



INFORME DEL SECRETARIO GENERAL TÉCNICO DEL DEPARTAMENTO DE CIUDADANÍA Y DERECHOS SOCIALES SOBRE LAS MODIFICACIONES EFECTUADAS A RESULTAS DEL INFORME DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIOS JURÍDICOS SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY SOBRE EL USO DE LOS PERROS DE ASISTENCIA PARA PERSONAS CON DISCAPACIDAD.

Mediante Orden de la Consejera de Ciudadanía y Derechos Sociales de 27 enero de 2020 se inicia la elaboración de un Anteproyecto de Ley sobre el uso de los perros de asistencia para personas con discapacidad y se atribuye la elaboración y tramitación de esta propuesta normativa a la Secretaría General Técnica del departamento.

Tras la realización de los distintos trámites que, de conformidad con la Ley, habían de seguirse para la final elevación a Consejo de Gobierno para su remisión a Cortes de Aragón como proyecto de Ley, el último de ellos, según el artículo 37.7 de la redacción vigente de la Ley 2/2009, de 11 de mayo, del Presidente y del Gobierno de Aragón, en virtud de la fecha de adopción de la Orden de inicio del citado anteproyecto, es el de «somet[imiento] a informe de la Dirección General de Servicios Jurídicos y los demás órganos cuyos informes o dictámenes tengan carácter preceptivo conforme a las normas jurídicas».

Tal informe se solicitaba mediante escrito de 4 de mayo de 2022, en el que se anexaba la documentación obrante en expediente, siendo emitido aquél con fecha de 20 de mayo del corriente.

En el mismo, se realizaban una serie de sugerencias que, en síntesis, se van a exponer a continuación, refiriendo si han sido adoptadas, y en su caso, el porqué de su rechazo:

Primero. La primera de las alegaciones formuladas refiere a los títulos competenciales en los que el anteproyecto se ampara para ser dictado. El anteproyecto preveía ser aprobado en virtud de la competencia en materia de *acción social, que comprende la ordenación, organización y desarrollo de un sistema público de servicios sociales que atienda a la protección de las distintas modalidades de familia, la infancia, las personas mayores, las personas con discapacidad y otros colectivos necesitados de protección especial*, asumida por la Comunidad Autónoma en el artículo 71.34 del Estatuto de Autonomía.

La Dirección General de Servicios Jurídicos propone que la competencia para dictar la pretendida Ley se ampare asimismo los apartados 30 y 37 del antedicho artículo 71, consistentes en «colegios profesionales y ejercicio de profesiones tituladas (...)» y «políticas de igualdad social, que comprenden el establecimiento de medidas de discriminación positiva (...)».

En relación a la segunda, no encuentra problema alguno esta Secretaría General Técnica para su inclusión.

En relación a la primera, por el contrario, entiende que no procede, al no tratarse los supuestos previstos en el anteproyecto de ejercicio de profesiones tituladas a los efectos de dicho apartado y en el artículo 36 de la Constitución. La jurisprudencia constitucional (por todas, STC 42/1986, aunque también, SSTCC 83/1984, 82/1986 o 154/2005) define las profesiones tituladas como aquellas «para cuyo ejercicio se requieren títulos, entendiendo por tales la posesión de estudios superiores y la ratificación de dichos estudios mediante la



consecución del oportuno certificado o licencia», «compitiendo (...) al legislador (...) atendiendo a las exigencias del interés público y a los datos producidos por la vida social, considerar cuándo (...) una profesión (...) debe dejar de ser enteramente libre para pasar a ser profesión (...) [de tal naturaleza] titulada».

No se considera que reconocimiento como centro de adiestramiento previsto en los artículos 2k) y 10.1, la acreditación del artículo 6.3 de adiestradores y educadores del artículo 6.3, el reconocimiento de la condición de perro de asistencia del artículo 7, y aun la capacitación profesional prevista en el artículo 11, se encuentren incardinados en el contenido de la competencia asumida en relación a profesiones tituladas, sino, a lo sumo, en un estadio anterior como es el de la habilitación administrativa.

En tal sentido, cabe recordar también lo dicho por la Sentencia del Tribunal Constitucional 118/1996 al respecto: «(...) una profesión titulada es aquella para cuyo ejercicio se requieren títulos, "entendiendo por tales la posesión de estudios superiores y la ratificación de dichos estudios mediante la consecución del oportuno certificado o licencia" (SSTC 42/1986, 122/1989, 111/1993 y 225/1993). Y, en consecuencia con ello, hemos declarado que la sujeción a determinadas condiciones o el cumplimiento de ciertos requisitos para poder ejercer una determinada actividad laboral o profesional es cosa bien distinta y alejada de la creación de una profesión titulada en el sentido antes indicado. Es así posible que, dentro del respeto debido al derecho al trabajo y a la libre elección de profesión u oficio (art. 35 C.E.), y como medio necesario para la protección de intereses generales, los poderes públicos intervengan el ejercicio de ciertas actividades profesionales, sometiéndolas a la previa obtención de una autorización o licencia administrativa o a la superación de ciertas pruebas de aptitud. Pero la exigencia de tales requisitos, autorizaciones, habilitaciones o pruebas no es, en modo alguno, equiparable a la creación o regulación de los títulos profesionales a que se refiere el art. 149.1.30 C.E., ni guarda relación con la competencia que este precepto constitucional reserva al Estado».

No procede, por tanto, la incorporación de dicho precepto estatutario en la justificación del dictado de la norma para la que se emite el presente informe.

Segundo. El segundo de los aspectos que del informe ha reseñado esta Secretaría es el de la ampliación de la memoria justificativa del anteproyecto, y de la influencia sobre otras normativas y el ordenamiento jurídico en general.

Tal aportación se acoge, ampliando los títulos competenciales, como se ha indicado anteriormente, ampliando el contenido relativo a la necesidad de promulgación de la norma; incorporando en el correspondiente a la inserción en el ordenamiento jurídico referencias a la Ley 8/2003, de 24 de abril, de Sanidad Animal, de ámbito estatal, la Ley 11/2003, de 19 de marzo, de Protección Animal en la Comunidad Autónoma de Aragón, Ley 50/1999, de 23 de diciembre, sobre el régimen jurídico de la tenencia de animales potencialmente peligrosos, procedimiento a derogar el tipo infractor relativo a perros guía recogido en la Ley 11/2003, de 19 de marzo. Se amplía también en el sentido de hacer una referencia más exhaustiva al proceso de consulta pública previa y de posterior deliberación participativa, tal como se aludía en el informe.



Ha de decirse, asimismo, que la práctica totalidad del anteproyecto supone en el ámbito autonómico aragonés una regulación *ex novo*, regulando con precisión una materia que en tanto el presente anteproyecto sea aprobado, se encuentra parca y difuminadamente regulada.

Tercero. Más allá de lo indicado por la Dirección General de Servicios Jurídicos, aprecia esta Secretaría en esta última fase de la tramitación, en orden a adaptar otros textos a la nueva nomenclatura empleada en la Ley, más acorde con la realidad actual, la necesidad de modificar en otros textos legales la denominación de *perros guía* por la de *perro de asistencia*.

Cuarto. Retornando al informe, este procede asimismo a examinar el anteproyecto y no sólo la memoria, como no podía ser de otra manera.

-Refiere la ausencia del inciso «Exposición de Motivos» al inicio de la misma, cuestión que se incorpora, añadiendo a su vez la numeración romana «I» en la primera fracción de la misma, circunstancia que no había sido advertida por Servicios Jurídicos, valorando que la segunda sí se hallaba numerada.

-En la propia Exposición de Motivos, se acoge, mediante una mayor ampliación y descripción, la sugerencia sobre la insuficiente argumentación de la oportunidad de la norma.

-Se acepta asimismo la supresión de la referencia a los principios de buena regulación, en razón de la fecha de adopción de la orden de inicio del procedimiento de elaboración normativa.

-Se corrige el error formal sobre el número de artículos, cuestión que no merece mayor detalle.

-Se elimina la adjetivación como *preliminar* del primer capítulo, renumerando el mismo y los siguientes, en lógica consecuencia.

-La remisión a la normativa sobre animales de compañía se traslada al artículo relativo al ámbito de aplicación.

-Se reestructura el orden de los primeros artículos en el sentido indicado, que en lo sucesivo se articulan de la siguiente forma: artículo 1, objeto y finalidad; artículo 2, definiciones; y artículo 3, ámbito de aplicación.

-La cuestión de mayor trascendencia de las mentadas por Servicios Jurídicos es la relativa a una eventual contradicción con las novedades introducidas recientemente en el Código Civil en relación al Derecho de la Persona.

Respecto a ello, se ha modificado el texto omitiendo las referencias a «personas con capacidad de obrar» entendiendo que son todas, incluyendo las personas con discapacidad, sin perjuicio de que deban estar asistidas por otras que les apoyen en el ejercicio de su capacidad jurídica.

-Se acoge la redacción del primer párrafo de los artículos relativos a la suspensión y pérdida de la condición de perro de asistencia, a la sazón, de los artículos 8 y 9.



-En relación al artículo 24d), se sugiere la modificación de la redacción o, en su caso, la supresión del inciso, por considerar el mismo poco acorde con el principio de tipicidad.

Tal recomendación no se incorpora. Esta Secretaría considera que el mismo se configura como un tipo infractor residual, sólo aplicable cuando las conductas no son subsumibles en alguno de los tipos anteriores, y que tiene por objeto garantizar el cumplimiento de la generalidad de los preceptos de la Ley, los cuales, a excepción de aquellos protegidos por un tipo infractor específico, quedarían desamparados por el régimen sancionador.

-Se suprimen las remisiones establecidas en el apartado 3 del artículo 24, relativo a infracciones graves, desdoblado el mismo en varios apartados.

-El contenido de la disposición adicional tercera se transforma en el apartado 5 del artículo 17, de conformidad con la recomendación efectuada.

-Por último, se incorpora también fecha y firma de Presidente.

Firmado electrónicamente

**EL SECRETARIO GENERAL TÉCNICO DEL
DEPARTAMENTO DE CIUDADANÍA Y DERECHOS SOCIALES**

José Antonio Jiménez Jiménez