



21 de julio de 2025
AL-DEST-IJU-248-2025

Señor
Edel Reales Novoa
Gerente Departamento
Secretaría del Directorio
ASAMBLEA LEGISLATIVA

ASUNTO: EXPEDIENTE N° 24.269

Estimados (as) señores (as):

Me permito remitirles el **INFORME JURÍDICO** del expediente **N° 24.269**
Proyecto de ley: **LEY PARA FORTALECER LAS ASOCIACIONES Y ORGANIZACIONES DE BIENESTAR ANIMAL.**

Estamos en la mejor disposición de ampliarles cualquier detalle al respecto.

Atentamente,

Fernando Campos Martínez
Gerente Departamental

*/Isch 21-7-2025



**DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS, REFERENCIAS Y SERVICIOS
TÉCNICOS**

AL-DEST-IJU-248-2025

PLENARIO LEGISLATIVO

**INFORME DE PROYECTO DE LEY
SOBRE EL TEXTO DICTAMINADO**

**“LEY PARA FORTALECER LAS ASOCIACIONES Y
ORGANIZACIONES DE BIENESTAR ANIMAL”**

EXPEDIENTE N°24.269

INFORME JURÍDICO

AUTORIZADO POR:

**FERNANDO CAMPOS MARTÍNEZ
GERENTE DEPARTAMENTAL**

21 DE JULIO DEL 2025

TABLA DE CONTENIDO



I. RESUMEN DEL PROYECTO	4
II. VINCULACIÓN CON LOS OBJETIVOS DEL DESARROLLO SOSTENIBLE	5
III. ANÁLISIS DEL ARTICULADO	6
IV. VINCULACIÓN CON TEMAS DE GÉNERO	13
V. CONSIDERACIONES FINALES	14
VI. TÉCNICA LEGISLATIVA	15
VII. PROCEDIMIENTO	15
7.1 Votación	15
7.2 Delegación	15
7.3 Consultas	15
VIII. FUENTES	15



INFORME JURÍDICO¹

PLENARIO LEGISLATIVO

“LEY PARA FORTALECER LAS ASOCIACIONES Y ORGANIZACIONES DE BIENESTAR ANIMAL”

**Expediente N°
24.269**

El presente informe se realiza sobre el texto que fue dictaminado de manera afirmativa en la Sesión Ordinaria N°75 de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Jurídicos, de fecha 09 de abril del 2025.

I. RESUMEN DEL PROYECTO

El proyecto de ley se integra de cuatro artículos y un transitorio, en los cuales se plantea la asignación de recursos para las asociaciones y organizaciones de bienestar animal, mediante el traslado de un 2.3% del presupuesto del Senasa.

La exposición de motivos señala que las asociaciones y organizaciones de bienestar animal resultan fundamentales para garantizar la protección y el cuidado de los animales en nuestra sociedad, pues desempeñan un papel primordial en la promoción del respeto hacia los animales y la protección de sus derechos.

El proponente expresa que la comprensión acerca del buen cuidado y trato hacia los animales ha cambiado conforme el tiempo y el avance de la humanidad, de ahí que actualmente estamos ante un contexto histórico en el que los derechos de los animales resultan indiscutibles y necesarios.

Relata que a través de la Ley N°8495, Ley General de Salud Animal, el ordenamiento jurídico costarricense se ha encargado de tutelar el bienestar animal, creando para ello el Servicio Nacional de Salud Animal (Senasa), órgano que cuenta para su funcionamiento con fuentes de financiamiento claramente establecidas en la referida ley.

El proponente señala que si bien, se tiene claridad que el Senasa no cuenta con superávit generado por fondos propios y que dependen del presupuesto asignado por el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), considera que por medio de la aplicación de normas técnicas sobre el presupuesto de los beneficios patrimoniales otorgados mediante transferencia del Sector Público a Sujetos Privados de la Contraloría General de la República, se fortalecería a las asociaciones u organizaciones de bienestar animal para atender proyectos de

¹Elaborado por **Alexandra Quirós Arias**, Asesora Parlamentaria. Revisado y supervisado por **Cristina Ramírez Chavarría**, Jefa del Área Jurídica. Revisión y autorización final por **Fernando Campos Martínez**, Gerente del Departamento de Estudios, Referencias y Servicios Técnicos.



cuidado y salud animal mediante la transferencia del 2,3% del presupuesto asignado a Senasa.

Refiere que la Ley de Bienestar de los Animales, N.º 7451, del 16 de noviembre de 1994, establece una serie de multas administrativas por incumplimiento en el debido trato de animales de compañía, que son trasladadas al Senasa y destinadas específicamente a las labores de educación, control y fiscalización de las obligaciones establecidas, lo que define claramente el interés público de tutelar el bien jurídico del bienestar animal. No obstante, considera que Senasa no está cumpliendo integralmente con procurar el bienestar de los animales de compañía, ni cuenta con el personal necesario para llevar a cabo con éxito estos programas.

Expresa que, por lo anterior, esta propuesta establecerá transferencias, que provendrán de los recursos asignados al Senasa, en el presupuesto asignado por el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), y que con la asesoría del Consejo Nacional Asesor del Bienestar Animal (Conaba), órgano asesor de la Dirección General del Senasa, serán entregadas a asociaciones y organizaciones animalistas que se encargarán de atender los fines de cuidado y salud animal.

Considera que la presente iniciativa fortalecerá las actividades relacionadas con el bienestar animal desarrolladas por las asociaciones u organizaciones privadas inscritas en el Registro Nacional que se dediquen al rescate, cuidado, castración, educación, adopción y tenencia responsable de animales de compañía.

II. VINCULACIÓN CON LOS OBJETIVOS DEL DESARROLLO SOSTENIBLE

La Agenda 2020-2030 para el Desarrollo Sostenible, aprobada en septiembre de 2015 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, establece una visión transformadora hacia la sostenibilidad económica, social y ambiental de los 193 Estados miembros de las Naciones Unidas que la suscribieron, entre ellos Costa Rica, esta Agenda es la guía de referencia para el trabajo de la comunidad internacional hasta el año 2030. Conforme con lo anterior:

“El proyecto de ley presenta una vinculación tangencial con la Agenda 2030, asimismo su impacto es positivo presente en los ODS 3 “Salud y Bienestar”.

El proyecto se relaciona con el ODS 3, ya que las acciones financiadas —como la castración, la atención veterinaria, las campañas educativas y la promoción de la tenencia responsable— aportan significativamente a la protección de la salud pública. Estas actividades previenen la proliferación descontrolada de animales domésticos y reducen el riesgo de enfermedades zoonóticas, protegiendo así tanto a los animales como a las personas.

Además, al fomentar el bienestar físico y emocional de los animales de compañía, se contribuye también a la salud mental y emocional de los seres humanos, especialmente de quienes conviven con estos animales o participan en procesos de adopción y rescate.



La viabilidad del proyecto dependerá del respectivo informe jurídico y económico.”²

III. ANÁLISIS DEL ARTICULADO

El **texto dictaminado** de la iniciativa de ley se integra **de cuatro artículos y una norma transitoria**, sobre los cuales esta asesoría realiza las siguientes consideraciones de fondo:

ARTÍCULO 1-Objeto de la ley

Establece que el Ministerio de Agricultura y Ganadería destinará el 2,3% de la asignación presupuestaria del Senasa a las asociaciones y organizaciones que realizan acciones destinadas al bienestar de animales domésticos de compañía, entre ellos perros y gatos; siendo estas actividades: el rescate, atención veterinaria de emergencia y crónica, cuidado, castración, campañas de educación, adopción y programas o acciones de tenencia responsable.

Conforme con la Ley General del Servicio Nacional de Salud Animal, Ley N° 8495, del 05 de abril del 2006, el Servicio Nacional de Salud Animal (Senasa), es un órgano adscrito al Ministerio de Agricultura y Ganadería, que posee desconcentración mínima y personalidad jurídica instrumental para realizar las competencias previstas en dicha Ley, además como órgano técnico, el SENASA goza de independencia de criterio en el desempeño de sus atribuciones.³

Su competencia está directamente vinculada con *“la salud de la población animal, los residuos, la salud pública veterinaria, el control veterinario de la zoonosis, la trazabilidad/rastreabilidad, la protección y la seguridad de los alimentos de origen animal, los alimentos para los animales, los medicamentos veterinarios, el material genético animal, los productos y los subproductos, la producción, el uso, la liberación o la comercialización de los organismos genéticamente modificados que puedan afectar la salud animal o su entorno, y las sustancias peligrosas de origen animal”*.⁴

En cuanto al presupuesto con el que cuenta el Senasa para el desempeño de sus competencias y funciones, el cual es consolidado por el MAG⁵, la propia institución señala que *“el presupuesto asignado durante los últimos periodos al SENASA asciende a trece mil cuatrocientos millones de colones (¢13.400.000.000) en promedio y con tendencia hacia la baja, ya que para el año 2025 se otorgaron ¢12.900 millones.”*⁶

²Análisis de Vinculación con ODS, elaborado por Giovanni Rodríguez Rodríguez, asesor parlamentario, supervisado por Tonatuih Solano Herrera, jefe del Área de Investigación y Gestión Documental del Departamento de Estudios, Referencias y Servicios Técnicos.

³ Artículo 8, Ley N°8495, Ley General del Servicio Nacional de Salud Animal, del 06 de abril del 2006.

⁴ Artículo 5, Ley N°8495, Ley General del Servicio Nacional de Salud Animal, del 06 de abril del 2006.

⁵ Ley N°9524: ARTÍCULO 1- Aprobación presupuestaria de los órganos desconcentrados del Gobierno Central. Todos los presupuestos de los órganos desconcentrados de la Administración Central serán incorporados al presupuesto nacional para su discusión y aprobación por parte de la Asamblea Legislativa. (...).

⁶ Servicio Nacional de Salud Animal, Oficio N° SENASA-DG-765-2024, del 01 de octubre del 2024, remitido al Expediente Legislativo N°24.269.



Ahora bien, la norma propone que de la asignación presupuestaria del Senasa, se destine un 2.3% para asociaciones y organizaciones de bienestar animal, para que éstas financien las actividades de rescate, atención veterinaria de emergencia y crónica, cuidado, castración, campañas de educación, adopción y programas o acciones de tenencia responsable, que son llevadas a cabo por parte de estas agrupaciones.

Conforme con lo establecido en el artículo 5⁷ de la Ley N°7428, Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, del 07 de setiembre de 1994, el traslado de dicho porcentaje a los referidos sujetos privados (asociaciones y organizaciones), para que lo destinen a las actividades antes apuntadas, **resulta viable**, pues dicha norma indica expresamente que todo otorgamiento de beneficios patrimoniales, gratuitos o sin contraprestación por los componentes de la Hacienda Pública, **en favor de un sujeto privado, deberá darse por ley o de acuerdo con una ley, como en el presente caso.**

Sin embargo, es importante hacer notar, que **el artículo bajo estudio no resulta expreso en indicar si dicho traslado será anualmente o por un periodo determinado, aspecto que por seguridad jurídica resultaría importante que sea aclarado**, ya que evidentemente al ser recursos que se deben restar de la asignación presupuestaria del Senasa, esa asignación de manera permanente e indefinida, como parece ser la intención del artículo, podría tener repercusiones directas sobre el financiamiento para el cumplimiento de las competencias y funciones del propio Senasa.

Si bien, es indudable que la labor que realizan las asociaciones y organizaciones dedicadas al bienestar de los animales domésticos o de compañía, resulta de suma importancia en el resguardo de la salud y dignidad de los animales, y con ello se favorece la salud pública, no puede obviarse que el Senasa además de conservar, promover, proteger y restablecer la salud de los animales, en armonía con el medio ambiente, también desempeña una labor indispensable en materia de seguridad sanitaria e inocuidad de los alimentos de origen animal que son para el consumo humano, y por ello resulta indispensable garantizar su adecuada suficiencia presupuestaria que asegure su operatividad en favor del resguardo de la salud de todas y todos los habitantes del país.

⁷ Artículo 5- Control sobre fondos y actividades privados. Todo otorgamiento de beneficios patrimoniales, gratuito o sin contraprestación alguna, y toda liberación de obligaciones, por los componentes de la Hacienda Pública, en favor de un sujeto privado, deberán darse por ley o de acuerdo con una ley, de conformidad con los principios constitucionales, y con fundamento en la presente ley estarán sujetos a la fiscalización facultativa de la Contraloría General de la República. Cuando se otorgue el beneficio de una transferencia de fondos del sector público al privado, gratuita o sin contraprestación alguna, la entidad privada deberá administrarla en el Sistema de Cuentas del Sector Público; además, llevará registros de su empleo, independientes de los que corresponden a otros fondos de su propiedad o administración. Asimismo, someterá a la aprobación de la Contraloría General de la República, el presupuesto correspondiente al beneficio concedido.



Por lo anterior, no resulta prudente sustraer el porcentaje indicado del presupuesto del Senasa, **sin una justificación técnica** que garantice y brinde la certeza necesaria respecto de que el traslado de esos recursos, a sujetos privados, no comprometerá la ejecución de las competencias y funciones asignadas por ley a este órgano técnico.

ARTÍCULO 2-Requisitos para solicitantes

Señala que podrán solicitar recursos, del porcentaje indicado en el artículo anterior, todas las asociaciones y organizaciones que tengan como fin el bienestar animal que se encuentren debidamente formalizadas, que cumplan con lo establecido en las normas técnicas sobre el presupuesto de los beneficios patrimoniales otorgados mediante transferencia del Sector Público a Sujetos Privados, así como los requisitos del artículo 5 de la Ley N.º 7428, Ley Orgánica de la Contraloría General de la República.

Además, indica, para tales efectos, el solicitante deberá presentar a Senasa la personería jurídica de organización u asociación de bienestar animal y un proyecto detallado que contenga, como mínimo, presupuesto, cronograma estimado, resultados esperados y la población meta.

La norma plantea una serie de requisitos para que las asociaciones y organizaciones de bienestar animal puedan optar por acceder a recursos provenientes del traslado del 2.3% que del presupuesto del Senasa que se fija en el artículo anterior.

Como bien se indicó en la exposición de motivos del texto base de esta iniciativa, los eventuales sujetos privados beneficiarios de estos recursos, estarán bajo la fiscalización de la Contraloría General de la República, de conformidad con las competencias de control reguladas en los artículos 4 y 5 de la Ley N°7428, que expresamente señalan:

“Artículo 4.- Ámbito de su Competencia. La Contraloría General de la República ejercerá su competencia sobre todos los entes y órganos que integran la Hacienda Pública.

La Contraloría General de la República tendrá competencia facultativa sobre:

(...)

b) Los sujetos privados, que sean custodios o administradores, por cualquier título, de los fondos y actividades públicos que indica esta Ley.

(...).” (El destacado no es del original).

“Artículo 5- Control sobre fondos y actividades privados. Todo otorgamiento de beneficios patrimoniales, gratuito o sin contraprestación alguna, y toda liberación de obligaciones, por los componentes de la Hacienda Pública, en favor de un sujeto privado, deberán darse por ley o de acuerdo con una ley, de conformidad con los principios constitucionales, y con fundamento en la presente ley estarán sujetos a la fiscalización

facultativa de la Contraloría General de la República. Cuando se otorgue el beneficio de una transferencia de fondos del sector público al privado, gratuita o sin contraprestación alguna, la entidad privada deberá administrarla en el Sistema de Cuentas del Sector Público; además, llevará registros de su empleo, independientes de los que corresponden a otros fondos de su propiedad o administración. Asimismo, someterá a la aprobación de la Contraloría General de la República, el presupuesto correspondiente al beneficio concedido." (El destacado no es del original).

En dichas normas claramente se regula la potestad de fiscalización que ostenta la Contraloría General de la República, sobre la administración, destino y ejecución de fondos de origen público que sean otorgados a sujetos privados⁸ beneficiarios, quienes, a su vez, tienen el deber de llevar un registro detallado sobre la utilización de dichos fondos.

Ahora bien, el artículo bajo estudio, refiere de manera expresa que la solicitud de recursos por parte de las asociaciones y organizaciones de bienestar animal, deberá sujetarse también a las **normas técnicas sobre el presupuesto de los beneficios patrimoniales otorgados mediante transferencia del Sector Público a Sujetos Privados**⁹, en las cuales se establece que a dicho presupuesto deberá aplicársele los principios presupuestarios¹⁰ que se regulan en la Ley N°8131, Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, del 18 de setiembre del

⁸ Ley N°7428: Artículo 6.- Alcance del control sobre fondos y actividades privados. En materia de su competencia constitucional y legal, el control sobre los fondos y actividades privados, a que se refiere esta Ley, será de legalidad, contable y técnico y en especial velará por el cumplimiento del destino legal, asignado al beneficio patrimonial o a la liberación de obligaciones.

La Contraloría General de la República podrá fiscalizar el cumplimiento, por parte de los sujetos privados beneficiarios, de reglas elementales de lógica, justicia y conveniencia, para evitar abusos, desviaciones o errores manifiestos en el empleo de los beneficios recibidos.

Dentro del marco y la observancia de estas reglas elementales, tanto la Contraloría General de la República como la entidad pública concedente del beneficio respetarán la libertad de iniciativa del sujeto privado beneficiario, en la elección y el empleo de los medios y métodos para la consecución del fin asignado.

⁹ Contraloría General de la República, Resolución N°00122, Normas técnicas sobre el presupuesto de los beneficios patrimoniales otorgados mediante transferencia del sector público a sujetos privados, del 02 de diciembre del 2019. http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=90301

¹⁰ Ley N°8131: ARTÍCULO 5.- Principios presupuestarios

Para los efectos del artículo anterior, deberán atenderse los siguientes principios presupuestarios:

a) Principio de universalidad e integridad. El presupuesto deberá contener, de manera explícita, todos los ingresos y gastos originados en la actividad financiera, que deberán incluirse por su importe íntegro; no podrán atenderse obligaciones mediante la disminución de ingresos por liquidar.

b) Principio de gestión financiera. La administración de los recursos financieros del sector público se orientará a los intereses generales de la sociedad, atendiendo los principios de economía, eficacia y eficiencia, con sometimiento pleno a la ley.

c) Principio de equilibrio presupuestario. El presupuesto deberá reflejar el equilibrio entre los ingresos, los egresos y las fuentes de financiamiento.

d) Principio de anualidad. El presupuesto regirá durante cada ejercicio económico que irá del 1° de enero al 31 de diciembre.

e) Principio de programación. Los presupuestos deberán expresar con claridad los objetivos, las metas y los productos que se pretenden alcanzar, así como los recursos necesarios para cumplirlos, de manera que puedan reflejar el costo.

f) Principio de especialidad cuantitativa y cualitativa. Las asignaciones presupuestarias del presupuesto de gastos, con los niveles de detalle aprobados, constituirán el límite máximo de autorizaciones para gastar. No podrán adquirirse compromisos para los cuales no existan saldos presupuestarios disponibles. Tampoco podrán destinarse saldos presupuestarios a una finalidad distinta de la prevista en el presupuesto, de conformidad con los preceptos legales y reglamentarios.

g) Principio de publicidad. En aras de la transparencia, el presupuesto debe ser asequible al conocimiento público, por los medios electrónicos y físicos disponibles.



2001, debido a que si bien, una vez transferidos los recursos al sujeto beneficiario estos adquieren un carácter privado, **su origen público no desaparece**¹¹, y por ende continúan estando sujetos al control y fiscalización de la entidad concedente y de la Contraloría General de la República, en cuanto al cumplimiento de la finalidad del beneficio.

Asimismo, en dichas normas técnicas se establece la información básica requerida para el efectivo otorgamiento de este tipo de beneficios patrimoniales, así como los requerimientos para la aprobación de dicho presupuesto por parte de la Contraloría General de la República, así como lo relativo a la rendición de cuentas de los beneficios patrimoniales otorgados a los sujetos privados.

Sobre lo anterior, es importante indicar que estos beneficios patrimoniales, **deberán siempre tener un destino que satisfaga una finalidad pública**, y en este sentido, las referidas normas técnicas establecen que la Contraloría General de la República, contempla un *“listado de objetivos de interés público, definido por la propia Contraloría General de la República, hacia los cuales se destinan los beneficios patrimoniales otorgados mediante transferencia presupuestaria y que tiene como propósito principal, orientar a la entidad concedente en la definición de la finalidad principal, así como al grupo poblacional que será beneficiado con los recursos que serán transferidos al sujeto privado; considerando como mínimo los siguientes aspectos: tipo de finalidad, categoría de la finalidad y grupo poblacional.”*¹²

En este sentido, del artículo 3¹³, de la Ley N°8495, Ley General del Servicio Nacional de Salud Animal, se desprende expresamente el interés público que subyace en la protección de la salud de los animales domésticos, lo cual, como se indicó previamente tiene una evidente incidencia en la salud pública de toda la población, de manera que el destino de los recursos que se plantea transferir

¹¹ Normas Técnicas sobre el presupuesto de los beneficios patrimoniales otorgados mediante transferencia del Sector Público a Sujetos Privados: 1º-Aspectos Generales: 1.1-Definiciones básicas utilizadas en esta normativa: Beneficio patrimonial: Fondo público que es transferido o puesto a disposición de un sujeto privado, de forma gratuita o sin contraprestación, con base en una habilitación legal, por parte de un concedente, mediante partida o norma presupuestaria, cuyo destino está previamente definido por la legislación o bien, por la entidad concedente de los recursos a partir de una propuesta del sujeto privado, en virtud de la afinidad o congruencia de ese destino con los fines públicos. Estos fondos, una vez que ingresan al patrimonio del sujeto privado, se constituyen en recursos privados de origen público, y es en virtud de ese origen que dichos recursos forman parte de la Hacienda Pública y continúan estando sujetos al control y fiscalización de la entidad concedente y de la Contraloría General de la República, en cuanto al cumplimiento de la finalidad del beneficio.

¹² Normas Técnicas sobre el presupuesto de los beneficios patrimoniales otorgados mediante transferencia del Sector Público a Sujetos Privados: 1º-Aspectos Generales: 1.1-Definiciones básicas utilizadas en esta normativa: Catálogo de Finalidades.

¹³ Artículo 3º-Interés público. **Decláranse de interés público la salud de los animales domésticos**, silvestres, acuáticos y cualesquiera otros; su material genético, sus productos, subproductos, derivados, desechos; las sustancias peligrosas, los alimentos y los medicamentos para animales; la prevención, la erradicación y el control veterinario de las zoonosis, y de aquellas enfermedades que por sus características puedan poner en riesgo la salud animal y la economía pecuarias del país; el control y la prevención de los riesgos del uso, la liberación y la comercialización de organismos genéticamente modificados de origen animal, destinados al consumo humano o animal, y que puedan afectar la salud humana, animal o su entorno.

Lo indicado en el párrafo anterior deberá considerarse sin perjuicio de lo establecido en la Ley de biodiversidad, N° 7788, de 30 de abril de 1998.



mediante la propuesta de ley bajo estudio, a sujetos privados cuya actividad sea el bienestar animal, cumpliría de manera adecuada con la consecución de una finalidad de orden público.

No obstante, lo anterior, si bien el artículo 2 se concentra en establecer requisitos para la solicitud de recursos, resulta claro que éstos son poco restrictivos, pues prácticamente cualquier asociación u organización que se dedique al bienestar animal podrá plantear esta solicitud de fondos con solo acreditar su personería jurídica debidamente inscrita y presentar un proyecto básico. De tal forma que, al no especificarse criterios de priorización o parámetros de selección, la asignación de los recursos podría generar inseguridad jurídica y dificultar la fiscalización respecto del destino de estos, el cual como previamente se indicó debe estar sujeto al cumplimiento de fines públicos.

Por lo anterior, se sugiere establecer de manera específica y concreta requisitos y criterios de selección más rigurosos para los sujetos privados (asociaciones y organizaciones) que puedan acceder a solicitar recursos del monto presupuestario transferido.

ARTÍCULO 3-Aprobación y liquidación

Establece que el director general del Servicio Nacional de Salud Animal del Ministerio de Agricultura y Ganadería designará una comisión que aprobará la asignación de recursos a los proyectos presentados, velará por su ejecución y recibirá el informe final, correspondiente con los resultados alcanzados.

Agrega que, una vez concluido el proyecto, la asociación u organización beneficiaria deberá presentar un informe final de liquidación de los fondos, según lo establecen las normas técnicas sobre el presupuesto de los beneficios patrimoniales otorgados mediante transferencia del Sector Público a Sujetos Privados, así como los requisitos del artículo 5 de la Ley N° 7428, Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y resultados alcanzados.

Lo que se plantea en el primer párrafo del artículo bajo estudio, guarda una relación directa con lo señalado en el análisis de la norma anterior, respecto a la necesidad de establecer criterios claros de selección que limiten y orienten la asignación de los recursos, esto resultaría fundamental para que la Comisión encargada de aprobar la asignación de recursos, lo haga con base en parámetros objetivos y requisitos rigurosos, que garanticen el cumplimiento efectivo del fin público para el que éstos sean transferidos. Esto contribuiría a fortalecer la transparencia en el procedimiento de asignación, así como en la fiscalización por parte del Senasa y de la propia Contraloría.

Por otra parte, la norma resulta omisa en señalar como estará conformada la Comisión que nombraría la Dirección General del Senasa, quienes la integrarán y bajo cuales criterios serían seleccionados sus integrantes, su duración, así como si tendrá funciones adicionales a las indicadas. Todos los anteriores son aspectos que por seguridad jurídica requieren ser señalados de manera



expresa, y en caso de que los mismos sean desarrollados mediante la vía reglamentaria, así debería indicarlo expresamente la norma bajo estudio.

En cuanto al segundo párrafo del artículo, el mismo refiere tanto a lo regulado en el artículo 5 de la Ley N°7428, como a las Normas Técnicas sobre el presupuesto de los beneficios patrimoniales otorgados mediante transferencia del Sector Público a Sujetos Privados, que contemplan regulaciones sobre la rendición de cuentas que los beneficiarios privados de estos recursos están obligados a presentar, una vez que se haya ejecutado el presupuesto y concretado el fin público para el cual le fueron otorgados.

ARTÍCULO 4-Retorno de las transferencias

Establece que en caso de que las asociaciones u organizaciones de bienestar animal no utilicen la totalidad de los fondos transferidos, el excedente de estos deberá ser devuelto al Senasa. Para lo cual se aplicarán las normas técnicas sobre el presupuesto de los beneficios patrimoniales otorgados mediante transferencia del Sector Público a Sujetos Privados de la Contraloría General de la República.

Respecto a los excedentes o remanentes, las Normas Técnicas sobre el presupuesto de los beneficios patrimoniales otorgados mediante transferencia del Sector Público a Sujetos Privados señalan que los remanentes corresponden al recurso no utilizado del beneficio otorgado, una vez cumplido el plazo del presupuesto del beneficio. Asimismo, sobre su uso la norma 5.5 establece lo siguiente:

*“El concedente debe establecer e informar al sujeto privado previo al otorgamiento de los recursos, los mecanismos para la comunicación de la existencia de remanentes una vez cumplido el plazo del presupuesto del beneficio, **a efecto de autorizar su utilización o solicitar la devolución de los recursos**; considerando el marco jurídico aplicable en cada caso. La comunicación de lo acordado debe realizarse conforme disponga el concedente. Los eventuales “intereses generados” sobre los beneficios otorgados deben ser utilizados en la finalidad establecida por las partes, salvo disposición o acuerdo distinto con el concedente. **Al finalizar el plazo para el cumplimiento de la finalidad, en el expediente administrativo debe constar la documentación y registros claros y accesibles, que evidencien la devolución de los remanentes o la correspondiente autorización para no devolverlos.**”*

A manera de excepción, procederá la solicitud de devolución de los remanentes o intereses, por parte del concedente, en aquellos casos, cuando se haya comprobado un incumplimiento relativo al uso indebido de los recursos objeto del beneficio patrimonial.” (El destacado no es del original).

Conforme con lo señalado, las referidas normas técnicas establecen el procedimiento para que el sujeto privado beneficiario, reintegre el remanente a la institución concedente, en este caso el Senasa, o bien solicite la autorización para su uso, siempre bajo el cumplimiento de una finalidad pública.



Como un aspecto de técnica legislativa, siendo que el contenido de la norma hace referencia a la **devolución de excedentes o remanentes de los recursos transferidos**, así debería indicarlo el título o epígrafe de la norma bajo estudio.

TRANSITORIO I-

Establece que el Poder Ejecutivo deberá reglamentar la presente ley doce meses después de su publicación.

La instrucción del plazo dentro del cual el Poder Ejecutivo debe emitir el Reglamento sobre una nueva ley que emita la Asamblea Legislativa, no corresponde al contenido que regulan las normas transitorias, ya que, bajo una correcta técnica legislativa, este forma parte de los preceptos que integran la parte final de una ley¹⁴, por lo que en este caso dicho mandato debe integrarse como una norma de fondo dentro del articulado ordinario del texto dictaminado del proyecto bajo estudio.

Y como un aspecto de técnica legislativa, si una propuesta de ley contempla únicamente una norma transitoria, la misma debe numerarse como **“Transitorio Único”**.

IV. VINCULACIÓN CON TEMAS DE GÉNERO

El proyecto de ley bajo estudio no se vincula de manera directa con instrumentos jurídicos internacionales para la protección de los derechos humanos de las mujeres como la CEDAW o la Convención Belém do Pará, sin embargo, desde una perspectiva de género, conviene tener presente que muchas de las personas que integran y lideran asociaciones y organizaciones de bienestar animal en Costa Rica son mujeres, quienes asumen un rol activo y voluntario en tareas de cuidado, rescate, atención y protección de animales domésticos o compañía. En este sentido, fortalecer a estas organizaciones mediante el acceso a recursos públicos puede tener un efecto positivo en el reconocimiento y valorización del trabajo no remunerado que históricamente han realizado mujeres en ámbitos relacionados con el cuidado, no solo de personas, sino también de los animales.

Por otra parte, es de suma importancia tener presente que en la redacción de las leyes necesariamente se requiere dejar atrás cualquier asomo de androcentrismo y emplear en su construcción una redacción que utilice términos inclusivos o generales que no hagan distinción entre quienes conforman la sociedad, participan activamente en los diferentes espacios y ocupan puestos en instituciones públicas, en ese sentido se sugiere que en la redacción del artículo 3 se emplee frases y palabras inclusivas tales como **“la dirección general del Servicio Nacional de Salud Animal”**, pues como ya es sabido, los cargos, labores y funciones en la Administración no solamente son

¹⁴“Preceptos que deben integrar la parte final de la ley (...)

Preceptos que regulan la inserción o incidencia de la ley en el ordenamiento jurídico, tales como: los títulos competenciales en virtud de los que se dicta la ley; los mandatos o autorizaciones de contenido normativo; **las habilitaciones para el desarrollo reglamentario de la ley (...)**” García, P. (2011). Manual de Técnica Legislativa. Thomson Reuters. España. p.p. 134-135.



ejercidas por hombres, de manera que es necesario adaptar una redacción de normas inclusiva y ajustada a la participación igualitaria que tienen todas las personas en estos espacios.

V. CONSIDERACIONES FINALES

- El otorgamiento de beneficios patrimoniales a sujetos privados, como sería el traslado de recursos provenientes del presupuesto del Senasa a asociaciones y organizaciones de bienestar animal, es jurídicamente viable, sin embargo, la propuesta de ley en su artículo 1 no resulta expreso en indicar si dicho traslado será anualmente o por un periodo único, elemento que por seguridad jurídica requiere ser indicado en forma expresa en la norma.
- La propuesta de ley dictaminada, carece de una justificación técnica que permita garantizar y tener certeza respecto a que, este traslado de recursos no representará una afectación para la adecuada gestión y ejecución de las competencias y funciones que realiza el Senasa.
- Si bien es claro que la función que realizan las asociaciones y organizaciones de bienestar animal impacta positivamente la salud pública, la propuesta debería contemplar requisitos más estrictos para que estas puedan solicitar y acceder a los recursos señalados, de manera que no se dificulten los procesos de asignación, fiscalización y control sobre el destino y ejecución de los fondos transferidos.
- Es fundamental la implementación de criterios de selección para acceder a los recursos, a efectos de que la Comisión encargada de aprobar su asignación, se realice con base en parámetros objetivos que garanticen el cumplimiento efectivo del fin público para el que éstos han sido transferidos, garantizando a su vez un uso transparente y una adecuada rendición de cuentas.
- La propuesta resulta omisa en señalar la integración, selección, duración y funciones que tendrá la Comisión que nombraría la Dirección General del Senasa, según el artículo 3 de la propuesta, aspectos que por seguridad jurídica deberían ser desarrollados, y en caso de que se haga mediante la vía reglamentaria, así debería indicarlo la norma expresamente.

VI. TÉCNICA LEGISLATIVA

La propuesta se integra únicamente de cuatro normas de fondo y un transitorio, por lo cual no resulta necesario integrarlos dentro de un Capítulo I, la división del articulado en capítulos resulta propio de propuestas de ley con un gran número de artículos y que precisamente por su extensión requieren subdividirse en libros, títulos, capítulos y secciones. Conforme con una adecuada técnica legislativa, se sugiere eliminar el título "**Capítulo I**" que aparece al inicio del articulado.



VII. PROCEDIMIENTO

7.1 Votación

De conformidad con lo establecido en el artículo 119 de la Constitución Política, esta iniciativa requiere para su aprobación de mayoría absoluta de los votos presentes.

7.2 Delegación

El proyecto de ley **sí puede ser delegado** en una Comisión con Potestad Legislativa Plena, **por no encontrarse** dentro de los supuestos de excepción establecidos en el párrafo tercero del artículo 124¹⁵ de la Constitución Política.

7.3 Consultas

- **No requiere consultas obligatorias.**

VIII. FUENTES

- Constitución Política de la República de Costa Rica, del 7 de noviembre de 1949.

Leyes

- Ley N° 8495, Ley General del Servicio Nacional de Salud Animal, del 05 de abril del 2006.
- Ley N° 7428, Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, del 07 de setiembre de 1994.
- Ley N°9524, Fortalecimiento del control presupuestario de los órganos desconcentrados del Gobierno Central, del 07 de marzo del 2018.
- Ley N° 8131, Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, del 18 de setiembre del 2001.

Pronunciamientos Administrativos

- Contraloría General de la República, Resolución N°00122, Normas técnicas sobre el presupuesto de los beneficios patrimoniales otorgados mediante transferencia del sector público a sujetos privados, del 02 de diciembre del 2019.

Proyectos Similares en la Corriente Legislativa¹⁶

¹⁵ Artículo 124.- (...)

No procede la delegación si se trata de proyectos de ley relativos a la materia electoral, a la creación de los impuestos nacionales o a la modificación de los existentes, al ejercicio de las facultades previstas en los incisos 4), 11), 14), 15) y 17) del artículo 121 de la Constitución Política, a la convocatoria a una Asamblea Constituyente, para cualquier efecto, y a la reforma parcial de la Constitución Política. (...).

¹⁶Antecedentes recopilados por Giovanni Rodríguez Rodríguez, asesor parlamentario, supervisado por Tonatiuh Solano Herrera, jefe del Área de Investigación y Gestión Documental del Departamento de Estudios, Referencias y Servicios Técnicos.



- Expediente N°23.425, Ley para acceder a transferencias institucionales destinadas a asociaciones animalistas y reforma a la Ley General del Servicio Nacional de Salud Animal N.º 8495 de 6 de abril de 2006, archivado con dictamen negativo de mayoría de fecha 19 de agosto del 2024.

Elaborado por: aqa
Supervisado por: crch
Autorizado por: fcm
*/*Isch//21-07- 2025*
c. archivo//D/S/SIL