para acogerse al beneficio *"según lo establecido en los procedimientos y lineamientos para la cancelación de préstamos que establecerá la Comisión Ad Hoc"*.

3.5. En este punto, es necesario resaltar, que el Tribunal Constitucional a través de la sentencia recaída en el Expediente N° 0012-2014-PI/TC (publicada en el portal web del Tribunal Constitucional el 10 de diciembre de 2014), y sus posteriores aclaraciones mediante Autos 3 y 4 de fechas 19 de diciembre de 2014 y 06 de enero de 2015 respectivamente, señalaron en lo pertinente que:

- (i) Para pagos posteriores la Comisión Ad Hoc deberá emplear los recursos efectivamente recaudados de los aportes de los trabajadores y, en caso estos fueran insuficientes para los pagos posteriores que deben efectuarse, deberán recuperar los fondos necesarios, pudiendo incluso utilizar los recursos que corresponden a los pasivos del Estado al FONAVI, por cualquier concepto.
- (ii) Exhortar a la instancia competente para privilegiar la recuperación de los fondos para atender las obligaciones todavía incumplidas.

De lo señalado por el máximo intérprete de la Constitución, tenemos que la Comisión Ad Hoc, como órgano encargado del proceso de devolución, debe realizar las acciones que resulten necesarias privilegiando la recuperación de los fondos a fin de dar cumplimiento a lo dispuesto por Ley N° 29625. Entendiéndose por tanto que, la Comisión Ad Hoc no se encuentra facultada para disponer, condonar o extinguir las acreencias que se encuentra administrando.

Además, cabe señalar, que mediante la Décima Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30694, se facultó a la Comisión Ad Hoc creada por Ley N° 29625 a reestructurar, refinanciar y fraccionar las acreencias del FONAVI o a castigar las deudas que resulten incobrables, mas no a disponer la cancelación, condonación y/o extinción de estas. Dichos lineamientos serán utilizados por las entidades que administren el Fondo Revolvente; tal es el caso del BANMAT.

En virtud de esta norma, la Comisión Ad Hoc ha aprobado los primeros lineamientos de refinanciamiento para los prestatarios del Banmat, que establecen i) la eliminación de los intereses moratorios, ii) el pago del capital y los intereses compensatorios en el plazo de hasta 60 meses, iii) pago del 10% como cuota inicial para acceder al refinanciamiento. Dichos lineamientos, que tenían plazo de vigencia el 15 de octubre pasado, han sido ampliados recientemente por la Comisión hasta el 31 de diciembre del 2018.

3.6 Por otro lado, en el análisis de la exposición de motivos del texto sustitutorio al Proyecto de Ley N°457/2016-CR se señala que *"entre los prestatarios se hallan aquellos que obtuvieron sus préstamos entre los años 1992 y 2001, quienes ahora solicitan la cancelación de su deuda por contingencias tales como pobreza extrema, damnificados cuando la vivienda y/o los bienes materia del préstamo hubiesen sido afectados en forma total como consecuencia de fenómenos naturales (...)"*

Señalándose, además, en su análisis de Costo - Beneficio lo siguiente: *"la presente iniciativa legislativa procura ampliar los beneficios establecidos en el artículo 2° de la Ley N° 29231 (...). que permitirá solucionar definitivamente la problemática de miles de familias que se mantienen en incertidumbre jurídica sobre créditos sobre los cuales deberían haberse extendido los certificados de cancelación oportunamente"*

Sin embargo, dentro del texto anteriormente referido y del análisis del Impacto en la Vigencia de la norma en la Legislación Nacional, no se señala la colisión que este proyecto normativo generaría con lo dispuesto en la Ley N°29625, Ley de devolución de aportes al FONAVI y sus normas reglamentarias y modificatorias; las mismas que ya disponen una regulación de carácter especial aplicables a la administración de las acreencias del FONAVI.

De igual manera, no se ha considerado que la posible aplicación de los criterios propuestos en el Texto Sustitutorio aprobado podrían resultar en una afectación al referido proceso de devolución de aportes y a los fonavistas beneficiarios, toda vez que la irrecuperabilidad de una acreencia en favor del

FONAVI se traduce en menor dinero para hacer posible la devolución a un mayor número de potenciales beneficiarios (hay que considerar que el plazo para el registro de fonavistas aún está abierto), corroborado en que el texto aprobado no establece como se financiará el costo por la cancelación de los préstamos a fin de no afectarse el proceso de devolución de aportes al Fonavi.

Debe considerarse que el Fonavi en un fondo autónomo cuyo titular son sus aportantes como ya ha quedado establecido en sendas resoluciones del Tribunal Constitucional, además que la devolución de sus aportes por mandato de la Ley N° 29625 es financiada enteramente por sus propios recursos, sin afectar tesoro público.

De ahí que, existen consecuencias incompatibles entre las disposiciones establecidas en el Proyecto de Ley N° 457/2016 y la Ley N° 29625, ya que la primera propone criterios ampliatorios para la cancelación de créditos financiados con recursos del FONAVI, que han estado regidos por la Ley N° 29231, la misma que ha tenido plazos y procedimientos establecidos y fenecidos para su aplicación y ejecución que a la fecha no resultan aplicables, y la segunda dispone la devolución de los aportes a los trabajadores que contribuyeron al FONAVI, facultando a la Comisión Ad Hoc a administrar y recuperar las acreencias y activos del fondo. Teniendo así que, la Ley N° 29625 privilegia la recuperación de los recursos del FONAVI y por otro lado el aludido Proyecto de Ley instituye una política de extinción de las acreencias del fondo.

Finalmente, en el artículo segundo de la disposición complementaria y final refieren que: *"los deudores de los Programas de Vivienda del Estado que tengan condición de Fonavistas, de conformidad con lo establecido en el artículo 30 del reglamento de la Ley N° 29625 aprobado por Decreto Supremo N° 006-2012-EF, y que sean beneficiarios de la aplicación de la presente ley, no le corresponderá la devolución de aportes del FONAVI"*.

Al respecto debemos indicar que dicha disposición ya está considerada en la Septuagésima Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley N° 30114 y su Reglamento, al determinar la exclusión del proceso de devolución de aportes al Fonavi a quienes directa o indirectamente se hubieran beneficiado de sus recursos (como vivienda, electrificación y saneamiento).

El texto sustitutorio aprobado con las modificaciones señaladas en el punto **A. Análisis técnico** levantaría las observaciones de la Secretaría Técnica de Apoyo a la Comisión Ad Hoc.

C. Análisis del marco normativo y efecto de la vigencia de la ley

La fórmula legal que se propone recoge las observaciones de las entidades que opinan técnica y legalmente y adecúa el texto legal a uno que sea concordante con las atribuciones de la Comisión Ad Hoc posibilitando que no colisionen las normas.

Los criterios humanitarios que se incluyen son coincidentes con los de la Ley 29231, Ley de Saneamiento Financiero de los Prestatarios del Banco de Materiales y actualizados a nuestra realidad de emergencia sanitaria por el COVID-19 incorporando a quienes luchan en primera línea contra el virus y su propagación.

Esta ley es compatible con la Décima Política de Estado del Acuerdo Nacional sobre Reducción de la pobreza, que señala *“Nos comprometemos a dar prioridad efectiva a la lucha contra la pobreza y a la reducción de la desigualdad social, aplicando políticas integrales y mecanismos orientados a garantizar la igualdad de oportunidades económicas, sociales y políticas... En tal sentido, **privilegiaremos la asistencia a los grupos en extrema pobreza, excluidos y vulnerables**”*.

D. Debate del dictamen en sesión del 27 de mayo de 2020

En el transcurso del debate se aceptó incorporar en el texto del dictamen los siguientes aportes de los congresistas:

Mario Quispe Suárez

Incluir en el texto del artículo 3a la verificación de la información del SISFOH. Adicionar en el artículo 3f a los fallecidos en la lucha contra el COVID-19 en primera fila.

Daniel Oseda Yucra

Incorporar en el artículo 3f además del cónyuge al conviviente, debidamente identificado judicial o notarialmente.

Incluir un literal g en el artículo 3, para que si fallece el titular señalado en el literal f a consecuencia del COVID-19, se considere como beneficiario al cónyuge o conviviente legal, judicial o notarial, identificado por la autoridad competente.

Respecto a pedidos de información, los siguientes congresistas solicitaron:

Mártires Lizana Santos

Pedir información al liquidador del Banmat S.A.C. para conocer cómo quedan los que pagaron bien y a quiénes se va a beneficiar.

Gilmer Trujillo Zegarra

Pedir actualización de las opiniones y solicitar un informe al MEF tomando en cuenta la ampliación del texto del dictamen.

Luz Cayguaray Gambini

Pedir informe al liquidador del Banmat S.A.C. para conocer a cuántas personas podría beneficiar este proyecto, para verificar que el beneficio logre su finalidad, y si corresponde o no la aplicación de este beneficio, ello por cuanto el SISFOH ha recibido muchas críticas.

E. Análisis costo beneficio

1. Costos

A priori no se conoce el número de prestatarios que se beneficiarían con esta ley y el monto que representaría el castigo de las deudas incobrables de los préstamos habitacionales de los programas de vivienda promovidos por el Estado y cuyas acreencias son administradas por el Liquidador del Banco de Materiales S.A.C. lo que se determinaría posteriormente.

En compensación, la Secretaría Técnica de la Comisión Ad Hoc ha informado que se está en el Décimo Noveno Grupo de Pago de Beneficiarios del FONAVI y que hasta finales del año 2019 son 1,084,598 los Fonavistas a quienes la Comisión Ad Hoc cumplió con devolverles sus fondos los que totalizan S/ 1,336,797,497. Esto significa que la afectación de devolución de los fondos a los Fonavistas estaría atenuada, más todavía cuando se trata de deudas incobrables que se estarían sincerando con esta ley.

2. Beneficios

La norma beneficia directamente a las personas en extrema pobreza, adultas mayores, con discapacidad física o mental, con enfermedad terminal, damnificadas a raíz de desastres naturales, o a quienes han perdido a su cónyuge a consecuencia del COVID-19 y están en la primera línea de atención y contención del virus, y no pueden cancelar sus deudas de los préstamos habitacionales de los programas de vivienda promovidos por el Estado y cuyas acreencias son administradas por el Liquidador del Banco de Materiales S.A.C.

VI. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas y de conformidad con lo establecido por el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, la

Comisión de Vivienda y Construcción, recomienda la APROBACIÓN del dictamen del Proyecto de Ley 457/2016-CR, con el siguiente texto sustitutorio:

LEY QUE ESTABLECE CRITERIOS DE CARÁCTER HUMANITARIO PARA EL CASTIGO DE LAS DEUDAS INCOBRABLES DE LOS PRÉSTAMOS HABITACIONALES A LOS BENEFICIARIOS DE PROGRAMAS DE VIVIENDA PROMOVIDOS POR EL ESTADO

Artículo 1. Objeto de la Ley

El objeto de la presente ley es establecer criterios de carácter humanitario para el castigo de las deudas incobrables de los préstamos habitacionales a los beneficiarios de los programas de vivienda promovidos por el Estado y cuyas acreencias son administradas por el Liquidador del Banco de Materiales S.A.C.

Artículo 2. Procedimientos establecidos por la Comisión Ad Hoc

- 2.1. Los procedimientos y lineamientos para el castigo de las deudas incobrables de los préstamos referidos en el artículo 1, son los establecidos por la Comisión Ad Hoc, conformada por mandato de la Ley 29625, Ley de devolución de dinero del FONAVI a los trabajadores que cumplieron al mismo.
- 2.2. Los procedimientos que establezca la Comisión Ad Hoc son ejecutados por el Liquidador del Banco de Materiales S.A.C.

Artículo 3. Criterios de carácter humanitario

Los criterios de carácter humanitario que se consideran para la aplicación de dispuesto en los artículos 1 y 2 son los siguientes:

- a. Personas en extrema pobreza de conformidad con la información contenida en el Sistema de Focalización de Hogares (SISFOH), previamente verificada.
- b. Personas adultas mayores de conformidad con lo dispuesto en la Ley 28803, Ley de las Personas Adultas Mayores.
- c. Personas con discapacidad física o mental, debidamente registradas en el Consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad (CONADIS).
- d. Personas con enfermedad terminal, debidamente comprobada.
- e. Personas damnificadas a raíz de desastres naturales según conste en los padrones oficiales de las entidades del Estado.
- f. Personas fallecidas, o que han perdido a su cónyuge o conviviente notarial o judicial, a consecuencia del COVID-19 y son profesionales de la salud, como médicos, enfermeras y técnicos; o pertenecen a las Fuerzas Armadas del

Perú, a la Policía Nacional del Perú o al Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú, certificado por la autoridad competente.

g. Los cónyuges o convivientes que sobreviven a las personas señaladas en el literal f de este artículo gozan también de los beneficios de esta ley.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Plazo para acogerse al beneficio

Las personas que se encuentren comprendidas dentro de cualquiera de los criterios de carácter humanitario establecidos en el artículo 3 tienen un año de plazo a partir de la publicación del Reglamento para acogerse a los procedimientos y lineamientos para el castigo de las deudas incobrables de los préstamos que establecerá la Comisión Ad Hoc.

SEGUNDO. Beneficiarios Fonavistas

Los deudores de Programas de Vivienda del Estado que tengan la condición de Fonavistas, de conformidad a lo establecido en el artículo 3 del Reglamento de la Ley 29625, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2012-EF, y que sean beneficiarios de la aplicación de la presente ley, no le corresponde la devolución por aportes al Fonavi.

TERCERA. Reglamento

Encárgase al Poder Ejecutivo la elaboración y publicación del Reglamento de esta ley en un plazo de sesenta días calendario, contados a partir de su vigencia.

Salvo mejor parecer
Dase cuenta
Sala de la Comisión
Lima, 27 de mayo de 2020.



Firmado digitalmente por:
QUISPE SUAREZ Mario
Javier FIR 02881152 hard
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 29/05/2020 21:24:24-0500



Firmado digitalmente por:
OYOLA RODRIGUEZ Juan
Carlos FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 29/05/2020 14:24:47-0500



Firmado digitalmente por:
LIZANA SANTOS Martires
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 29/05/2020 15:29:40-0500



Firmado digitalmente por:
QUISPE SUAREZ Mario
Javier FIR 02881152 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 29/05/2020 21:18:45-0500

Dictamen por mayoría recaído en el Proyecto de Ley 457/2016-CR que propone la Ley de ampliación de los beneficios de los prestatarios ante el Banco de Materiales.



Firmado digitalmente por:
ACATE CORONEL EDUARDO
GEOVANNI FIR 18161793 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 01/06/2020 20:12:39-0500



Firmado digitalmente por:
ESPINOZA VELARDE Yeremi
Aron FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/06/2020 13:20:06-0500



Firmado digitalmente por:
GONZALEZ CRUZ Moises FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/06/2020 16:33:15-0500



Firmado digitalmente por:
CAYGUARAY GAMBINI Luz
Milagros FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/06/2020 16:57:44-0500



Firmado digitalmente por:
FERNANDEZ FLOREZ Matilde
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/06/2020 17:54:27-0500



Firmado digitalmente por:
OSEDA YUCRA DANIEL FIR
43762724 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/06/2020 10:13:34-0500



Firmado digitalmente por:
PALOMINO SAAVEDRA
ANGELICA MARIA FIR 02888375 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/06/2020 12:18:42-0500



Firmado digitalmente por:
QUISPE APAZA Yvan FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/06/2020 15:06:24-0500



Firmado digitalmente por:
VASQUEZ BECERRA Jorge FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/06/2020 16:53:36-0500



Firmado digitalmente por:
MELENDEZ CELIS Fernando
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 04/06/2020 13:33:37-0500



Firmado digitalmente por:
RUIZ PINEDO Rolando Ruben
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 17/06/2020 10:37:51-0500

Lima, 12 de Junio de 2020

CARTA N° 003 -2020/HSMCH-CR

Señor Congresista:

JUAN CARLOS OYOLA RODRIGUEZ

Presidente de la Comisión de Vivienda y Construcción

Presente.-

**ASUNTO: CONSIGNO VOTACIÓN A FAVOR DEL DICTAMEN DE LOS PL
457/2016-CR Y PL 3371/2018-CR**

De mi especial consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted para saludarlo cordialmente, y a la vez dejar constancia de la consignación de mi voto a favor del Dictamen de los Proyectos de Ley, que a continuación detallo:

- Proyecto de Ley 00457/2016-CR, "Ley de ampliación de beneficios de los prestatarios ante el Banco de Materiales".

- Proyecto de Ley 03371/2018-CR, "Ley que incorpora en la Constitución Política del Perú el derecho fundamental de las personas a la vivienda digna y adecuada".

Agradeciendo la atención a la presente, hago propicia la oportunidad para expresarle las muestras de mi consideración y estima.

Atentamente,


HÉCTOR SIMÓN MAQUERA CHÁVEZ
Congresista de la República