



CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO

RECIBIDO

RU 2251901

19 MARZO 2026 09:52 a. m.

FIRMADO DIGITALMENTE: ELOPEZ

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°10916/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA “LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1411, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA LA NATURALEZA JURÍDICA, FUNCIONES, ESTRUCTURA ORGÁNICA Y OTRAS ACTIVIDADES DE LAS SOCIEDADES DE BENEFICENCIA, PARA GARANTIZAR EL ADECUADO FUNCIONAMIENTO DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE PROTECCIÓN SOCIAL DE INTERÉS PÚBLICO A FAVOR DE LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD”

Período Anual de Sesiones 2025-2026 Segunda Legislatura Ordinaria

Señor presidente:

Ha sido remitido para estudio y dictamen de la Comisión de Fiscalización y Contraloría el **Proyecto de Ley 10916/2024-CR**¹, mediante el cual propone la “Ley que garantiza el funcionamiento adecuado de las sociedades de beneficencia, a fin de garantizar la prestación social de interés público a favor de las personas en situación de vulnerabilidad”, presentado a través del grupo parlamentario “Bloque Democrático Popular”, a iniciativa de la congresista en su condición de autora Susel Ana María Paredes Pique. Asimismo, como coautores los congresistas: Edgar Reymundo Mercado, Carlos Zeballos Madariaga, Sigrid Bazán Narro, Segundo Acuña Peralta y Ruth Luque Ibarra.

El presente dictamen fue aprobado por *MAYORÍA* en la Décima Primera Sesión Ordinaria de la Comisión de Fiscalización y Contraloría, con la aprobación para la ejecución de acuerdos adoptados sin esperar el trámite de aprobación del acta; celebrada el 9 de marzo de 2026, contando con los votos a favor de los señores congresistas presentes: Elvis Vergara, Ariana Orue, Pasión Dávila, Jorge Marticorena, Elizabeth Medina, Segundo Montalvo, Juan Carlos Mori, Juan Burgos, Jorge Flores Ancashi y Ana Zegarra; con los votos en contra de los señores congresistas: David Jiménez y Magaly Santisteban; miembros titulares de la Comisión.

Con la licencia de los señores congresistas: Carlos Zeballos, Roberto Sánchez, María Taipe y Norma Yarrow.

I. SITUACIÓN PROCESAL.

1.1. El **Proyecto de Ley 10916/2024-CR**, fue presentado por mesa de partes del Congreso de la República el 25 de abril de 2025 y decretado a la comisión de Fiscalización y Contraloría.

Proyecto de Ley	Fecha de ingreso a Trámite Documentario	Primera Comisión	Segunda Comisión	Fecha del Decreto de envío a comisiones
10916/2024-CR	25/04/2025	Mujer y Familia	Fiscalización y Contraloría	28/04/2025

La iniciativa legislativa materia de dictamen cumple con los requisitos generales y específicos señalados en los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República.

II. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS.

De la revisión del Portal del Congreso de la República, en el presente período parlamentario 2021-2026, en la sección de proyectos de ley, se evidencia respecto al Proyecto de Ley 10916/2024-CR, se ha presentado otras propuestas de similar índole en el presente período legislativo, tal como se detalla en el punto I.

¹ Ver contenido del Proyecto de Ley 10916/2024-CR, en el siguiente enlace: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2024/10916> (fecha de consulta 26/noviembre/2025).



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°10916/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA “LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1411, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA LA NATURALEZA JURÍDICA, FUNCIONES, ESTRUCTURA ORGÁNICA Y OTRAS ACTIVIDADES DE LAS SOCIEDADES DE BENEFICENCIA, PARA GARANTIZAR EL ADECUADO FUNCIONAMIENTO DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE PROTECCIÓN SOCIAL DE INTERÉS PÚBLICO A FAVOR DE LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD”

El 9 de marzo de 2021, la Contraloría General de la República presentó el Proyecto de Ley 7370/2020-CGR, a fin de que las sociedades de beneficencia se encuentren sujetas a los sistemas de control y contabilidad del Estado; sin embargo, dicha iniciativa fue archivada debido al término de la legislatura.

Posteriormente, el 17 de noviembre de 2021, se presentó el proyecto de ley 775/2021-CR, que propuso la modificación del artículo 4 para incorporar a las sociedades de beneficencia a los sistemas administrativos de control y de contabilidad. Dicha iniciativa fue aprobada, publicándose la Ley N°31743 el 18 de mayo de 2023.

En fechas posteriores, se han presentado diversas iniciativas con relación a la modificación del Decreto Legislativo N°1411, las mismas que han sido objeto de dictamen por parte de la Comisión de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

Se precisa que hasta la emisión del referido Proyecto de Ley 10916/2024-CR, la Comisión de Mujer y Poblaciones Vulnerables no ha emitido el dictamen pertinente.

Así, dicha comisión aprobó el 22 de noviembre de 2023 un dictamen que agrupa los siguientes proyectos de ley:

**INICIATIVAS LEGISLATIVAS ACUMULADOS EN EL PROYECTO DE LEY N°1980/2021-CR-
DICTAMEN APROBADO POR MAYORÍA EL 13/JUNIO/2025 (NOVENA SESIÓN EXTRAORDINARIA
DE LA COMISIÓN DE LA MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES)**

N°	PROYECTO DE LEY	TITULO
1	1980	Ley que modifica la Ley del 2 de noviembre de 1889.
2	1999	Ley que modifica el artículo 16 del Decreto Legislativo que regula la naturaleza jurídica, funciones, estructura orgánica y otras actividades de las sociedades de beneficencia.
3	3322	Ley que modifica el Decreto Legislativo N°1411, a fin de garantizar la transparencia y eficiencia en la gestión de las sociedades de beneficencia.
4	3362	Ley que modifica el Decreto Legislativo N°1411, Decreto Legislativo que regula la naturaleza jurídica, funciones, estructura orgánica y otras actividades de las sociedades de beneficencia, y precisa la naturaleza jurídica y marco normativo para la disposición de los bienes a cargo de las Sociedades de Beneficencia, y faculta a la Superintendencia de Bienes Nacionales-SBN- para su ejecución.
5	4457	Ley que modifica el Decreto Legislativo 1411, Decreto Legislativo que regula la naturaleza jurídica, estructura orgánica y otras actividades de las Sociedades de Beneficencia.
6	5502	Ley para la institucionalidad de las Sociedades de Beneficencia y facilitar las acciones para el cumplimiento de su finalidad social.



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°10916/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA “LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1411, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA LA NATURALEZA JURÍDICA, FUNCIONES, ESTRUCTURA ORGÁNICA Y OTRAS ACTIVIDADES DE LAS SOCIEDADES DE BENEFICENCIA, PARA GARANTIZAR EL ADECUADO FUNCIONAMIENTO DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE PROTECCIÓN SOCIAL DE INTERÉS PÚBLICO A FAVOR DE LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD”

Elaboración: Fuente propia.

Al respecto, el Texto Sustitutorio aprobado por dicha comisión, considera la modificación de diversos artículos del Decreto Legislativo N°1411; **sin embargo, no se contempla la modificación del artículo 4 del referido decreto legislativo, que es objeto del presente dictamen.**

III. PEDIDOS DE OPINIÓN.

3.1. Opiniones Solicitadas.

Respecto a la viabilidad de la iniciativa en estudio, se solicitó opinión técnica a las siguientes instituciones.

3.1.1. Proyecto de Ley 10916/2024-CR- Congresista Susel Ana María Paredes Pique.

FECHA	INSTITUCIÓN	DOCUMENTO
10/07/2025	PRESIDENCIA DEL DIRECTORIO DE LA BENEFICENCIA PÚBLICA DE LIMA	OFICIO N°1426-2024-2025-CFC-CR
10/07/2025	PRESIDENTE DE LA ASOCIACIÓN DE MUNICIPALIDADES DEL PERÚ	OFICIO N°1425-2024-2025-CFC-CR
10/07/2025	MINISTERIO DE LA MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES	OFICIO N°1429-2024-2025-CFC-CR
10/07/2025	DEFENSORÍA DEL PUEBLO	OFICIO N°1428-2024-2025-CFC-CR
10/07/2025	MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS	OFICIO N°1427-2024-2025-CFC-CR

3.2. Opiniones recibidas.

3.2.1. Proyecto de Ley 10916/2024-CR- Congresista Susel Ana María Paredes Pique.

FECHA	INSTITUCIÓN	DOCUMENTO
16/06/2025	MINISTERIO DE LA MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES	OFICIO N°D001364-2025-MIMP/SG

➤ MINISTERIO DE LA MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES

El **Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables**, mediante el Oficio N°D001364-2025-MIMP/SG, remite el Informe Técnico N°D000074-2025-MIMP/DGFC, de 4/junio/2025, mediante el cual manifiesta la opinión técnica del sector.

ANÁLISIS.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°10916/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA “LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1411, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA LA NATURALEZA JURÍDICA, FUNCIONES, ESTRUCTURA ORGÁNICA Y OTRAS ACTIVIDADES DE LAS SOCIEDADES DE BENEFICENCIA, PARA GARANTIZAR EL ADECUADO FUNCIONAMIENTO DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE PROTECCIÓN SOCIAL DE INTERÉS PÚBLICO A FAVOR DE LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD”

Competencia para la emisión de opinión legal.

- El proyecto de Ley en comentario propone modificar el artículo 4 del Decreto Legislativo N°1411, Decreto Legislativo que regula la naturaleza jurídica, funciones, estructura orgánica y otras actividades de las Sociedades de Beneficencia, en los siguientes términos:

DECRETO LEGISLATIVO N°1411	PROPUESTA NORMATIVA
* Artículo 4.- Funcionamiento 4.1 Las Sociedades de Beneficencia, no se constituyen como entidades públicas, se rigen por lo establecido en la presente norma y para su adecuado control, por las normas de los sistemas administrativos de defensa judicial del Estado, control y contabilidad; así como por las normas que regulan los bienes estatales en lo que respecta a la disposición de bienes inmuebles de las Sociedades de Beneficencia; y de manera subsidiaria por las normas del Código Civil y la Ley General de Sociedades. 4.2 Las actividades comerciales de las Sociedades de Beneficencia se rigen exclusivamente por el Código Civil y demás normas del sector privado. 4.3 El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables emitirá los lineamientos necesarios para la implementación de buenas prácticas de gestión, mecanismos de integridad y lucha contra la corrupción, transparencia, recursos humanos, entre otros temas que resulten necesarios para la buena gestión de las Sociedades de Beneficencia. * Modificado por la Ley N°31743, Ley que modifica los artículos 4 y 29 y la Segunda Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo 1411	Artículo 4.- Funcionamiento 4.1. Las Sociedades de Beneficencia, se rigen por lo establecido en la presente norma y para su adecuado control, por las normas de los sistemas administrativos de defensa jurídica del Estado, control y contabilidad; así como por las normas que regulan los bienes estatales en lo que respecta a la disposición de bienes inmuebles de las Sociedades de Beneficencia; y de manera subsidiaria por las normas del Código Civil y la Ley General de Sociedades. Asimismo, se encuentran sujetas a las obligaciones de transparencia y acceso a la información pública previstas en la ley de la materia para las entidades de la administración pública. 4.2. El gerente general y los integrantes del directorio, para efectos de la responsabilidad que les corresponda por el incumplimiento de las obligaciones previstas en el párrafo anterior, les resultan aplicables las normas del régimen disciplinario de los funcionarios y servidores públicos respecto de incompatibilidades e inhabilitaciones. 4.3 Las actividades comerciales de las Sociedades de Beneficencia se rigen exclusivamente por el Código Civil y demás normas del sector privado. 4.4 El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables emite los lineamientos necesarios para la implementación de buenas prácticas de gestión, mecanismos de integridad y lucha contra la corrupción, transparencia, recursos humanos, entre otros temas que resulten necesarios para la buena gestión de las Sociedades de Beneficencia. Asimismo, supervisa y fiscaliza su adecuada gestión y el cumplimiento de sus fines.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°10916/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA "LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1411, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA LA NATURALEZA JURÍDICA, FUNCIONES, ESTRUCTURA ORGÁNICA Y OTRAS ACTIVIDADES DE LAS SOCIEDADES DE BENEFICENCIA, PARA GARANTIZAR EL ADECUADO FUNCIONAMIENTO DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE PROTECCIÓN SOCIAL DE INTERÉS PÚBLICO A FAVOR DE LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD"

- Respecto a la modificación del artículo 4 formulado en el proyecto de Ley, el numeral 4.1, se propone la siguiente redacción:
4.1. Las Sociedades de Beneficencia, se rigen por lo establecido en la presente norma y para su adecuado control, por las normas de los sistemas administrativos de defensa **jurídica** del Estado, control y contabilidad; así como por las normas que regulan los bienes estatales en lo que respecta a la disposición de bienes inmuebles de las Sociedades de Beneficencia; y de manera subsidiaria por las normas del Código Civil y la Ley General de Sociedades. **Asimismo, se encuentran sujetas a las obligaciones de transparencia y acceso a la información pública previstas en la ley de la materia para las entidades de la administración pública.**"
- Un primer aspecto que resalta del proyecto en comentario es la eliminación de la alusión vigente sobre las Sociedades de Beneficencia en el Decreto Legislativo N°1411 en el extremo de que: **"no se constituyen como entidades públicas"**, por lo que se pretendería, eliminar una referencia sobre la naturaleza jurídica de tales instituciones.
- Sobre el particular, es pertinente señalar que, el espíritu de la dación del Decreto Legislativo N° 1411, fue establecer la adecuada comprensión respecto de la naturaleza jurídica de las Sociedades de Beneficencia y que la norma sea coherente con la realidad de su funcionamiento, dado que erróneamente eran consideradas entidades públicas y por ende, adscritas al Estado; no obstante, como se reconoce históricamente, las Sociedades de Beneficencia han sido erigidas patrimonialmente con el capital del sector privado, a través de los aportes, donaciones, herencias e incluso con la administración de cofradías, archicofradías, congregaciones, y demás corporaciones, respetándose las cargas o mandas que pudieran haberse constituido, en el marco de la normativa vigente² ; por lo que no constituyen pliego presupuestal y no perciben recursos del Estado.
- En ese sentido, al alterar el texto normativo actual, eliminando la indicación referida a que "las Sociedades de Beneficencia no se constituyen como entidades públicas", se generaría duda y ambigüedad sobre la correcta interpretación de la naturaleza jurídica de dichas instituciones; asimismo, colisiona con el principio de autonomía de las personas jurídicas de naturaleza privada, reconocido en la Constitución Política del Perú, por cuanto, las Sociedades de Beneficencia conforme al Decreto Legislativo N°1411, no son entidades públicas, no constituyen pliego presupuestal y cuentan con autonomía económica, administrativa y financiera.
- En otro extremo respecto al mismo literal, se advierte en cuanto a la nominación de los sistemas administrados por los que se rigen las Sociedades de Beneficencia, el cambio del término **judicial** (norma vigente) al término **jurídico**, bajo la siguiente redacción: **"Las Sociedades de Beneficencia, se rigen por lo establecido en la presente norma y para su adecuado control, por las normas de los sistemas administrativos de defensa jurídica del Estado (...)"**
- Al respecto corresponde indicar preliminarmente lo que señala la Real Academia Española sobre ambos términos, es así que, el término "judicial", significa "relativo al juicio, a la administración de justicia o a la judicatura", es decir alude a todo lo que concierne a la justicia, los tribunales y el sistema legal; mientras que, la palabra "jurídica", significa "que atañe al derecho o se ajusta a él". En otras palabras, se refiere a todo aquello relacionado con las leyes, normas y reglas que regulan la sociedad.
- Ahora bien, el cambio terminológico propuesto en el proyecto normativo se encontraría acorde a la fuente de la que se extrae su inclusión, por cuanto, el artículo 4 del Decreto legislativo, contempla que las Sociedades de Beneficencia se encuentran bajo el ámbito **del sistema de defensa**

² Decreto Legislativo N°1411

Artículo 22.- Bienes Especiales Las Sociedades de Beneficencia administran los bienes de cofradías, archicofradías, congregaciones, y demás corporaciones, respetándose las cargas o mandas que pudieran haberse constituido, en el marco de la normativa vigente.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°10916/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA “LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1411, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA LA NATURALEZA JURÍDICA, FUNCIONES, ESTRUCTURA ORGÁNICA Y OTRAS ACTIVIDADES DE LAS SOCIEDADES DE BENEFICENCIA, PARA GARANTIZAR EL ADECUADO FUNCIONAMIENTO DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE PROTECCIÓN SOCIAL DE INTERÉS PÚBLICO A FAVOR DE LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD”

jurídica del Estado; es decir, que la Procuraduría General del Estado, así como los procuradores públicos se encuentran a cargo de la defensa jurídica de dichas instituciones.

- Por lo que, siguiendo la misma dirección terminológica empleada para identificar al sistema administrativo que defiende los intereses de las Sociedades de Beneficencia, se podría variar el término a defensa **jurídica** del Estado, acorde a la normativa que regula al órgano competente, para el caso, la Procuraduría General del Estado; no obstante, tal cambio no representaría un impacto sustancial en el literal en comentario.
- Ahora bien, el proyecto normativo incluye también en la redacción del numeral 4.1, referido a los sistemas administrativos del Estado por los que rigen las Sociedades de Beneficencia, al sistema de la contabilidad. Sobre el particular corresponde señalar que a través de la Ley N°31743 Ley que modifica los artículos 4 y 29 y la Segunda Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo 1411, Decreto Legislativo que regula la naturaleza jurídica, funciones, estructura orgánica y otras actividades de las Sociedades de Beneficencia, publicado el 18 de mayo de 2023; se incorpora el sistema de contabilidad conforme a la siguiente redacción vigente:

“4.1 Las Sociedades de Beneficencia, no se constituyen como entidades públicas, se rigen por lo establecido en la presente norma y para su adecuado control, por las normas de los sistemas administrativos de defensa judicial del Estado, control **y contabilidad**; así como por las normas que regulan los bienes estatales en lo que respecta a la disposición de bienes inmuebles de las Sociedades de Beneficencia; y de manera subsidiaria por las normas del Código Civil y la Ley General de Sociedades.”

Hacer un comentario sobre la aplicación del principio de coherencia normativa que supone que las normas deben guardar armonía y coherencia entre sí para fines metodológicos, pero también para fines de la obligación del Estado que el ciudadano conozca las normas de primera fuente y no tenga que recurrir a otra legislación. En este sentido el sistema jurídico opera como un todo coherente y único; y a la vez capaz de informar al ciudadano de las referencias similares en normas independientes.

- Por lo que, lo planteado por la propuesta normativa, ya se encuentra regulado en la redacción vigente del numeral 4.1 del Decreto Legislativo N°1411, siendo así, nos encontraríamos ante un supuesto de redundancia normativa³ o de repetición. Este principio, aunque no está explícitamente nombrado en todas las legislaciones, subyace a la idea de que las normas deben ser concisas, claras y evitar la repetición innecesaria de conceptos o disposiciones ya regulados. Es decir, cuando una norma ya ha establecido una obligación o prohibición, no es necesario volver a establecerla en una norma diferente.
- Ahora bien, el literal 4.1 del texto en comentario, incluye a su vez, la siguiente redacción: “Asimismo, se encuentran sujetas a las obligaciones de transparencia y acceso a la información pública previstas en la ley de la materia para las entidades de la administración pública.”
- Sobre el particular corresponde indicar que, tal propuesta desconoce que las Sociedades de Beneficencia, conforme a lo establecido en el Decreto Legislativo N°1411, **son personas jurídicas de derecho público interno**⁴, que no se constituyen entidades públicas, cuentan con autonomía administrativa, económica y financiera. No son pliego presupuestal, no pertenecen a ningún nivel del Estado y se rigen en las actividades comerciales que realizan por las normas del derecho privado, sus ingresos dan sostenibilidad a los servicios de protección social prescritos en el artículo 16 del Decreto Legislativo N°1411 y la Resolución Ministerial N°369-2024-MIMP, los cuales son de interés público dirigido a la población en situación de vulnerabilidad del lugar en el que operan, contribuyendo al cierre de brechas del sector.

³ ROSS, Al f. Sobre el derecho y la justicia. Buenos Aires: Eudeba, 1974.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°10916/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA “LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1411, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA LA NATURALEZA JURÍDICA, FUNCIONES, ESTRUCTURA ORGÁNICA Y OTRAS ACTIVIDADES DE LAS SOCIEDADES DE BENEFICENCIA, PARA GARANTIZAR EL ADECUADO FUNCIONAMIENTO DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE PROTECCIÓN SOCIAL DE INTERÉS PÚBLICO A FAVOR DE LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD”

Sería conveniente explicar o definir este concepto jurídico en la administración pública a pie de página sobre la definición de personas jurídicas de derecho público interno y así tener una idea más clara, porque ese es precisamente el “quid” de la controversia.

- *En ese sentido, las Sociedades de Beneficencia al no ser consideradas entidades públicas, no se encuentran sujetas a lo establecido por la Ley N°27806, Ley de transparencia y acceso a la información pública, en cuanto a los alcances de la referida Ley, el artículo 1 y 2 señala lo siguiente:*

“Artículo 1°.- Alcance de la Ley

La presente Ley tiene por finalidad promover la transparencia de los actos del Estado y regular el derecho fundamental del acceso a la información consagrado en el numeral 5 del Artículo 2° de la Constitución Política del Perú.

El derecho de acceso a la información de los Congresistas de la República se rige conforme a lo dispuesto por la Constitución Política del Perú y el Reglamento del Congreso.

Artículo 2°.- Entidades de la Administración Pública

Para efectos de la presente Ley se entiende por entidades de la Administración Pública a las señaladas en el Artículo I del Título Preliminar de la Ley N°27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. Las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional del Perú responden las solicitudes de información a través del Ministerio de Defensa y del Ministerio del Interior, respectivamente.”

- *Por lo indicado, los artículos invocados en el párrafo precedente, son claros para determinar que las Sociedades de Beneficencia al no encontrarse dentro del espectro de entidades de la administración pública, **no se rigen por la Ley N°27806**; no obstante, es pertinente indicar que, mediante Resolución Ministerial N°185-2021-MIMP de fecha 15 de julio de 2021, se aprobó los “Lineamientos para la Implementación de Buenas Prácticas de Gestión de las Sociedades de Beneficencia”, en cuyo Lineamiento 6: Transparencia y acceso a la información.*
- *En esa línea, se tiene que, en cuanto al acceso a la información de las Sociedades de Beneficencia, el sector ha emitido lineamientos que regulan lo pertinente a través de los “Lineamientos para la Implementación de Buenas Prácticas de Gestión de las Sociedades de Beneficencia”, no siéndoles aplicable lo previsto en la Ley de transparencia y acceso a la información pública, pertinente sólo para las entidades de la administración pública, como se pretendería con la propuesta normativa en comentario. Sin embargo, es oportuno establecer en cualquier modificatoria del D.L. N°1411, la transparencia (fuera del marco de la Ley N°27806) como parte de los principios fundamentales de actuación de las Sociedades de Beneficencia, para cuyo cumplimiento el MIMP establece los alcances.*

Es decir, ya se encuentra regulada por un organismo público, como es un Ministerio, entonces resulta contradictorio sostener que no son entidades públicas, es importante hacer el distingo. Son entidades privadas sujetas a la supervisión estatal, debido a los fines que son fines de orden público y por ello son supervisados y monitoreados por el Estado. Esta es la parte que requiere mayor claridad y fundamento de la doctrina de derecho público.

- *De otro lado, el numeral 4.2 del artículo 4 del proyecto de Ley señala:*

4.2. El gerente general y los integrantes del directorio, para efectos de la responsabilidad que les corresponda por el incumplimiento de las obligaciones previstas en el párrafo anterior, les resultan aplicables las normas del régimen disciplinario de los funcionarios y servidores públicos respecto de incompatibilidades e inhabilitaciones.

- *Al respecto, es importante destacar que, mediante Decreto Supremo N°009-2021-MIMP, Decreto Supremo que aprueba el Procedimiento Administrativo Disciplinario aplicable a los/las miembros del Directorio de las Sociedades de Beneficencia, publicado el 27 de junio del 2021, se desarrolló el Procedimiento Administrativo Disciplinario de aplicación para los miembros del Directorio de las*



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°10916/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA "LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1411, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA LA NATURALEZA JURÍDICA, FUNCIONES, ESTRUCTURA ORGÁNICA Y OTRAS ACTIVIDADES DE LAS SOCIEDADES DE BENEFICENCIA, PARA GARANTIZAR EL ADECUADO FUNCIONAMIENTO DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE PROTECCIÓN SOCIAL DE INTERÉS PÚBLICO A FAVOR DE LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD"

Sociedades de Beneficencia, cuyas sanciones de conformidad con lo establecido en el numeral 30.3 del Decreto Legislativo N°1411, puede ser la destitución o la inhabilitación.

- *Asimismo, los Gerentes Generales de las Sociedades de Beneficencia y los trabajadores que ingresaron a laborar posterior a la dación del Decreto Legislativo N°1411, se rigen por lo establecido en el Decreto Legislativo N°728, régimen laboral de la actividad privada⁵, por lo que, ante la presunta realización de faltas laborales por omisión y/o acción, son pasibles del inicio del procedimiento disciplinario conforme a lo previsto en el Decreto Legislativo N°728, en virtud de lo establecido el numeral 30.6 del Decreto Legislativo N°1411⁶ y en los documentos de gestión interna de la Sociedad de Beneficencia.*

Este argumento sobre el personal sujeto al Decreto Legislativo N° 728 falta también rebatir porque el régimen laboral puede ser privado pero el vínculo con la entidad es de naturaleza pública, y en este terreno hay muchos ejemplos, entre ellos, el Congreso de la República, entre otras tantas entidades y organismos del Estado.

- *De igual modo, en cuanto a los trabajadores de las Sociedades de Beneficencia sujetos al régimen laboral del Decreto Legislativo N°276⁷ en lo concerniente al régimen disciplinario, corresponderá lo establecido en el Decreto Legislativo en mención y los procedimientos que en la materia regule las Sociedad de Beneficencia en el marco de su autonomía.*
- *Finalmente, sobre este punto, corresponde incidir en lo indicado en el párrafo 2.2.15 del presente informe, las Sociedades de Beneficencia no son consideradas entidades públicas, por lo que, al no tener tal naturaleza -administrativamente- los miembros del Directorio y los trabajadores no son considerados funcionarios ni servidores públicos respectivamente, lo indicado encuentra asidero en lo enunciado por la Autoridad Nacional del Servicio Civil-SERVIR, en el Informe Técnico N°512-2019-SERVIR/GPGSC de fecha 04 de abril de 2019. El citado pronunciamiento, evoca el pronunciamiento recaído en el Informe Técnico N°180-2019- SERVIR/GPGSC, que señala:*

"3.1. De acuerdo con lo señalado en el numeral 1 del artículo 42 de la Ley N2 28175, Ley Marco del Empleo Público, y el artículo 522 de la Ley N2 30057, Ley del Servicio Civil, se concluye que el presidente del Directorio de una Sociedad de Beneficencia no ostenta la condición de funcionario público". (resaltado nuestro).

- *En esa misma línea, en el Informe Técnico N°512-2019-SERVIR/GPGSC⁷ emitido por SERVIR, precisa lo siguiente:*

"(...) al no encontrarse las sociedades de beneficencia sujetas al SAGRH, sus servidores no se encuentran dentro del ámbito de aplicación de la Ley N°30057, Ley del Servicio Civil (en adelante, LSC), motivo por el cual, no les alcanza la aplicación del régimen disciplinario regulado en la misma (...)" (resaltado nuestro).

- *En tal sentido, lo planteado por el proyecto de Ley, desconocería la naturaleza de entidades privadas de las Sociedades de Beneficencia y lo establecido en el Procedimiento Administrativo Disciplinario aplicable a los/las miembros del Directorio de las Sociedades de Beneficencia a través*

⁵ DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES. Primera. Servidores/as y trabajadores/as de las Sociedades de Beneficencia: El régimen laboral del personal de las Sociedades de Beneficencia se rige por lo establecido en el Decreto Legislativo N°728, régimen laboral de la actividad privada.

⁶ Artículo 30.- Régimen Disciplinario 30.6. El procedimiento disciplinario para el Gerente General y los/las trabajadores/as de las Sociedades de Beneficencia se rige por las disposiciones del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N°728, así como aquellas previstas en el Decreto Supremo a que refiere el numeral 30.2 del artículo 30 del Decreto Legislativo.

⁷ Tercera. Trabajadores/as bajo el régimen del Decreto Legislativo N°276 Los/as servidores/as o trabajadores/as de las Sociedades de Beneficencia que se encuentren bajo el régimen laboral del Decreto Legislativo N°276, continúan bajo dicho régimen laboral.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°10916/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA “LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1411, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA LA NATURALEZA JURÍDICA, FUNCIONES, ESTRUCTURA ORGÁNICA Y OTRAS ACTIVIDADES DE LAS SOCIEDADES DE BENEFICENCIA, PARA GARANTIZAR EL ADECUADO FUNCIONAMIENTO DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE PROTECCIÓN SOCIAL DE INTERÉS PÚBLICO A FAVOR DE LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD”

del Decreto Supremo N°009-2021-MIMP, en el que ya se regula el Procedimiento Administrativo Disciplinario aplicable a los/las miembros del Directorio de las Sociedades de Beneficencia; así como los procedimientos disciplinarios aplicables a los trabajadores sujetos a los regímenes del Decreto Legislativo N°276 y N°728.

- En otro extremo, el numeral 4.3 del artículo 4 de la propuesta normativa señala los siguiente:

“4.3 Las actividades comerciales de las Sociedades de Beneficencia se rigen exclusivamente por el Código Civil y demás normas del sector privado.”

- Lo esbozado en el texto propositivo coincide con la redacción vigente del numeral 4.3 del artículo 4 del Decreto legislativo N°1411 que señala: **“Las actividades comerciales de las Sociedades de Beneficencia se rigen exclusivamente por el Código Civil y demás normas del sector privado.”**, por lo cual no ameritaría comentario alguno, debido a que se trata de una redundancia normativa, siendo innecesaria la modificación.
- Por último, el numeral 4.4 de la propuesta normativa plantea lo siguiente:

4.4 El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables emite los lineamientos necesarios para la implementación de buenas prácticas de gestión, mecanismos de integridad y lucha contra la corrupción, transparencia, recursos humanos, entre otros temas que resulten necesarios para la buena gestión de las Sociedades de Beneficencia. Asimismo, supervisa y fiscaliza su adecuada gestión y el cumplimiento de sus fines.

- De lo esgrimido se advierte, que el texto propuesto, agrega al numeral 4.39 vigente del Decreto Legislativo N°1411, la siguiente directriz: **“Asimismo, supervisa y fiscaliza su adecuada gestión y el cumplimiento de sus fines”**. En ese sentido, el proyecto normativo, irroga al sector las funciones de supervisión y fiscalización sobre las Sociedades de Beneficencia para su adecuada gestión y cumplimiento de sus fines.
- Al respecto, conforme a lo indicado a lo largo del presente informe las Sociedades de Beneficencia son entidades autónomas administrativa, económica y financieramente; no obstante, de acuerdo a lo establecido en el artículo 3 de Decreto legislativo 1411, el sector se constituye como el ente rector, en ese sentido, de acuerdo a lo señalado en el artículo 26 del referido cuerpo normativo, corresponde al MIMP, a través de sus órganos competentes, la **supervisión** de los servicios de protección social que prestan tales instituciones; asimismo, **el sector, realiza el seguimiento y evaluación a la gestión** de las Sociedades de Beneficencia en el marco de su rectoría.
- En esa línea, conforme a la modificatoria establecida mediante Ley N°31743, Ley que modifica los artículos 4 y 29 y la Segunda Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo 1411, respecto a las acciones de control se señala:

“Artículo 29.- Órgano de Control Institucional

29.1 Las acciones de control de las Sociedades de Beneficencia corresponden a sus Órganos de Control Institucional, y se enmarcan en la normativa emitida por la Contraloría General de la República. 29.2 Los estados financieros de las Sociedades de Beneficencia contienen los resultados del cumplimiento de los servicios que se brindan a favor de la población en situación de riesgo o vulnerabilidad. 29.3 Los estados financieros son auditados anualmente por la Contraloría General de la República u otro órgano del Sistema Nacional de Control por encargo o designación de esta; e integrados y consolidados en la Cuenta General de la República.”

- Por lo que, lo desarrollado por la propuesta normativa, podría colisionar con el reconocimiento de la autonomía de las Sociedades de Beneficencia al adjudicar al sector competencias de supervisión y fiscalización sobre la gestión de tales instituciones, más aún, si las Sociedades de Beneficencia, responden al sistema administrativo de Control, acciones que son ejecutadas por la



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°10916/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA “LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1411, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA LA NATURALEZA JURÍDICA, FUNCIONES, ESTRUCTURA ORGÁNICA Y OTRAS ACTIVIDADES DE LAS SOCIEDADES DE BENEFICENCIA, PARA GARANTIZAR EL ADECUADO FUNCIONAMIENTO DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE PROTECCIÓN SOCIAL DE INTERÉS PÚBLICO A FAVOR DE LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD”

Contraloría General de la República, cuyas funciones se encuentran vinculadas a las actividades de supervisión, fiscalización y control, a efectos de garantizar la adecuada gestión de las Sociedades de Beneficencia; por lo que, se recomienda una mayor revisión.

IV. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú.
- Reglamento del Congreso de la República.
- Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- Ley 27867, Ley Orgánica de los Gobiernos Regionales.
- Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.
- Ley 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República.
- Ley 30742, Ley de Fortalecimiento de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control.
- Decreto Legislativo N°1098, Decreto Legislativo que aprueba la ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.
- Resolución Ministerial N°306-2024-MIMP- Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.
- Decreto Legislativo N°1411, Decreto Legislativo que Regula la Naturaleza Jurídica, Funciones, Estructura Orgánica y Otras Actividades de las Sociedades de Beneficencia.
- Ley 31743, Ley que Modifica los Artículos 4 y 29 y la Segunda Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N°1411, Decreto Legislativo que Regula la Naturaleza Jurídica, Funciones, Estructura Orgánica y Otras Actividades de las Sociedades de Beneficencia.
- Ley 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- Convención sobre los derechos del niño.
- Convención Interamericana para la protección de los derechos de las personas adultas mayores.
- Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad.
- Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

V. CONTENIDO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

- 5.1. El Proyecto de Ley N°10916/2024-CR, contiene 3 artículos y 3 disposiciones complementarias finales, como se nota a continuación:

Fórmula Legal

LEY QUE GARANTIZA EL FUNCIONAMIENTO ADECUADO DE LAS SOCIEDADES DE BENEFICENCIA, A FIN DE GARANTIZAR LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE PROTECCIÓN SOCIAL DE INTERÉS PÚBLICO A FAVOR DE LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto modificar el artículo 4 del Decreto Legislativo N°1411, Decreto Legislativo que regula la naturaleza jurídica, funciones, estructura orgánica y otras actividades de las Sociedades de Beneficencia, para establecer claramente las obligaciones de rendición de cuentas y mecanismos de fiscalización para la adecuada gestión de las Sociedades de Beneficencia.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°10916/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA "LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1411, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA LA NATURALEZA JURÍDICA, FUNCIONES, ESTRUCTURA ORGÁNICA Y OTRAS ACTIVIDADES DE LAS SOCIEDADES DE BENEFICENCIA, PARA GARANTIZAR EL ADECUADO FUNCIONAMIENTO DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE PROTECCIÓN SOCIAL DE INTERÉS PÚBLICO A FAVOR DE LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD"

Artículo 2. Finalidad de la ley

La presente ley tiene por finalidad que las Sociedades de Beneficencia implementen una gestión adecuada, orientada a la efectiva prestación de servicios de protección social de interés público a favor de la población en situación de vulnerabilidad, estableciendo un marco regulatorio que establece obligaciones para la rendición de cuentas de los órganos directivos de dichas instituciones.

Artículo 3. Modificación del artículo 4 del Decreto Legislativo N°1411, Decreto Legislativo que regula la naturaleza jurídica, funciones, estructura orgánica otras actividades de las Sociedades de Beneficencia

Se modifica el artículo 4 del Decreto Legislativo N°1411, Decreto Legislativo que regula la naturaleza jurídica, funciones, estructura orgánica y otras actividades de las Sociedades de Beneficencia, en los siguientes términos:

"Artículo 4.- Funcionamiento

- 4.1.** *Las Sociedades de Beneficencia, se rigen por lo establecido en la presente norma y para su adecuado control, por las normas de los sistemas administrativos de **defensa jurídica del Estado, control y contabilidad**; así como por las normas que regulan los bienes estatales en lo que respecta a la disposición de bienes inmuebles de las Sociedades de Beneficencia; y de manera subsidiaria por las normas del Código Civil y la Ley General de Sociedades. **Asimismo, se encuentran sujetas a las obligaciones de transparencia y acceso a la información pública previstas en la ley de la materia para las entidades de la administración pública.***
- 4.2.** ***El gerente general y los integrantes del directorio, para efectos de la responsabilidad que les corresponda por el incumplimiento de las obligaciones previstas en el párrafo anterior, les resultan aplicables las normas del régimen disciplinario de los funcionarios y servidores públicos respecto de incompatibilidades e inhabilitaciones.***
- 4.3.** *Las actividades comerciales de las Sociedades de Beneficencia se rigen exclusivamente por el Código Civil y demás normas del sector privado.*
- 4.4.** *El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables emite los lineamientos necesarios para la implementación de buenas prácticas de gestión, mecanismos de integridad y lucha contra la corrupción, transparencia, recursos humanos, entre otros temas que resulten necesarios para la buena gestión de las Sociedades de Beneficencia. **Asimismo, supervisa y fiscaliza su adecuada gestión y el cumplimiento de sus fines"***

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Vigencia

La presente ley entra en vigor al día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 109 de la Constitución Política del Perú. Es de naturaleza autoaplicativa.



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°10916/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA "LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1411, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA LA NATURALEZA JURÍDICA, FUNCIONES, ESTRUCTURA ORGÁNICA Y OTRAS ACTIVIDADES DE LAS SOCIEDADES DE BENEFICENCIA, PARA GARANTIZAR EL ADECUADO FUNCIONAMIENTO DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE PROTECCIÓN SOCIAL DE INTERÉS PÚBLICO A FAVOR DE LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD"

SEGUNDA. Financiamiento

La implementación de la presente ley se financia con cargo al presupuesto institucional de las entidades involucradas, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

TERCERA. Plazo de adecuación

Las entidades involucradas deben adecuarse a la presente ley en un plazo de noventa (90) días calendario, contados a partir de la fecha de su publicación.

VI. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

VI.1. Análisis técnico

Problema que pretende resolver.

El problema que busca resolver la propuesta normativa N°10916/2024-CR, consiste en modificar el artículo 4° del Decreto Legislativo N°1411, Decreto Legislativo que regula la naturaleza jurídica, funciones, estructura orgánica y otras actividades de las Sociedades de Beneficencia, para establecer claramente las obligaciones de rendición de cuentas y de mecanismos de fiscalización para la adecuada gestión de las Sociedades de Beneficencia.

- ✓ **La finalidad pública de las sociedades de beneficencia como justificación de su existencia y funcionamiento.**

El artículo 1 de la Constitución Política del Perú, establece que "**la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado**". Por su parte, el Tribunal Constitucional ha destacado que "En el marco del Estado constitucional, el respeto de los derechos fundamentales constituye un imperativo que el Estado debe garantizar frente a eventuales afectaciones que puedan provenir tanto del propio Estado (eficacia vertical) como de los particulares (eficacia horizontal).⁸

A través de dicha disposición se establece que tanto el Estado como los privados se encuentran comprometidos en contribuir a la satisfacción de los derechos fundamentales de toda la población, ya que toda la sociedad en su conjunto se encuentra llamada a dar cumplimiento a los fines constitucionales de defender los derechos de las personas y su dignidad.

En ese sentido, la Constitución Política establece que toda la comunidad se encuentra comprometido a reconocer y proteger los derechos de las personas, especialmente de las que se encuentran en una situación de mayor vulnerabilidad. Al respecto, el Tribunal Constitucional ha resaltado que la dignidad del ser humano "constituye la piedra fundante de nuestro edificio

⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N°01643-2014-PA/TC, fundamento 2 3 jurídico 21.



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°10916/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA "LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1411, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA LA NATURALEZA JURÍDICA, FUNCIONES, ESTRUCTURA ORGÁNICA Y OTRAS ACTIVIDADES DE LAS SOCIEDADES DE BENEFICENCIA, PARA GARANTIZAR EL ADECUADO FUNCIONAMIENTO DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE PROTECCIÓN SOCIAL DE INTERÉS PÚBLICO A FAVOR DE LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD"

constitucional"⁹, así como un "parámetro fundamental de la actividad del Estado y de la sociedad".¹⁰

Por ello, el artículo 4 de la Carta Magna contempla que "La comunidad y el Estado protegen especialmente al niño, al adolescente, a la madre y al anciano en situación de abandono".

A su vez, el artículo 7 contempla que todos deben contribuir a la promoción y defensa de la salud y el medio familiar de la comunidad. Asimismo, establece que **"La persona con discapacidad tiene derecho al respeto de su dignidad y aun régimen legal de protección, atención, readaptación y seguridad"**, de lo que se desprende el deber de especial protección de estas personas por parte de toda la comunidad. Por su parte, el artículo 11 dispone que el Estado garantiza el acceso a prestaciones de salud a través de entidades públicas, privadas o mixtas.

Como se puede observar, nuestra Constitución Política contempla de toda la sociedad para velar por los derechos fundamentales de la población, **especialmente de las personas más vulnerables**. En ese contexto, las Sociedades de Beneficencia cumplen un rol fundamental para atender las necesidades de dicho sector de la población.

Es importante precisar que, desde sus orígenes, **las sociedades de beneficencia estuvieron destinadas a la atención de las personas más vulnerables de la sociedad**. Así, tal como informa la Defensoría del Pueblo, en los orígenes históricos de dichas instituciones se tiene que estas fueron configuradas a fin de brindar asistencia médica y gestionar asilos y albergues de menores.¹¹

Por ello, en 1985, a través del artículo 4 del Decreto Legislativo N°356, se reconoció a las Sociedades de Beneficencia como **"organismos públicos descentralizados del Sector Salud"**. Asimismo, en el artículo siguiente se estableció sus finalidades de colaborar con la solución de las necesidades de salud y bienestar de "niños abandonados", "mujeres y ancianos abandonados y/o en extrema precariedad económica"; así como participar en la ejecución de los programas especiales del Ministerio de Salud, así como "canalizar recursos que faciliten el desarrollo, mejoramiento e incremento de los programas del Sector Salud".

Como se puede apreciar, la legislación peruana reconoció la finalidad pública de las Sociedades de Beneficencia y su afectación a la satisfacción de las necesidades de los sectores más vulnerables. Posteriormente, en el año 2018, a través del Decreto Legislativo N° 1411, Decreto Legislativo que regula la naturaleza jurídica, funciones, estructura orgánica y otras actividades de las Sociedades de Beneficencia, se mantuvo la finalidad pública de las Sociedades de Beneficencia.

Así, en su artículo 2, el Decreto Legislativo N°1411, contempla que la finalidad de dichas instituciones es la de **"prestar servicios de protección social de interés público en su ámbito local provincial, a las niñas, niños, adolescentes, mujeres, personas con discapacidad y personas adultas mayores que se encuentren en situación de riesgo o vulnerabilidad"**.

Gráfico N°1

⁹Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N°00018-2015-PI/TC (Sentencia 207/2020), fundamento jurídico 84

¹⁰Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N°10087-2005-PA/TC, fundamento jurídico 5.

¹¹ Defensoría del Pueblo. Informe de Adjuntía N°35-2017-DP/AAE. Hacia un sistema integral de servicios sociales para personas adultas mayores en riesgo, p. 7

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°10916/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA "LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1411, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA LA NATURALEZA JURÍDICA, FUNCIONES, ESTRUCTURA ORGÁNICA Y OTRAS ACTIVIDADES DE LAS SOCIEDADES DE BENEFICENCIA, PARA GARANTIZAR EL ADECUADO FUNCIONAMIENTO DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE PROTECCIÓN SOCIAL DE INTERÉS PÚBLICO A FAVOR DE LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD"



Sociedad de Beneficencia de Trujillo

En ese sentido, se evidencia que desde sus orígenes el funcionamiento, las actividades y, por ende, la gestión de las Sociedades de Beneficencia, se encuentran orientadas a la satisfacción del interés público que subyace a la prestación de servicios de protección social para parte de estas en favor de las personas más vulnerables de la sociedad.

Es esta finalidad pública, la que justifica la existencia de las Sociedades de Beneficencia en el ordenamiento jurídico peruano y que fundamenta la regulación normativa específica que reciben estas instituciones, de manera distinta a la que reciben otras instituciones, tales como las asociaciones, las fundaciones o los comités, por citar algunas organizaciones contempladas por nuestro ordenamiento jurídico.

Cabe destacar incluso que, de conformidad con el artículo 7 del Decreto Legislativo N° 1411, en caso de que las Sociedades de Beneficencia no pudieran cumplir con dichos servicios, se generaría su extinción. Es importante resaltar que, conforme al Tribunal Constitucional, el interés público "tiene que ver con aquello que beneficia a todos; por ende, es sinónimo y equivalente al interés general de la comunidad. Su satisfacción constituye uno de los fines del Estado.

Con relación a las Sociedades de Beneficencia, tal como explica el Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, **"son personas jurídicas de derecho público interno que prestan un servicio de naturaleza pública**, cuyas atribuciones y finalidad han sido otorgadas en virtud de una potestad administrativa.¹²

Por lo expuesto ut-supra, se evidencia que la finalidad pública de prestar servicios de interés social en favor de la población en situación de vulnerabilidad es la finalidad de las Sociedades de Beneficencia, desde su origen hasta la actualidad y es la que justifica su existencia misma.

Gráfico N°2

¹² Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N°05608-2013-PA/TC, fundamento jurídico 28.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°10916/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA "LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1411, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA LA NATURALEZA JURÍDICA, FUNCIONES, ESTRUCTURA ORGÁNICA Y OTRAS ACTIVIDADES DE LAS SOCIEDADES DE BENEFICENCIA, PARA GARANTIZAR EL ADECUADO FUNCIONAMIENTO DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE PROTECCIÓN SOCIAL DE INTERÉS PÚBLICO A FAVOR DE LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD"



Actividades de las sociedades de beneficencia

- ✓ **La necesidad de modificar el artículo 4 del Decreto Legislativo N°1411 para garantizar el funcionamiento y la finalidad pública de las sociedades de beneficencia.**

Conforme a lo expuesto en el acápite anterior, es consustancial a la existencia de las sociedades de beneficencia el cumplimiento de su finalidad de contribuir a la atención de las necesidades de la población más vulnerable de la sociedad.

Para asegurar dicha finalidad, el Decreto Legislativo N°1411 contempla un marco normativo específico que busca contribuir al correcto funcionamiento de dichas instituciones. Así, el párrafo 3.2 del artículo 3 de dicha norma, contempla que "Las Sociedades de Beneficencia son creadas por Ley, previo informe favorable del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables y se encuentran bajo su rectoría".

Por ello, el párrafo 4.3 del artículo 4 de dicho Decreto Legislativo, contempla que "El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables emitirá los lineamientos necesarios para la implementación de buenas prácticas de gestión, mecanismos de integridad y lucha contra la corrupción, transparencia, recursos humanos, entre otros temas que resulten necesarios para la buena gestión de las Sociedades de Beneficencia".

Como se observa, corresponde al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, en su calidad de ente rector, emitir la regulación administrativa necesaria para la adecuada gestión de dichas entidades, a través de la implementación de lineamientos relativos a i) buenas prácticas en la gestión; ii) integridad y lucha contra la corrupción; iii) transparencia; iv) recursos humanos; o cualquier otro que se requiera para asegurar "la buena gestión de las Sociedades de Beneficencia".

Como se puede observar, es tal la vinculación de las Sociedades de Beneficencia con su finalidad pública que se establece expresamente la rectoría del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables sobre estas a fin de garantizar su adecuada gestión.



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°10916/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA "LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1411, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA LA NATURALEZA JURÍDICA, FUNCIONES, ESTRUCTURA ORGÁNICA Y OTRAS ACTIVIDADES DE LAS SOCIEDADES DE BENEFICENCIA, PARA GARANTIZAR EL ADECUADO FUNCIONAMIENTO DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE PROTECCIÓN SOCIAL DE INTERÉS PÚBLICO A FAVOR DE LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD"

Hay dos aspectos importantes en el análisis que deberían abordarse de forma independiente: 1) finalidad; 2) naturaleza de los recursos que administran las sociedades de beneficencia, en el caso del primero se ha abordado y muy bien; pero considero que un aspecto no tocado ni desarrollado en el aspecto 2 y que es medular para reforzar el tema de un ente susceptible de control y supervisión estatal.

Por su parte, el artículo 4 del citado Decreto Legislativo, establece que las sociedades de beneficencia "se rigen por lo establecido en la presente norma y para su adecuado control, por las normas de los sistemas administrativos de defensa jurídica del Estado, control y contabilidad".

Como se observa, el ordenamiento jurídico establece mecanismos para fiscalizar la gestión de las sociedades de beneficencia, atendiendo a la finalidad pública que estas persiguen. Por ello, contempla que se encuentran sujetas a las normas del sistema administrativo de control, a fin de garantizar una adecuada fiscalización de su gestión.

Asimismo, se contempla que estas se encuentran bajo el ámbito del sistema de defensa jurídica del Estado; es decir, que la Procuraduría General del Estado, así como los procuradores públicos se encuentran a cargo de la defensa jurídica de dichas instituciones. Nótese que, de conformidad con el Decreto Legislativo N°1326, Decreto Legislativo que reestructura el sistema administrativo de defensa jurídica del Estado y crea la Procuraduría General del Estado, contempla en su artículo 4 que "El Sistema Administrativo de Defensa Jurídica del Estado, en lo sucesivo Sistema, es el conjunto de principios, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos mediante los cuales el/la Procurador/a General del Estado, los/as procuradores/as públicos y demás funcionarios/as o servidores ejercen la defensa jurídica del Estado".

Es importante resaltar que todas estas actividades entrañan la actividad de diversas entidades del Estado, a las cuales se les ha encomendado, desde sus respectivos ámbitos de competencia, adoptar las medidas necesarias para garantizar la adecuada marcha de las sociedades de beneficencia, debido a la finalidad pública que estas persiguen.

Adicionalmente, se tiene que el párrafo 4.1 del artículo 4 del Decreto Legislativo N° 1411, contempla que "las normas que regulan los bienes estatales en lo que respecta a la disposición de bienes inmuebles de las Sociedades de Beneficencia". Con dicha disposición, se tiene que el Estado también debe velar por el adecuado destino de los bienes de las sociedades de beneficencia.

Es decir, que el ordenamiento jurídico peruano no solo establece mecanismos para garantizar la gestión administrativa de las sociedades de beneficencia; si no también el adecuado uso de sus recursos y, como vemos en el párrafo 4.1. el adecuado destino de sus bienes que tienen una finalidad pública. Ello, una vez más, se justifica en que las sociedades de beneficencia, y por ello, su patrimonio, se encuentran orientadas a la satisfacción de la finalidad de brindar servicios de interés público en favor de la población más vulnerable de la sociedad.

En esa misma línea, la Dirección General de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, ha señalado que las sociedades de beneficencia se encuentran sujetas a las obligaciones de transparencia previstas por el Texto Único Ordenado de la Ley N°27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°10916/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA "LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1411, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA LA NATURALEZA JURÍDICA, FUNCIONES, ESTRUCTURA ORGÁNICA Y OTRAS ACTIVIDADES DE LAS SOCIEDADES DE BENEFICENCIA, PARA GARANTIZAR EL ADECUADO FUNCIONAMIENTO DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE PROTECCIÓN SOCIAL DE INTERÉS PÚBLICO A FAVOR DE LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD"

Así resaltó que resulta posible solicitar información "sobre los servicios de protección social que brindan a las niñas, niños, adolescentes, mujeres, personas con discapacidad y personas adultas mayores que se encuentren en situación de riesgo o vulnerabilidad, habida cuenta del interés público que subyace conocer si en efecto se está cumpliendo con ello, pero especialmente, que dicho cumplimiento sea bajo estándares de eficiencia"¹³

Asimismo, destacó que "Del mismo modo, resiste interés público conocer el uso de los recursos económicos obtenidos a partir de donaciones que le puedan otorgar las entidades públicas, así como el uso dado a bienes muebles o inmuebles adquiridos por transferencia de organismos del Estado. Queda claro que este tipo de información debe ser accesible a toda persona, en ejercicio de su derecho fundamental de acceso a la información pública consagrado en la Constitución."¹⁴

Por lo expuesto, se tiene que las Sociedades de Beneficencia se encuentran vinculadas a una finalidad de naturaleza pública, razón por la cual el ordenamiento jurídico debe asegurar su adecuada gestión y el uso eficiente de sus recursos, a fin de atender a las necesidades de la población más vulnerable del país. Ello, como se ha señalado se resume en las siguientes manifestaciones que se pueden apreciar en el siguiente cuadro:

Materias reguladas respecto a las Sociedades de Beneficencia

Materias sujetas a supervisión y regulación	Obligaciones de las sociedades de beneficencia	Naturaleza
Gestión	EI MIMP ejerce la rectoría sobre las sociedades de beneficencia, las cuales deben ajustarse a sus lineamientos de buenas prácticas.	Entidad Estatal
Integridad y lucha contra la corrupción	EI MIMP ejerce la rectoría emitiendo lineamientos para promover la integridad y lucha contra la corrupción en la gestión de las sociedades de beneficencia. Ello implica medidas a fin de evitar la comisión de actos de corrupción y conflicto de intereses.	Entidad Estatal
Control	Las sociedades de beneficencia deben cumplir con la normativa del sistema nacional de control cuyo	Entidad Estatal

¹³ Dirección General de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales. Opinión Consultiva N°41-2019-JUS/DGTAIPD, párr. 15.

¹⁴ Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Resolución N°000499-2023/JUSTTAIP-SEGUNDA SALA, pp. 6 y 7.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°10916/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA “LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1411, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA LA NATURALEZA JURÍDICA, FUNCIONES, ESTRUCTURA ORGÁNICA Y OTRAS ACTIVIDADES DE LAS SOCIEDADES DE BENEFICENCIA, PARA GARANTIZAR EL ADECUADO FUNCIONAMIENTO DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE PROTECCIÓN SOCIAL DE INTERÉS PÚBLICO A FAVOR DE LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD”

	rector es la Contraloría General de la República.	
Contabilidad	Las sociedades de beneficencia deben adecuarse al sistema nacional de contabilidad cuyo rector es el Ministerio de Economía y Finanzas.	Entidad Estatal
Defensa Jurídica	La defensa jurídica de las Sociedades de Beneficencia se encuentra a cargo de los Procuradores Públicos, los mismos tienen a su cargo la adopción de acciones legales a fin de salvaguardar los intereses de dichas instituciones, tales como la defensa de su patrimonio, su adecuada gestión, etc.	Entidad Estatal
Disposición de bienes	La disposición de los inmuebles de las sociedades de beneficencia se sujeta a la regulación de los bienes estatales. Asimismo, sobre dicha materia, la rectoría es ejercida por la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales	Entidad Estatal
Transparencia	Las sociedades de beneficencia se encuentran sujetas a las obligaciones contempladas previstas en el TUP de la Ley de Transparencia y Acceso a la información pública.	Norma que regula las entidades del Estado

Elaboración. Fuente propia

Buen cuadro nos da una idea general de la contradicción que supone sostener que no es una entidad pública pero que esta fiscalizada y sujeta a diferentes entidades públicas. Solamente faltaría desarrollar el aspecto laboral vinculado al Decreto Legislativo 728 y con ello se completan los argumentos que rebaten la posición del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

Sin embargo, el marco normativo, se observa una constante negativa por parte de los funcionarios de las sociedades de beneficencia para dar cumplimiento a sus obligaciones a fin de garantizar una adecuada gestión y la provisión de servicios de protección social en favor de la ciudadanía.



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°10916/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA "LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1411, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA LA NATURALEZA JURÍDICA, FUNCIONES, ESTRUCTURA ORGÁNICA Y OTRAS ACTIVIDADES DE LAS SOCIEDADES DE BENEFICENCIA, PARA GARANTIZAR EL ADECUADO FUNCIONAMIENTO DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE PROTECCIÓN SOCIAL DE INTERÉS PÚBLICO A FAVOR DE LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD"

El origen de este problema se halla a partir de la entrada en vigencia del Decreto Legislativo N°1411, el cual, en el artículo 4 alude al carácter privado de las Sociedades de Beneficencia en los siguientes términos:

"4.1. Las Sociedades de Beneficencia, no se constituyen como entidades públicas (...).

4.2. Las actividades comerciales de las Sociedades de Beneficencia se rigen exclusivamente por el Código Civil y demás normas del sector privado.
(...)"

Debido a la disposición expresa de que dichas instituciones "no se constituyen en entidades públicas", diversos funcionarios se han amparado en esta para incumplir las obligaciones que la ley les impone para su adecuada fiscalización y control por parte de las entidades antes mencionadas; olvidando que dichas medidas responden a la necesidad de garantizar una adecuada gestión de las sociedades de beneficencia y de los bienes a su cargo para la satisfacción de la función pública que ejercen de proveer servicios de protección social. Así, por ejemplo, la Contraloría General de la República resaltó que los funcionarios de las sociedades de beneficencia no cumplían con remitir la información acerca de sus estados financieros, lo que impedía realizar las acciones de fiscalización y control correspondientes sobre los recursos del Estado que estas recibieron, amparándose en que no son entidades públicas para no cumplir con dicho requerimiento.¹⁵

Ello perjudica el cumplimiento de las funciones de las entidades rectoras de control y de contabilidad, respectivamente, impidiendo que se realice una fiscalización adecuada del funcionamiento y el manejo económico de las sociedades de beneficencia para tutelar la atención de las personas en situación de vulnerabilidad.

Para paliar dicha situación, en el año 2023 se publicó la Ley N°31743, Ley que modifica los artículos 4 y 29 y la Segunda Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N°1411, la cual señaló expresamente que las Sociedades de Beneficencia se encuentran expresamente sujetas a los sistemas administrativos de control y de contabilidad; pese a lo cual se han continuado registrando incumplimientos a las obligaciones que ello entraña.

De manera similar se presentan incumplimientos con relación a la obligación de transparencia de las Sociedades de Beneficencia ante las solicitudes de acceso a la información. Al respecto, el Tribunal Constitucional ha reconocido que las Sociedades de Beneficencia se encuentran obligadas a entregar la información que se solicite.¹⁶

Sin embargo, tal como informa el Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, los funcionarios de las Sociedades de Beneficencia apelan al artículo 4 del Decreto Legislativo N°1411, a fin de no cumplir con entregar información pública. A modo de ejemplo, tenemos el caso de la Sociedad de Beneficencia de Huacho:

"[...]la entidad remitió sus descargos, señalando que la Sociedad de Beneficencia de Huacho es una entidad regulada por el artículo 4° del Decreto Legislativo N°1411, Decreto Legislativo que Regula la Naturaleza Jurídica, Funciones, Estructura Orgánica y otras actividades de las Sociedades de Beneficencia, por lo tanto, (...) no estando obligada a brindar información pública".

¹⁵ El peruano (08.09.2020) <https://elperuano.pe/noticia/102393-nelson-shack-es-momento-derequilar-convenios-de-estado-a-estado>.

¹⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N°00471-2020-PHD/T



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°10916/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA "LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1411, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA LA NATURALEZA JURÍDICA, FUNCIONES, ESTRUCTURA ORGÁNICA Y OTRAS ACTIVIDADES DE LAS SOCIEDADES DE BENEFICENCIA, PARA GARANTIZAR EL ADECUADO FUNCIONAMIENTO DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE PROTECCIÓN SOCIAL DE INTERÉS PÚBLICO A FAVOR DE LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD"

Lo mismo sucede respecto de las obligaciones de integridad y lucha contra la corrupción, ya que los funcionarios de dichas instituciones se niegan a presentar las declaraciones juradas de ingresos, bienes y rentas. Así, por ejemplo, en el Informe de Acción de Oficio Posterior N° 017-2023-CG/0331-AOP, la Contraloría General de la República detalló el incumplimiento de la presentación de dichas declaraciones por parte de los funcionarios de la Sociedad de Beneficencia de Aija.

Al respecto, dicha obligación se encuentra contemplada en el 29 del Decreto Legislativo 1411, el cual establece que "las acciones de control de las Sociedades de Beneficencia corresponden a sus órganos de control institucional y se enmarcan en la normativa emitida por la Contraloría General de la República".

Sobre el particular, la negativa de los directivos de dicha institución para presentar la información solicitada se debió a que, a su criterio, "[l]a beneficencia no cuenta con funcionarios públicos si no (sic.) con trabajadores del sector privado"¹⁷

Como se observa, la disposición contemplada en el artículo 4 constituye un mecanismo empleado por parte de los funcionarios de las Sociedades de Beneficencia para evitar remitir información relevante de cara a la adecuada fiscalización de la gestión y la transparencia en la misma.

No debe perderse de vista que, de conformidad con lo dispuesto por la Ley N°27482 y su reglamento, las declaraciones juradas solicitadas tienen por finalidad reducir el ámbito de la comisión de actos de corrupción, transparentando la información patrimonial de los obligados, así como evidenciar cualquier eventual conflicto de intereses.

Otra grave denuncia es la expresada por parte del secretario general de la Sociedad de Beneficencia de Arequipa quien, en febrero del año 2023, señaló que en dicha institución se habrían designado gerentes sin cumplir con el perfil previsto por las normas de la materia, incluso contratando a personal sin el título profesional requerido para el puesto.¹⁸

Por su parte, la Contraloría General de la República alertó también sobre la falta de medidas de seguridad para la custodia de los recursos recaudados por parte de dicha Sociedad de Beneficencia, así como desbalance en los fondos recaudados, falta de arqueos de caja y depósitos extemporáneos.¹⁹

Asimismo, en noviembre de 2024, se hizo pública la denuncia con relación a la designación irregular de personal en la Oficina de Estudios, Proyectos y Obras en la Sociedad de Beneficencia de Ayacucho, por parte del presidente del Directorio, lo que motivó que el Ministerio Público, así como la Contraloría General de la República, inicien acciones a fin de salvaguardar el patrimonio de dicha institución.²⁰

¹⁷ Contraloría General de la República. Informe de Acción Posterior N°017-2023-CG/0331-AOP.

¹⁸ Exitosa Noticias (27.02.2023) Gerentes de la Sociedad de Beneficencia de Arequipa no cumplirían el perfil para ocupar el cargo. Disponible en: <https://www.exitosanoticias.pe/exitosa-peru/gerentessociedad-beneficencia-arequipa-cumplirian-perfil-ocupar-cargo-n93750> (Revisado el 07 de enero de 2023)

¹⁹ Contraloría General de la República. Informe de Acción Posterior N°017-2023-CG/0331-AOP.

²⁰ Ayala, Roy (2025) presidente de la Beneficencia de Ayacucho designó a dedo a ingeniero que no cumplía con los requisitos. En: Jornada (11.01.2025) Disponible en: <https://jornada.com.pe/presidente-de-la-beneficencia-de-ayacucho-designo-a-dedo-a-ingenieroque-no-cumpla-con-los-requisitos/> (Revisado el 12.01.2025)

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°10916/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA "LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1411, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA LA NATURALEZA JURÍDICA, FUNCIONES, ESTRUCTURA ORGÁNICA Y OTRAS ACTIVIDADES DE LAS SOCIEDADES DE BENEFICENCIA, PARA GARANTIZAR EL ADECUADO FUNCIONAMIENTO DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE PROTECCIÓN SOCIAL DE INTERÉS PÚBLICO A FAVOR DE LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD"

Otro caso emblemático es el de la Sociedad de Beneficencia de Trujillo, en la cual, tanto la Contraloría General de la República como el Ministerio Público han tenido que intervenir frente a las graves denuncias acerca de actos de corrupción que perjudicaron gravemente el patrimonio de la institución.

Entre dichos casos, se encuentra el relativo al arrendamiento de un inmueble de 2,000 M² en el Centro de la ciudad de Trujillo por una duración de 10 años, a cambio de una renta de S/.5,000 soles mensuales, un monto muy por debajo del precio de mercado. Dicho arrendamiento se celebró con la hija del Gobernador Regional de la Libertad de aquel momento, funcionario que tiene a su cargo la designación a uno de los miembros del Directorio de la Sociedad de Beneficencia.²¹

También se han denunciado irregularidades en la concesión, por parte de la Sociedad de Beneficencia de Trujillo, del cementerio del distrito de Florencia de Mora; así, se amplió la concesión existente que vencía recién en 2028, por 30 años más, es decir que se afectó dicho inmueble hasta el año 2058, sin cumplir con las obligaciones de transparencia o velar por los intereses de la propia institución y su patrimonio.

En esa misma línea, se denunció la concesión por 30 años del inmueble denominado "Fundo Santo Tomás" para la construcción de un albergue infantil y un colegio a una empresa dedicada a la comercialización de alimentos y comestibles y por un precio que no se encontraba acorde con el mercado.²²

Adicionalmente, se denunció que funcionarios de la Sociedad de Beneficencia de Trujillo, se habrían coludido para allanarse ilegalmente en un proceso judicial generando la pérdida de un inmueble de 617 M², afectando gravemente el patrimonio de la institución.²³

Estas graves denuncias han motivado la intervención de la Procuraduría Anticorrupción de La Libertad, la cual ha presentado las respectivas denuncias, las mismas que se vienen tramitando ante las instancias judiciales respectivas.

Por su parte, De acuerdo con el Informe de Control Concurrente N°018-2024- OCI/0481-SCC, la Contraloría General de la República encontró diversas contrataciones irregulares en la gestión de la Sociedad de Beneficencia de Huancayo. Así, se determinó que al menos trece personas fueron contratadas bajo el régimen del Decreto Legislativo N°728, con contrato indeterminado sin seguir con los procedimientos previstos.

²¹Norte 60 (22.08.2022) Trujillo: exgerente de Beneficencia alquiló amplio local por S/ 5 mil a familiares de gobernador Llempén. Disponible en: <https://n60.pe/trujillo-exgerente-debeneficencia-alquilo-amplio-local-por-s-5-mil-a-familiares-de-gobernador-llempen/> (Consultada el 26.12.2024)

²² La Industria (08.11.2022) <http://www.laindustria.pe/nota/22415-trabajadores-de-la-beneficenciaen-contra-de-entrega-de-lote-municipal-a-empresa-privada> (Consultada el 08.01.2025); El Nuevo Líder (09.02.2024) <https://www.ellider.pe/trujillo-disenaran-estrategias-para-agilizar-recuperacionde-bienes-de-la-beneficencia-publica/> (Consultada el 08.01.2025)

²³ Contraloría General de la República (07.12.2023) Contraloría: Negligencia de funcionarios de Beneficencia ocasionó pérdida de terreno de 617 m². Disponible en: <https://www.gob.pe/institucion/contraloria/noticias/878519-contraloria-negligencia-defuncionarios-de-beneficencia-ocasiono-perdida-de-terreno-de-617-m> (Revisado el 07.01.2025)

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°10916/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA "LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1411, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA LA NATURALEZA JURÍDICA, FUNCIONES, ESTRUCTURA ORGÁNICA Y OTRAS ACTIVIDADES DE LAS SOCIEDADES DE BENEFICENCIA, PARA GARANTIZAR EL ADECUADO FUNCIONAMIENTO DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE PROTECCIÓN SOCIAL DE INTERÉS PÚBLICO A FAVOR DE LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD"

Asimismo, se apreciaron rotaciones manteniendo las remuneraciones de plazas anteriores y encargaturas que excedieron el plazo legal, generando inequidades salariales, perjudicando la gestión de la institución y el adecuado uso de su patrimonio. Asimismo, se determinó que se asignó a personal no calificado para brindar atención en el Centro de Atención Residencial Gerontológico del Adulto Mayor "San Vicente de Paúl", comprometiendo la atención que este centro brinda a los adultos mayores.

Es importante tener presente también que, conforme a la Directiva N°016-2022- CG/PREVI que regula la rendición de cuentas de titulares y transferencia de gestión, los funcionarios de las Sociedades de Beneficencia se encuentran obligados a realizar la rendición y entrega de cargo, de conformidad con los lineamientos del Sistema Nacional de Control; no obstante, se siguen observando incumplimientos por parte de dichos funcionarios, amparándose en lo dispuesto por el artículo 4 del Decreto Legislativo N°1411.

Así, por citar un ejemplo, en el caso de la Sociedad de Beneficencia de Trujillo, posteriormente a la entrega de cargo se detectaron diversas situaciones que no fueron consideradas al momento de realizar la transferencia respectiva, identificando, entre otras circunstancias, una morosidad de casi el 70% en el cobro de los alquileres de los inmuebles de la institución, situación que afecta considerablemente la capacidad de la sociedad de beneficencia para cumplir con su finalidad pública²⁴

Gráfico N°3



Por lo expuesto ut-supra, la presente Ley tiene por objeto modificar el artículo 4 del Decreto Legislativo N°1411, Decreto Legislativo que Regula la Naturaleza Jurídica, Funciones, Estructura Orgánica y Otras Actividades de las Sociedades de Beneficencia, para establecer claramente las obligaciones de rendición de cuentas y mecanismos de fiscalización para la adecuada gestión de las sociedades de beneficencia. Asimismo, las sociedades de beneficencia implementen una gestión adecuada, orientada a la efectiva prestación de

²⁴Martínez, Alex (2024) Hallaron problemas en Beneficencia de Trujillo. En: Diario Correo.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°10916/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA “LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1411, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA LA NATURALEZA JURÍDICA, FUNCIONES, ESTRUCTURA ORGÁNICA Y OTRAS ACTIVIDADES DE LAS SOCIEDADES DE BENEFICENCIA, PARA GARANTIZAR EL ADECUADO FUNCIONAMIENTO DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE PROTECCIÓN SOCIAL DE INTERÉS PÚBLICO A FAVOR DE LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD”

servicios de protección social de interés público a favor de la población en situación de vulnerabilidad, estableciendo un marco regulatorio que establece obligaciones para la rendición de cuentas de los órganos directivos de dichas instituciones.

VI.2. Análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad de la propuesta legislativa

El **Proyecto de Ley N°10916/2024-CR**, referido a la propuesta de modificación del artículo 4° del Decreto Legislativo N°1411, Decreto Legislativo que Regula la Naturaleza Jurídica, Funciones, Estructura Orgánica y Otras Actividades de las Sociedades de Beneficencia, para establecer claramente las obligaciones de rendición de cuentas y mecanismos de fiscalización para la adecuada gestión de las sociedades de beneficencia.

- ✓ **Suprimir la frase “las sociedades de beneficencia, no se constituyen como entidades públicas”.**

Como se puede observar, el párrafo 4.1 del artículo 4 del Decreto Legislativo N°1411, al emplear la frase “Las Sociedades de Beneficencia, no se constituyen como entidades públicas” **está siendo utilizada por malos funcionarios para oponerse a cualquier obligación** que el ordenamiento jurídico les impone en atención a la finalidad pública de dichas instituciones.

No puede pasar por alto, tal como señala la Contraloría General de la República, las **sociedades de beneficencia presentan particularidades que justifican el cumplimiento de obligaciones de transparencia y adecuada gestión para brindar atención a las personas más vulnerables**. Así, el organismo de control ha resaltado lo siguiente:

Las Sociedades de Beneficencia tienen por finalidad prestar servicios de protección social de interés público (...).

Se sujetan a la rectoría del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), conforme se establece en el tercer párrafo del artículo 4 del Decreto Legislativo N°1411. Es decir, cumplen el rol de organismo ejecutor de las políticas establecidas por el MIMP; debido a ello, son incluso controladas por un Directorio conformado: dos personas designadas por el Gobierno Local Provincial, dos personas designadas por el MIMP y una persona designada por el Gobierno Regional.

Para cumplir con el rol de protección social de manera complementaria a los servicios que presta el Estado; estas instituciones reciben transferencias financieras del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, y de los gobiernos locales provinciales cuyas funciones y competencias están vinculadas a estas entidades, como apoyo para el pago de las remuneraciones y pensiones.

Las SB tienen adeudos derivados de sentencias judiciales, cuya ejecución también corresponde a una entidad pública, ya sea esta el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables o una Municipalidad Provincial”.²⁵

En ese sentido, la propuesta contempla suprimir la citada frase del **artículo 4**. Es importante resaltar que **dicha medida no va a suponer una modificación en la naturaleza jurídica de las sociedades de beneficencia o en el régimen legal existente** que regula su gestión y la disposición de su patrimonio.

²⁵ Contraloría General de la República (2023) Oficio N°000828-2023-CG/DC. Anexo, remitido a la Comisión de Fiscalización y Contraloría del Congreso de la República, pp. 7-8.



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°10916/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA "LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1411, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA LA NATURALEZA JURÍDICA, FUNCIONES, ESTRUCTURA ORGÁNICA Y OTRAS ACTIVIDADES DE LAS SOCIEDADES DE BENEFICENCIA, PARA GARANTIZAR EL ADECUADO FUNCIONAMIENTO DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE PROTECCIÓN SOCIAL DE INTERÉS PÚBLICO A FAVOR DE LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD"

Al contrario, dicha modificación apunta a reforzar los mecanismos actualmente existentes que buscan garantizar el cumplimiento de la finalidad pública de dichas instituciones y a proteger a los activos y al patrimonio que administra con dichos fines, a través de la fiscalización de su gestión sin desconocer su ámbito de autonomía, pero asegurando el cumplimiento de las obligaciones legales de los funcionarios de estas entidades.

- ✓ **Incorporación expresa del deber de las Sociedades de Beneficencia de cumplir con la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.**

Como se ha señalado, los funcionarios de las sociedades de beneficencia se niegan a la presentación o entrega de información pública, al considerar que constituyen entidades privadas.

Por su parte, tanto la Dirección General de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública e incluso el Tribunal Constitucional han reconocido que sí se encuentran en la obligación de entregar la información pública que se les solicite.

Por ello, a fin de evitar mayores incumplimientos con relación a esta obligación y garantizar la transparencia en la gestión de los servicios que brindan las sociedades de beneficencia y respecto del uso de los recursos públicos que se le asignen o gestionen, **se incorpora expresamente al párrafo 4.1. del artículo 4 del Decreto Legislativo N°1411, la obligación que estas instituciones tienen de cumplir con la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.**

- ✓ **Responsabilidad de los funcionarios de las sociedades de beneficencia ante incumplimiento de las obligaciones legales.**

Tal como se ha descrito, el incumplimiento de las obligaciones legales, establecidas para salvaguardar la finalidad pública de las sociedades de beneficencia, proviene de malos directivos, quienes lejos de buscar el mejor interés de la institución y de la población a la que brindan sus servicios, actúan con intereses subalternos.

Sobre el particular es importante traer a colación lo señalado por la Corte Suprema de Justicia de la República:

"Trigésimo segundo. Por lo tanto, de las irregularidades mencionadas, se evidenciarían intereses concertados de los imputados, cuya función era cautelar los intereses de la Sociedad de Beneficencia Pública de Huánuco, que fue creada para cumplir sus fines con recursos públicos, para brindar asistencia y apoyo a los sectores de la población en situación de vulnerabilidad, encaminados desde una perspectiva caritativa y solidaria.

"Trigésimo Tercero: (...) no solo se incurre en el presunto delito de colusión cuando los contratos celebrados por el Estado se realizan en el marco de contrataciones y adquisiciones del Estado, sino en cualquier tipo de contratos, independientemente de si son contratos privados o públicos.

"Trigésimo Cuarto Cabe precisar que el hecho de que el patrimonio inmobiliario de las sociedades se oriente por las normas del Código Civil no los exime de responsabilidad penal; no los aparta de sus deberes y obligaciones de cautelar



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°10916/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA "LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1411, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA LA NATURALEZA JURÍDICA, FUNCIONES, ESTRUCTURA ORGÁNICA Y OTRAS ACTIVIDADES DE LAS SOCIEDADES DE BENEFICENCIA, PARA GARANTIZAR EL ADECUADO FUNCIONAMIENTO DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE PROTECCIÓN SOCIAL DE INTERÉS PÚBLICO A FAVOR DE LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD"

los bienes e intereses del Estado. Así también, no convierte al funcionario público en un particular; no lo despoja de sus funciones y deberes. (...)"

Como se aprecia, en dicha oportunidad la propia **Corte Suprema determinó que también en el ámbito de las sociedades de beneficencia se puede actuar en contra del bien jurídico de la correcta administración pública.**

En ese orden de ideas, y en atención a la finalidad pública que persiguen las sociedades de beneficencia, resulta coherente con el marco normativo establecer que, a los gerentes e integrantes del directorio, quienes tienen capacidad de decisión al interior de la institución, les resulten aplicables las incompatibilidades e inhabilitaciones que rigen para el personal del sector público.

Ello, en atención a que una conducta que vulnera el interés público que revisten los servicios que brindan las sociedades de beneficencia, deben acarrear también los impedimentos e inhabilitaciones para trabajar en el Estado que justifican las que pueden imponerse en el ámbito de las entidades públicas.

Al respecto, es importante tener presente que el artículo 30 del Decreto Legislativo N°1411 contempla que tanto los Gerentes Generales como los miembros del Directorio, **son pasibles de recibir la sanción de inhabilitación.**

Dicha sanción carecería de efecto alguno si es que no se compagina con la normativa del sector público en la materia; a fin de salvaguardar el interés público que se podría ver amenazado si un mal funcionario que laboró en una sociedad de beneficencia perjudicando su finalidad pública ingresa a laborar a una entidad estatal, **la cual, con mayor razón, debe garantizar personal idóneo que contribuya a los fines públicos de su actividad.**

✓ **Fortalecimiento de la rectoría del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.**

Los incumplimientos por parte de las autoridades de las sociedades de beneficencia indican la necesidad de fortalecer los mecanismos del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables para ejercer su rectoría respecto de estos.

Al respecto, es importante señalar que para el 2022 y 2023, se registró que dicho ministerio no cumplió con designar a todos sus representantes en 71 sociedades de beneficencia de todo el país.²⁶

No debe perderse de vista que, el artículo 5 del Decreto Legislativo N°1098, que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Mujer y Poblaciones vulnerables, determina su competencia en materia de "promoción y protección de poblaciones vulnerables", y que su artículo 14 contempla que el Viceministerio de Poblaciones Vulnerables tiene entre sus funciones las de desarrollo y promoción de la política nacional de población, la protección de las personas adultas mayores, personas con discapacidad, así como de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

²⁶Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. <https://www.mimp.gob.pe/homemimp/direcciones/dibp/Directorio-telefonico-DSB-2022.pdf> (consultada el 06.01.2025) y <chromeextension://efaidnbmninnibpcajpcglclefindmkaj/https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/5649510/5006537-miembros-del-directorio-de-sociedades-de-beneficencia-2023.pdf?v=1704825694> (Revisada el 08.01.2025)



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°10916/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA "LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1411, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA LA NATURALEZA JURÍDICA, FUNCIONES, ESTRUCTURA ORGÁNICA Y OTRAS ACTIVIDADES DE LAS SOCIEDADES DE BENEFICENCIA, PARA GARANTIZAR EL ADECUADO FUNCIONAMIENTO DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE PROTECCIÓN SOCIAL DE INTERÉS PÚBLICO A FAVOR DE LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD"

En ese sentido, en tanto el ministerio, en su estructura orgánica, cuenta incluso con un Viceministerio de poblaciones vulnerables y una dirección que aborda específicamente la problemática de las sociedades de beneficencia, corresponde que el ministerio fortalezca su rol rector.

Por ello, la propuesta contempla incorporar al párrafo 4.4 del artículo 4 del Decreto Legislativo N°1411, que el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, en atención a su rectoría sobre las sociedades de beneficencia, supervise y fiscalice de forma efectiva su adecuada gestión, a fin de salvaguardar los servicios que estas brindan en favor de las personas más vulnerables del país.

VI.3. Análisis del marco normativo y efecto de la vigencia de la norma.

El artículo 1 de la Constitución Política del Perú, establece que "la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado". Por su parte, el Tribunal Constitucional ha destacado que "En el marco del Estado constitucional, el respeto de los derechos fundamentales constituye un imperativo que el Estado debe garantizar frente a eventuales afectaciones que puedan provenir tanto del propio Estado (eficacia vertical) como de los particulares (eficacia horizontal)

A través de dicha disposición se establece que tanto el Estado como los privados se encuentran comprometidos en contribuir a la satisfacción de los derechos fundamentales de toda la población, ya que toda la sociedad en su conjunto se encuentra llamada a dar cumplimiento a los fines constitucionales de defender los derechos de las personas y su dignidad.

En ese sentido, la Constitución Política establece que toda la comunidad se encuentra comprometido a reconocer y proteger los derechos de las personas, especialmente de las que se encuentran en una situación de mayor vulnerabilidad. Al respecto, el Tribunal Constitucional ha resaltado que la dignidad del ser humano "constituye la piedra fundante de nuestro edificio constitucional", así como un "parámetro fundamental de la actividad del Estado y de la sociedad"

Por ello, el artículo 4 de la Carta Magna contempla que "La comunidad y el Estado protegen especialmente al niño, al adolescente, a la madre y al anciano en situación de abandono".

Como se puede observar, nuestra Constitución Política contempla de toda la sociedad para velar por los derechos fundamentales de la población, especialmente de las personas más vulnerables. En ese contexto, las Sociedades de Beneficencia cumplen un rol fundamental para atender las necesidades de dicho sector de la población.

Como se puede apreciar, la legislación peruana reconoció la finalidad pública de las Sociedades de Beneficencia y su afectación a la satisfacción de las necesidades de los sectores más vulnerables. Posteriormente, en el año 2018, a través del Decreto Legislativo N°1411, Decreto Legislativo que regula la naturaleza jurídica, funciones, estructura orgánica y otras actividades de las Sociedades de Beneficencia, se mantuvo la finalidad pública de las Sociedades de Beneficencia.



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°10916/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA "LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1411, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA LA NATURALEZA JURÍDICA, FUNCIONES, ESTRUCTURA ORGÁNICA Y OTRAS ACTIVIDADES DE LAS SOCIEDADES DE BENEFICENCIA, PARA GARANTIZAR EL ADECUADO FUNCIONAMIENTO DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE PROTECCIÓN SOCIAL DE INTERÉS PÚBLICO A FAVOR DE LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD"

Así, en su artículo 2, el Decreto Legislativo N°1411, contempla que la finalidad de dichas instituciones es la de "prestar servicios de protección social de interés público en su ámbito local provincial, a las niñas, niños, adolescentes, mujeres, personas con discapacidad y personas adultas mayores que se encuentren en situación de riesgo o vulnerabilidad".

En ese sentido, se evidencia que desde sus orígenes el funcionamiento, las actividades y, por ende, la gestión de las Sociedades de Beneficencia, se encuentran orientadas a la satisfacción del interés público que subyace a la prestación de servicios de protección social para parte de estas en favor de las personas más vulnerables de la sociedad.

Es esta finalidad pública, la que justifica la existencia de las Sociedades de Beneficencia en el ordenamiento jurídico peruano y que fundamenta la regulación normativa específica que reciben estas instituciones, de manera distinta a la que reciben otras instituciones, tales como las asociaciones, las fundaciones o los comités, por citar algunas organizaciones contempladas por nuestro ordenamiento jurídico.

Por lo expuesto, se evidencia que la finalidad pública de prestar servicios de interés social en favor de la población en situación de vulnerabilidad es la finalidad de las Sociedades de Beneficencia, desde su origen hasta la actualidad y es la que justifica su existencia misma.

En suma, la presente Ley tiene por objeto modificar el artículo 4 del Decreto Legislativo N°1411, Decreto Legislativo que Regula la Naturaleza Jurídica, Funciones, Estructura Orgánica y Otras Actividades de las Sociedades de Beneficencia, para establecer claramente las obligaciones de rendición de cuentas y mecanismos de fiscalización para la adecuada gestión de las sociedades de beneficencia. Asimismo, las sociedades de beneficencia implementen una gestión adecuada, orientada a la efectiva prestación de servicios de protección social de interés público a favor de la población en situación de vulnerabilidad, estableciendo un marco regulatorio que establece obligaciones para la rendición de cuentas de los órganos directivos de dichas instituciones.

Finalmente, la propuesta legislativa no contraviene la Constitución Política del Estado y guarda concordancia con los dispositivos legales citados, **por cuanto contribuirá a disminuir los índices de la lucha contra la corrupción de los funcionarios públicos ofreciendo un significativo aumento de los ingresos fiscales, la mejora de la calidad de los servicios públicos y el fortalecimiento de la confianza ciudadana en las instituciones.** Esta lucha fomenta una administración más transparente y eficiente, que permitirá destinar recursos al desarrollo social y promoverá un ambiente de mayor equidad, confianza y prosperidad.

VI.4. Análisis de las opiniones e información solicitada.

- El **MINISTERIO DE LA MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES**, emite su opinión técnica en el informe referido, donde **recomienda una mayor revisión** sobre la iniciativa legislativa, como fluye de lo escrito a continuación:

- 1) *Respecto a la modificación del artículo 4 formulado en el proyecto de Ley, el numeral 4.1, propone la siguiente redacción:*

*4.1. Las Sociedades de Beneficencia, se rigen por lo establecido en la presente norma y para su adecuado control, por las normas de los sistemas administrativos de defensa **jurídica** del Estado, control y contabilidad; así como por las normas que regulan los bienes estatales en lo que respecta*



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°10916/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA “LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1411, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA LA NATURALEZA JURÍDICA, FUNCIONES, ESTRUCTURA ORGÁNICA Y OTRAS ACTIVIDADES DE LAS SOCIEDADES DE BENEFICENCIA, PARA GARANTIZAR EL ADECUADO FUNCIONAMIENTO DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE PROTECCIÓN SOCIAL DE INTERÉS PÚBLICO A FAVOR DE LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD”

a la disposición de bienes inmuebles de las Sociedades de Beneficencia; y de manera subsidiaria por las normas del Código Civil y la Ley General de Sociedades. Asimismo, se encuentran sujetas a las obligaciones de transparencia y acceso a la información pública previstas en la ley de la materia para las entidades de la administración pública.”

Un primer aspecto que resalta del proyecto en comentario es la eliminación de la alusión vigente sobre las Sociedades de Beneficencia en el Decreto Legislativo N°1411 en el extremo de que: “no se constituyen como entidades públicas”, por lo que se pretendería, eliminar una referencia sobre la naturaleza jurídica de tales instituciones.

En ese sentido, al alterar el texto normativo actual, eliminando la indicación referida a que “las Sociedades de Beneficencia no se constituyen como entidades públicas”, se generaría duda y ambigüedad sobre la correcta interpretación de la naturaleza jurídica de dichas instituciones; asimismo, colisiona con el principio de autonomía de las personas jurídicas de naturaleza privada, reconocido en la Constitución Política del Perú, por cuanto, las Sociedades de Beneficencia conforme al Decreto Legislativo N°1411, no son entidades públicas, no constituyen pliego presupuestal y cuentan con autonomía económica, administrativa y financiera.

*En otro extremo respecto al mismo literal, se advierte en cuanto a la nominación de los sistemas administrados por los que se rigen las Sociedades de Beneficencia, el cambio del término **judicial** (norma vigente) al término **jurídico**, bajo la siguiente redacción: “Las Sociedades de Beneficencia, se rigen por lo establecido en la presente norma y para su adecuado control, por las normas de los sistemas administrativos de defensa jurídica del Estado (...)”.*

- 2) *Ahora bien, el proyecto normativo incluye también en la redacción del numeral 4.1, referido a los sistemas administrativos del Estado por los que rigen las Sociedades de Beneficencia, al sistema de la contabilidad. Sobre el particular corresponde señalar que a través de la Ley N°31743 Ley que modifica los artículos 4 y 29 y la Segunda Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo 1411, Decreto Legislativo que regula la naturaleza jurídica, funciones, estructura orgánica y otras actividades de las Sociedades de Beneficencia, publicado el 18 de mayo de 2023; se incorpora el sistema de contabilidad conforme a la siguiente redacción vigente:*

“4.1 Las Sociedades de Beneficencia, no se constituyen como entidades públicas, se rigen por lo establecido en la presente norma y para su adecuado control, por las normas de los sistemas administrativos de defensa judicial del Estado, control y contabilidad; así como por las normas que regulan los bienes estatales en lo que respecta a la disposición de bienes inmuebles de las Sociedades de Beneficencia; y de manera subsidiaria por las normas del Código Civil y la Ley General de Sociedades.”

Por lo que, lo planteado por la propuesta normativa, ya se encuentra regulado en la redacción vigente del numeral 4.1 del Decreto Legislativo N°1411, siendo así, nos encontraríamos ante un supuesto de redundancia normativa o de repetición. Este principio, aunque no está explícitamente nombrado en todas las legislaciones, subyace a la idea de que las normas deben ser concisas, claras y evitar la repetición innecesaria de conceptos o disposiciones ya regulados. Es decir, cuando una norma ya ha establecido una obligación o prohibición, no es necesario volver a establecerla en una norma diferente.

Ahora bien, el literal 4.1 del texto en comento, incluye a su vez, la siguiente redacción: “Asimismo, se encuentran sujetas a las obligaciones de transparencia y acceso a la información pública previstas en la ley de la materia para las entidades de la administración pública.

En ese sentido, las Sociedades de Beneficencia al no ser consideradas entidades públicas, no se encuentran sujetas a lo establecido por la Ley N°27806, Ley de transparencia y acceso a la información pública, en cuanto a los alcances de la referida Ley, descritas en artículo 1 y 2 de la Ley 27806.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°10916/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA “LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1411, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA LA NATURALEZA JURÍDICA, FUNCIONES, ESTRUCTURA ORGÁNICA Y OTRAS ACTIVIDADES DE LAS SOCIEDADES DE BENEFICENCIA, PARA GARANTIZAR EL ADECUADO FUNCIONAMIENTO DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE PROTECCIÓN SOCIAL DE INTERÉS PÚBLICO A FAVOR DE LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD”

3) De otro lado, el numeral 4.2 del artículo 4 del proyecto de Ley señala:

4.2. El gerente general y los integrantes del directorio, para efectos de la responsabilidad que les corresponda por el incumplimiento de las obligaciones previstas en el párrafo anterior, les resultan aplicables las normas del régimen disciplinario de los funcionarios y servidores públicos respecto de incompatibilidades e inhabilitaciones.

Al respecto, es importante destacar que, mediante Decreto Supremo N°009-2021-MIMP, Decreto Supremo que aprueba el Procedimiento Administrativo Disciplinario aplicable a los/las miembros del Directorio de las Sociedades de Beneficencia, publicado el 27 de junio del 2021, se desarrolló el Procedimiento Administrativo Disciplinario de aplicación para los miembros del Directorio de las Sociedades de Beneficencia, cuyas sanciones de conformidad con lo establecido en el numeral 30.3 del Decreto Legislativo N°1411, **puede ser la destitución o la inhabilitación.**

Asimismo, los Gerentes Generales de las Sociedades de Beneficencia y los trabajadores que ingresaron a laborar posterior a la dación del Decreto Legislativo N°1411, se rigen por lo establecido en el Decreto Legislativo N°728, régimen laboral de la actividad privada, por lo que, ante la presunta realización de faltas laborales por omisión y/o acción, son pasibles del inicio del procedimiento disciplinario conforme a lo previsto en el Decreto Legislativo N°728, en virtud de lo establecido el numeral 30.6 del Decreto Legislativo N°1411 y en los documentos de gestión interna de la Sociedad de Beneficencia.

De igual modo, en cuanto a los trabajadores de las Sociedades de Beneficencia sujetos al régimen laboral del Decreto Legislativo N°276 en lo concerniente al régimen disciplinario, corresponderá lo establecido en el Decreto Legislativo en mención y los procedimientos que en la materia regule las Sociedad de Beneficencia en el marco de su autonomía.

“3.1. De acuerdo con lo señalado en el numeral 1 del artículo 42 de la Ley N2 28175, Ley Marco del Empleo Público, y el artículo 522 de la Ley N2 30057, Ley del Servicio Civil, se concluye que el presidente del Directorio de una Sociedad de Beneficencia no ostenta la condición de funcionario público”. (resaltado nuestro).

En tal sentido, lo planteado por el proyecto de Ley, desconocería la naturaleza de entidades privadas de las Sociedades de Beneficencia y lo establecido en el Procedimiento Administrativo Disciplinario aplicable a los/las miembros del Directorio de las Sociedades de Beneficencia a través del Decreto Supremo N°009-2021-MIMP, en el que ya se regula el Procedimiento Administrativo Disciplinario aplicable a los/las miembros del Directorio de las Sociedades de Beneficencia; así como los procedimientos disciplinarios aplicables a los trabajadores sujetos a los regímenes del Decreto Legislativo N°276 y N°728.

4) En otro extremo, el numeral 4.3 del artículo 4 de la propuesta normativa señala los siguiente:

“4.3 Las actividades comerciales de las Sociedades de Beneficencia se rigen exclusivamente por el Código Civil y demás normas del sector privado.

Lo esbozado en el texto propositivo coincide con la redacción vigente del numeral 4.3 del artículo 4 del Decreto legislativo N°1411 que señala: **“Las actividades comerciales de las Sociedades de Beneficencia se rigen exclusivamente por el Código Civil y demás normas del sector privado.”**, por lo cual no ameritaría comentario alguno, debido a que se trata de una redundancia normativa, siendo innecesaria la modificación.

5) Por último, el numeral 4.4 de la propuesta normativa plantea lo siguiente:

4.4 El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables emite los lineamientos necesarios para la implementación de buenas prácticas de gestión, mecanismos de integridad y lucha contra la



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°10916/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA “LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1411, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA LA NATURALEZA JURÍDICA, FUNCIONES, ESTRUCTURA ORGÁNICA Y OTRAS ACTIVIDADES DE LAS SOCIEDADES DE BENEFICENCIA, PARA GARANTIZAR EL ADECUADO FUNCIONAMIENTO DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE PROTECCIÓN SOCIAL DE INTERÉS PÚBLICO A FAVOR DE LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD”

corrupción, transparencia, recursos humanos, entre otros temas que resulten necesarios para la buena gestión de las Sociedades de Beneficencia. Asimismo, supervisa y fiscaliza su adecuada gestión y el cumplimiento de sus fines.

Al respecto, conforme a lo indicado a lo largo del presente informe las Sociedades de Beneficencia son entidades autónomas administrativa, económica y financieramente; no obstante, de acuerdo a lo establecido en el artículo 3 de Decreto legislativo 1411, el sector se constituye como el ente rector, en ese sentido, de acuerdo a lo señalado en el artículo 26 del referido cuerpo normativo, corresponde al MIMP, a través de sus órganos competentes, la supervisión de los servicios de protección social que prestan tales instituciones; asimismo, el sector, realiza el seguimiento y evaluación a la gestión de las Sociedades de Beneficencia en el marco de su rectoría.

En esa línea, conforme a la modificatoria establecida mediante Ley N°31743, Ley que modifica los artículos 4 y 29 y la Segunda Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo 1411, respecto a las acciones de control se señala:

“Artículo 29.- Órgano de Control Institucional

29.1 Las acciones de control de las Sociedades de Beneficencia corresponden a sus Órganos de Control Institucional, y se enmarcan en la normativa emitida por la Contraloría General de la República. 29.2 Los estados financieros de las Sociedades de Beneficencia contienen los resultados del cumplimiento de los servicios que se brindan a favor de la población en situación de riesgo o vulnerabilidad. 29.3 Los estados financieros son auditados anualmente por la Contraloría General de la República u otro órgano del Sistema Nacional de Control por encargo o designación de esta; e integrados y consolidados en la Cuenta General de la República.”

➤ La postura de la **COMISIÓN DE FISCALIZACIÓN Y CONTRALORÍA**, discrepa con la opinión técnica del **MINISTERIO DE LA MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES** descrito ut-supra, debido a que la facultad **exclusiva y excluyente de legislar lo ostenta el legislador** por imperio del artículo 4° del Reglamento del Congreso de la República, el mismo que establece: “La función legislativa comprende el debate y la aprobación de las reformas de la constitución, de leyes, resoluciones legislativas, así como su interpretación, modificación y derogación, de acuerdo con los procedimientos establecidos en la Constitución Política y el presente Reglamento” y siendo esto así, sustentamos lo siguiente:

1) El **Proyecto de Ley N°10916/2024-CR**, referido a la propuesta de modificación del artículo 4° del Decreto Legislativo N°1411, Decreto Legislativo que Regula la Naturaleza Jurídica, Funciones, Estructura Orgánica y Otras Actividades de las Sociedades de Beneficencia, para establecer claramente las obligaciones de rendición de cuentas y mecanismos de fiscalización para la adecuada gestión de las sociedades de beneficencia.

Suprimir la frase “las sociedades de beneficencia, no se constituyen como entidades públicas”.

Como se puede observar, el párrafo 4.1 del artículo 4 del Decreto Legislativo N°1411, al emplear la frase “Las Sociedades de Beneficencia, no se constituyen como entidades públicas” está siendo utilizada por malos funcionarios para oponerse a cualquier obligación que el ordenamiento jurídico les impone en atención a la finalidad pública de dichas instituciones.

No puede pasar por alto, tal como señala la Contraloría General de la República, las **sociedades de beneficencia presentan particularidades que justifican el cumplimiento de obligaciones de transparencia y adecuada gestión para brindar atención a las personas más vulnerables**. Así, el organismo de control ha resaltado lo siguiente:



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°10916/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA "LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1411, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA LA NATURALEZA JURÍDICA, FUNCIONES, ESTRUCTURA ORGÁNICA Y OTRAS ACTIVIDADES DE LAS SOCIEDADES DE BENEFICENCIA, PARA GARANTIZAR EL ADECUADO FUNCIONAMIENTO DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE PROTECCIÓN SOCIAL DE INTERÉS PÚBLICO A FAVOR DE LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD"

Las Sociedades de Beneficencia tienen por finalidad prestar servicios de protección social de interés público (...).

Se sujetan a la rectoría del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), conforme se establece en el tercer párrafo del artículo 4 del Decreto Legislativo N°1411. Es decir, cumplen el rol de organismo ejecutor de las políticas establecidas por el MIMP; debido a ello, son incluso controladas por un Directorio conformado: dos personas designadas por el Gobierno Local Provincial, dos personas designadas por el MIMP y una persona designada por el Gobierno Regional.

En ese sentido, la propuesta contempla suprimir la citada frase del **artículo 4**. Es importante resaltar que **dicha medida no va a suponer una modificación en la naturaleza jurídica de las sociedades de beneficencia o en el régimen legal existente** que regula su gestión y la disposición de su patrimonio.

Al contrario, **dicha modificación apunta a reforzar los mecanismos actualmente existentes que buscan garantizar el cumplimiento de la finalidad pública de dichas instituciones**, a través de la fiscalización de su gestión sin desconocer su ámbito de autonomía, pero asegurando el cumplimiento de las obligaciones legales de los funcionarios de estas entidades.

2) Incorporación expresa del deber de las Sociedades de Beneficencia de cumplir con la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Como se ha señalado, **los funcionarios de las sociedades de beneficencia se niegan a la presentación o entrega de información pública**, al considerar que constituyen entidades privadas.

Por su parte, tanto la Dirección General de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales Tribunal de Transparencia y Acceso a la Información Pública e incluso el Tribunal Constitucional han reconocido que sí se encuentran en la obligación de entregar la información pública que se les solicite.

Por ello, a fin de evitar mayores incumplimientos con relación a esta obligación y garantizar la transparencia en la gestión de los servicios que brindan las sociedades de beneficencia y respecto del uso de los recursos públicos que se le asignen o gestionen, **se incorpora expresamente al párrafo 4.1. del artículo 4 del Decreto Legislativo N°1411, la obligación que estas instituciones tienen de cumplir con la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.**

3) Responsabilidad de los funcionarios de las sociedades de beneficencia ante incumplimiento de las obligaciones legales.

Tal como se ha descrito, el incumplimiento de las obligaciones legales, establecidas para salvaguardar la finalidad pública de las sociedades de beneficencia, proviene de malos directivos, quienes lejos de buscar el mejor interés de la institución y de la población a la que brindan sus servicios, actúan con intereses subalternos.

Sobre el particular es importante traer a colación lo señalado por la Corte Suprema de Justicia de la República:

"Trigésimo segundo. Por lo tanto, de las irregularidades mencionadas, se evidenciarían intereses concertados de los imputados, cuya función era cautelar los intereses de la Sociedad de Beneficencia Pública de Huánuco, que fue creada para cumplir sus fines con recursos públicos, para brindar asistencia y apoyo a los sectores de la población en situación de vulnerabilidad, encaminados desde una perspectiva caritativa y solidaria.



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°10916/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA "LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1411, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA LA NATURALEZA JURÍDICA, FUNCIONES, ESTRUCTURA ORGÁNICA Y OTRAS ACTIVIDADES DE LAS SOCIEDADES DE BENEFICENCIA, PARA GARANTIZAR EL ADECUADO FUNCIONAMIENTO DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE PROTECCIÓN SOCIAL DE INTERÉS PÚBLICO A FAVOR DE LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD"

"Trigésimo Tercero: (...) no solo se incurre en el presunto delito de colusión cuando los contratos celebrados por el Estado se realizan en el marco de contrataciones y adquisiciones del Estado, sino en cualquier tipo de contratos, independientemente de si son contratos privados o públicos.

"Trigésimo Cuarto Cabe precisar que el hecho de que el patrimonio inmobiliario de las sociedades se oriente por las normas del Código Civil no los exime de responsabilidad penal; no los aparta de sus deberes y obligaciones de cautelar los bienes e intereses del Estado. Así también, no convierte al funcionario público en un particular; no lo despoja de sus funciones y deberes. (...)"

Como se aprecia, en dicha oportunidad la propia **Corte Suprema determinó que también en el ámbito de las sociedades de beneficencia se puede actuar en contra del bien jurídico de la correcta administración pública.**

En ese orden de ideas, y en atención a la finalidad pública que persiguen las sociedades de beneficencia, resulta coherente con el marco normativo establecer que, a los gerentes e integrantes del directorio, quienes tienen capacidad de decisión al interior de la institución, les resulten aplicables las incompatibilidades e inhabilitaciones que rigen para el personal del sector público.

Al respecto, es importante tener presente que el artículo 30 del Decreto Legislativo N°1411 contempla que tanto los Gerentes Generales como los miembros del Directorio, **son pasibles de recibir la sanción de inhabilitación.**

Dicha sanción carecería de efecto alguno si es que no se compagina con la normativa del sector público en la materia; a fin de salvaguardar el interés público que se podría ver amenazado si un mal funcionario que laboró en una sociedad de beneficencia perjudicando su finalidad pública ingresa a laborar a una entidad estatal, **la cual, con mayor razón, debe garantizar personal idóneo que contribuya a los fines públicos de su actividad.**

4) Fortalecimiento de la rectoría del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

Los incumplimientos por parte de las autoridades de las sociedades de beneficencia indican la necesidad de **fortalecer los mecanismos del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables** para ejercer su rectoría respecto de estos.

Al respecto, es importante señalar que para el 2022 y 2023, **se registró que dicho ministerio no cumplió con designar a todos sus representantes en 71 sociedades de beneficencia de todo el país.**

No debe perderse de vista que, el artículo 5 del Decreto Legislativo N°1098, que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Mujer y Poblaciones vulnerables, determina su competencia en materia de **"promoción y protección de poblaciones vulnerables"**, y que su artículo 14 contempla que el Viceministerio de Poblaciones Vulnerables tiene entre sus funciones las de desarrollo y promoción de la política nacional de población, la protección de las personas adultas mayores, personas con discapacidad, así como de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

En ese sentido, en tanto el ministerio, en su estructura orgánica, cuenta incluso con un Viceministerio de poblaciones vulnerables y una **dirección que aborda específicamente la problemática de las sociedades de beneficencia, corresponde que el ministerio fortalezca su rol rector.**

Por ello, la propuesta contempla incorporar al párrafo 4.4 del artículo 4 del Decreto Legislativo N°1411, que el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, en atención a su rectoría sobre las sociedades de beneficencia, **supervise y fiscalice de forma efectiva su adecuada gestión,** a fin de salvaguardar los servicios que estas brindan en favor de las personas más vulnerables del país.



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°10916/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA “LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1411, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA LA NATURALEZA JURÍDICA, FUNCIONES, ESTRUCTURA ORGÁNICA Y OTRAS ACTIVIDADES DE LAS SOCIEDADES DE BENEFICENCIA, PARA GARANTIZAR EL ADECUADO FUNCIONAMIENTO DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE PROTECCIÓN SOCIAL DE INTERÉS PÚBLICO A FAVOR DE LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD”

VI.5. Opiniones ciudadanas

De conformidad con el Acuerdo de Consejo Directivo N°09-2012-2013/CONSEJO-CR y del Procedimiento Técnico Administrativo N°04-2014-APAEC-OPPEC-OM/CR, de la Oficina de Participación, Proyección y Enlace con el Ciudadano del Congreso, y visto el expediente virtual del **Proyecto de Ley 10916/2024-CR**, *no existen opiniones ciudadanas referidas al proyecto de ley bajo análisis.*

VI.6. Efecto de la vigencia de la norma en nuestra legislación.

La iniciativa Legislativa, pretende modificar el artículo 4° del Decreto Legislativo N°1411, Decreto Legislativo que regula la naturaleza jurídica, funciones, estructura orgánica y otras actividades de las Sociedades de Beneficencia, para establecer claramente las obligaciones de rendición de cuentas y mecanismos de fiscalización para la adecuada gestión de las Sociedades de Beneficencia.

Asimismo, tiene por finalidad que las Sociedades de Beneficencia implementen una gestión adecuada, orientada a la efectiva prestación de servicios de protección social de interés público a favor de la población en situación de vulnerabilidad, estableciendo un marco regulatorio que establece obligaciones para la rendición de cuentas de los órganos directivos de dichas instituciones.

Las modificaciones propuestas al artículo 4° del Decreto Legislativo N°1411, Decreto Legislativo que regula la naturaleza jurídica, funciones, estructura orgánica y otras actividades de las Sociedades de Beneficencia, no contravienen ninguna disposición constitucional u otra norma vigente; por el contrario guarda concordancia con los dispositivos legales citados, **por cuanto contribuirá a disminuir los índices de la lucha contra la corrupción de los funcionarios públicos ofreciendo un significativo aumento de los ingresos fiscales, la mejora de la calidad de los servicios públicos y el fortalecimiento de la confianza ciudadana en las instituciones.** Esta lucha fomenta una administración más transparente y eficiente, que permitirá destinar recursos al desarrollo social y promoverá un ambiente de mayor equidad, confianza y prosperidad.

VI-7. Análisis Costo – Beneficio.

La tercera edición del Manual de Técnica Legislativa, aprobada mediante Acuerdo de Mesa Directiva N°106-202-2021/MESA-CR adoptado en julio de 2021, recomienda migrar del análisis costo beneficio a un análisis de impactos (social, económico, institucional y ambiental cuando corresponda) de la norma propuesta. Asimismo, en el correspondiente análisis hay que informar que el impacto de ésta está en el aumento del bienestar es mayor que el costo de su vigencia.

En esa línea, el marco jurídico vigente establece que el análisis costo beneficio es obligatorio en los proyectos de normas de desarrollo constitucional, en las leyes orgánicas o de reformas del Estados, leyes que incidan en aspectos económicos, financieros, productivos o tributarios; y leyes relacionadas con política social y ambiental.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°10916/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA "LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1411, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA LA NATURALEZA JURÍDICA, FUNCIONES, ESTRUCTURA ORGÁNICA Y OTRAS ACTIVIDADES DE LAS SOCIEDADES DE BENEFICENCIA, PARA GARANTIZAR EL ADECUADO FUNCIONAMIENTO DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE PROTECCIÓN SOCIAL DE INTERÉS PÚBLICO A FAVOR DE LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD"

Al respecto, la presente propuesta contempla una modificación al artículo 4° del Decreto Legislativo N°1411, Decreto Legislativo que regula la naturaleza jurídica, funciones, estructura orgánica y otras actividades de las Sociedades de Beneficencia con el objetivo de establecer medidas que aseguren una gestión eficiente y transparente de las Sociedades de Beneficencia Pública.

Esta medida tiene por finalidad garantizar el cumplimiento de los fines sociales previstos por el ordenamiento jurídico nacional para las Sociedades de Beneficencia. Al respecto, el artículo 2° del citado Decreto Legislativo contempla que dichas instituciones "tienen por finalidad prestar servicios de protección social de interés público en su ámbito local provincial, a las niñas, niños, adolescentes, mujeres, personas con discapacidad y personas adultas mayores que se encuentren en situación de riesgo o vulnerabilidad".

Como se observa, el cumplimiento de las finalidades de las Sociedades de Beneficencia constituye una cuestión de interés de toda la sociedad en su conjunto y del Estado; razón por la cual estas instituciones cuentan con un marco jurídico particular.

Asimismo, las modificaciones propuestas por la presente norma no importan un impacto en el erario nacional toda vez que, estas se implementarán con cargo al presupuesto de las propias Sociedades de Beneficencia.

Por su parte, en lo que respecta a las competencias del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, las modificaciones propuestas no conllevan la implementación de competencias distintas a las actualmente no contempladas, en atención a su calidad de ente rector de las Sociedades de Beneficencia.

En ese mismo sentido, el Plan Estratégico Sectorial Multianual 2024-2030 del Sector Mujer y Poblaciones Vulnerables²⁹, contempla como Objetivo Estratégico Sectorial el de "reducir los niveles de vulneración de los derechos de las mujeres y poblaciones vulnerables", el cual, a su vez, contempla entre sus acciones estratégicas la de "Reducir los niveles de desprotección ante la violencia que afectan a las poblaciones vulnerables", y el de "fortalecer el ejercicio del derecho al cuidado para el bienestar y desarrollo de las poblaciones vulnerables".

Como se puede apreciar, la atención de las personas en situación de vulnerabilidad constituye una labor primordial del Estado en su conjunto, incluyendo a la comunidad y a las instituciones que brindan servicios de protección social de manera complementaria, como es el caso de las sociedades de beneficencia.

En suma, la propuesta también contempla en su Tercera Disposición Complementaria Final que el Poder Ejecutivo adoptará las acciones necesarias para la aprobación de la política pública Nacional para la población en situación de vulnerabilidad. Ello, con el objetivo de contar con un instrumento normativo que contemple de forma coordinada y articulada los servicios de protección social del Estado y de las entidades que brindan los servicios de manera complementaria al Estado, como es el caso de las Sociedades de Beneficencia y para graficar lo expuesto ut-supra, adjuntamos el siguiente cuadro.

INVOLUCRADOS	EFFECTOS DIRECTOS	EFFECTOS INDIRECTOS
--------------	-------------------	---------------------

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°10916/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA “LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1411, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA LA NATURALEZA JURÍDICA, FUNCIONES, ESTRUCTURA ORGÁNICA Y OTRAS ACTIVIDADES DE LAS SOCIEDADES DE BENEFICENCIA, PARA GARANTIZAR EL ADECUADO FUNCIONAMIENTO DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE PROTECCIÓN SOCIAL DE INTERÉS PÚBLICO A FAVOR DE LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD”

Sociedades de beneficencia	- Se garantizará una gestión eficiente a cargo de funcionarios idóneos y competentes. - Se garantizará el uso adecuado de los recursos que integran su patrimonio. - Fortalecerá su rol como entidades a cargo de brindar servicios de protección social de interés público en favor de las personas en situación de vulnerabilidad.	- Promoverá la institucionalidad de las entidades encargadas de prestar servicios de protección a la población en situación de vulnerabilidad. - Contribuirá a garantizar los derechos de las personas en situación de vulnerabilidad. - Promoverá la gestión transparente de las personas jurídicas no lucrativas. - Se legitimará el régimen jurídico especial de las Sociedades de Beneficencia para la captación de patrimonio y el régimen tributario que ostentan.
Población en situación de vulnerabilidad	- Contarán con mejores servicios de protección social por parte de las Sociedades de Beneficencia Pública. - Contarán con mejores mecanismos para dar seguimiento a la adecuada gestión de los recursos de las Sociedades de Beneficencia para la atención de sus derechos.	- Contarán con instituciones más transparentes y eficientes. - Se fortalecerá la atención de sus necesidades en los distintos ámbitos para la protección y tutela de sus derechos.
Ciudadanía	Contarán con mecanismos de transparencia y rendición de cuentas que les permitan fiscalizar la adecuada gestión de las Sociedades de Beneficencia Pública.	- Se promoverá una cultura de rendición de cuentas por parte de las entidades a cargo de brindar servicios en favor de la sociedad. - Se fortalecerá el principio de transparencia tanto en el ámbito público como privado.

VI.8. RELACIÓN DE LA INICIATIVA CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa es concordante con las políticas del Estado plasmadas en el Acuerdo Nacional y entre ellos tenemos, como describe el siguiente cuadro:

ACUERDO NACIONAL	
POLÍTICAS	POLÍTICAS DE ESTADO
Política 1	Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho.



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°10916/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA “LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1411, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA LA NATURALEZA JURÍDICA, FUNCIONES, ESTRUCTURA ORGÁNICA Y OTRAS ACTIVIDADES DE LAS SOCIEDADES DE BENEFICENCIA, PARA GARANTIZAR EL ADECUADO FUNCIONAMIENTO DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE PROTECCIÓN SOCIAL DE INTERÉS PÚBLICO A FAVOR DE LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD”

Política 5	Gobierno en función de objetivos con planeamiento estratégico, prospectiva nacional y procedimientos transparentes.
Política 10	Reducción de la pobreza.
Política 13	Acceso universal a los servicios de salud y a la seguridad social.
Política 15	Promoción de la seguridad alimentaria y nutrición.
Política 16	Fortalecimiento de la familia, promoción y protección de la niñez, la adolescencia y la juventud.
Política 26	Promoción de ética, la transparencia y erradicación de la corrupción, el lavado de dinero, la evasión tributaria y el contrabando en todas sus formas.
Política 29	Acceso a la información, libertad de expresión y libertad de prensa.

VI.9. RELACIÓN DE LA INICIATIVA CON LA AGENDA LEGISLATIVA.

Mediante Resolución Legislativa N°006-2024-2025-CR, el Congreso de la República aprobó la Agenda Legislativa para el Período Anual de Sesiones 2024-2025, publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 2 de noviembre de 2024, y esta iniciativa legislativa guarda concordancia con los siguientes objetivos, como describe el siguiente cuadro.

AGENDA LEGISLATIVA PERIODO ANUAL DE SESIONES 2024-2025

AGENDA LEGISLATIVA	
TEMAS	OBJETIVOS
Tema 15	Planteamiento estratégico.
Tema 30	Lucha contra la pobreza.
Tema 33	Inserción social de las personas con discapacidad y los adultos mayores.
Tema 65	Lucha contra la corrupción.



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°10916/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA "LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1411, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA LA NATURALEZA JURÍDICA, FUNCIONES, ESTRUCTURA ORGÁNICA Y OTRAS ACTIVIDADES DE LAS SOCIEDADES DE BENEFICENCIA, PARA GARANTIZAR EL ADECUADO FUNCIONAMIENTO DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE PROTECCIÓN SOCIAL DE INTERÉS PÚBLICO A FAVOR DE LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD"

Tema 66	Seguridad alimentaria.
Tema 67	Defensa y protección de la familia, la niñez, la adolescencia y la juventud.
Tema 68	Apoyo en el embarazo y en la maternidad.

VII. CONCLUSIÓN.

Por las consideraciones expuestas, la Comisión de Fiscalización y Contraloría recomienda, de conformidad con lo establecido en el literal b) del artículo 70° del Reglamento del Congreso de la República, la aprobación del dictamen recaído en el Proyecto de Ley 10916/2024-CR, con el siguiente TEXTO SUSTITUTORIO:

LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1411, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA LA NATURALEZA JURÍDICA, FUNCIONES, ESTRUCTURA ORGÁNICA Y OTRAS ACTIVIDADES DE LAS SOCIEDADES DE BENEFICENCIA, PARA GARANTIZAR EL ADECUADO FUNCIONAMIENTO DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE PROTECCIÓN SOCIAL DE INTERÉS PÚBLICO A FAVOR DE LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD

Artículo único. Modificación del artículo 4 del Decreto Legislativo 1411, Decreto Legislativo que regula la naturaleza jurídica, funciones, estructura orgánica y otras actividades de las sociedades de beneficencia

Se modifica el artículo 4 del Decreto Legislativo 1411, Decreto Legislativo que regula la naturaleza jurídica, funciones, estructura orgánica y otras actividades de las sociedades de beneficencia, en los siguientes términos:

"Artículo 4. Funcionamiento

4.1. Las Sociedades de Beneficencia se rigen por lo establecido en la presente norma y para su adecuado control, por las normas de los sistemas administrativos de defensa jurídica del Estado, control y contabilidad; así como por las normas que regulan los bienes estatales en lo que respecta a la disposición de bienes inmuebles de las Sociedades de Beneficencia; y de manera subsidiaria por las normas del Código Civil y la Ley General de Sociedades. Asimismo, se encuentran sujetas a las obligaciones de transparencia y acceso a la información pública previstas en la ley de la materia para las entidades de la administración pública.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY N°10916/2024-CR, POR EL QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, SE PROPONE LA “LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1411, DECRETO LEGISLATIVO QUE REGULA LA NATURALEZA JURÍDICA, FUNCIONES, ESTRUCTURA ORGÁNICA Y OTRAS ACTIVIDADES DE LAS SOCIEDADES DE BENEFICENCIA, PARA GARANTIZAR EL ADECUADO FUNCIONAMIENTO DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE PROTECCIÓN SOCIAL DE INTERÉS PÚBLICO A FAVOR DE LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD”

- 4.2. El gerente general y los integrantes del directorio, para efectos de la responsabilidad que les corresponda por el incumplimiento de las obligaciones previstas en el párrafo 4.1, les resultan aplicables las normas del régimen disciplinario de los funcionarios y servidores públicos respecto de incompatibilidades e inhabilitaciones.
- 4.3. Las actividades comerciales de las Sociedades de Beneficencia se rigen exclusivamente por el Código Civil y demás normas del sector privado.
- 4.4. El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables emite los lineamientos necesarios para la implementación de buenas prácticas de gestión, mecanismos de integridad y lucha contra la corrupción, transparencia, recursos humanos, entre otros temas que resulten necesarios para la buena gestión de las Sociedades de Beneficencia. Asimismo, supervisa y fiscaliza su adecuada gestión y el cumplimiento de sus fines”.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Normas complementarias

El Poder Ejecutivo emite las normas complementarias necesarias para la implementación de la modificación dispuesta en la presente ley dentro del plazo de noventa días calendario contados a partir de su entrada en vigor.

Dese cuenta.

Sala de Sesiones N°4.

“Martha Hildebrandt”.

Lima, 09 de marzo de 2026.



Firmado digitalmente por:
MONTALVO CUBAS Segundo
Toribio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/03/2026 22:58:28-0500



Firmado digitalmente por:
VERGARA MENDOZA Bvis
Herman FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/03/2026 15:11:40-0500



Firmado digitalmente por:
ORUÉ MEDINA Ariana Maybee
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/03/2026 10:40:14-0500



Firmado digitalmente por:
MEDINA HERMOSILLA
Elizabeth Sara FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/03/2026 18:05:41-0500



Firmado digitalmente por:
BURGOS OLIVEROS Juan
Bartolome FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/03/2026 17:09:56-0500



Firmado digitalmente por:
ZEGARRA SABOYA Ana Zadith
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/03/2026 18:37:26-0500



Firmado digitalmente por:
FLORES ANCACHI Jorge Luis
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/03/2026 09:48:16-0500



Firmado digitalmente por:
MARTICORENA MENDOZA Jorge
Alfonso FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/03/2026 20:20:59-0500



Firmado digitalmente por:
MORI CELIS Juan Carlos
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/03/2026 09:07:0500



Firmado digitalmente por:
BAMBA ATENCIO Pasion
Neomias FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/03/2026 12:46:30-0500