Proyecto de Ley N° 7818/2023-CR

CONGRESO REPÚBLICA

GRUPO PARLAMENTARIO RENOVACIÓN POPULAR

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario, de la Consolidación de nuestra Independencia, y de la Conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
13 MAYO 2024
RECIBIDO
Fecha: Hora: 9:10

LEY QUE MODIFICA LOS ARTICULOS 96 Y 109 DEL DECRETO LEGISLATIVO Nº 295, DECRETO LEGISLATIVO, CODIGO CIVIL Y EL ARTICULO 410 DE LA LEY Nº 26887, LEY GENERAL DE SOCIEDADES, QUE REGULAN LA DISOLUCIÓN DE ASOCIACIONES, FUNDACIONES Y SOCIEDADES

Los Congresistas de la República que suscriben, miembros del **GRUPO PARLAMENTARIO RENOVACIÓN POPULAR**, a iniciativa del Congresista **ALEJANDRO MUÑANTE BARRIOS**, en ejercicio derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú; y conforme lo establecen los artículos 74°, 75° y el numeral 2) del artículo 76° del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente Proyecto de Ley:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE MODIFICA EL ARTICULO 96 Y 109 DEL DECRETO LEGISLATIVO Nº 295, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL CODIGO CIVIL Y EL ARTICULO 410 DE LA LEY Nº 26887, LEY GENERAL DE SOCIEDADES, QUE REGULAN LA DISOLUCIÓN DE ASOCIANES, FUNDACIONES Y SOCIEDADES

Artículo 1. Objeto de la Ley
La presente ley tiene por objeto modificar los artículos 96 y 109 del Decreto Legislativo Nº 295, Decreto Legislativo que aprueba el Código Civil, y el artículo 410 de la Ley Nº 26887, Ley General de Sociedades, que regulan la disolución de asociaciones, fundaciones y sociedades para uniformizar y optimizar la disolución de las mismas.

Artículo 2. Modificación de los artículos 96 y 109 del Decreto Legislativo Nº 295, Decreto Legislativo que aprueba el Código Civil

Se modifica el artículo 96 y 109 del Decreto Legislativo Nº 295, Decreto Legislativo que aprueba el Código Civil en los siguientes términos:

> ***"Artículo 96.- Disolución por atentar contra orden público***
> *El Ministerio Público* ***bajo responsabilidad solicita*** *judicialmente la disolución de la asociación cuyas actividades o fines sean o resulten contrarios al orden público o a las buenas costumbres,* ***dentro de las cuales se encuentra realizar actividades ilícitas o recibir financiamiento de entidades, asociaciones u otro tipo de organización, pública o privada, nacional o extranjera, que financie, promocione, realice o desarrolle actividades en el extranjero consideradas ilícitas en territorio peruano.***
>
> *La demanda se tramita como proceso abreviado, considerando como parte demandada a la asociación. Cualquier asociado está legitimado para intervenir en el proceso. La sentencia no apelada se eleva en consulta a la Corte Superior.*

En cualquier estado del proceso puede el Juez dictar medidas cautelares suspendiendo total o parcialmente las actividades de la asociación, o designando un interventor de las mismas."

(.....)

"Artículo 109.- Disolución de la Fundación

*El Consejo de Supervigilancia puede solicitar la disolución **judicial** de la fundación cuya finalidad resulte de imposible cumplimiento.*

Asimismo, el Ministerio Público bajo responsabilidad solicita la disolución, cuando sus actividades o fines sean contrarios al orden público o las buenas costumbres, dentro de las cuales se encuentra realizar actividades ilícitas o recibir financiamiento de entidades, asociaciones u otro tipo de organización, pública o privada, nacional o extranjera, que financie, promocione, realice o desarrolle actividades en el extranjero consideradas ilícitas en territorio peruano.

*La demanda se tramita como proceso abreviado ante el Juez Civil de la sede de la fundación, emplazando a los administradores, **y cuando sea solicitada por el Ministerio Publico, se considerara como emplazado a la fundación.** La demanda será publicada por tres veces en el diario encargado de los avisos judiciales y en otro de circulación nacional, mediando cinco días entre cada publicación, **para el caso de ser solicitada por el Ministerio Publico, cualquier asociado está legitimado para intervenir en el proceso, garantizándose el derecho de defensa.***

La sentencia no apelada se eleva en consulta a la Corte Superior.

En cualquier estado del proceso puede el Juez dictar medidas cautelares suspendiendo total o parcialmente las actividades de la asociación, o designando un interventor de las mismas.

<u>Artículo 3</u>. Modificación del artículo 410 de la Ley N° 26887, Ley General de Sociedades

"Articulo 410.- Disolución de Sociedad a solicitud del Ministerio Público
El Ministerio Público bajo responsabilidad solicita judicialmente la disolución de las sociedades cuando sus actividades o fines sean o resulten contrarios al orden público o a las buenas costumbres, dentro de las cuales se encuentra realizar actividades ilícitas o recibir financiamiento de entidades, asociaciones u otro tipo de organización, pública o privada, nacional o extranjera, que financie, promocione, realice o desarrolle actividades en el extranjero consideradas ilícitas en territorio peruano.

La demanda se tramita como proceso abreviado, considerando como parte demandada a la asociación. Cualquier asociado está legitimado para intervenir en el proceso. La sentencia no apelada se eleva en consulta a la Corte Superior.

En cualquier estado del proceso puede el Juez dictar medidas cautelares suspendiendo total o parcialmente las actividades de la asociación, o designando un interventor de las mismas."

Lima, 9 de mayo del 2024

PERÚ
CONGRESO de la REPÚBLICA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **13** de **mayo** de **2024**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 7818/2023-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS.**

GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

I. EXPOSICION DE MOTIVOS

1.1 ANTECEDENTES NORMATIVOS

- Constitución Política del Estado.
- Decreto Legislativo Nº 295, Decreto Legislativo que aprueba el Código Civil.
- Ley Nº 26887, Ley General de Sociedades.

II. OBJETO Y FINALIDAD

El presente proyecto de ley tiene como objeto modificar los artículos 96 y 109 del Decreto Legislativo Nº 295, Decreto Legislativo que aprueba el Código Civil, y el artículo 410 de la Ley Nº 26887, Ley General de Sociedades, que regulan la disolución de asociaciones, fundaciones y sociedades para uniformizar y optimizar la disolución de las mismas

III. PROBLEMÁTICA

Mediante Decreto Legislativo Nº 295, Código Civil (en adelante, Código Civil), se incluyeron entre otros artículos, la posibilidad de disolver tanto una "Asociación" (artículo 96) como una "Fundación" (artículo 109).

Mediante Ley Nº 26887, Ley General de Sociedades (en adelante, Ley General de Sociedades), se incluyeron entre otros artículos, la posibilidad de disolver la "Sociedad" (artículo 410), pero cuya solicitud está a cargo del Poder Ejecutivo, a diferencia de lo que sucede con las asociaciones, que la realiza el Ministerio Público.

Si bien, se evidencia que para el caso de la "Asociación" y "Sociedad" existe una causal específica para disolverla vinculada a contravenir el "orden público" o "buenas costumbres", sin embargo, podría cuestionarse su constitucionalidad por restringirse derechos de manera amplia, y generar nulidades que la convertiría en inaplicables, tal como se evidencia en su artículo 96 del Código Civil y el Articulo 410 de la Ley General de Sociedades, que dicen respectivamente:

> ***"Artículo 96.- Disolución por atentar contra orden público***
> *El Ministerio Público puede solicitar judicialmente la disolución de la asociación cuyas actividades o fines sean o resulten contrarios al orden público o a las buenas costumbres.*
>
> *La demanda se tramita como proceso abreviado, considerando como parte demandada a la asociación. Cualquier asociado está legitimado para intervenir en el proceso. La sentencia no apelada se eleva en consulta a la Corte Superior.*
>
> *En cualquier estado del proceso puede el Juez dictar medidas cautelares suspendiendo total o parcialmente las actividades de la asociación, o designando un interventor de las mismas."*
> *(.....)*

Artículo 410.- Disolución a solicitud del poder ejecutivo.
El Poder Ejecutivo mediante Resolución Suprema expedida con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, solicitará a la Corte Suprema la disolución de sociedades cuyos fines o actividades sean contrarios a las leyes que interesan al orden público o a las buenas costumbres. La Corte Suprema resuelve, en ambas instancias, la disolución o subsistencia de la sociedad.

La sociedad puede acompañar las pruebas de descargo que juzgue pertinentes en el término de treinta días, más el término de la distancia si su sede social se encuentra fuera de Lima o del Callao.

Producida la resolución de disolución y salvo que la Corte haya dispuesto otra cosa, el directorio, el gerente o los administradores bajo responsabilidad, convocan a la junta general para que dentro de los diez días designe a los liquidadores y se dé inicio al proceso de liquidación.

Si la convocatoria no se realiza o si la junta general no se reúne o no adopta los acuerdos que le competen, cualquier socio, accionista o tercero puede solicitar al juez de la sede social que designe a los liquidadores y dé inicio al proceso de liquidación, por el proceso sumarísimo."

Por otro lado, en el caso de la "Fundación", el caso es más grave, pues no existe una causal como el caso de las "Asociaciones", tal como se evidencia en su artículo 109 que dice:

"Artículo 109.- Disolución de la Fundación
El Consejo de Supervigilancia puede solicitar la disolución de la fundación cuya finalidad resulte de imposible cumplimiento.

La demanda se tramita como proceso abreviado ante el Juez Civil de la sede de la fundación, emplazando a los administradores. La demanda será publicada por tres veces en el diario encargado de los avisos judiciales y en otro de circulación nacional, mediando cinco días entre cada publicación.

La sentencia no apelada se eleva en consulta a la Corte Superior."

IV. JUSTIFICACIÓN

El artículo 2 inciso 13) de la Constitución Política del Perú, reconoce el **"derecho de asociación (o libertad de asociación)"**, cuando indica que "toda persona tiene derecho a asociarse y a constituir fundaciones y diversas formas de organización jurídica sin fines de lucro, sin autorización previa y con arreglo a la ley.", asimismo se establece una reserva de jurisdicción para el caso de su disolución, cuando indica que "No pueden ser disueltas por resolución administrativa".

En consonancia con ello, se establece en el artículo 2 inciso 17) de la referida norma, que "toda persona tiene derecho a participar, en forma individual o asociada, en la vida política, económica, social y cultural de la Nación."

Complementariamente, nuestro Tribunal Constitucional, en calidad de máximo intérprete de la constitución, desarrolla su **contenido constitucionalmente protegido**, en el fundamento jurídico 8 de la Sentencia del Pleno Nº 522/2020 (EXP Nº 03299-2016-PA/TC), que dice:

> *"8. El contenido esencial del derecho de asociación está constituido por a) el derecho de asociarse, entendiendo por tal la libertad de la persona para constituir asociaciones, así como la posibilidad de pertenecer libremente a aquellas ya constituidas, desarrollando las actividades necesarias en orden al logro de los fines propios de las mismas; b) el derecho de no asociarse, esto es, el derecho de que nadie sea obligado a formar parte de una asociación o a dejar de pertenecer a ella; y c) la facultad de autoorganización, es decir, la posibilidad de que la asociación se dote de su propia organización (cfr. sentencia recaída en el Expediente 04241-2004-PA/TC, fundamento 5)."*

Por otro, lado nuestro máximo intérprete de la Constitución, también ha sido claro en indicar que los ***"derechos fundamentales no son derechos absolutos"***, y que los mismos se encuentran sujetos a límites, tal como se ha establecido en el fundamento jurídico 26 de la STC Nº 00003-2010-PI/TC y acumulados, que dice:

> *"26. En reiterada jurisprudencia este Tribunal ha precisado que los derechos fundamentales pueden ser limitados, restringidos o intervenidos en alguna medida cuando dicha limitación, restricción o intervención resulten justificadas en la protección proporcional y razonable de otros derechos fundamentales o bienes de relevancia constitucional. Por ello se afirma que los derechos fundamentales no son absolutos sino relativos, es decir, que el contenido de cada derecho fundamental no es definitivo sino que en cada caso concreto se va a definir en función de las circunstancias específicas y de los grados de restricción y satisfacción de los derechos o bienes constitucionales que se encuentren en conflicto."*

Complementariamente, las mismas limitaciones o restricciones de derechos fundamentales, deben realizarse mediante ley, es decir respetando el ***"sub principio de reserva de ley"***, tal como se ha establecido en los fundamentos jurídicos 9 al 11 de la STC Nº 00005-2013-PI/TC, que dice:

> *"9. Conforme a lo expuesto en los parágrafos precedentes y en lo que puede ser objeto de pronunciamiento, cabe examinar el argumento del demandante en el sentido de que el artículo 12 del Decreto Legislativo 1129 vulnera el principio de reserva de ley para la regulación de límites a los derechos fundamentales, es decir, que sólo se podría limitar los derechos fundamentales a través de una ley ordinaria formal dada por el Parlamento y no por el Poder Ejecutivo mediante Decretos legislativos.*
>
> *10. Sobre el particular, cabe destacar que el artículo 2.24.a. de la Constitución establece que "Toda persona tiene derecho (...) A la libertad y a la seguridad personales. En consecuencia: (...) Nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda, ni impedido de hacer lo que ella no prohíbe.*
>
> *11. Se advierte que esta disposición contiene una reserva de ley ordinaria -general y abstracta-, y que, por sus características, vincula a los poderes públicos, a los órganos constitucionales autónomos y también a los ciudadanos."*

En dicha línea, nuestro Tribunal Constitucional, ya se ha pronunciado sobre los límites del derecho de asociación, conforme los fundamentos jurídicos 86-87 y 92 de la STC N° 00009-2007-PI/TC y acumulados, que dice:

"86. El artículo 2° inciso 13 de la Constitución, establece que toda persona tiene derecho "A asociarse y a constituir fundaciones y diversas formas de organización jurídica sin fines de lucro, sin autorización previa y con arreglo a ley. No pueden ser disueltas por resolución administrativa".

87. Este Colegiado ha dicho que este derecho es un atributo que puede ser concebido como aquel derecho por el cual toda persona puede integrarse con otras, libremente y de modo permanente, en función de determinados objetivos o finalidades (de carácter político, económico, religioso, gremial, deportivo o de cualquier otra índole), las mismas que, aunque pueden ser de diversa orientación tienen como necesario correlato su conformidad con la ley.

(.....)

92. La delimitación de los fines de una asociación, prima facie, no está sujeta a la discrecionalidad del Estado, sino a la consideración de sus miembros, siempre y cuando su objeto no afecte los principios y valores constitucionales."

Asimismo, se ha confirmados la constitucionalidad de su **"disolución por fines o actividades ilícitas"**, que pongan en riesgo derechos y libertades de los demás, es decir por el ilegitimo ejercicio del derecho de asociación, conforme los fundamentos jurídicos 97-104 de la 00009-2007-PI/TC y acumulados, que dice:

"97. El legítimo ejercicio del derecho de asociación no puede ser sancionado o penalizado ni puede acarrear consecuencias desfavorables.

98. Mas, la Convención Americana sobre Derechos Humanos señala en el artículo 16° inciso 2, lo siguiente: "El ejercicio de tal derecho (de asociación) sólo puede estar sujeto a las restricciones provistas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás".

99. En el mismo sentido, el artículo 96° de nuestro Código Civil establece que: "El Ministerio Público puede solicitar judicialmente la disolución de la asociación cuyas actividades o fines son o resulten contrarios al orden público o las buenas costumbres".

100. En consecuencia se debe partir por establecer que constitucionalmente es válido desglosar una serie de finalidades o imperativos que podrían justificar algunas limitaciones en el disfrute efectivo del derecho de asociación, siempre con carácter excepcional y previsto en la ley: la seguridad nacional, la seguridad pública, la defensa del orden y la prevención del crimen, la protección de la salud o la moral, o la protección de los derechos y libertades de otros. Las cuales podrían provenir legítimamente de la Administración del Estado, quien

será la encargada de verificarlas y aplicar las sanciones que se deriven del incumplimiento.

101. Este derecho no es absoluto y hay que admitir que cuando una asociación, por sus actividades o las intenciones que declara expresa o implícitamente en su programa, pone en peligro las instituciones del Estado o los derechos y libertades de otros, la presente ley ratifica la facultad de la Administración Pública competente para proteger estas instituciones o personas. Sin embargo, se deberá verificar en las vías correspondientes la legítima utilización de dicho poder, de forma que se hilvane la necesaria integración entre los privilegios de la Administración y las garantías de los ciudadanos.

102. Y dentro de esos poderes o privilegios merece un lugar destacado la potestad sancionadora de la Administración. En ejercicio de dicha potestad, la Administración puede imponer sanciones a los particulares por las transgresiones del ordenamiento jurídico previamente tipificadas como infracción administrativa por una norma. Dicha facultad se otorga a la Administración para que prevenga y, en su caso, reprima las vulneraciones del ordenamiento jurídico en aquellos ámbitos de la realidad cuya intervención y cuidado le han sido previamente encomendados.

103. Por todo ello, a la hora de valorar la legitimidad del ejercicio de este poder sancionador, el Tribunal Constitucional deberá verificar si se cumplen sucesivamente las exigencias de idoneidad, necesidad y proporcionalidad en relación con los objetivos indicados. De forma, que pueda garantizarse que no se configuren supuestos de vulneración de otros bienes constitucionales, entre ellos de manera especialísima la libertad de expresión, pues el derecho de asociación opera como una garantía instrumental de su adecuado desenvolvimiento dentro de un Estado democrático.

104. En consecuencia, es que la interpretación de las sanciones requiere un análisis estricto, de modo que sólo razones convincentes o imperativas puedan justificar las eventuales restricciones del derecho de asociación, en cada una de las manifestaciones de su contenido esencial tal como ha sido definido jurisprudencialmente por este Tribunal. Coadyuvan en ello, los principios materiales del derecho sancionador del Estado y las garantías del derecho del debido proceso (entre éstas, especial relevancia tienen los derechos de defensa y de prohibición de ser sancionado dos veces por el mismo hecho."

En adición a ello, si bien ha reconocido que es constitucional la disolución por tener fines o realizar actividades ilícitas, también ha establecido que la misma no se puede dar "administrativamente", conforme lo establecido por la constitución, es decir ha reconocido una "**reserva de jurisdicción sobre la disolución de asociaciones**", conforme los fundamentos jurídicos 114-116 de la STC N° 00009-2007-PI/TC y acumulados, que dice:

"114. Al analizar cada extremo del artículo 22° de la Ley N° 27692, que determina las sanciones que la APCI puede imponer según la gravedad de la infracción cometida, este Colegiado debe observar la razonabilidad de las mismas en su aplicación, que es un criterio propio para ejercer la potestad sancionadora, referido en los fundamentos precedentes.

115. Asimismo, el legislador al momento de regular las consecuencias jurídicas que se derivan de la comisión de infracciones administrativas goza de un amplio margen de libertad que deriva de su posición constitucional y, en última instancia, de su específica legitimidad democrática. Sin embargo, esta no puede encontrarse exenta de control constitucional.

116. En consecuencia sobre el inciso d) de dicho artículo 22º, que establece "La APCI impone, según la gravedad de la infracción cometida, las sanciones siguientes: (...) d) Cancelación de la inscripción en los Registros referidos en el literal m) del artículo 4 de la presente Ley" debemos realizar algunas precisiones.

Respecto al tratamiento legislativo de los derechos fundamentales comprometidos y, en concreto, el derecho de asociación, consagrado en el artículo 2º inciso 13 de la Constitución: "A asociarse y a constituir fundaciones y diversas formas de organización jurídica sin fines de lucro, sin autorización previa y con arreglo a ley. No pueden ser disueltas por resolución administrativa.". Para este Colegiado no resulta constitucionalmente válido que a través de esta norma legal se habilite a que una resolución administrativa de la APCI tenga como consecuencia en la práctica la disolución de la persona jurídica de las entidades de ejecución de CTI, yendo en contra de la parte final del texto expreso de la Constitución.

Por cuanto, esta sería una nueva forma de disolución de una entidad asociativa, distinta a las previstas en el Código Civil peruano, a saber, de pleno derecho y por decisión judicial. A ello se agrega la constatación fáctica que las fuentes cooperantes extranjeras se negarían a brindar nuevo financiamiento a aquellas ONGD sancionadas con la cancelación, marcando con ello la extinción de su actividad; para lo cual debería requerirse un proceso judicial y no una resolución administrativa.

En consecuencia tampoco se derivaría la consecuencia prevista en el párrafo siguiente de dicha disposición, en cuanto señala "El directivo, administrador, asesor, representante legal o apoderado de la entidad a quien se le ha cancelado la inscripción en los Registros aludidos, no podrá participar directa o indirectamente en otra entidad ejecutora de cooperación internacional, por el plazo de cinco (5) años". Lo cual es una consecuencia, que se deriva de la declaración de inconstitucionalidad del inciso d) del artículo 22º referido."

Complementariamente, las **"limitaciones o restricciones de las donaciones que puedan recibir las asociaciones, fundaciones o sociedades"**, si bien pueden ser limitaciones al derecho de libertad de contratación, se ha desarrollado que si es constitucionalmente posible que se realicen las referidas limitaciones, conforme los fundamentos jurídicos 66-68, 74-75, 77 y 82 de la STC Nº 00009-2007-PI/TC y acumulados, que dicen:

"66. Los demandados sostienen que cuando una entidad ejecutora recibe fondos de su fuente cooperante, nos encontramos ante un contrato privado de donación que como tal, goza de protección constitucional (artículo 62º de la Constitución). Así, entienden que las reglas acordadas por la entidad

ejecutora y su fuente cooperante (relativas al destino de los fondos, los montos y desembolsos, los lineamientos de los proyectos a ser ejecutados, zona beneficiaria, e incluso los mecanismos de fiscalización pactados) no pueden ser modificadas externamente –salvo acuerdo de las partes-.

67. Agregan que el contenido del citado artículo 62° no sólo establece la intangibilidad de los términos contractuales, sino que excluye a la administración pública de la posibilidad de actuar o incidir en ellos.

68. Al respecto este Colegiado debe señalar que la naturaleza de la posición de las entidades ejecutoras de la CTI mantiene una relación unívoca con la naturaleza de los fondos y los fines a los cuáles éstos se encuentran orientados. Por ello, su situación subjetiva no está sometida a las reglas, exclusivamente, del Derecho Privado y de la economía de mercado.
(.....)

74. En el caso, se está ante un dominio privado que mantiene alguna conexión con el sentido constitucional de la propiedad; es decir, en armonía con el bien común y dentro de los límites de la ley, según dispone el artículo 70° de la Constitución. Enfocarlo de modo contrario implicaría soslayar su esencia, dado que, si bien son titulares de un derecho real, sin embargo, dada la especial naturaleza del objeto sobre el cual recae, no puede ejercitarse afectando los fines públicos concomitantes de dichos bienes.

75. Así cabe preguntarse qué corresponde al Estado con respecto a los recursos y fondos de la CTI. El Estado no ostenta una situación subjetiva de disposición de los mismos, pero si tiene un deber de garantía y protección mediante una serie de reglas orientadas a su control, supervisión, fiscalización, transparencia y publicidad.

(.....)

77. Estos contratos deberán establecerse en una relación jurídica privada subordinada al interés público, y no exclusivamente de carácter sinalagmático. Por ello, que es la declaración de la voluntad estatal la que establecerá legítimamente el marco normativo en el cual deberá desenvolverse.
(.....)

82. Así, si bien es cierto que la libertad contractual deriva de la ley, no es inconstitucional regular la facultad administrativa de estabiecer reglas jurídicas por razones del orden público; ello, empero, no es óbice para discutir la legitimidad de la Ley cuestionada respecto a la posible vulneración de otros bienes jurídicos constitucionales relacionados; o que las reglas jurídicas no sean claras, en tanto conceptos jurídicos indeterminados o en blanco; o que queden a merced de la Administración definir su real y concreto significado legal."

Finalmente, es necesario indicar que aun en el ejercicio de la libertad contractual (o de asociación en su caso) aun en su ámbito privado, tiene como **"límite el abuso de derecho"**, pues en aras de la libertad contractual (o de asociación en su caso), se puede

ejercer la misma abusando del derecho, como que en su ejercicio se realice fines o actividades ilícitas, pues de asumir dicha tesis, además de volver en absoluto dicho derecho, se convertiría en una **"inmunidad absoluta"** que no permita su limitación o restricción, como es el caso de utilizar la cobertura de dichos derechos constitucionales, pero desnaturlizando los mismos, cuando sea para fines o actividades ilícitas, vulnerando así otros derechos y libertades garantizadas por la propia constitución, conforme los fundamentos jurídicos 22- de la Sentencia del Pleno Nº 522/2020 (EXP Nº 03299-2016-PA/TC), que dicen:

"22. *La dignidad humana como principio nuclear que informa el modelo económico (artículo 1 de la Constitución), tiene en el derecho a la libertad de contratación, la iniciativa privada, la libertad de empresa, el pluralismo económico, la libre competencia y la inversión extranjera y nacional, los componentes básicos del régimen económico constitucional (artículos 58 y siguientes de la Constitución) en el marco de un Estado constitucional (artículos 3 y 43 de la Constitución) y de economía social de mercado (artículo constitucional 58). En esa línea, la libertad de contratación consagrada en la denominada "Constitución económica" ha merecido su desarrollo jurisprudencial por parte del Tribunal Constitucional, a través de una interpretación unitaria, sistemática y teleológica, en consonancia con el orden público constitucional.*

24. *Así mismo, en el literal "d" del fundamento 3 de la sentencia dictada en el Expediente 02670-2002-AA/TC, este Tribunal Constitucional hizo hincapié en que:*
[...] si bien el artículo 62° de la Constitución establece que la libertad de contratar garantiza que las partes puedan pactar según las normas vigentes al momento del contrato y que los términos contractuales no pueden ser modificados por leyes u otras disposiciones de cualquier clase, dicha disposición necesariamente debe interpretarse en concordancia con su artículo 2°, inciso 14), que reconoce el derecho a la contratación con fines lícitos, siempre que no se contravengan leyes de orden público. Por consiguiente, y a despecho de lo que pueda suponer una conclusión apresurada, es necesaria una lectura sistemática de la Constitución que, acorde con lo citado, permita considerar que el derecho a la contratación no es ilimitado, sino que se encuentra evidentemente condicionado en sus alcances, incluso, no sólo por límites explícitos, sino también implícitos [...]. (Subrayado agregado).

25. *Y, en el literal "e" del fundamento 3 de la sentencia correspondiente al Expediente 02670-2002-AA/TC, este Tribunal Constitucional también especificó, por un lado, que la licitud del contrato y el respeto a las normas de orden público son límites explícitos. Ahora bien, el orden público ha sido definido en el fundamento 28 de la sentencia dictada en el Expediente 03283-2003-PA/TC como: el conjunto de valores, principios y pautas de comportamiento político, económico y cultural en sentido lato, cuyo propósito es la conservación y adecuado desenvolvimiento de la vida coexistencial. En tal sentido, consolida la pluralidad de creencias, intereses y prácticas comunitarias orientadas hacia un mismo fin: la realización social de los miembros de un Estado. Precisamente por eso, alude a lo básico y fundamental para la vida en comunidad, razón por la cual se constituye en el basamento para la organización y estructuración de la sociedad. Y, por otro lado, que la eficacia horizontal de los derechos fundamentales —que se desprende de su*

dimensión objetiva— impone que su efectividad también resulte exigible a los privados en sus relaciones interpersonales, es un límite implícito. Exigibilidad que impone, ciertamente, el deber primordial del Estado de garantizar la plena vigencia de los derechos humanos, de conformidad con el artículo 44 de la Constitución.

26. *Asimismo, se debe citar al fundamento 53 de la sentencia expedida en el Expediente 00001-2005-PI/TC, en el cual este Tribunal Constitucional consideró que el orden público está instituido en el propio contenido protegido del derecho fundamental a la libertad de contratar: (.....)*
(....)

28. *Consecuentemente, este Tribunal Constitucional estima necesario resaltar que, conforme a lo señalado en el literal "e" del fundamento 3 de la sentencia emitida en el Expediente 02670-2002-AA/TC, (.....)*

29. *Ello se condice, además, con la idea de que el derecho fundamental a la libertad de contratación no es ilimitado ni absoluto. Por ende, cabe concluir que ese derecho fundamental no puede ser ejercitado al margen de orden público constitucional. 29. En definitiva, la Constitución establece que el poder, el control, los derechos y los contratos no son instituciones jurídicas exentas de limitaciones o controles, pues la democracia constitucional y el Estado constitucional, esto es, "con" Constitución, establecen límites legítimos y jurídicos, explícitos o implícitos."*

V. MODIFICACIONES PROPUESTAS

TEXTO ACTUAL	TEXTO PROPUESTO
Código Civil ***"Artículo 96.- Disolución por atentar contra orden público*** *El Ministerio Público puede solicitar judicialmente la disolución de la asociación cuyas actividades o fines sean o resulten contrarios al orden público o a las buenas costumbres.* *La demanda se tramita como proceso abreviado, considerando como parte demandada a la asociación. Cualquier asociado está legitimado para intervenir en el proceso. La sentencia no apelada se eleva en consulta a la Corte Superior.*	***Código Civil*** ***"Artículo 96.- Disolución por atentar contra orden público*** *El Ministerio Público* ***bajo responsabilidad solicita*** *judicialmente la disolución de la asociación cuyas actividades o fines sean o resulten contrarios al orden público o a las buenas costumbres,* ***dentro de las cuales se encuentra realizar actividades ilícitas o recibir financiamiento de entidades, asociaciones u otro tipo de organización, pública o privada, nacional o extranjera, que financie, promocione, realice o desarrolle actividades en el extranjero consideradas ilícitas en territorio peruano.*** *La demanda se tramita como proceso abreviado, considerando como parte demandada a la asociación. Cualquier asociado está legitimado para intervenir en el proceso. La sentencia no apelada se eleva en consulta a la Corte Superior.*

En cualquier estado del proceso puede el Juez dictar medidas cautelares suspendiendo total o parcialmente las actividades de la asociación, o designando un interventor de las mismas."	*En cualquier estado del proceso puede el Juez dictar medidas cautelares suspendiendo total o parcialmente las actividades de la asociación, o designando un interventor de las mismas."*
Código Civil ***"Artículo 109.- Disolución de la Fundación*** *El Consejo de Supervigilancia puede solicitar la disolución de la fundación cuya finalidad resulte de imposible cumplimiento.* *La demanda se tramita como proceso abreviado ante el Juez Civil de la sede de la fundación, emplazando a los administradores. La demanda será publicada por tres veces en el diario encargado de los avisos judiciales y en otro de circulación nacional, mediando cinco días entre cada publicación.* *La sentencia no apelada se eleva en consulta a la Corte Superior."*	***Código Civil*** ***"Artículo 109.- Disolución de la Fundación*** *El Consejo de Supervigilancia puede solicitar la disolución **judicial** de la fundación cuya finalidad resulte de imposible cumplimiento.* ***Asimismo, el Ministerio Público bajo responsabilidad solicita la disolución, cuando sus actividades o fines sean contrarios al orden público o las buenas costumbres, dentro de las cuales se encuentra realizar actividades ilícitas o recibir financiamiento de entidades, asociaciones u otro tipo de organización, pública o privada, nacional o extranjera, que financie, promocione, realice o desarrolle actividades en el extranjero consideradas ilícitas en territorio peruano.*** *La demanda se tramita como proceso abreviado ante el Juez Civil de la sede de la fundación, emplazando a los administradores, **y cuando sea solicitada por el Ministerio Publico, se considerara como emplazado a la fundación**. La demanda será publicada por tres veces en el diario encargado de los avisos judiciales y en otro de circulación nacional, mediando cinco días entre cada publicación, **para el caso de ser solicitada por el Ministerio Publico, cualquier asociado está legitimado para intervenir en el proceso, garantizándose el derecho de defensa.*** *La sentencia no apelada se eleva en consulta a la Corte Superior.* ***En cualquier estado del proceso puede el Juez dictar medidas cautelares suspendiendo total o parcialmente las actividades de la asociación, o designando un interventor de las mismas."***
Ley General de Sociedades ***"Artículo 410.- Disolución a solicitud del poder ejecutivo.***	***Ley General de Sociedades*** ***"Artículo 410.- Disolución de Sociedad a solicitud del Ministerio Público***

El Poder Ejecutivo mediante Resolución Suprema expedida con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, solicitará a la Corte Suprema la disolución de sociedades cuyos fines o actividades sean contrarios a las leyes que interesan al orden público o a las buenas costumbres. La Corte Suprema resuelve, en ambas instancias, la disolución o subsistencia de la sociedad. *La sociedad puede acompañar las pruebas de descargo que juzgue pertinentes en el término de treinta días, más el término de la distancia si su sede social se encuentra fuera de Lima o del Callao.* *Producida la resolución de disolución y salvo que la Corte haya dispuesto otra cosa, el directorio, el gerente o los administradores bajo responsabilidad, convocan a la junta general para que dentro de los diez días designe a los liquidadores y se dé inicio al proceso de liquidación.* *Si la convocatoria no se realiza o si la junta general no se reúne o no adopta los acuerdos que le competen, cualquier socio, accionista o tercero puede solicitar al juez de la sede social que designe a los liquidadores y dé inicio al proceso de liquidación, por el proceso sumarísimo."*	***El Ministerio Público bajo responsabilidad solicita judicialmente la disolución de las sociedades cuando sus actividades o fines sean o resulten contrarios al orden público o a las buenas costumbres, dentro de las cuales se encuentra realizar actividades ilícitas o recibir financiamiento de entidades, asociaciones u otro tipo de organización, pública o privada, nacional o extranjera, que financie, promocione, realice o desarrolle actividades en el extranjero consideradas ilícitas en territorio peruano.*** ***La demanda se tramita como proceso abreviado, considerando como parte demandada a la asociación. Cualquier asociado está legitimado para intervenir en el proceso. La sentencia no apelada se eleva en consulta a la Corte Superior.*** ***En cualquier estado del proceso puede el Juez dictar medidas cautelares suspendiendo total o parcialmente las actividades de la asociación, o designando un interventor de las mismas."***

Para hacer frente a los problemas descritos en los acápites precedentes, el proyecto de ley propone modificar los artículos 96 y 109 del Decreto Legislativo Nº 295, Decreto Legislativo que aprueba el Código Civil, y el artículo 410 de la Ley Nº 26887, Ley General de Sociedades, a fin de optimizar el principio-derecho al debido proceso, de manera específica respetando el sub principio de taxatividad; garantizando la plena vigencia de los derechos humanos; asimismo optimiza el proceso de disolución judicial de asociaciones, fundaciones y sociedades, a fin de tener un tratamiento uniforme y armónico.

En ese sentido, se modificaría el artículo 96 y 109 del Decreto Legislativo Nº 295, Decreto Legislativo que aprueba el Código Civil en los siguientes términos:

"Artículo 96.- Disolución por atentar contra orden público

El Ministerio Público ***bajo responsabilidad solicita*** *judicialmente la disolución de la asociación cuyas actividades o fines sean o resulten contrarios al orden público o a las buenas costumbres,* ***dentro de las cuales se encuentra realizar actividades ilícitas o recibir financiamiento de entidades, asociaciones u otro tipo de organización, pública o privada, nacional o extranjera, que financie, promocione, realice o desarrolle actividades en el extranjero consideradas ilícitas en territorio peruano.***

La demanda se tramita como proceso abreviado, considerando como parte demandada a la asociación. Cualquier asociado está legitimado para intervenir en el proceso. La sentencia no apelada se eleva en consulta a la Corte Superior.

En cualquier estado del proceso puede el Juez dictar medidas cautelares suspendiendo total o parcialmente las actividades de la asociación, o designando un interventor de las mismas."

(.....)

"Artículo 109.- Disolución de la Fundación

*El Consejo de Supervigilancia puede solicitar la disolución **judicial** de la fundación cuya finalidad resulte de imposible cumplimiento.*

Asimismo, el Ministerio Público bajo responsabilidad solicita la disolución, cuando sus actividades o fines sean contrarios al orden público o las buenas costumbres, dentro de las cuales se encuentra realizar actividades ilícitas o recibir financiamiento de entidades, asociaciones u otro tipo de organización, pública o privada, nacional o extranjera, que financie, promocione, realice o desarrolle actividades en el extranjero consideradas ilícitas en territorio peruano.

*La demanda se tramita como proceso abreviado ante el Juez Civil de la sede de la fundación, emplazando a los administradores, **y cuando sea solicitada por el Ministerio Publico, se considerara como emplazado a la fundación.** La demanda será publicada por tres veces en el diario encargado de los avisos judiciales y en otro de circulación nacional, mediando cinco días entre cada publicación, **para el caso de ser solicitada por el Ministerio Publico, cualquier asociado está legitimado para intervenir en el proceso, garantizándose el derecho de defensa.***

La sentencia no apelada se eleva en consulta a la Corte Superior.

En cualquier estado del proceso puede el Juez dictar medidas cautelares suspendiendo total o parcialmente las actividades de la asociación, o designando un interventor de las mismas."

Por otro lado, se modificaría el artículo 410 de la Ley Nº 26887, Ley General de Sociedades, en los siguientes términos:

"Articulo 410.- Disolución de Sociedad a solicitud del Ministerio Público

El Ministerio Público bajo responsabilidad solicita judicialmente la disolución de las sociedades cuando sus actividades o fines sean o resulten contrarios al orden público o a las buenas costumbres, dentro de las cuales se encuentra realizar actividades ilícitas o recibir financiamiento de entidades, asociaciones u otro tipo de organización, pública o privada, nacional o extranjera, que financie, promocione, realice o desarrolle actividades en el extranjero consideradas ilícitas en territorio peruano.

La demanda se tramita como proceso abreviado, considerando como parte demandada a la asociación. Cualquier asociado está legitimado para intervenir en el proceso. La sentencia no apelada se eleva en consulta a la Corte Superior.

En cualquier estado del proceso puede el Juez dictar medidas cautelares suspendiendo total o parcialmente las actividades de la asociación, o designando un interventor de las mismas."

VI. EFECTOS DE LA NORMA EN LA LEGISLACION NACIONAL

La iniciativa legislativa no contraviene ninguna disposición constitucional o legal de nuestro ordenamiento jurídico, por el contrario, se orienta a fortalecer el derecho humano al debido proceso, de manera específica respetando el sub principio de taxatividad; garantizando la plena vigencia de los derechos humanos; asimismo optimiza el proceso de disolución judicial de asociaciones, fundaciones y sociedades, a fin de tener un tratamiento uniforme y armónico.

VII. ANALISIS COSTO BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa no irroga gastos al erario público y genera los siguientes costos y beneficios:

	DESTINATARIO
COSTO	Entidades públicas
Procedimiento judicial para el desarrollo de las mismas	X

	BENEFICIARIO			
BENEFICIO	Ciudadano	Sistema democrático	Acceso a la Justicia	Los derechos Humanos
Prevenir el desarrollo de delitos usando como mecanismo a las asociaciones, fundaciones o sociedades.	X	X	X	X
Disolución de asociaciones, fundaciones o sociedades siguiendo un debido proceso.	X	X	X	X

VIII. VINCULACION CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente propuesta legislativa se vincula con las políticas de Estado 1 y 28, referidas al "Fortalecimiento del régimen democrático y el Estado de derecho" y a la "Plena vigencia de la Constitución y de los Derechos Humanos y acceso a la justicia e independencia judicial".

Política de Estado N° 1. Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho:

(...)

(b) garantizará el respeto a las ideas, organizaciones políticas y demás organizaciones de la sociedad civil, y velará por el resguardo de las garantías y libertades fundamentales, teniendo en cuenta que la persona y la sociedad son el fin supremo del Estado;

(c) fomentará la afirmación de una cultura democrática que promueva una ciudadanía consciente de sus derechos y deberes;

(d) establecerá normas que sancionen a quienes violen o colaboren en la violación de la constitucionalidad, los derechos fundamentales y la legalidad.

Política de Estado N° 28. Plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos y acceso a la justicia e independencia judicial

(...)

(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;

(g) establecerá mecanismos de vigilancia al correcto funcionamiento de la administración de justicia, al respeto de los derechos humanos, así como para la erradicación de la corrupción judicial en coordinación con la sociedad civil.

(...)