



**PROYECTO DE LEY QUE PROMUEVE
LA DONACIÓN DE ALIMENTOS
BALANCEADOS PARA ANIMALES DE
COMPAÑÍA EN SITUACIÓN DE
ABANDONO Y FORTALECE LOS
ALBERGUES TEMPORALES**

La Congresista de la República que suscribe JUDITH LAURA ROJAS, miembro del Grupo Parlamentario Podemos Perú; en el ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y conforme lo establecen los artículos 74°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta la iniciativa legislativa siguiente:

FÓRMULA LEGAL

**“LEY QUE PROMUEVE LA DONACIÓN DE ALIMENTOS BALANCEADOS
PARA ANIMALES DE COMPAÑÍA EN SITUACIÓN DE ABANDONO Y
FORTALECE LOS ALBERGUES TEMPORALES”**

TÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto promover la donación de alimentos balanceados aptos para el consumo animal a favor de albergues temporales, personas naturales registradas, organizaciones sin fines de lucro, gobiernos locales y demás entidades receptoras habilitadas que brindan protección a animales de compañía en situación de abandono, fortaleciendo las acciones de bienestar animal en concordancia con la Ley 30407, Ley de Protección y Bienestar Animal.

Artículo 2. Finalidad pública

La ley tiene por finalidad:

- a) Contribuir a la protección y bienestar de los animales de compañía en situación de abandono.
- b) Reducir el desperdicio de alimentos balanceados aptos para consumo animal.
- c) Fomentar la participación socialmente responsable del sector privado.
- d) Fortalecer la intervención coordinada de personas naturales, organizaciones protectoras y gobiernos locales.
- e) Coadyuvar a la salud pública y al orden urbano mediante la reducción de externalidades negativas asociadas al abandono animal.

Artículo 3. Ámbito de aplicación

Las disposiciones de la presente ley son aplicables a:

- a) Las personas jurídicas que producen, importan, distribuyen o comercializan alimentos balanceados para animales de compañía.
- b) Las personas naturales que administren albergues temporales.
- c) Las entidades receptoras que cumplan los requisitos establecidos en la presente ley y en la normativa vigente.

Artículo 4. Definiciones

Para efectos de la presente ley, se entiende por:

- a) **Alimento balanceado apto para donación:** Producto destinado a la alimentación de animales de compañía que mantiene condiciones de inocuidad, integridad y valor nutricional para su uso seguro, aun cuando presente defectos de empaque, rotulado o cercanía a la fecha de vencimiento, **siempre que el**

producto no haya superado su fecha de vencimiento.

b) Albergue temporal: Espacio administrado por persona natural, asociación de hecho organizada, entidad sin fines de lucro o gobierno local, destinado al resguardo temporal de animales de compañía en situación de abandono, con fines de protección, recuperación, cuidado y promoción de adopción responsable.

c) Persona natural administradora de albergue temporal: Persona natural que, de manera individual y sin fines de lucro, desarrolla labores de rescate, custodia, alimentación, recuperación o promoción de adopción responsable de animales de compañía en situación de abandono y que cumple las condiciones mínimas de registro previstas en la presente ley y su reglamento.

d) Merma comercial apta: Productos con defectos de presentación, empaque o rotulado, o con cercanía a la fecha de vencimiento, que mantengan aptitud para consumo animal conforme a la normativa sanitaria aplicable, siempre que no hayan superado su fecha de vencimiento.

TÍTULO II

DE LAS DONACIONES Y EL RÉGIMEN TRIBUTARIO

Artículo 5. Promoción de donaciones

El Estado promueve la donación de alimentos balanceados aptos para animales de compañía a favor de personas naturales registradas, albergues temporales y entidades receptoras habilitadas conforme a la presente ley y a la normativa vigente, priorizando el aprovechamiento de productos que constituyan merma comercial apta y evitando su destrucción innecesaria.

El Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, a través del Servicio Nacional de Sanidad Agraria - SENASA, dentro de sus recursos ordinarios asignados anualmente sin demandar nueva asignación presupuestal del Tesoro Público, implementa campañas informativas de promoción de las donaciones reguladas por la presente ley.

Artículo 6. Régimen tributario aplicable

6.1. Las donaciones efectuadas al amparo de la presente ley se sujetan a lo establecido en la Ley del Impuesto a la Renta y sus normas reglamentarias respecto de la deducción tributaria, la calificación del donatario, los límites aplicables y los medios de acreditación correspondientes.

6.2. Las personas naturales registradas y las asociaciones de hecho organizadas podrán recibir apoyo y donaciones materiales en el marco de la presente ley; sin embargo, la procedencia de beneficios tributarios para el donante se rige exclusivamente por la normativa tributaria vigente aplicable a entidades receptoras de donaciones.

6.3. La valoración de la merma comercial apta para efectos de la determinación del valor de la donación se sujeta a lo dispuesto en el Reglamento de la Ley del

Impuesto a la Renta y a los criterios que emita el Ministerio de Economía y Finanzas mediante informe técnico vinculante, el cual deberá ser emitido en un plazo no mayor de noventa (90) días calendario contados desde la publicación del reglamento de la presente ley. En tanto dicho informe sea emitido, se aplican las reglas generales de valoración previstas en la normativa tributaria vigente.

Artículo 7. Entidades receptoras elegibles

7.1. Pueden ser entidades receptoras elegibles para efectos de la presente ley:

- a) Las asociaciones sin fines de lucro, fundaciones y demás personas jurídicas que desarrollen actividades de protección y bienestar animal y cumplan con los requisitos previstos en la legislación tributaria y administrativa aplicable.
- b) Los gobiernos locales, cuando implementen o coadministren albergues temporales o centros de atención para animales de compañía en situación de abandono.
- c) Las personas naturales registradas y asociaciones de hecho organizadas, únicamente para efectos de recepción de apoyo, asistencia y donaciones materiales, conforme a la presente ley y su reglamento, sin que ello implique la procedencia de beneficios tributarios para el donante.

7.2. El donante debe especificar en el **acta de donación, comprobante de pago o documento equivalente** la naturaleza jurídica del receptor (persona natural, asociación de hecho, persona jurídica sin fines de lucro o gobierno local) y señalar expresamente si la donación es calificada o no a efectos tributarios, bajo responsabilidad del donante. Dicha especificación forma parte de los registros contables y está sujeta a fiscalización por la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria - SUNAT.

TÍTULO III

DEL REGISTRO Y LA PARTICIPACIÓN DE LOS GOBIERNOS LOCALES

Artículo 8. Registro Administrativo de Albergues y Protectores de Animales de Compañía (RAAPAC)

8.1. Créase el **Registro Administrativo de Albergues y Protectores de Animales de Compañía (RAAPAC)**, adscrito al Servicio Nacional de Sanidad Agraria - SENASA del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, con los fines de articulación, trazabilidad, supervisión y focalización de acciones de apoyo.

El SENASA publica y mantiene actualizado en su portal institucional el listado de personas y entidades inscritas en el RAAPAC, con exclusión de los datos personales sensibles señalados en el numeral 8.4, a fin de que los donantes puedan verificar la habilitación del receptor antes de efectuar la donación.

8.2. Solo las personas naturales, albergues temporales, asociaciones de hecho organizadas y organizaciones debidamente inscritas en el RAAPAC pueden ser beneficiarias de donaciones de alimentos balanceados en el marco de la presente ley. El incumplimiento de esta disposición impide al donante invocar los beneficios de la presente ley y lo sujeta a las reglas generales del Código Civil y la legislación tributaria.

8.3. La inscripción en el RAAPAC no sustituye los requisitos exigidos por la legislación tributaria para la deducción de donaciones ni confiere por sí misma la condición de entidad perceptora de donaciones con efectos tributarios.

8.4. El RAAPAC se sujeta a lo dispuesto en la Ley 29733, Ley de Protección de Datos Personales. Los datos de domicilio del administrador, ubicación exacta del albergue temporal e identidad del responsable del albergue tienen el carácter de **datos personales sensibles**, por lo que su acceso se restringe exclusivamente a las autoridades sanitarias, municipales y policiales en el ejercicio de sus funciones de fiscalización. El responsable del banco de datos personales es el SENASA.

Artículo 9. Requisitos mínimos de inscripción para personas naturales

Las personas naturales que soliciten su inscripción en el RAAPAC deben acreditar, como mínimo:

1. Identificación plena y domicilio del responsable.
2. Dirección o ubicación del espacio donde funciona el albergue temporal o se desarrolla la actividad de protección.
3. Condiciones básicas de resguardo, alimentación, limpieza, ventilación y seguridad para los animales bajo su cuidado, conforme a los estándares mínimos que establezca el reglamento.
4. Registro básico o inventario de animales acogidos, ingresados, adoptados, trasladados o fallecidos.
5. Compromiso de promoción de adopción responsable, esterilización cuando corresponda según criterios veterinarios y cuidado sanitario básico.
6. Declaración jurada de actuar sin fines de lucro y de destinar las donaciones recibidas exclusivamente a la atención y bienestar de los animales protegidos, **bajo sanción de exclusión del registro y responsabilidad penal conforme al artículo 411 del Código Penal, que tipifica la falsa declaración en procedimiento administrativo.**

Artículo 10. Participación de los gobiernos locales

10.1. Los gobiernos locales, dentro de sus competencias constitucionales y en el marco de la Ley 30407 y la Ley Orgánica de Municipalidades, **están facultados** para promover, implementar, administrar o coadministrar albergues temporales o centros de atención para animales de compañía en situación de abandono, directamente o mediante convenios con asociaciones de protección y bienestar animal legalmente constituidas, asociaciones de hecho organizadas



o personas naturales registradas.

10.2. Dicha facultad se ejerce de manera **progresiva**, conforme a su disponibilidad presupuestaria, capacidad operativa y priorización de políticas públicas locales, mediante ordenanza municipal que deberá ser publicada en su portal institucional.

10.3. La implementación de albergues temporales o centros de atención animal en el marco del presente artículo **no constituye un servicio público obligatorio ni genera derecho exigible por parte de los administrados**, salvo que la municipalidad lo haya asumido expresamente mediante ordenanza municipal y cuente con la asignación presupuestal correspondiente. Lo dispuesto en el presente numeral se interpreta en concordancia con el artículo 80 de la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N.º 27972, en materia de saneamiento y salubridad pública.

10.4. En caso de que un gobierno local decida implementar un albergue temporal, debe garantizar condiciones sanitarias mínimas conforme a la normativa del SENASA y a los estándares que establezca el reglamento de la presente ley.

TÍTULO IV

CONDICIONES, RESPONSABILIDAD Y FISCALIZACIÓN

Artículo 11. Condiciones de la donación

La entrega de alimentos balanceados objeto de donación debe realizarse garantizando que, al momento de la salida del producto del almacén del donante, los productos conserven condiciones de inocuidad y aptitud para el consumo animal, no se encuentren vencidos y cuenten con identificación suficiente para su trazabilidad, incluyendo lote, fecha de vencimiento y origen.

Artículo 12. Responsabilidad y exoneración

12.1. La donación efectuada conforme a la presente ley **no genera responsabilidad civil, penal ni administrativa para el donante por el solo hecho de donar**, siempre que concurran las siguientes condiciones:

- a) Al momento de la salida del producto del almacén o centro de distribución del donante, este cumplía con los parámetros de inocuidad y aptitud establecidos en el reglamento y en la normativa sanitaria vigente.
- b) El donante haya informado al donatario, mediante documento adjunto al momento de la entrega, la fecha de vencimiento, el lote, las condiciones de almacenamiento requeridas y cualquier otra información relevante para la conservación del producto.
- c) El donante haya actuado sin dolo ni culpa grave.

12.2. La **culpa grave** se configura únicamente cuando el donante conocía que el producto estaba vencido, adulterado, contaminado o manifestamente impropio para el consumo animal y, no obstante, lo entregó a sabiendas.

12.3. La regla de inversión de la carga de la prueba prevista en el numeral 12.4 del presente artículo **aplica exclusivamente en el ámbito administrativo-sancionador relacionado con el cumplimiento de las condiciones de la donación reguladas por la presente ley**. En materia de responsabilidad civil extracontractual y responsabilidad por productos defectuosos, rigen las reglas generales del Código Civil, incluida la normativa sobre carga de la probatoria.

12.4. En el ámbito administrativo-sancionador, la carga de la prueba del incumplimiento de las condiciones previstas en el numeral 12.1 corresponde al reclamante o a la autoridad sancionadora, sin perjuicio de las acciones de garantía que correspondan por vicios ocultos o mala fe comprobada.

12.5. Lo dispuesto en el presente artículo no afecta la responsabilidad administrativa, civil o penal que proceda por incumplimiento de la normativa vigente distinta a lo regulado en esta ley.

Artículo 13. Reconocimiento público

El Poder Ejecutivo puede establecer mecanismos de reconocimiento público no pecuniario a las empresas que desarrollen programas sostenidos de apoyo al bienestar animal mediante donación de alimentos balanceados aptos, conforme a criterios objetivos, transparentes y no discriminatorios que deberán ser publicados en el diario oficial El Peruano.

Artículo 14. Fiscalización y transparencia

Las personas naturales registradas y las entidades receptoras inscritas en el RAAPAC que accedan a donaciones en el marco de la presente ley deben llevar un registro básico de recepción y destino de los bienes recibidos y ponerlo a disposición de la autoridad competente cuando sea requerido, de conformidad con el reglamento. Dicho registro podrá ser fiscalizado por el SENASA, los gobiernos locales o el Ministerio Público en el ejercicio de sus funciones.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera.

Reglamentación

El Poder Ejecutivo reglamenta la presente ley en un plazo no mayor de **noventa (90) días calendario** contados desde su entrada en vigor, precisando los procedimientos de registro, articulación interinstitucional, trazabilidad, control, supervisión y fiscalización, así como los estándares mínimos sanitarios y de infraestructura para los albergues temporales. El reglamento puede ser aprobado de manera progresiva mediante disposiciones complementarias, debiendo publicarse el componente principal dentro del plazo señalado.

Segunda.

Interpretación sistemática

La presente ley se interpreta y aplica de manera complementaria con la Ley 30407, Ley de Protección y Bienestar Animal, la Ley del Impuesto a la Renta, la Ley Orgánica de Municipalidades, la Ley 29733, Ley de Protección de Datos Personales, y la normativa sanitaria y administrativa vigente, sin alterar los requisitos ni límites establecidos en dichas normas para la procedencia de beneficios tributarios.

Tercera.

Carácter supletorio y reglas de prelación

La presente ley se aplica sin perjuicio de lo dispuesto en la Ley 30407, Ley de Protección y Bienestar Animal, y en la normativa sanitaria del Servicio Nacional de Sanidad Agraria - SENASA. En caso de contradicción entre la presente ley y la Ley 30407, **prevalece esta última por ser la ley marco en materia de protección y bienestar animal, conforme al criterio de la ley especial jerárquicamente superior (lex specialis derogat generalis)**. La presente ley tiene carácter supletorio y no deroga ni modifica disposición alguna de la Ley 30407.



DESPACHO DE LA CONGRESISTA JUDITH LAURA ROJAS

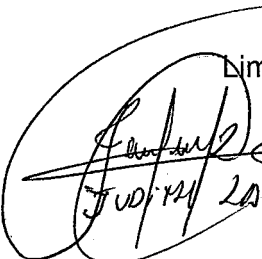
"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

Cuarta.

Entrada en vigor

La presente ley entra en vigor al día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano.

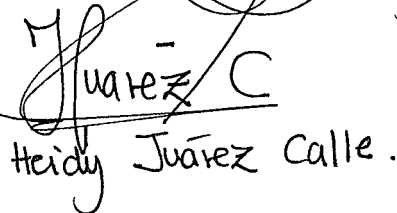
Lima, 06 de mayo del 2026.


JUDITH LAURA ROJAS.


Araceli Oai.


Edgardo Montaño.


Juan Carlos.


Heidi Juárez Calle.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Problema público y fundamentación de la intervención legislativa

La situación de los animales de compañía en situación de abandono en el Perú constituye una problemática de relevancia pública que, sin embargo, carece actualmente de medición oficial sistemática y actualizada.

1.1. Información oficial disponible

El Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) ha reconocido esta limitación y, mediante Nota de Prensa N° 115-2025-INEI del 24 de junio de 2025, ha anunciado que a partir del segundo semestre de 2025 incorporará un módulo específico sobre tenencia de mascotas en la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG). Esta decisión del INEI evidencia, por sí misma, la inexistencia de datos oficiales consolidados sobre la población de animales de compañía en el Perú, así como la necesidad de generarlos para el diseño de políticas públicas en la materia.

Conforme a la información disponible más actualizada:

- Según la Encuesta Nacional de Programas Presupuestales (ENAPRES) 2024, el **51.7% de los hogares peruanos** cría al menos un perro, con un promedio de **1.8 perros por hogar**.
- El **74.8% de los hogares** ha vacunado contra la rabia a todas sus mascotas en los últimos doce meses.
- El gasto en alimentación para mascotas aumentó del 42.4% al 49.1% de los hogares entre 2023 y 2024.

1.2. Problema estructural identificado

Pese a la magnitud de la tenencia de animales de compañía en los hogares peruanos (más de la mitad de los hogares a nivel nacional), **no existe un registro oficial consolidado** de:

- i) Animales en situación de abandono.
- ii) Albergues temporales operativos.
- iii) Volumen de mermas comerciales de alimentos balanceados.

Esta carencia de información oficial constituye, precisamente, una de las justificaciones centrales de la presente ley, que crea el **Registro Administrativo de Albergues y Protectores de Animales de Compañía (RAAPAC)** y establece mecanismos de trazabilidad de las donaciones, permitiendo al Estado, por primera vez, contar con información confiable para el diseño de políticas públicas en la materia.

1.3. Necesidad de intervención legislativa

Actualmente, un número indeterminado pero significativo de animales de compañía en situación de abandono depende de la intervención de personas naturales, asociaciones civiles, refugios y albergues temporales que, con recursos limitados, asumen labores de rescate, alimentación, cuidado, recuperación y promoción de adopción responsable. Esta labor constituye un apoyo material a la colectividad, pues reduce externalidades negativas vinculadas al abandono animal, tales como deterioro del entorno urbano, riesgos sanitarios (zoonosis, accidentes de tránsito) y conflictividad vecinal.

La Ley 30407, Ley de Protección y Bienestar Animal, reconoce esta problemática en su artículo 10, atribuyendo a los gobiernos locales un papel de fomento en la creación y funcionamiento de albergues temporales con apoyo de asociaciones de protección y bienestar animal.

Paralelamente, en la actividad empresarial vinculada a la producción, importación, distribución y comercialización de alimentos balanceados para animales de compañía, se generan productos que, aun siendo aptos para el consumo animal, no ingresan al mercado por razones de presentación, rotulado, empaque o cercanía a la fecha de vencimiento (merma comercial apta). La inexistencia de un marco legal promocional específico dificulta que estos bienes sean canalizados de manera segura, trazable y eficiente hacia albergues temporales y organizaciones de protección animal.



Frente a ello, se advierte la necesidad de una intervención legislativa que favorezca la articulación entre el sector privado, las organizaciones protectoras y los gobiernos locales, de modo que los alimentos aptos para donación sean aprovechados con fines socialmente valiosos y compatibles con la salud pública, el bienestar animal y el orden urbano.

II. Necesidad de la propuesta legislativa

Si bien el ordenamiento jurídico peruano cuenta con la Ley 30407 como norma marco en materia de protección y bienestar animal, dicho régimen no desarrolla de manera específica un instrumento promocional orientado a facilitar donaciones de alimento balanceado apto, bajo criterios de inocuidad, trazabilidad, transparencia y coordinación institucional.

La propuesta legislativa busca cerrar esa brecha mediante una regulación de fomento, sin invadir materias ya reguladas por leyes especiales. Por ello, no crea un régimen tributario autónomo ni altera de manera implícita la legislación del Impuesto a la Renta. Por el contrario, dispone expresamente que toda deducción tributaria vinculada a donaciones se sujete a la normativa vigente, a los requisitos legales de calificación del donatario y a los límites aplicables establecidos por el ordenamiento tributario.

De igual manera, la propuesta fortalece el rol de los gobiernos locales dentro de un marco gradual y razonable. No impone un mandato rígido de creación obligatoria de albergues a todas las municipalidades, sino que reconoce la facultad de estas, en el marco de sus competencias y según su disponibilidad presupuestaria, de promover, implementar, administrar o coadministrar albergues temporales o centros de atención animal.

La ley también responde a una necesidad de seguridad jurídica para los donantes, al establecer un régimen de responsabilidad acotado (artículo 12) que exime de responsabilidad por el solo hecho de donar, siempre que se actúe sin dolo ni culpa grave y se entreguen productos aptos para el consumo animal.

Finalmente, la creación del RAAPAC (artículo 8) responde a la necesidad de

contar con información oficial sobre los albergues y protectores de animales de compañía, superando la actual ausencia de registro que limita la fiscalización y la trazabilidad de las donaciones.

III. Sustento constitucional y legal

3.1. Sustento constitucional

La iniciativa se encuentra en armonía con las siguientes disposiciones de la Constitución Política del Perú:

- **Artículo 1:** La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado. La protección de los animales de compañía se relaciona indirectamente con la dignidad humana en la medida que el maltrato o abandono animal afecta la convivencia social y la salud pública.
- **Artículo 44:** Son deberes primordiales del Estado garantizar la plena vigencia de los derechos humanos, proteger a la población de las amenazas contra su seguridad, y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación. La reducción del abandono animal contribuye a estos fines.
- **Artículo 102, inciso 1:** El Congreso tiene la facultad de dictar leyes que regulen materias de interés público, como lo es el bienestar animal, la salud pública y la gestión de residuos (mermas comerciales).

No se vulnera el artículo 79 de la Constitución (ninguna ley puede crear gasto público sin señalar la fuente de financiamiento), toda vez que la implementación de la ley se realiza con recursos ordinarios del SENASA y la participación de los gobiernos locales es facultativa y progresiva, sin mandato de gasto.

3.2. Sustento legal

La propuesta guarda compatibilidad con las siguientes disposiciones legales vigentes:



- **Ley 30407, Ley de Protección y Bienestar Animal:** La ley no modifica su régimen general de protección ni su estructura sancionadora, sino que incorpora un mecanismo complementario de fomento para mejorar la atención de animales de compañía en situación de abandono. El artículo 10 de la Ley 30407 ya contempla que los gobiernos locales fomenten la creación y funcionamiento de albergues temporales, por lo que la presente ley constituye un desarrollo reglamentario de dicha previsión.
- **Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972:** La propuesta reconoce competencias municipales en materia de saneamiento, salubridad y prevención sanitaria (artículo 80), así como la facultad de promover el bienestar animal en su jurisdicción. El artículo 10 de la presente ley remite expresamente al artículo 80 de la Ley 27972 para su interpretación sistemática.
- **Ley del Impuesto a la Renta y su Reglamento:** El artículo 6 de la presente ley remite expresamente a la normativa tributaria vigente, sin crear beneficios tributarios nuevos ni alterar los requisitos existentes para la deducción de donaciones.
- **Ley 29733, Ley de Protección de Datos Personales:** El artículo 8.4 de la presente ley regula el carácter de datos sensibles de la información de los responsables de albergues, designa al SENASA como responsable del banco de datos y restringe el acceso a las autoridades fiscalizadoras.

La propuesta evita colisión normativa al no modificar ni derogar disposición alguna del ordenamiento vigente, operando como una regulación complementaria y supletoria conforme a la Disposición Complementaria Final Tercera.

IV. Rol de los gobiernos locales

La experiencia práctica demuestra que la problemática del abandono animal tiene una expresión territorial inmediata. Son los gobiernos locales los que



reciben con mayor frecuencia los reclamos vecinales, afrontan los efectos sobre salubridad, limpieza pública y convivencia urbana, y articulan campañas comunitarias en el ámbito distrital y provincial. Por ello, resulta jurídicamente pertinente y políticamente conveniente reconocer su participación dentro del marco de la presente ley.

La Ley 30407 ya contempla que los gobiernos locales fomenten la creación y funcionamiento de albergues temporales con apoyo de asociaciones de protección y bienestar animal. Sobre esa base, la presente propuesta refuerza y precisa la posibilidad de una intervención municipal más activa, siempre bajo un criterio de progresividad, coordinación interinstitucional y disponibilidad presupuestaria.

Esta técnica normativa evita imponer cargas uniformes a todas las municipalidades del país, cuyas capacidades institucionales y financieras son diversas, y permite una implementación flexible, adaptable a la realidad local, sin afectar la autonomía municipal ni crear obligaciones de imposible cumplimiento.

El artículo 10 de la presente ley establece expresamente que la implementación de albergues no constituye un servicio público obligatorio ni genera derecho exigible por parte de los administrados, salvo que la municipalidad lo haya asumido voluntariamente mediante ordenanza municipal. Esta cláusula es fundamental para blindar la ley frente a eventuales demandas de inconstitucionalidad o acciones de cumplimiento.

V. Legislación comparada en América Latina

El derecho comparado latinoamericano muestra una tendencia creciente a reconocer a los gobiernos locales un papel relevante en la protección de animales de compañía en situación de abandono, la tenencia responsable, la salud pública y la articulación con organizaciones protectoras.

Perú (situación base): La Ley 30407 ya establece que los gobiernos locales fomenten la creación y funcionamiento de albergues temporales para animales



en abandono, con apoyo de asociaciones para la protección y el bienestar animal. La presente ley se inscribe en esta línea, desarrollando un aspecto no regulado: la promoción de donaciones de alimentos balanceados.

Colombia: La Ley 2054 de 2020 constituye un antecedente particularmente útil, pues dispone que en los distritos o municipios se establezca, de acuerdo con la capacidad financiera de las entidades, un lugar seguro, centro de bienestar animal, albergue municipal para fauna, hogar de paso público u otro espacio destinado a la atención de animales domésticos perdidos, abandonados, rescatados, vulnerables o aprehendidos por la autoridad. Este modelo combina obligación pública con criterio de progresividad financiera.

Chile: La Ley 21.020 (conocida como "Ley Cholito") sobre tenencia responsable de mascotas y animales de compañía ha consolidado un papel significativo para las municipalidades, tanto en la regulación local mediante ordenanzas como en la ejecución de acciones vinculadas a registro, control, educación y coordinación respecto de animales abandonados y centros de mantención temporal.

México: Diversas legislaciones subnacionales y regímenes locales (Ciudad de México, Jalisco, Nuevo León) reconocen funciones de los municipios o alcaldías en relación con centros de atención animal, refugios, campañas de control poblacional, esterilización, resguardo y adopción.

Argentina: La Ley Nacional 14.346 (protección animal) es complementada por ordenanzas municipales en ciudades como Buenos Aires, Córdoba y Rosario, que asignan funciones concretas a centros de zoonosis y dependencias locales para la prevención sanitaria, el cuidado temporal y la gestión de políticas públicas sobre perros y gatos, incluyendo la recepción de donaciones y la articulación con protectoras independientes.

Este panorama comparado evidencia que la participación municipal en bienestar animal no constituye una innovación aislada ni desproporcionada, sino una respuesta institucional razonable y coherente con la realidad territorial del problema, existente en países de la región con tradición jurídica similar a la peruana.

VI. Efectos esperados de la norma

La iniciativa producirá los siguientes efectos positivos:

- a) En materia de bienestar animal:** La canalización de alimentos balanceados aptos hacia albergues temporales y organizaciones protectoras permitirá mejorar las condiciones de alimentación de animales de compañía en situación de abandono, reduciendo su sufrimiento y mejorando su estado sanitario.
- b) En materia de trazabilidad y transparencia:** La creación del RAAPAC (artículo 8) permitirá al Estado, por primera vez, contar con un registro oficial de albergues y protectores de animales de compañía, superando la actual inexistencia de información confiable. La obligación de llevar registros de recepción y destino de donaciones (artículo 14) garantizará la transparencia en el uso de los bienes donados.
- c) En materia de seguridad jurídica:** El régimen de responsabilidad del artículo 12 incentivará las donaciones al eliminar la incertidumbre sobre eventuales responsabilidades derivadas del solo hecho de donar, siempre que se actúe sin dolo ni culpa grave y se entreguen productos aptos para el consumo animal.
- d) En materia de gestión de residuos:** El aprovechamiento de mermas comerciales aptas para consumo animal evita su destrucción innecesaria, reduciendo residuos sólidos y la huella de carbono asociada a su eliminación (incineración o disposición en rellenos sanitarios).
- e) En materia de articulación institucional:** La ley favorece la coordinación entre el Estado nacional (MIDAGRI-SENASA), los gobiernos locales, el sector privado (productores y comercializadores de alimentos) y la sociedad civil (organizaciones protectoras y personas naturales), generando sinergias para la atención de una problemática de interés público.
- f) En materia de salud pública:** La reducción de animales abandonados en vía pública contribuye a la prevención de zoonosis y accidentes por mordeduras, con impacto directo en la salud de la población.



VII. Análisis costo-beneficio

7.1. Beneficios esperados

a) Beneficio institucional: La creación del RAAPAC permitirá al Estado, por primera vez, contar con un registro oficial de albergues y protectores de animales de compañía, superando la actual inexistencia de información confiable para la formulación de políticas públicas en bienestar animal. Este beneficio es particularmente relevante en el contexto del anuncio del INEI de incorporar la medición de tenencia de mascotas en la ENAHO a partir de 2025, con lo cual se generarán sinergias entre ambas fuentes de información.

b) Beneficio en seguridad jurídica: El establecimiento de mecanismos documentales para las donaciones (acta de donación, especificación del régimen tributario en el artículo 7.2) permitirá a los donantes y receptores operar con certeza, reduciendo contingencias ante fiscalizaciones de SUNAT. El régimen de responsabilidad acotado del artículo 12 elimina la incertidumbre que actualmente disuade a las empresas de donar mermas comerciales.

c) Beneficio en salud pública: La canalización ordenada de alimentos hacia albergues y protectores contribuye indirectamente a la reducción de animales abandonados en vía pública, con el consiguiente impacto positivo en la prevención de zoonosis (rabia, leptospirosis, toxoplasmosis) y accidentes por mordeduras.

d) Beneficio ambiental: El aprovechamiento de mermas comerciales aptas para consumo animal evita su destrucción innecesaria, reduciendo residuos sólidos y la huella de carbono asociada a su eliminación, en línea con las políticas de economía circular y gestión sostenible de residuos.

e) Beneficio para los receptores: Los albergues y protectores podrán acceder a donaciones de alimentos en un marco de seguridad jurídica, liberando recursos que actualmente destinan a alimentación para ser empleados en

atención veterinaria, esterilización e infraestructura, mejorando así la calidad de la atención brindada a los animales bajo su cuidado.

7.2. Costos estimados

a) Para el Estado Nacional: Ninguno adicional. La implementación del RAAPAC se realiza con recursos ordinarios del SENASA (artículo 5). El INEI ya se encuentra midiendo la tenencia de mascotas con sus recursos asignados conforme a la Nota de Prensa N° 115-2025-INEI de junio de 2025.

b) Para los gobiernos locales: Ninguno obligatorio. La participación es facultativa y progresiva (artículo 10), mediante ordenanza municipal y dentro de su disponibilidad presupuestaria. El artículo 10.3 precisa expresamente que la implementación de albergues no constituye un servicio público obligatorio ni genera derecho exigible por parte de los administrados.

c) Para los donantes (empresas del sector): El costo de la donación es asumido voluntariamente dentro de sus programas de gestión de mermas o responsabilidad social empresarial. La ley no impone obligación alguna de donar, sino que establece un marco promocional para quienes voluntariamente decidan hacerlo.

d) Para los receptores (personas naturales y organizaciones): El cumplimiento de requisitos mínimos de inscripción (artículo 9) no demanda inversión significativa, limitándose a documentación básica (identificación, domicilio, registro de animales) y declaraciones juradas. La inscripción es gratuita.

7.3. Conclusión del análisis costo-beneficio

La presente ley no irroga gasto público adicional al Estado Nacional ni a

los gobiernos locales. No se crean cargos públicos nuevos ni se establecen beneficios tributarios automáticos, limitándose la ley a reconocer los ya existentes en la normativa tributaria vigente y a remitir al Ministerio de Economía y Finanzas la valoración de la merma comercial apta mediante informe técnico vinculante (artículo 6.3).

Los beneficios esperados en términos de institucionalidad, trazabilidad, seguridad jurídica, salud pública y bienestar animal justifican ampliamente la iniciativa, que constituye un paso necesario para que el Estado cuente con información confiable sobre una problemática de creciente relevancia social, en línea con las tendencias del derecho comparado latinoamericano y las políticas de Estado del Acuerdo Nacional.

VIII. Alineación con el Acuerdo Nacional

La presente iniciativa se alinea con las siguientes Políticas de Estado del Acuerdo Nacional, suscrito el 22 de julio de 2002 y vigente a la fecha, conforme al texto actualizado y suscrito por las fuerzas políticas y el gobierno:

Política 9: Seguridad alimentaria y nutrición. La ley promueve el aprovechamiento de alimentos aptos para consumo animal que de otro modo serían destruidos, contribuyendo a una gestión eficiente de los recursos y a la reducción de pérdidas de alimentos, en línea con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS 12: Producción y consumo responsables).

Política 12: Acceso universal a los servicios de salud y promoción de la salud. La reducción indirecta de animales abandonados en vía pública, facilitada por el fortalecimiento de albergues temporales a través de las donaciones promovidas por la ley, disminuye riesgos de zoonosis y enfermedades transmisibles, con impacto directo en la salud pública.

Política 16: Fortalecimiento de la institucionalidad del Estado y la



governabilidad. La ley articula a los niveles de gobierno nacional (MIDAGRI-SENASA) y local con el sector privado y la sociedad civil para la atención de una problemática con impacto territorial, fortaleciendo la coordinación interinstitucional y la gobernabilidad democrática.

Política 19: Desarrollo sostenible y gestión ambiental. Se evita la destrucción innecesaria de alimentos balanceados aptos, reduciendo residuos sólidos y promoviendo el aprovechamiento de mermas comerciales, en el marco de una economía circular y sostenible.

Política 31: Equidad y justicia social. La ley protege a los animales de compañía como seres sintientes, en consonancia con el reconocimiento creciente de sus derechos y bienestar en el ordenamiento jurídico peruano e internacional, así como con el mandato constitucional de proteger a las poblaciones vulnerables.