



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 4 1 5 / 2 0 2 3

(Pleno)

San Cristóbal de La Laguna, a 19 de octubre de 2023.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con el *Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento de perros de asistencia para personas con discapacidad en la Comunidad Autónoma de Canarias (EXP. 401/2023 PD)**.

F U N D A M E N T O S

I

Solicitud y preceptividad del dictamen.

1. Mediante escrito de 7 de septiembre de 2023 [con registro de entrada en este Consejo Consultivo ese mismo día], el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias, al amparo del art. 11.1.B.b) en relación con los artículos 12.1 y 20.1 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias [en adelante, LCCC], solicita la evacuación preceptiva de dictamen en relación con el Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento de perros de asistencia para personas con discapacidad en la Comunidad Autónoma de Canarias (en adelante, PD).

2. A la solicitud de dictamen se acompaña el preceptivo certificado del acuerdo gubernativo de toma en consideración del PD y de solicitud del mismo a esta Institución consultiva, que el Gobierno tomó en consideración en su sesión celebrada el día 4 de septiembre de 2023 [art. 50.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Canarias, aprobado mediante Decreto 181/2005, de 26 de julio].

3. La solicitud de dictamen ha sido cursada por el procedimiento ordinario [art. 20 LCCC].

* Ponente: Sra. de Haro Brito.

4. La presente solicitud de dictamen se efectúa de acuerdo con lo previsto en el art. 11.1.B., subapartado b) LCCC, en cuya virtud resulta preceptivo el pronunciamiento jurídico de este Consejo Consultivo cuando se trate de «*proyectos de reglamento de ejecución de leyes autonómicas, de desarrollo de normas básicas del Estado y, en su caso, de normas de la Unión Europea*».

La norma proyectada se dicta en desarrollo y ejecución de las previsiones contenidas en la Ley 3/2017, de 26 de abril, de perros de asistencia para personas con discapacidad en la Comunidad Autónoma de Canarias -en adelante, Ley 3/2017- [especialmente, de lo dispuesto en sus arts. 6, 7, 16.2, 17.1, 27.2 y la Disposición adicional octava].

Así pues, tratándose de un proyecto normativo de carácter ejecutivo o de desarrollo una Ley autonómica, el dictamen del Consejo Consultivo de Canarias resulta preceptivo y por ende, es competente este Organismo para emitirlo.

II

Procedimiento de elaboración de la norma.

1. En el procedimiento de elaboración del PD que se dictamina se ha dado cumplimiento a las exigencias legales y reglamentarias de aplicación previstas en el art. 44 de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, así como en el Decreto 15/2016 de 11 de marzo, del Presidente, por el que se establecen las normas internas para la elaboración y tramitación de las iniciativas normativas del Gobierno y se aprueban las directrices sobre su forma y estructura -en adelante, Decreto 15/2016-.

La Ley 1/1983, de 14 de abril, ha sido derogada por la Ley 4/2023, de 23 de marzo, de la Presidencia y del Gobierno de Canarias (BOC, n.º 66, de 3 de abril de 2023) -en adelante, LPGC-) en cuyo artículo 80 se contempla el procedimiento de elaboración y aprobación de las normas reglamentarias, habiendo entrado en vigor el día 4 de abril de este mismo año.

Pues bien, habida cuenta de que la iniciativa reglamentaria comenzó a tramitarse antes de la entrada en vigor de dicha norma legal, y sin que ésta contenga regulación transitoria alguna, la misma no resulta de aplicación al procedimiento, aunque sí al contenido del texto normativo sometido a dictamen -como ha tenido ocasión de señalar este Consejo Consultivo de Canarias, entre otros, en los Dictámenes 155/2023, de 17 de abril de 2023, 346/2023, de 27 de julio y 361/2023, de 19 de septiembre-.

2. En el expediente remitido a este Consejo Consultivo de Canarias, además de la solicitud de dictamen por oficio del Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias y la certificación del acuerdo gubernativo de toma en consideración con el texto del PD incorporado como anexo, consta la emisión y realización de los siguientes informes y trámites preceptivos:

- Sometimiento de la iniciativa reglamentaria al trámite de consulta pública previa [art. 133.1 LPACAP; art. 18 de la Ley 5/2010, de 21 de junio, Canaria de Fomento a la Participación Ciudadana; y Orden de la Consejería de Presidencia, Justicia e Igualdad, de 21 de diciembre de 2016, por la que se dictan instrucciones para coordinar la participación pública ciudadana en el proceso de elaboración normativa del Gobierno de Canarias -BOC, n.º 252, de 29 de diciembre de 2016-].

Dicho trámite se apertura mediante la inserción de anuncio en el Boletín Oficial de Canarias n.º 224, de 2 de noviembre de 2020, estableciéndose un plazo de treinta días naturales -que finalizaba el día 2 de diciembre de 2020- para formular alegaciones, observaciones y/o sugerencias.

Transcurrido el plazo legalmente otorgado, no consta la presentación de alegaciones.

- Informe de iniciativa reglamentaria del PD, emitido por la Dirección General de Dependencia y Discapacidad, con fecha 20 de octubre de 2022 [normas octava, novena y decimoquinta del Decreto 15/2016]. Se integran en el informe los siguientes contenidos:

1. Justificación de la iniciativa reglamentaria.
2. Análisis de la iniciativa.
 - 2.1. Objeto.
 - 2.2. Competencia de la Comunidad Autónoma de Canarias.
 - 2.3. Órgano competente para la aprobación de la norma.
 - 2.4. Estructura y contenido del proyecto de Orden.
3. Normativa aplicable.
 - 3.1. Normas autonómicas en la materia.
 - 3.2. Tramitación del expediente de Proyecto de Orden.
 - 3.3. Creación de nuevos órganos administrativos.

4. Memoria económica [art. 44 y Disposición final primera de la Ley 1/1983, de 14 de abril]. Se incluye, además, el oportuno cuestionario anexo a la memoria económica [normas novena y decimoquinta del Decreto 15/2016].

5. Explicación y evaluación de los aspectos relacionados con el proceso de participación ciudadana.

6. Informe de evaluación del impacto por razón de género [art. 6.2 de la Ley 1/2010, de 26 de febrero, Canaria de Igualdad entre Mujeres y Hombres; normas segunda, apartado segundo, letra c) y norma novena, apartado primero, letra e) del Decreto 15/2016; y Directrices para la elaboración y contenido básico del informe de impacto de género en los proyectos de ley, disposiciones reglamentarias y planes que apruebe el Gobierno de Canarias, y su guía metodológica, aprobadas respectivamente por Acuerdos del Gobierno de Canarias de 26 de junio y 10 de julio de 2017].

7. Informe sobre evaluación del impacto empresarial, de conformidad con lo dispuesto en el art. 17 de la Ley 5/2014, de 25 de julio, de Fomento y Consolidación del Emprendimiento, el Trabajo Autónomo y las Pymes en la Comunidad Autónoma de Canarias.

8. Análisis de impacto normativo requeridos por normas sectoriales que deban realizarse en el momento de preparación de la disposición de carácter reglamentario. En este apartado se incluyen los siguientes informes:

- Informe de impacto normativo en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, de conformidad con la Disposición adicional quinta de la Ley 26/2011, de 1 de agosto, de adaptación normativa a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

- Informe sobre impacto en la infancia y la adolescencia, según lo previsto en el art. 22 *quinquies* de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor.

- Informe sobre impacto en la familia, de conformidad con lo establecido en la Disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas.

- Informe de impacto por razón de cambio climático [apartado tercero, letra h), del art. 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, en la redacción dada por la Ley 7/2021, de 20 de mayo, de Cambio Climático y Transición Energética].

• Sometimiento del PD al trámite de información pública a través de la publicación en el Boletín Oficial de Canarias n.º 218, de 4 de noviembre de 2022, así a través de la página web <https://www.gobiernodecanarias.org/participacionciudadana/iniciativas/>- [art. 26.6 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, en relación con la Disposición final primera de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias; art. 22, epígrafe B), letras b) y c) de la Ley 12/2014, de 26 de noviembre, de transparencia y de acceso a la información pública; art. 14.6 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado; así como el art. 18 de la Ley 5/2010, de 21 de junio, Canaria de Fomento a la Participación Ciudadana] y audiencia a las organizaciones y entidades representativas de los intereses sociales y económicos durante un plazo -en ambos casos-, de quince días hábiles.

. Según consta en el expediente remitido, se acordó dar audiencia a las siguientes entidades:

- Cabildos Insulares -escrito de la Secretaría General Técnica de Derechos Sociales, Igualdad, Diversidad y Juventud de 27 de octubre de 2022-. No se ha evacuado este trámite a través del Consejo de Colaboración Insular como habría sido más adecuado, a tenor de lo dispuesto en el art. 128 de la Ley 8/2015, de 1 de abril, de Cabildos Insulares y no a cada Cabildo.

- Federación Canaria de Municipios -escrito de la Secretaría General Técnica de Derechos Sociales, Igualdad, Diversidad y Juventud de 2 de noviembre de 2022-. Se hace notar que a tenor de lo dispuesto en la Disposición adicional quinta de la Ley 7/2015, de 1 de abril, de los municipios de Canarias, el órgano previsto a tales efectos es el Consejo Municipal de Canarias.

- Colegios profesionales y otras organizaciones sectoriales: Colegio Oficial de Veterinarios de Santa Cruz de Tenerife; Colegio Oficial de Veterinarios de Las Palmas, Cámara Oficial de Comercio, Industria, Servicios y Navegación de Gran Canaria; Cámara Oficial de Comercio, Industria, Servicios y Navegación de Fuerteventura; Cámara Oficial de Comercio, Industria, Servicios y Navegación de Lanzarote; Cámara Oficial de Comercio, Industria, Servicios y Navegación de Santa Cruz de Tenerife; Organización Nacional de Ciegos Españoles (ONCE) Canarias; Confederación Canaria de Empresarios; Confederación Provincial de Empresarios de Santa Cruz de Tenerife; Sindicato UGT Canarias; y la Confederación Sindical de

CC.OO. Canarias- escrito de la Secretaría General Técnica de Derechos Sociales, Igualdad, Diversidad y Juventud de 27 de octubre de 2022-.

- Entidades del Tercer Sector de Acción Social: Asociación Canaria de Intervenciones Asistidas con Perros (TERAPICAN); Asociación de Usuarios de Perros Guía de Canarias (AUPCAN); Sociedad Insular para la Promoción de las Personas con Discapacidad (SINPROMI, S.L.); Fundación Canaria de Personas con Sordera (FUNCASOR); Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad en Canarias (CERMI Canarias); Asociación de Ayuda a Personas Dependientes en Canarias (APEDECA); y PLATAFORMA TENERIFE DISCAPACIDAD (Asociación para la Igualdad de Oportunidades de las Personas con Discapacidad)- escrito de la Secretaría General Técnica de Derechos Sociales, Igualdad, Diversidad y Juventud de 27 de octubre de 2022-.

Transcurridos los plazos otorgados para la verificación de los trámites de información pública y audiencia, no consta la presentación de alegaciones por parte de las organizaciones y/o entidades señaladas anteriormente.

- Consulta a los demás Departamentos de la Administración autonómica acordada con fecha 25 de octubre de 2022 [Norma tercera, apartado 1, letra e) del Decreto 15/2016] -escrito de la Secretaría General Técnica de Derechos Sociales, Igualdad, Diversidad y Juventud de 25 de octubre de 2022-.

Expirado el plazo conferido a tal fin, se constata la presentación de observaciones por parte de la Secretaría General de Presidencia del Gobierno -2 de noviembre de 2022-; la Dirección General de Centros, Infraestructura y Promoción Educativa, dependiente de la Consejería de Educación, Universidades, Cultura y Deportes -7 de noviembre de 2022-; la Secretaria General Técnica de la Consejería de Hacienda, Presupuestos y Asuntos Europeos -9 de noviembre de 2022; y la Secretaría General Técnica de la Consejería de Turismo, Industria y Comercio -11 de noviembre de 2022-.

- Informe de la Dirección General de Dependencia y Discapacidad, de 20 de febrero de 2023, por el que se valoran -y, en su caso, se toman en consideración- las observaciones formuladas por los diversos Departamentos que han presentado alegaciones al PD.

- Memoria sobre las medidas de simplificación y reducción de cargas administrativas del PD [artículos 7 y 8 del Decreto 48/2009, de 28 de abril, por el que se establecen en la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias

medidas ante la crisis económica y de simplificación administrativa y art. 96, letra d) del Reglamento Orgánico de la Consejería de Administraciones Públicas, Justicia e Seguridad, aprobado por el Decreto 14/2021, de 18 de marzo], documento elaborado por la Dirección General de Dependencia y Discapacidad con fecha 6 de marzo de 2023, y al que se adjunta el correspondiente flujograma del procedimiento.

- Petición de informe -facultativo- a la Dirección General de Ganadería y al Servicio Canario de Empleo con fecha 7 de marzo de 2023. No consta en el expediente tramitado la evacuación de los citados informes.

- Actualización de la memoria económica contenida en el Informe de iniciativa reglamentaria, por parte de la Dirección General de Dependencia y Discapacidad, con fecha 14 de marzo de 2023.

- Informe de la Oficina Presupuestaria de la Consejería de Derechos Sociales, Igualdad, Diversidad y Juventud, de 30 de marzo de 2023 [art. 2.2, letra f) del Decreto 153/1985, de 17 de mayo, modificado por Decreto 234/1988, por el que se crean las Oficinas Presupuestarias de las Consejerías del Gobierno de Canarias].

- Informe -de 31 de marzo de 2023- de la Unidad de Apoyo de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Derechos Sociales, Igualdad, Diversidad y Juventud, en su calidad de responsable funcional de la Unidad de Igualdad del Departamento, por el que se formula el informe de comprobación en relación al informe de impacto de género del proyecto normativo de referencia [Directriz sexta, apartado 1 de las Directrices para la elaboración del informe de impacto de género en los proyectos de Ley, disposiciones reglamentarias y planes que apruebe el Gobierno de Canarias, aprobadas por Acuerdo de Gobierno de Canarias de 26 de junio de 2017].

- Informe de la Dirección General de Modernización y Calidad de los Servicios - dependiente de la Consejería de Administraciones Públicas, Justicia y Seguridad- sobre la aplicación de los principios de simplificación y racionalización administrativa a los procedimientos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias, de 12 de abril de 2023.

- Informe de la Dirección General de Planificación y Presupuesto, de 18 de abril de 2023 [normas octava a undécima del Decreto 15/2016 y art. 26.2, letra h) del Reglamento Orgánico de la Consejería de Hacienda, Presupuestos y Asuntos Europeos, aprobado por el Decreto 175/2022, de 3 de agosto].

- Informe de la Dirección General de Dependencia y Discapacidad, de 27 de abril de 2023, valorando -y en su caso, asumiendo- las observaciones formuladas por la Dirección General de Modernización y Calidad de los Servicios el 12 de abril de 2023.

- Figura en el expediente adjunto el certificado expedido por la secretaria del Consejo para la promoción de la accesibilidad y la supresión de barreras con fecha 2 de mayo de 2023, por el que se constata que, en sesión ordinaria del precitado órgano, celebrada el día 24 de abril de 2023, se informó favorablemente el PD por el que se aprueba el Reglamento de perros de asistencia para personas con discapacidad en la Comunidad Autónoma de Canarias

- Adenda modificativa elaborada por la Dirección General de Dependencia y Discapacidad, -de 5 de mayo de 2023- del informe de evaluación del impacto por razón de género integrado en el informe de iniciativa reglamentaria.

- Informe de la Dirección General de Dependencia y Discapacidad, de 9 de mayo de 2023, por el que se valoran -y en su caso, estiman- las observaciones formuladas en el informe de comprobación en relación con el informe de impacto de género.

- Remisión -con fecha 9 de mayo de 2023- al Instituto Canario de Igualdad del texto y demás documentación complementaria, al amparo de la Directriz séptima de las Directrices para la elaboración del informe de impacto de género en los proyectos de Ley, disposiciones reglamentarias y planes que apruebe el Gobierno de Canarias, adoptadas por acuerdo del Gobierno de Canarias de 26 de junio de 2017 [BOC, n.º 128, de 5 de julio de 2017].

- Informe de la Viceconsejería de los Servicios Jurídicos del Gobierno de Canarias, emitido con fecha 14 de julio de 2023 [art. 20, apartado f) del Decreto 19/1992, de 7 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Servicio Jurídico del Gobierno de Canarias].

- Informe de la Secretaría General Técnica de la nueva Consejería de Bienestar Social, Igualdad, Juventud, Infancia y Familias, de 25 de julio de 2023, por el que se valoran -y, en su caso, se toman en consideración- las observaciones formuladas por la Viceconsejería de los Servicios Jurídicos.

- Orden Departamental n.º 907/2023, de 26 de julio de 2023, emitida por la Consejera de Bienestar Social, Igualdad, Juventud, Infancia y Familia, por la que se acuerda *«prestar conformidad al expediente con el texto normativo elaborado y a la tramitación seguida respecto del proyecto de Orden por la que se aprueba el reglamento de perros de asistencia para personas con discapacidad en la Comunidad*

Autónoma de Canarias» y se autoriza « (...) la tramitación como Proyecto de Decreto del citado expediente, habida cuenta de que ha de entenderse caducada la habilitación de un año establecida en la Disposición final primera de la Ley 3/2017, de 26 de abril, de perros de asistencia para personas con discapacidad en la Comunidad Autónoma de Canarias, a fin de su toma en consideración por el Gobierno».

- Informe de legalidad de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Bienestar Social, Igualdad, Juventud, Infancia y Familias en relación con la tramitación del procedimiento conducente a la toma en consideración por el Gobierno del PD, de 8 de agosto de 2023 [art. 44 de la Ley 1/1983, de 14 de abril, en relación con el art. 15.5.a) del Decreto 212/1991, de 11 de septiembre, de organización de los Departamentos de la Administración Autónoma de Canarias].

- Informe de 31 de agosto de 2023, de la Comisión Preparatoria de Asuntos del Gobierno, relativo a que en sesión celebrada el día 30 de agosto de 2023 se propuso elevar la toma en consideración y la solicitud de Dictamen de este Organismo al Gobierno [art. 2 del Decreto 37/2012, de 3 de mayo, por el que se regula la Comisión Preparatoria de Asuntos del Gobierno, en relación con lo dispuesto en el art. 26, apartados 8.º y 11.º de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno y la Disposición final primera de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias].

3. Pese a que el art. 42.1.d) de la Ley 16/2019, de 2 de mayo, de Servicios Sociales de Canarias, establece que «corresponde al Consejo General de Servicios Sociales, entre otras funciones, *informar con carácter preceptivo sobre las disposiciones de carácter general (...) en materia de servicios sociales, antes de que se aprueben*» se ha omitido dicho trámite. Dicha omisión habrá de ser convenientemente subsanada.

La preceptividad de dicho informe, igualmente fue puesta de manifiesto en el Informe de iniciativa reglamentaria.

4. Por lo demás, en el Preámbulo del PD se alude a que la aprobación de la iniciativa y el texto de la misma aseguran el cumplimiento de los «*principios de buena regulación*» a que hace referencia el art. 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas - en adelante, LPACAP-, cuya aplicación a la potestad reglamentaria de las Comunidades Autónomas confirmó en su Fundamento Jurídico séptimo, apartado b),

la sentencia del Tribunal Constitucional n.º 55/2018, de 24 de mayo, y que han sido recogidos expresamente como mandato para la elaboración normativa en los arts. 66 y 80.5 LPGC. Sobre esta cuestión se volverá a incidir al realizar observaciones al contenido de la norma proyectada.

III

Objeto, estructura y contenido y justificación de la norma proyectada.

1. El PD tiene como objeto inmediato la aprobación del Reglamento de perros de asistencia para personas con discapacidad en la Comunidad Autónoma de Canarias [artículo único del Decreto], en tanto que Decreto aprobatorio de una norma reglamentaria; y su objeto mediato -señalado en el artículo 1 del Reglamento propiamente dicho- viene constituido por « (...) *el establecimiento del régimen jurídico aplicable a los perros de asistencia para las personas con discapacidad, con plena igualdad de condiciones de género, en desarrollo de la Ley 3/2017, de 26 de abril, de perros de asistencia para personas con discapacidad en la Comunidad Autónoma de Canarias (...)* ».

Efectivamente, tal y como se indica en el informe de iniciativa reglamentaria, *«el objeto de la iniciativa reglamentaria es aprobar el reglamento por el que se desarrolla la Ley 3/2017, de 26 de abril, de perros de asistencia para personas con discapacidad en la Comunidad Autónoma de Canarias, para garantizar el acceso al entorno de las personas con discapacidad que vayan acompañadas por perros de asistencia»* -apartado 2.1-.

A este respecto, se trata de desarrollar el marco normativo de la Ley 3/2017 respecto a una serie de materias específicas [art. 1.2 del reglamento]:

- Procedimiento de reconocimiento, suspensión y pérdida de la condición de perro de asistencia y perro de asistencia en formación.
- Diseño del carné de identificación del perro de asistencia y del distintivo de identificación oficial.
- Condiciones y requisitos que deben cumplir las entidades y centros de adiestramiento de perros de asistencia para su reconocimiento oficial.
- Y Registro de perros de asistencia, que incluirá las entidades y centros de adiestramiento y las personas adiestradoras.

Materias a las que hay que unir el control y seguimiento de la unidad de vinculación y de la entidad y centro de adiestramiento, la regulación jurídica del

seguro de responsabilidad civil y el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración [Capítulos V, VII y VIII del Reglamento].

2. En cuanto a la estructura y contenido del PD, este se compone de:

- Una parte expositiva, constituida por un Preámbulo que se reserva, en síntesis, a:

1) Enunciar la normativa -estatal y autonómica- aplicable a la materia objeto de regulación, así como señalar alguno de los títulos jurídicos que habilitan a la Comunidad Autónoma de Canarias para el dictado de la norma proyectada;

2) Justificar la necesidad de la norma reglamentaria y definir el objetivo pretendido;

Y c) Afirmar la adecuación de la iniciativa reglamentaria a los principios de buena regulación recogidos en el artículo 129 de la LPACAP.

- Una parte dispositiva, constituida por un artículo que se limita a señalar que se aprueba el Reglamento de perros de asistencia para personas con discapacidad en la Comunidad Autónoma de Canarias, en los términos que figuran en el anexo del Decreto.

- Una parte final que contiene las siguientes disposiciones:

- Disposiciones adicionales. El PD incluye tres Disposiciones adicionales relativas al «*Reconocimiento de perro guía entregado a través de la Organización Nacional de Ciegos Españoles (ONCE) y Reconocimiento del Centro de Adiestramiento de la Fundación ONCE del Perro Guía*» -Disposición adicional primera-; al tratamiento de datos personales -Disposición adicional segunda-; y a la habilitación « (...) a la persona titular de la Consejería competente en materia de discapacidad para dictar cuantas resoluciones resulten necesarias para la adopción de medidas de ejecución y aplicación de lo dispuesto en este decreto y en el Reglamento que aprueba» - Disposición adicional tercera-.

- Disposiciones transitorias. Se incluyen en la parte final del PD dos Disposiciones transitorias dedicadas a la «*capacitación profesional para el adiestramiento*» de perros de asistencia -Disposición transitoria primera- y a la «*adecuación de la acreditación de los perros guía, entregados a través de la Organización Nacional de Ciegos Españoles (ONCE)*» -Disposición transitoria segunda-.

- Disposición final única. En ella se prevé la entrada en vigor de la norma a los tres meses de su publicación en el Boletín Oficial de Canarias.

Finalmente, el texto consta de un anexo, donde se contiene propiamente el Reglamento de perros de asistencia para personas con discapacidad en la Comunidad Autónoma de Canarias, que se compone de 37 artículos, repartidos en ocho capítulos, de acuerdo con la siguiente distribución:

1. Capítulo I [*«Disposiciones Generales»*]. Se incluyen en este capítulo los siguientes artículos:

- Artículo 1. Objeto.
- Artículo 2. Ámbito de aplicación.
- Artículo 3. Definiciones.

2. Capítulo II [*«Procedimiento de reconocimiento, suspensión y pérdida de la condición de perro de asistencia y perro de asistencia en formación»*]. Se divide en las siguientes secciones:

2.1. Sección primera [*«Perros de asistencia»*]. Esta Sección comprende los siguientes artículos:

- Artículo 4. Inicio del procedimiento de reconocimiento de la condición de perro de asistencia.
- Artículo 5. Medios de presentación de las solicitudes.
- Artículo 6. Subsanación.
- Artículo 7. Instrucción del procedimiento.
- Artículo 8. Resolución.
- Artículo 9. Plazo de los procedimientos.
- Artículo 10. Recurso administrativo.
- Artículo 11. Suspensión de la condición de perro de asistencia.
- Artículo 12. Pérdida de la condición de perro de asistencia.
- Artículo 13. Efectos de las resoluciones de suspensión y de pérdida de la condición de perro de asistencia.

2.2. Sección segunda [*«Perros de asistencia en formación»*]. Están incluidos en esta Sección los siguientes preceptos:

- Artículo 14. Procedimiento y resolución.

- Artículo 15. Suspensión y pérdida de la condición de perro de asistencia en formación.

- Artículo 16. Derechos y obligaciones de las personas encargadas del adiestramiento, instrucción y educación del perro de asistencia en formación.

3. Capítulo III [*«Carné y distintivo de identificación del perro de asistencia»*]. Este capítulo está integrado por los siguientes artículos:

- Artículo 17. Carné de identificación del perro de asistencia.

- Artículo 18. Distintivo de identificación oficial del perro de asistencia y del perro de asistencia en formación.

- Artículo 19. Deterioro, pérdida o sustracción del carné de identificación o del distintivo de identificación oficial.

- Artículo 20. Acreditación y distintivo obtenido en otra comunidad autónoma o país.

- Artículo 21. Acreditación de personas adiestradoras y educadoras.

- Artículo 22. Requerimiento de carné y distintivo de identificación del perro de asistencia.

4. Capítulo IV [*«Reconocimiento de las entidades y centros de adiestramiento de perros de asistencia»*]. Los artículos que componen el capítulo son los siguientes:

- Artículo 23. Definición y requisitos de las entidades y centros de adiestramiento.

- Artículo 24. Obligaciones de las entidades y centros de adiestramiento.

- Artículo 25. Solicitud para reconocimiento de las entidades y centros de adiestramiento.

- Artículo 26. Procedimiento de reconocimiento de las entidades y centros de adiestramiento.

- Artículo 27. Inscripción de las entidades y centros de adiestramiento en el Registro.

5. Capítulo V [*«Control y seguimiento de la unidad de vinculación y de la entidad y centro de adiestramiento»*]. En este capítulo se introducen los siguientes artículos:

- Artículo 28. Control y seguimiento.
- Artículo 29. Interconexión de bases de datos.

6. Capítulo VI [*«Registro de Perros de Asistencia»*]. Se incluyen en este capítulo los siguientes artículos:

- Artículo 30. Órgano competente y naturaleza del Registro.
- Artículo 31. Actos inscribibles.
- Artículo 32. Organización del Registro.
- Artículo 33. Contenido del Registro.
- Artículo 34. Procedimiento de modificación y baja en el Registro.
- Artículo 35. Plazo de inscripción en el Registro.

7. Capítulo VII [*«Póliza de seguro de responsabilidad civil»*]. Este capítulo está conformado por un único artículo -36- denominado *«obligatoriedad y cobertura por siniestro»*.

8. Capítulo VIII [*«Procedimiento sancionador, órganos competentes y plazo de los procedimientos»*]. Se incluye en este capítulo un artículo -37- dedicado a los *«órganos competentes y plazo de los procedimientos»*.

El Reglamento de referencia se cierra con la incorporación de dos anexos: *«características del carné de identificación del perro de asistencia»* -anexo I- y *«características del distintivo de identificación oficial del perro de asistencia y perro de asistencia en formación»* -anexo II-.

3. En cuanto a la justificación, la necesidad de la norma proyectada -atendiendo a lo establecido en el informe de iniciativa reglamentaria evacuado por la Dirección General de Dependencia y Discapacidad- se cimenta en los siguientes argumentos:

«La Constitución española establece, en su artículo 148.1.20º, que las Comunidades Autónomas podrán asumir competencia exclusiva en materia de asistencia social. Y, en esta línea, el Estatuto de Autonomía de Canarias determina en el artículo 16 que «Los poderes públicos promoverán activamente el derecho de las personas en situación de discapacidad o de dependencia a acceder en términos de igualdad y sin discriminación alguna al ejercicio de sus derechos, garantizando su desarrollo personal y social», así como que los mismos garantizarán a dichas personas un sistema de calidad de los servicios y prestaciones especializados, con la

supresión de barreras físicas y legales facilitando su desarrollo en todas las facetas, conforme se establezca en las leyes.

En ejercicio de dichas competencias, se promulgó la Ley 16/2019, de 2 de mayo, de Servicios Sociales, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias, en cuyo artículo 6. letra j) se establece, que es objetivo de los poderes públicos canarios en materia de servicios sociales, favorecer la igualdad efectiva de las personas, eliminando discriminaciones por razón de sexo, orientación sexual o identidad de género, de discapacidad, de edad, de origen o por cualquier otra razón o circunstancia personal o social, e impulsando políticas de inclusión social.

Asimismo, con el fin de garantizar en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias el derecho de acceso al entorno a las personas con discapacidad que, para su auxilio y apoyo, precisen de la utilización de un perro de asistencia reconocido, se aprobó la Ley 3/2017, que en su Disposición Final Primera faculta al titular de la Consejería competente en materia de servicios sociales del Gobierno de Canarias para dictar, mediante orden, y en el plazo de un año desde la entrada en vigor de la ley, las disposiciones de desarrollo necesarias para garantizar la efectividad de sus normas. En todo caso, será objeto de este desarrollo el procedimiento aplicable para el reconocimiento, pérdida y suspensión de la condición de perros de asistencia previsto en el capítulo III, con la determinación de las características y formato de la documentación y distintivos identificativos de tal condición.

Por todo ello, elaborar un Reglamento que desarrolle la Ley 3/2017 se convierte en una necesidad normativa hasta ahora no desarrollada, tal y como ya han realizado otras Comunidades Autónomas, y un aspecto fundamental para lograr un marco estable y de garantías.

(...)

La colaboración y el apoyo de los animales, en especial la especie canina, pueden permitir al ser humano alcanzar cotas reseñables, sobre todo mediante la aplicación de técnicas adecuadas de adiestramiento y entrenamiento canino, en ámbitos tan dispares como el salvamento, la prevención del delito, situaciones de emergencia y catástrofes, y por supuesto como medios auxiliares y de ayuda a personas con discapacidad. En este último ámbito, determinadas razas de perros han demostrado una destreza y una sensibilidad encomiables, convirtiéndose en los más fieles y estrechos colaboradores de las personas con diferentes tipos de discapacidad.

Por ello, la Ley 3/2017 reconoce la realidad de la importante y decisiva labor que realizan esos perros, que desempeñan numerosas tareas de apoyo, auxilio, aviso, asistencia y conducción de personas con discapacidad, ya no solo circunscrito al déficit visual sino a cualquier otro tipo o ámbito de la discapacidad psíquica, física o sensorial que encuentra en estos perros, denominados de asistencia, un medio eficaz para el desenvolvimiento de la vida diaria. En este sentido, dicho texto legal no solo amplía y sustituye el tradicional concepto de perro guía por el de asistencia, sino que además fija con mayor concreción las pautas y requisitos para garantizar con la máxima efectividad el derecho de acceso al entorno, que garantiza a las personas con discapacidad acompañadas de un perro de asistencia que ostente tal reconocimiento y condición las facultades de acceso, circulación y permanencia en cualesquiera espacios, instalaciones y establecimientos de uso público acompañadas del mismo.

El desarrollo del Reglamento de la Ley 3/2017 es una necesidad para dar cumplimiento al desarrollo normativo establecido en su Disposición Final Primera, donde se fija el plazo de un año para su regulación».

De esta manera, el desarrollo reglamentario de la Ley 3/2017 « (...) se convierte en una necesidad normativa hasta ahora no abordada en Canarias y un aspecto fundamental para lograr un marco estable y de garantías, que facilite las condiciones de accesibilidad que posibiliten la igualdad de oportunidades, una mayor participación social y la consecución de una vida independiente por parte de las personas con discapacidad usuarias de perros de asistencia».

IV

Marco competencial y rango de la norma proyectada.

1. La competencia de la Comunidad Autónoma de Canarias constituye el primer y esencial presupuesto para la validez de cualquier clase de disposición proyectada, ora sea de rango legal, ora lo sea reglamentario, pues, en caso contrario, amenazarían sobre las mismas los correspondientes reproches de inconstitucionalidad y de ilegalidad. A este respecto, resulta necesario analizar si la Comunidad Autónoma de Canarias ostenta o no competencia para dictar el PD que se somete a la consideración de este Consejo Consultivo, pues dicha competencia constituye «*conditio sine qua non*» de posibilidad del ordenamiento jurídico canario y de cualquier innovación que se pretenda introducir en él.

2. Pues bien, en lo que se refiere a este marco competencial, la Comunidad Autónoma de Canarias ostenta los títulos jurídicos suficientes para el dictado del proyecto normativo.

El art. 9.2 CE señala: *«corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social»*.

El artículo 49 CE conmina a “Los poderes públicos realizarán una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a los que prestarán la atención especializada que requieran y los ampararán especialmente para el disfrute de los derechos que este Título otorga a todos los ciudadanos».

En el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma, el EAC establece en línea con el mandato constitucional encomendado con carácter general a todos los poderes públicos, en su artículo 11 (Derecho de igualdad y cooperación):

«1. Los poderes públicos canarios garantizarán las medidas necesarias para hacer efectivos los derechos de las personas a la igualdad, la no discriminación, la participación en la vida pública, al desarrollo económico, la libertad y el respeto a los derechos humanos.

2. Los poderes públicos garantizarán el derecho a la igualdad de trato y a la no discriminación por razones de sexo, género, nacimiento, etnicidad, ideas políticas y religiosas, edad, discapacidad, orientación o identidad sexual, enfermedad, lengua o cualquier otra condición o circunstancia personal o social. La prohibición de discriminación no impedirá acciones positivas en beneficio de sectores, grupos o personas desfavorecidas».

Más concretamente, el artículo 16 EAC (Derechos de las personas en situación de discapacidad y de dependencia) recoge:

«1. Se garantiza el derecho a una vida digna e independiente de todas las personas que se encuentren en situación de discapacidad o de dependencia.

2. Los poderes públicos promoverán activamente el derecho de las personas en situación de discapacidad o de dependencia a acceder en términos de igualdad y sin

discriminación alguna al ejercicio de sus derechos, garantizando su desarrollo personal y social. (...) ».

Por su parte, el art. 6.j) de la Ley 16/2019, de 2 de mayo, de Servicios Sociales de Canarias, establece que:

«Artículo 6. Objetivos del sistema público de servicios sociales.

La actuación de los poderes públicos canarios en materia de servicios sociales persigue los objetivos siguientes:

(...)

j) Favorecer la igualdad efectiva de las personas, eliminando discriminaciones por razón de sexo, orientación sexual o identidad de género, de discapacidad, de edad, de origen o por cualquier otra razón o circunstancia personal o social, e impulsando políticas de inclusión social».

3. El Decreto proyectado incide en la competencia autonómica exclusiva en materia de «Servicios Sociales», prevista en el art. 142.1, letra a) EAC, en el que se dispone lo siguiente:

«1. Corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias la competencia exclusiva en materia de servicios sociales, que incluye, en todo caso:

a) La regulación y la ordenación de los servicios sociales, las prestaciones técnicas y económicas con finalidad asistencial o complementaria de otros sistemas de previsión pública, así como de los planes y los programas específicos dirigidos a personas y colectivos en situación de pobreza o de necesidad social”.

En el Preámbulo del PD no se hace referencia a este título competencial, sino que se mencionan los artículos 49 CE y 16.2 EAC. sin embargo, en el informe de iniciativa reglamentaria, y de manera más amplia, -apartado 2.2- se afirma acerca de esta cuestión que:

“La Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, de Reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias, en su artículo 142 establece la competencia exclusiva en materia de servicios sociales de la Comunidad Autónoma de Canarias, que comprende la regulación y la ordenación de los servicios sociales. En su artículo 95.1 señala que “En el ámbito de sus competencias exclusivas, la Comunidad Autónoma de Canarias ejerce, de forma íntegra, la potestad legislativa, la potestad reglamentaria y la función ejecutiva, sin perjuicio de la concurrencia de otros títulos competenciales del Estado”.

Por otro lado, también recoge dicha Ley Orgánica 1/2018 en el artículo 16.2, entre los derechos de las personas en situación de discapacidad y de dependencia, que “los poderes públicos promoverán activamente el derecho de las personas en situación de discapacidad o de dependencia a acceder en términos de igualdad y sin discriminación alguna al ejercicio de sus derechos, garantizando su desarrollo personal y social”».

Sobre dichos títulos jurídicos este Consejo Consultivo de Canarias se ha manifestado en diversas ocasiones [v.gr., Dictámenes 155/2023, de 17 de abril y 152/2023, de 13 de abril, con cita de su doctrina anterior establecida en sus Dictámenes 133/2023, de 30 de marzo, 145/2021, de 26 de marzo y 364/2017, de 10 de octubre].

Pues bien, en ejercicio de sus competencias sobre la materia, nuestra Comunidad Autónoma aprobó la Ley 3/2017, de 26 de abril, de perros de asistencia para personas con discapacidad en la Comunidad Autónoma de Canarias. Texto legal del que trae causa el presente PD -en tanto que prevé el desarrollo reglamentario de sus contenidos- y sobre el que tuvo ocasión de pronunciarse este Consejo Consultivo en su Dictamen 484/2015, de 28 de diciembre, a cuyo contenido y lectura procede en este momento remitirnos, reconociendo la competencia de la Comunidad Autónoma de Canarias para emprender la regulación legal de los perros de asistencia para personas con discapacidad, al amparo del art. 30.13 del anterior texto Estatutario - que otorgaba a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en materia de «*asistencia social y servicios sociales*»-, y del art. 5.2.a) que establecía como principio rector de los poderes públicos canarios, en el marco de sus competencias, la promoción de las condiciones necesarias para el libre ejercicio de los derechos y libertades de los ciudadanos y la igualdad de los individuos y los grupos en que se integran. Argumentos competenciales que permanecen inalterados tras la entrada en vigor del nuevo EAC en los ya mencionados arts. 142 y 16 EAC, respectivamente.

Por lo demás, ya la Ley 8/1995, de 6 de abril, de accesibilidad y supresión de barreras físicas y de la comunicación de la Comunidad Autónoma de Canarias, en su artículo 20 -Acceso al entorno de las personas con limitación visual- se señalaba de manera específica que:

«1. Las administraciones públicas canarias promoverán las condiciones para eliminar o paliar las dificultades que tienen las personas que padecen limitación visual, sean éstas usuarias de sillas de ruedas, amblíopes o ciegas, para detectar o

superar obstáculos, para determinar direcciones y para obtener informaciones visuales.

2. Las personas con limitaciones visuales acompañados de perros-guía tendrán libre acceso a los lugares, alojamientos, establecimientos, locales y transportes públicos, considerándose incluidos entre los establecimientos de referencia los centros hospitalarios públicos y privados, así como aquellos que sean de asistencia ambulatoria.

3. Tiene la consideración de perro-guía aquél adiestrado en escuelas especializadas, oficialmente reconocidas, para el acompañamiento, conducción y ayuda de personas con limitación visual. El perro-guía deberá ir permanentemente identificado por un distintivo oficial colocado en sitio visible. Las características y condiciones de otorgamiento del citado distintivo serán objeto de determinación reglamentaria.

4. El acceso de los perros-guía, en los términos establecidos en los puntos anteriores, no puede comportar gasto alguno por este concepto para el portador.

5. El Gobierno de Canarias dictará cuantas disposiciones de desarrollo sean precisas para hacer efectivos los derechos que salvaguarda la presente disposición».

4. Sentado lo anterior se ha de destacar que el Decreto proyectado incide en la competencia autonómica exclusiva para establecer la organización y el régimen de funcionamiento de su Administración y, en la competencia en materia de régimen jurídico y procedimiento de las Administraciones públicas canarias, en la medida que establece la creación de un registro (en este caso de perros de asistencia, que incluirá a las entidades y centros de adiestramiento); la condiciones para el reconocimiento oficial de la entidades y centros de adiestramiento de perros de asistencia; el procedimiento de reconocimiento, suspensión y pérdida de la condición de perro de asistencia y perro de asistencia en formación); el control y seguimiento de las unidad de vinculación y de la entidad y centro de adiestramiento, o el procedimiento sancionador, órganos competentes y plazo de los procedimientos.

En efecto, el art. 104 EAC dispone que: *«Corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias la competencia exclusiva para establecer la organización y el régimen de funcionamiento de su Administración, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 149.1.18 de la Constitución. Esta competencia incluye, en todo caso, la facultad para crear, modificar y suprimir los órganos, unidades administrativas y las entidades que la configuran o que dependen de ella».*

Por su parte, el art. 106.2.a) EAC establece que: *«Corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias con respeto a lo dispuesto en el artículo 149.1.18.ª de la Constitución el ejercicio de sus competencias en materia de: a) Procedimiento administrativo común».*

Cabe a este respecto remitirnos a las consideraciones que ya en nuestro Dictamen 146/2020, de 21 de mayo, entre otros, dejamos consignadas y que son enteramente trasladables a este caso.

5. En lo que concierne al rango normativo de la disposición proyectada, se ha de principiar señalando que el art. 50.3 EAC atribuye al Gobierno de Canarias el ejercicio de la potestad reglamentaria, reconocimiento que ahora también se formula en el art. 28.d) LPGC al establecer que *«En el ejercicio de las funciones relativas a la iniciativa legislativa, a la legislación delegada y a la potestad reglamentaria, corresponde al Gobierno: d) Ejercer la potestad reglamentaria, en los términos establecidos en el Estatuto de Autonomía, la presente ley y el resto del ordenamiento jurídico»*].

El art. 33 de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias-vigente cuando se inició la tramitación del texto que nos ocupa-, señalaba que *«el Gobierno, en el ejercicio de su potestad reglamentaria, está facultado para regular todas las materias de competencia de la Comunidad Autónoma, con excepción de las reservadas por el Estatuto de Autonomía a las leyes, así como para dictar normas en desarrollo y aplicación de las Leyes»*; debiendo adoptar la forma de Decreto las normas reglamentarias o disposiciones de carácter general emanadas del Consejo de Gobierno sin fuerza de ley [art. 35 del precitado texto legal).

En la actualidad, tal previsión se contempla en los arts. 37.2 y 77.1.a) LPGC que concreta el ejercicio de esta potestad mediante Decreto aprobado por el Consejo de Gobierno.

Sentado lo anterior, resulta oportuno formular las siguientes consideraciones.

En primer lugar, el texto legal que ahora se pretende desarrollar, esto es, la Ley 3/2017, contiene numerosas referencias al rango de la norma encargada de acometer tal fin. Así, y sirva como ejemplos, el art. 16.2 señala que *«el procedimiento para el reconocimiento de la condición de perro de asistencia y de su correspondiente registro se concretará reglamentariamente»*. En lo que se refiere a la identificación

como perro de asistencia, el art. 17.1, *in fine*, dispone que «*las características, contenido y expedición de esta documentación identificativa se determinarán reglamentariamente*». El art. 27.2 remite a la futura regulación reglamentaria la determinación de «*(...) los órganos competentes para la iniciación, instrucción y resolución de los expedientes sancionadores por las infracciones tipificadas en la presente ley*». Y la Disposición adicional octava defiere al desarrollo reglamentario el contenido y funcionamiento del Registro de perros de asistencia.

A la vista de lo expuesto anteriormente y, por tanto, del llamamiento que efectúa la propia Ley al reglamento para efectuar su desarrollo y ejecución, se ha de concluir que el rango reglamentario de la disposición normativa proyectada resulta adecuado.

En segundo lugar, surge la cuestión referente al instrumento normativo a emplear: Orden Departamental de la persona titular de la Consejería competente en materia de servicios sociales o Decreto del Gobierno de Canarias.

El expediente comienza con un texto en forma de Orden del Departamento competente, para finalmente revestir la de Decreto del Consejo de Gobierno. Pues bien, este Consejo Consultivo comparte el criterio jurídico sentado por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Bienestar Social Igualdad, Juventud, Infancia y Familia, en su informe de 8 de agosto de 2023- por cuanto la pérdida de vigencia [por el transcurso del plazo de un año desde la entrada en vigor de la Ley 3/2017 -que se produjo el día 8 de junio de 2017-] de la habilitación reglamentaria conferida por la Disposición final primera de dicha norma en favor de la persona titular de la Consejería competente en materia de servicios sociales, no es óbice para que el Gobierno de Canarias -en tanto que titular de la potestad reglamentaria originaria-, mediante Decreto, proceda a desarrollar *secundum legem* el contenido de la norma legal precitada, previa preparación y presentación del PD por parte de la Consejera competente en la materia [art. 58.1.a) LPGC].

En consecuencia, es adecuado que el desarrollo de la normativa legal en materia de perros de asistencia para personas con discapacidad se realice a través de una norma de rango reglamentario, y que adopte la forma de Decreto del Gobierno.

En definitiva, el PD examinado se dicta en ejercicio de las competencias y de la potestad reglamentaria que corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias, y el rango y forma son los adecuados.

V

Observaciones al Proyecto de Decreto.

Una vez examinado el contenido del PD, resulta oportuno formular las siguientes consideraciones a su articulado.

I. Consideraciones de carácter formal.

1. Aunque, en términos generales, la redacción del PD resulta correcta y acorde con las reglas gramaticales, es aconsejable proceder a una última revisión del texto normativo encaminada a corregir las diversas deficiencias observadas en el mismo.

En este sentido, se advierten incorrecciones relativas a los siguientes aspectos: a) Omisión de tilde diacrítica [*v.gr.*, art. 12.1, letra f): « (...) *agresión originada por (é)l* (...) »]; b) Utilización de la tilde en los pronombres demostrativos [*v.gr.*, «*ésta*» -Disposición adicional primera y art. 4.3, letra d)]; c) Uso injustificado de la negrita [*v.gr.*, artículo único: «*anexo*»; los apartados y subapartados en que se encuentran divididas las Disposiciones transitorias primera y segunda, así como los artículos del reglamento; art. 17.3: « (...) *se especifican en el anexo I*»; y el art. 18.3: « (...) *se especifican en el anexo II*»; y d) Puntuación del texto [*v.gr.*, art. 11.4: «*apartado 1. letra a) (...)* » frente a «*apartado 1, letra b) (...)* »; arts. 11.2 y 4, *in fine*, y 12.3 y 4: « (...) *la persona usuaria o (,) si procede (,) a la responsable del perro de asistencia*»; art. 16.3: « (...) *las establecidas en el artículo 15 de la Ley y (,) en especial (,) las siguientes:*»].

2. Resulta recomendable -en aras a una correcta técnica normativa y a la mejor comprensión del texto- clarificar y/o definir inicialmente el sentido y significado de las diversas abreviaturas utilizadas a lo largo del cuerpo normativo proyectado y, a continuación, optar por el uso -continuado- de la abreviatura prefijada[sin necesidad de volver a explicar el sentido del acrónimo; *v.gr.*, referencia a la «*ONCE*» contenida en la Disposición adicional primera y en la Disposición transitoria segunda].

3. En algunos preceptos se utiliza la expresión «*persona discapacitada*», -*v.gr.*, art. 3.c), art. 4.1.- expresión inadecuada, por cuanto como establece el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social en concreto en su art. 4.1 párrafo segundo al regular los titulares de los derechos: «*Las disposiciones normativas de los poderes y las Administraciones públicas, las resoluciones, actos, comunicaciones y manifestaciones de estas y de sus autoridades*

y agentes, cuando actúen en calidad de tales, utilizarán los términos “persona con discapacidad” o “personas con discapacidad” para denominarlas», expresión que se utiliza correctamente en otras partes del texto.

4. Finalmente, la cita de diversos textos normativos en el PD [*v.gr.*, Ley 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales; la propia Ley 3/2017 o la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, entre otras), debiera ir acompañada de la expresión «o norma que la sustituya», a fin de evitar los problemas de obsolescencia que podría conllevar un posible cambio normativo sobrevenido, en aras a salvaguardar el principio de seguridad jurídica consagrado en el art. 9.3 CE.

II. Consideraciones de naturaleza sustantiva o de fondo.

1. Al Preámbulo.

Respecto al contenido del Preámbulo procede efectuar las siguientes observaciones.

En primer lugar, conviene ampliar la referencia al título competencial que habilita a la Comunidad Autónoma de Canarias para el dictado de la presente norma reglamentaria.

Además, se ha de suprimir la mención a la Disposición final primera de la Ley 3/2017 como fundamento para la redacción del actual PD. Y es que, como ya se ha señalado anteriormente, la norma reglamentaria en ciernes se dicta al amparo de la potestad reglamentaria originaria -o de primer grado- del Gobierno de Canarias [art. 50.3 del Estatuto de Autonomía de Canarias], al haber transcurrido con creces el plazo de un año -desde la entrada en vigor de la norma legal que ahora se pretende desarrollar- al que estaba circunscrito la habilitación reglamentaria contenida en la Disposición final primera de la Ley 3/2017. Por lo demás, no se trata de una norma que emane de la Consejería competente en la materia a la que se habilitaba en la referida Disposición final, sino del Gobierno en su conjunto.

Por último, y en lo que se refiere a la observancia de los «*principios de buena regulación*» consagrados en el art. 129 LPACAP, y ahora en los arts. 66 y 80.5 LPGC, se ha de advertir que el PD no da suficiente cumplimiento a lo preceptuado en dichas normas.

Al respecto, se observa que no sólo no se justifica la verificación del principio de eficiencia en el ejercicio de la potestad reglamentaria por parte de la Comunidad

Autónoma, sino que, además, respecto al resto de principios, se recurre al uso de fórmulas estereotipadas -de aplicación general y abstracta a cualesquiera iniciativas normativas- que tratan de fundamentar -sin alusión concreta y específica a las circunstancias concurrentes en el caso del presente PD- la observancia de los citados principios de buena regulación, lo que debe ser subsanado.

2. A la Disposición transitoria segunda.

Se establece en la misma la adecuación de la acreditación de los perros guía, entregados a través de la Organización Nacional de Ciegos Españoles (ONCE) señalando que, sin perjuicio de que se mantenga el reconocimiento automático de la condición de perro de asistencia que determina la Disposición adicional sexta de la Ley 3/2017, de 26 de abril, las personas usuarias de perros guía deberán adecuar su acreditación a los requisitos de reconocimiento e identificación establecidos en dicha Ley y en el presente Reglamento, concediéndoles el plazo de un año desde la entrada en vigor del texto normativo.

En el apartado 2 señala que la persona usuaria del perro guía deberá presentar la solicitud a que se refiere el Reglamento en el art. 4.2, acompañando a la misma la documentación detallada en el art. 4.3.

El apartado 3 señala que no podrá dictarse resolución denegatoria del reconocimiento de la condición de perro de asistencia. En caso de que el solicitante no aportase, previo requerimiento al efecto, la documentación acreditativa del seguro de responsabilidad civil o de las condiciones higiénico-sanitarias y reconocimiento veterinario, podrá incoarse procedimiento para la suspensión de la condición de perro de asistencia, sin embargo, no se contempla qué consecuencias conllevaría el incumplimiento del deber de presentar el resto de documentación prevista en el art. 4.3, que no se limita a los tres documentos señalados en el primer inciso de este apartado 3.

3. Al articulado del Reglamento incluido en el Anexo del PD.

- Al artículo 1.

Este artículo se refiere al objeto de la norma, detallando en su apartado 2 las materias concretas que se regulan, entre las que no se contiene ni el control y seguimiento de la unidad de vinculación y de las entidades y centros de adiestramiento, (Capítulo V, arts. 28 y 29 del Reglamento); el régimen de aseguramiento a través de la póliza de seguro de responsabilidad civil (Capítulo VII,

artículo 36 del Reglamento) o el procedimiento sancionador, los órganos competentes y el plazo de los procedimientos (Capítulo VIII, art. 37 del Reglamento). Por ello, deberían incluirse tales materias en dicho precepto.

- Al artículo 3.

Establece el apartado c) de dicho artículo, entre las definiciones que contempla, el de Persona responsable del perro de asistencia señalando que es *«la persona física o jurídica responsable del cumplimiento de las condiciones higiénico-sanitarias del perro de asistencia y demás obligaciones previstas en la Ley y de este Reglamento. Por lo general, será la persona propietaria del perro de asistencia, salvo que exista un contrato de cesión del animal, siendo en este caso la persona usuaria o la persona que ejerza la curatela legal cuando la usuaria del mismo sea menor de edad o la que se haya determinado como medida judicial de apoyo para la persona discapacitada que lo precise»*.

La referencia a la curatela en relación a la persona usuaria del perro que sea menor de edad no se corresponde con la regulación que de dichas medidas se contiene en la legislación civil tras la modificación efectuada por la Ley 8/2021, de 2 de junio, por la que se reforma la legislación civil y procesal para el apoyo a las personas con discapacidad para el ejercicio de su capacidad jurídica, puesto que no sólo se contempla como medidas de apoyo a los menores la curatela.

En cuanto a las personas con discapacidad, las medidas de apoyo legamente previstas no se limitan a las adoptadas por decisión judicial, como parece desprenderse del texto, sino que también se contemplan otras -medidas de naturaleza voluntaria y la guarda de hecho (art. 250 y ss. del Código Civil)-.

Por ello, sería más adecuada la utilización de expresiones que se adapten a la normativa civil aplicable, lo que por otro lado, guardaría coherencia con la redacción dada a otros preceptos, tales como «persona que ostente la representación legal», o «representante legal» [apartado d) de este mismo artículo, o art. 33].

- Al artículo 4.

El apartado 1 de este artículo señala que el procedimiento de reconocimiento de la condición de perro de asistencia se iniciará por la persona usuaria o quien ejerza la curatela legal cuando la usuaria sea menor de edad o a la que se haya determinado como medida judicial de apoyo para la persona discapacitada que lo precise. Nos remitimos a la observación realizada al apartado c) del artículo anterior.

El apartado 3.d) señala como documento a presentar junto a la solicitud para el reconocimiento de la condición de perro de asistencia, la póliza de seguro de responsabilidad civil en vigor, señalando el inciso final «cuya cuantía no podrá ser inferior a 300.000 euros por siniestro». Dado que las condiciones de la misma se regulan en el art. 36, el cual se refiere a la cuantía y al resto de condiciones de dicha póliza, esta expresión no debería figurar aquí por reiterativa y asistemática, siendo lo correcto realizar una remisión a la póliza del seguro civil en vigor en las condiciones previstas en el referido art. 36.

- Al artículo 9.

Este artículo señala en su apartado 1 que el plazo máximo para la resolución de los procedimientos regulados en el Reglamento y para la notificación de los mismos será de tres meses. Sin embargo, posteriormente, el art. 37.3 del texto proyectado contempla que los procedimientos sancionadores deberán resolverse y notificarse en el plazo máximo de seis meses a contar desde la fecha del acuerdo de incoación del procedimiento.

Para evitar dicha contradicción, se debe incluir en este artículo una salvedad al plazo general para los procedimientos previstos en el art. 37 (o adaptar el art. 37 a la previsión contenida en el artículo que se analiza).

- Al artículo 11.

Este artículo se refiere a la Suspensión de la condición de perro de asistencia, entre cuyas causas, en el 1.f) se señala la desaparición del animal, por robo, accidente o cualquier otra causa, señalando a continuación que en el momento en que se produzca la desaparición del perro la persona usuaria o responsable del mismo está obligada a comunicarlo a la Dirección General competente en materia de discapacidad, la autoridad competente en materia de protección de los animales, y la persona propietaria de perro.

Esta obligación, que igualmente se contempla en el artículo siguiente, el 12, debe ser objeto de artículo aparte, que se refiriera con carácter general a las obligaciones en sí.

Por otro lado, el apartado 4 regula la posibilidad de que la Dirección General competente en materia de discapacidad acuerde «dejar sin efecto la resolución de suspensión», refiriéndose además a «la resolución que deje sin efecto la resolución de suspensión». Sin embargo, lo que se deja sin efecto, por nueva resolución, es la

medida de suspensión de la condición de perro de asistencia, no la resolución de suspensión.

- Al artículo 12.

Establece tal artículo cuando trata la pérdida de la condición de perro de asistencia, que:

«1.El perro de asistencia pierde su condición por cualquiera de las siguientes causas:

(...)

g)Por no reunir el perro de asistencia de manera evidente y reiterada las condiciones de aseo o higiénicas exigibles, así como por incumplimiento reiterado de los requisitos sanitarios generales o específicos que resulten de obligado cumplimiento, en virtud de la legislación aplicable en materia de animales de compañía y de la presente ley (...) ».

La mención a « (...) la presente ley (...) » -copiada literalmente del art. 19.1, letra g) de la Ley 3/2017-, se ha de entender referida a la Ley 3/2017, debiendo modificar su redacción.

Por lo demás, y respecto a la obligación de comunicar la desaparición del perro de asistencia por robo, accidente o cualquier otra causa, nos remitimos a lo señalado respecto a la misma obligación -reiterada en el texto del Reglamento- en la observación al art. 11.1.f).

- Al artículo 14.

Este artículo lleva por título «Procedimiento y resolución», debiendo ser completado, en el sentido de hacer referencia a que es para el reconocimiento de la condición de perro de asistencia en formación, diferenciándose así, además, de la suspensión y pérdida, regulados en la misma sección y en artículos posteriores (directriz vigesimosegunda apartado 2 del Decreto 15/2016, aplicable a las normas de rango reglamentario por remisión de la directriz décima de dicha norma).

Además, en su párrafo primero incorpora el concepto *«agentes de socialización»* junto con el de personas adiestradoras, término el primero que no aparece ni en la Ley 3/2017 ni el propio PD, que en su art. 3.e) al definir el concepto de Perro de asistencia en formación hace referencia a la persona adiestradora «o educadora» como la persona responsable del correcto uso y comportamiento del perro de asistencia durante las fases de educación y adiestramiento.

Se sugiere la utilización de los mismos términos debiendo, además, aclarar su significado.

- Al artículo 16.

Este artículo, bajo el título de Derechos y obligaciones de las personas encargadas del adiestramiento, instrucción y educación del perro de asistencia en formación, es asistemático, puesto que se establece dentro de un capítulo referido al procedimiento de reconocimiento, suspensión y pérdida de la condición de perro de asistencia en formación, sin que se vincule a ninguno de estos procedimientos.

Por otro lado, señala este artículo en su apartado 1: *«El artículo 13 de la Ley reconoce el mismo derecho de acceso al entorno regulado para las personas usuarias a las personas encargadas del adiestramiento, instrucción y educación de cachorros de las entidades y centros de adiestramiento (...)»*, por lo que no introduce contenido alguno nuevo, sino que es reproducción del artículo que menciona de la Ley, además de ser meramente declarativo.

Por lo demás, el apartado 3 señala que *«las obligaciones de las citadas personas con el perro de asistencia en formación serán las establecidas en el artículo 15 de la Ley y en especial las siguientes (...)»* contemplando únicamente como nueva la de comunicar la desaparición del robo, accidente o extravío del perro de asistencia en formación de manera inmediata.

- Al artículo 36.

Este artículo contempla la Obligatoriedad y cobertura por siniestro, señalando en su apartado 1 que la persona usuaria del perro de asistencia o en su caso, la persona responsable del perro de asistencia en formación o la entidad o centro de adiestramiento, ha de suscribir una póliza de seguro de responsabilidad civil, que deberá permanecer siempre en vigor, para dar cumplimiento a los preceptos contenidos en los arts. 8.4 y *«15, letra b) de la Ley»*.

Por un lado, más que preceptos, debería referirse a *«las obligaciones contenidas»* o eliminar la referencia a *«los preceptos contenidos»* y tan solo referirse al contenido de los artículos. Por otro lado, la mención al art. 15, letra b) de la Ley, debe corregirse por la mención al art. *«15.1, letra b) de la Ley»*.

- Al Anexo I.

Se ha de corregir la referencia al formato papel: en donde dice «*DIN 4*» ha de indicar «*DIN A4*».

C O N C L U S I O N E S

El Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Reglamento de perros de asistencia para personas con discapacidad en la Comunidad Autónoma de Canarias se considera, en cuanto a su contenido, conforme al parámetro constitucional, estatutario y legal de aplicación, sin perjuicio de las observaciones contenidas en los Fundamentos II.3 y V de este Dictamen.