**“ESTUDIO DE DERECHO COMPARADO-UE SOBRE PERROS GUÍA Y PERROS DE ASISTENCIA PARA PERSONAS CON DISCAPACIDAD”**

Informe final, Marzo 2010

Presentado por Dr.Miguel Angel Cabra de Luna, patrono de la Fundación Once del Perro Guía y elaborado por la Dirección de Relaciones Sociales e Internacionales y Planes Estratégicos de Fundación ONCE

**TABLA DE CONTENIDOS**

[**I. INTRODUCCIÓN 3**](#_Toc255555128)

[**II. MARCO LEGAL 5**](#_Toc255555129)

[**1. Países con un desarrollo jurídico avanzado en materia de perros guía 5**](#_Toc255555130)

[**Canadá 5**](#_Toc255555131)

[**Francia 7**](#_Toc255555132)

[**Luxemburgo 10**](#_Toc255555133)

[**Reino Unido 12**](#_Toc255555134)

[**2. Países con un desarrollo jurídico moderado en materia de perros guía 15**](#_Toc255555135)

[**Alemania 15**](#_Toc255555136)

[**Austria 18**](#_Toc255555137)

[**Dinamarca 20**](#_Toc255555138)

[**Finlandia 24**](#_Toc255555139)

[**Suiza 26**](#_Toc255555140)

[**III. ANÁLISIS/RESUMEN 29**](#_Toc255555141)

[**1. Análisis/resumen de las novedades contenidas en la legislación citada. 29**](#_Toc255555142)

[**2. Comparación en relación con la normativa española. 30**](#_Toc255555143)

[**IV. REGLAMENTACIÓN A NIVEL EUROPEO 32**](#_Toc255555144)

[**1. Reglamentación vigente 32**](#_Toc255555145)

[**2. Posible evolución de la legislación europea, especialmente respecto de los perros guía. 41**](#_Toc255555146)

[**3. Impacto previsible de la legislación europea en la materia en España. 43**](#_Toc255555147)

[**V. CONCLUSIONES GENERALES 46**](#_Toc255555148)

[**FUENTES 49**](#_Toc255555149)

# I. INTRODUCCIÓN

**Propósito y contenidos**

Este informe presenta los resultados de una investigación en materia de Derecho Comparado en 7 países de la Unión Europea y 2 de la OCDE[[1]](#footnote-1) sobre perros guía y perros de asistencia para personas con discapacidad. Los resultados del informe se presentan en los capítulos II, III y IV, a saber:

II. Marco Legal: legislación vigente en los países estudiados en materia de perros guía y sobre los animales de asistencia (fundamentalmente perros)

III. Análisis y resumen de las novedades contenidas en la legislación citada y su comparación en relación con la normativa española.

IV. En este capítulo se presentará (1) la reglamentación a nivel europeo, (2) un breve análisis de las tendencias de futuro a nivel europeo en materia de regulación de perros de asistencia y (3) el impacto previsible de esta reglamentación en la legislación española al respecto.

V. El estudio terminará con unas conclusiones de carácter general.

**Cobertura geográfica**

El estudio abarca nueve países, a saber: **Alemania, Austria, Canadá, Dinamarca, Finlandia, Francia, Luxemburgo, Reino Unido y Suiza**. Cabe señalar que la presentación de la información sobre estos países se ha estructurado de acuerdo a dos grupos de países que, según nuestro análisis, presentan distintos grados de desarrollo en términos de la legislación en esta materia. En un primer grupo presentamos a los países que consideramos más avanzados en cuanto a nivel de cobertura y detalle en la materia, a saber: *Canadá, Francia, Luxemburgo y el Reino Unido.* En un segundo grupo presentamos a aquellos países con un menor grado de avance en la materia, o bien, aquéllos sobre los cuales la información disponible resulta más fragmentada y menos accesible, a saber: *Alemania, Austria, Dinamarca, Finlandia y Suiza*.

**Metodología empleada**

La información fue recabada en el periodo comprendido entre los meses de mayo a diciembre de 2009. Se utilizaron las siguientes técnicas y fuentes de información:

* Búsqueda de textos legislativos e informes sobre la materia, incluyendo consulta de sitios Web de los organismos representativos de personas ciegas y escuelas de perros guías en cada país estudiado.
* Búsqueda de textos legislativos comunitarios de la Comisión Europea y del Parlamento Europeo.
* Consulta con informantes clave en los países estudiados (en particular, con Pirkko Mahlamäki, del Foro finlandés para la discapacidad (Finnish Disability Forum), Finlandia; y de Inger Rye, de la asociación danesa para las personas ciegas– asistencia de perros guía (Danish Association of the Blind - Guide Dogs Assistance), Dinamarca.
* Revisión bibliográfica y documental, donde destaca el estudio realizado por la EGDF (*European Guide Dog Federation*). (Véanse fuentes citadas al final de este informe).

# II. MARCO LEGAL

**Legislación vigente en los países estudiados en materia de perros guía y sobre los animales de asistencia (fundamentalmente perros)**

A continuación se presenta la información más relevante encontrada sobre el tema en cada país estudiado. Tal como se señalaba en la introducción, la información sobre los países se ha estructurado en dos grupos, (1) de acuerdo al grado relativo de desarrollo jurídico en esta materia en cada país, o bien, (2) de acuerdo con la visibilidad/accesibilidad de la información encontrada en el curso de la investigación que ha llevado a la elaboración de este informe.

## 1. Países con un desarrollo jurídico avanzado en materia de perros guía

### Canadá

**Ley sobre los transportes de Canadá**

Esta ley establece la *‘…puesta en práctica de una red…de servicios y transportes…accesibles a personas con discapacidad’.*

Con el fin de implementar la ley, se han elaborado, en primer lugar, **códigos de conducta** (*codes de pratique*) según el tipo de medio de transporte, incluyendo la accesibilidad a aeronaves para las personas con discapacidad, y en segundo lugar, una disposición especifica sobre los animales de asistencia, en este sentido, se debe facilitar un asiento para el pasajero que provea **espacio suficiente** para acoger al animal de asistencia de tal modo que éste se pueda recostar.

Un animal de asistencia se define como un animal necesario para una persona con discapacidad. Este debe poseer un **certificado** que establezca que el animal ha sido adiestrado por un organismo profesional en el adiestramiento en asistencia a personas con discapacidad.

Las condiciones para beneficiarse de los derechos de este animal de asistencia son:

* Tener una discapacidad.
* Poseer un animal que esté adiestrado por un **organismo reconocido** con su correspondiente **certificado de adiestramiento.**

***Ontario***

En 1962 se promulgó el ‘Código de derechos de la persona’, que incluye la lucha contra la discriminación. Por medio de la política de lucha contra la discriminación, una serie de **derechos específicos** se reconocen a las personas con discapacidad, en todos los ámbitos, incluido el acceso igualitario a servicios. En consecuencia, la cuestión del acceso de un perro guía se presenta dentro de los derechos reconocidos de acceso a servicios. Una Comisión de Derechos de la Persona se encargará de velar por el cumplimiento de estas disposiciones en todas las cuestiones ligadas a la discriminación.

Cabe aclarar que la legislación de Ontario se aplica de forma genérica al transporte. Su fundamentación no se basa ni en una reglamentación específica sobre la discapacidad, ni sobre los perros guía para personas ciegas, sino que consiste en una regulación de los derechos de los pasajeros del transporte público en Ontario, incluidas las personas con discapacidad que necesitan asistencia de un animal.

(Para mayor información, consultar:

<http://www.ohrc.on.ca/fr/resources/policy/ConsultRpTransitFr?page=ConsultRpTransitFr-Contents.html>)

### Francia

**Ley 30/07/1987: Artículo 88**

Regula el acceso a **transportes,** a lugares **abiertos al público**, así como a aquellos que donde se desarrollen actividades de carácter profesional, de formación o de educación. Esta ley autoriza que los perros guías para personas ciegas o de asistencia acompañen a los titulares de un **‘certificado de discapacidad’** (*carte d’invalidité*). La presencia de un perro no puede implicar bajo ninguna circunstancia un cobro suplementario.

La sanción prevista contra el no cumplimiento de esta ley es una **multa de 150** **a 450 euros.**

Cabe señalar que, en materia de seguridad, los perros guía para personas ciegas **están dispensados de portar bozal** a condición de que **justifiquen la educación del animal** a través de un certificado de formación del perro (*certificat de formation du chien*).

**Ley sobre personas con discapacidad, 2005**

Esta ley sobre personas con discapacidad fue promulgada en 2005.[[2]](#footnote-2) A través de la acción del Gobierno, tras consultar con la Federación francesa y la asociación de usuarios, se elaboraron **estándares nacionales** para las escuelas de perros guía, otorgando una **ayuda económica mensual** para el cuidado del perro a las personas ciegas que reciben sus perros guía de una **escuela acreditada**. Sin embargo, cabe señalar que las escuelas no acreditadas no tienen prohibido legalmente adiestrar perros guía, pero no generan derechos económicos para el cuidado del perro guía.

La ley de 2005 en efecto asegura el derecho legal a personas con discapacidad de acceder a medios de transporte acompañadas de su perro guía.

**Ley 2005-102, 11 febrero 2005, sobre la igualdad de derechos, igualdad de oportunidades, ciudadanía y participación de personas con discapacidad**

(*Pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées*).

Esta legislación es aplicable a todos los medios de transporte.

**Artículo 53:** Los perros acompañantes de personas con discapacidad, no importando el tipo de discapacidad del dueño, es decir, ya sea física, sensorial o mental, están **exentos de la obligación de utilizar bozal** en medios de transporte, en espacios públicos, infraestructura abierta al público general, y en lugares donde se desarrollen actividades profesionales, educacionales o formativas. (Condición: poseer certificado de formación del perro - *certificat de formation du chien*).

Según el estudio realizado por la EGDF[[3]](#footnote-3), la mayoría de los usuarios de perro guía encuestados en Francia respondieron que no requieren preparaciones o condiciones especiales para viajar dentro del país.

**Artículo 54**: Autoriza el acceso de una persona con discapacidad acompañada de un perro guía, siempre y cuando sea portadora de un certificado válido (mencionado en la Ley de servicios sociales y familias, Art. L.241-3), a medios de transporte, a lugares abiertos al público y a lugares donde se desarrollen actividades profesionales, educacionales o formativas. La presencia del perro guía **no implica costo adicional** por acceder a estos servicios.

Asimismo, este artículo garantiza el derecho legal de personas con discapacidad, acompañadas de un perro guía, a acceder a **edificios públicos**, tales como establecimientos comerciales y bancos, y **a espacios públicos**.

Al respecto, cabe señalar que la mayoría de los encuestados por el estudio EGDF expresaron no haber experimentado restricción alguna al acceder edificios y espacios públicos.

En Francia no existe legislación relativa a la **provisión de condiciones físicas/espaciales especiales para los perros guía**. Sin embargo, cabe señalar que los encuestados del estudio EGDF estimaron que en general el espacio disponible en los medios de transporte en Francia es adecuado.

### Luxemburgo

**Ley para los perros de asistencia** (*Loi pour chiens d’assistance*), 22/07/2008:

Aborda aspectos relacionados con el acceso de perros guía a lugares abiertos al público:

* Define lo que se entiende por ‘perro de asistencia’
* Establece la necesidad de justificar la formación del perro: certificado oficial o medalla.
* Garantiza el acceso a transportes y a lugares abiertos al público sin costo adicional.
* Sanción por no cumplimiento: multa de 250 euros.

**Reglamento de limitación de acceso a ciertos lugares por razones de seguridad y sanitarias, 19/12/2008**

* Habitaciones de hospital
* Prisiones
* Ciertos lugares en las piscinas
* Lugares donde se prepara o almacena alimentación colectiva (cocinas, frigoríficos, etc.)
* Necesidad de solicitar acceso 48 horas antes del viaje en transporte aéreo.

**Reglamento para la obtención de medallas para perros guía de personas ciegas, 11/12/2008**

* Este reglamento desarrolla la identificación de perros guía a través de una medalla que debe portar el perro guía.
* Justificativos a presentar: formación del perro, número de identidad, o tatuaje.
* La medalla es gratuita

**Subvención para la adquisición de un perro: Reglamento del 22/12/2006**

* En tanto que perros de asistencia, considerados como una ‘ayuda técnica’ (*aide technique*), ciertos gastos son cubiertos por el seguro de dependencia (*assurance depéndanse*).
* El perro debe haber sido adiestrado por un **organismo** autorizado.

### Reino Unido

En el Reino Unido, las garantías de acceso igualitario a servicios para personas con discapacidad que posean un perro guía se enmarca dentro del cuadro legislativo sobre la lucha contra la discriminación. Las leyes de no discriminación contra la discapacidad (*Disability Discrimination Act - DDA*) de 1995 y 2005 garantizan el **acceso igualitario a bienes y servicios ofertados al público en general**. Es sobre este fundamento que se proscriben las barreras para el ejercicio de este derecho por las personas con discapacidad.

Sin embargo, cabe señalar que el acceso al territorio británico de todos los animales (incluidos los perros guía) está sometido a una reglamentación específica de carácter sanitario muy estricta (análisis previos y cuarentena).

**Ley contra la discriminación de personas con discapacidad**

(*The Disability Discrimination Act 1995 - DDA*)

La DDA contiene legislación que protege los derechos de las personas con discapacidad en diversos ámbitos. Entre ellos, establece el derecho de acceso a servicios (incluyendo medios de transportes terrestres) en términos no-discriminatorios. El uso de **medios de transporte terrestres** por personas con discapacidad (incluyendo sus perros guía) está cubierto por las **secciones 3 y 5 de la DDA** 1995 (enmendada por la DDA 2005).

Asimismo, esta legislación garantiza el derecho legal de acceso a personas con discapacidad, acompañadas de sus perros guía, a edificios públicos, tales como **establecimientos comerciales y bancos, y a espacios públicos**.

**Sección 3 de la DDA**

Impone la obligación a todos los proveedores de servicios, incluyendo dueños y encargados de establecimientos comerciales, restaurantes y cafés, etc., de no discriminar a personas con discapacidad y de tomar **medidas de “ajustes razonables” en cuanto a sus servicios y establecimientos** para facilitar el acceso a estas personas. Estas obligaciones han sido introducidas en tres etapas y se aplican a proveedores de servicios de todos los tamaños:

* A partir de diciembre 1996 es ilegal para proveedores de servicios **negar el servicio** a una persona con discapacidad, ofrecer un **servicio de menor calidad**, o proveer un servicio **en peores condiciones** a una persona con discapacidad en razón de dicha discapacidad.
* A partir de octubre 1999, los proveedores de servicios deben realizar “ajustes razonables” en la **forma de proveer sus servicios** a personas con discapacidad.
* Desde octubre 2004, los proveedores de servicios deben realizar “ajustes razonables” en cuanto a las **condiciones físicas** de sus establecimientos con el fin de **superar cualquier barrera física de acceso**.

En suma, esto significa que a los usuarios de perros guía no se les puede negar un servicio sobre la base de su discapacidad, ya sea deficiencia visual total o parcial, o bien el hecho de estar acompañados por un perro guía. Asimismo, los empleados del establecimiento en cuestión deben realizar “ajustes razonables” en la forma de proveer su servicio para garantizar la no discriminación contra el cliente con discapacidad. La mayoría de los encuestados por la EDGF en el Reino Unido reconoce que no ha experimentado restricción alguna en el acceso a edificios y espacios públicos.

**Sección 5 de la DDA**

Las reglamentaciones de acceso introducidas bajo la sección 5 de la DDA establecen la obligación de proveer facilidades (infraestructura) especiales para perros guía. Específicamente, se menciona la obligación de proveer **asientos prioritarios en autobuses y trenes nuevos**, los cuales deben contemplar **espacio adicional** para las piernas, así como espacio para el perro guía acompañante.

Los encuestados del estudio EDGF confirmaron que el espacio disponible en dichos medios de transporte para sus perros guía en el Reino Unido es adecuado.

**Transposición e implementación de legislación comunitaria**

Cabe señalar que, en forma adicional a la legislación nacional expuesta arriba, el Reino Unido ha implementado la **reglamentación de la Comunidad Europea sobre derechos de acceso para personas con discapacidad a medios de transporte aéreos**. Esta legislación entró en pleno vigor en julio de 2008[[4]](#footnote-4).

## 2. Países con un desarrollo jurídico moderado en materia de perros guía

### Alemania

**Derecho de acceso de personas con discapacidad visual acompañadas de perro guía**

En general, la legislación sobre accesibilidad de personas con discapacidad acompañadas de perro guía no es particularmente clara ni explicita. El estudio EGDF no encontró información consistente sobre legislación que asegure el derecho de acceso a las personas con discapacidad en medios de transporte. Sin embargo, el presente estudio ha identificado dos cuerpos legales desde los cuales se aborda la cuestión de manera general. Estos son:

1. ***Ley sobre la igualdad de derechos (Bundesgleichstellungsgesetzes), 1 Mayo 2002***
2. ***Disposiciones sobre la cuarentena de perros y gatos en Alemania (Junio 2002)***

Además de estas dos referencias legales y en cuanto a legislación que garantice el derecho legal de acceso a personas con discapacidad, acompañadas de perro guía, a lugares públicos, tales como establecimientos comerciales, bancos, y espacios públicos, el estudio EGDF hace referencia al **Reglamento sobre Higiene de Alimentos** del 5 de agosto, que entró en vigor el 9 de febrero de 1998.

**Ley sobre la igualdad de derechos (*Bundesgleichstellungsgesetzes*), 1 Mayo 2002**

El primero de mayo de 2002 entró en vigor en Alemania la ley sobre la igualdad de derechos, incluyendo la garantía de un entorno físico libre de barreras. Las personas con discapacidad tienen el derecho al libre acceso y uso ilimitado de todo entorno físico y. esto significa que debe facilitárseles el acceso y uso del mismo, incluyendo edificios, medios de transporte, infraestructuras técnicas y comunicacionales, de forma fácil, sin dificultades especiales y sin necesidad de recurrir a la ayuda de terceros.

***Entorno físico construido y medios de transporte***

A partir de la fecha de entrada en vigor de esta ley, el diseño de todo nuevo edificio en el territorio federal debe adecuarse al uso de una silla de ruedas. Asimismo, en lo sucesivo todo nuevo medio de transporte debe estar habilitado de tal forma de que las personas con discapacidad no encuentren dificultades especiales en su uso general y habitual de forma independiente. De esta ley se desprende que el movimiento en el entorno físico de personas ciegas con un perro guía debe estar garantizado.

**Disposiciones sobre la cuarentena de perros y gatos en Alemania** (estado de la información en junio 2002)

El internamiento y tránsito de perros y gatos domésticos requieren la autorización previa contra la contaminación animal otorgada por el servicio veterinario superior del ‘Lander’ en el que se encuentren, estos serán ordenados por la autoridad competente en la circunscripción donde se encuentra el puerto o aeropuerto donde se prevé la cuarentena del animal.

Excepciones: se eximen de dicha exigencia animales que cumplan una serie de requisitos, entre ellos los ***perros guía de personas ciegas***.**Experiencias de usuarios de perros guía de personas con discapacidad en Alemania**

A pesar de la dificultad para encontrar legislación explícita sobre esta materia en Alemania, el estudio EGDF da algunas claves sobre la situación para usuarios de perros guía en este país a través del estudio de percepciones. En efecto, algunos usuarios encuestados sí consideran necesario realizar preparaciones y avisos especiales al acceder medios de transporte en Alemania, especialmente en autobuses de larga distancia, ferries (nacionales e internacionales) y aviones (nacionales e internacionales).

La mayoría de los encuestados han experimentado algunas restricciones en el acceso a edificios y espacios públicos. Algunos encuestados indicaron que sus perros guía no gozan de acceso ilimitado a hospitales y clínicas médicas y dentales.

Ningún representante de las dos organizaciones miembro de EGDF en Alemania que respondió la encuesta declaró estar en conocimiento sobre la existencia de legislación en Alemania que requiere la habilitación de infraestructura especial para perros guía.

Respecto a la cuestión sobre espacio adecuado para perros guía en medios de transporte, algunos de los encuestados señalaron que el espacio disponible para perros guía en autobuses de larga distancia y aviones (nacionales e internacionales) es inadecuado.

### Austria

Al igual que en Alemania, en Austria no se encontró información consistente sobre legislación que aborde explícitamente el derecho a acceso a lugares públicos y medios de transporte a una persona ciega acompañada de su perro guía. Sin embargo, se encontraron dos cuerpos legales donde esta materia se aborda de manera general, a saber:

1. ***Ley nacional sobre discapacidad (Bundesbehindertengesetzes (BBG)): Directrices para la evaluación de perros guía para personas ciegas según el párrafo 39a abs.4***
2. ***Disposiciones sobre la cuarentena de perros y gatos en Austria***

**Ley nacional sobre discapacidad** (***Bundesbehindertengesetzes* (BBG)): Directrices para la evaluación de perros guía para personas ciegas según el párrafo 39a abs.4**

Definición:

Un perro guía es un perro que apoya de forma especial a una persona ciega o con alto grado de discapacidad visual.

El perro guía debe poseer un certificado de salud, de adecuación a su tarea, y de prueba de su formación satisfactoria para realizar la misma. En este sentido; un perro guía debe apoyar a la persona ciega particularmente en el ámbito de la **movilidad**, contribuir al apoyo de la persona ciega en términos de su desempeño y percepción, así como facilitarle una movilidad segura tanto en ambientes familiares como extraños para la persona ciega.

La evaluación que genera el certificado mencionado anteriormente se concentra particularmente en la obediencia, conducta y capacidad de guía del perro, así como también en la interacción funcional entre la persona ciega/discapacitado visual y el perro.

Las directrices desarrollan en mayor detalle los requisitos que el perro tiene que cumplir para ser aprobado como ‘perro guía para personas ciegas’. Entre estos, cabe destacar, para efectos de este estudio, el requisito relativo al lugar de la evaluación. En efecto, la evaluación del perro contempla una prueba sobre su capacidad de guiar a la persona ciega en una variedad de ámbitos físicos, especificados por la ley, entre los que se incluye:

* Medios de transporte públicos
* Edificios públicos
* Calles
* Ascensores
* Escaleras mecánicas
* Establecimientos culinarios
* Establecimientos comerciales

Si bien no se ha encontrado legislación especifica sobre el derecho a acceso a espacios públicos y medios de transporte de la persona ciega acompañado de su perro guía, las directrices de evaluación del perro sí mencionan estos ámbitos físicos, lo cual puede decirse que constituye un reconocimiento legal indirecto a la necesidad de la persona ciega de acompañarse de un perro guía.

**Disposiciones sobre la cuarentena de perros y gatos en Austria** (estado de la información en junio 2002)

Estas disposiciones, requieren una vacuna contra la rabia administrada por un veterinario, entre al menos 30 días y no más de 1 año a la fecha del viaje. Dentro de dicho certificado de vacuna del animal se debe especificar el nombre de la vacuna y su fabricante.

Otra disposición obliga al perro a portar bozal y correa. En este sentido se debe señalar que no se han encontrado excepciones para perros guía de personas ciegas de esta obligación.

### Dinamarca

**Aviso y orientación en materia de higiene alimentaria. Ordenanza sobre higiene de los alimentos nº 788, del 24 de julio de 2008.**

**Capítulo 18**

**El acceso a los alimentos para mascotas y ‘animales de servicio’ (*servicedyr*)**§ 43 Los establecimientos de alimentación pueden permitir el acceso a mascotas y ‘perros de servicio’ cuando se pueda asegurar que dicho acceso no causa contaminación de los alimentos. Los siguientes casos se encuentran previstos en esta Ordenanza:

1) El acceso a los animales de compañía en zonas de restaurantes, etc., y   
2) El acceso los animales de servicio a comercios, áreas de servicio de restaurantes, etc.

*Párrafo 2.* Por ‘animales de servicio’ (*servicedyr*) se entiende los perros especialmente adiestrados para realizar una o varias funciones útiles para las personas ciegas, personas con deficiencias visuales severas o personas con discapacidad física.

*Párrafo 5*. En este párrafo, y en virtud de las competencias regionales en Dinamarca, la oficina regional de control alimentario y veterinario (Fødevareregion) es competente para autorizar el acceso a un establecimiento alimenticio para mascotas y animales de servicio. Esta entidad (Fødevareregion) puede al mismo tiempo imponer condiciones para dicha autorización.

**Manual n° 9440 de 25 de Julio 2008, relativo a la higiene   
*Capítulo 33***

Este manual detalla con más precisión lo relativo al acceso de ‘animales de servicio’.

***El acceso a las zonas de alimentos para mascotas y ‘animales de servicio’ (servicedyr).***El acceso a animales está denegado en los lugares donde se lleva a cabo la manipulación, preparación y conservación de alimentos. En algunos casos, se permite el acceso a animales domésticos y ‘animales de servicio’ siempre y cuando el operador de la empresa alimenticia garantice que no se produzca una contaminación de los productos.

***Definición de perro guía y perro de servicio:***

’Servicedyr’ se define en la Orden sobre higiene como *“aquel perro especialmente adiestrado para realizar una o varias funciones útiles para las personas ciegas o con deficiencias visuales severas o las personas con discapacidad física.*” Señala igualmente la necesidad de someter a un adiestramiento a dichos perros y a la aprobación del mismo por un órgano competente.

La orden diferencia entre ‘perro guía’ y ‘perro de servicio’:

Un ‘***perro guía’*** es un perro que puede conducir a las personas ciegas o con deficiencias visuales severas por su entorno físico con seguridad y evitando todo tipo de obstáculos. Un perro guía tendrá una cinta con una guía que ayude al usuario a tener un control total sobre el mismo. Un perro guía portará una marca específica - "hombre con bastón blanco" - en el selenio.

Un ***‘perro de servicio’*** es un perro especialmente entrenado para llevar a cabo una o varias funciones útiles para el movimiento de las personas con discapacidad y para facilitar una vida más libre e independiente. Dentro de las tareas útiles que éstos desarrollan están, por ejemplo, recoger cosas, abrir y cerrar puertas, o apagar y encender luces. El concepto de perros de servicio cubre varias categorías, incluida la de perros de servicio para las personas con movilidad reducida, perros para personas epilépticas, los perros de señal y los perros de terapia. Un ejemplo de tarea de un ‘perro de servicio’ será compensar la limitación funcional del usuario, por ejemplo, llevando objetos personales como llaves. Los perros de servicio por lo general llevan algún tipo de marca, el perro danés de servicio normalmente lleva un trozo de tela visible con las palabras "perro en servicio".

La tarea de un ‘perro guía’ será ayudar a las personas ciegas o con deficiencia visual severa a circular en la empresa de alimentación.

El responsable de una tienda o de un restaurante debe garantizar que el acceso de un perro guía en el área de clientes de la tienda o en la zona de servicio del restaurante no causa la contaminación de los alimentos.

La Autoridad Alimentaria ha determinado que sólo muy excepcionalmente el acceso a usuarios y sus perros de servicio en los restaurantes o áreas de clientes en las tiendas podría dar lugar a la contaminación de los alimentos. En este sentido, se requiere que el perro esté bajo el control total por parte del usuario, asegurando que el perro no se lleve comida a la boca, la chupe o huela.

Si hubiese contaminación de alimentos, la compañía debe poner en marcha procedimientos generales para la manipulación de productos contaminados, tales como retirar tales productos. Si el operador de la empresa aplica correctamente tales procedimientos, esta situación no va a afectar negativamente a los resultados del control en el momento de una visita de inspección.

De manera similar, un restaurante podrá permitir que la mascota entre en el local, y en caso de contaminación de los alimentos, el restaurante debe retirar los alimentos contaminados.

También cabe la necesidad de permitir el acceso a otros animales a las zonas de alimentos. Por ejemplo, un empleado que necesite tener un perro de servicio para acceder a una parte de una empresa del sector de alimentación, donde normalmente no se aceptan animales. Esto está permitido bajo ciertas condiciones.

### Finlandia

Se ha encontrado legislación sobre esta materia en Finlandia en relación con la disciplina del perro (*koirakuri*) en Järjestyslaki 27.6.2003/612 (Ley de orden público) y en cuanto al pago de impuestos por concepto de “perro guía”.

**1. Legislación relativa a la disciplina del perro guía**

Los perros guía en Finlandia están exentos de la obligación del propietario de mantener a los perros con correa en lugares públicos. No obstante, el propietario debe garantizar que el perro no tenga acceso sin correa en playas públicas, mercados, ni zonas de juegos para niños.

A continuación se presentan extractos pertinentes de la ley en esta materia:

**Järjestyslaki 27.6.2003/612 (Ley de orden público).**

**Animales, Sección 14, Disciplina del perro** (*koirakuri*)

Con el fin de mantener el orden público y la seguridad, el propietario del perro   
o el operador deberá:

1) Mantener al perro con correa en espacios públicos;

2) Asegurarse de que el perro circule con correa en senderos donde se practican deportes (jogging, etc.) o en cualquier otro tipo de pista de atletismo, en toda playa pública, zona de juegos de niños, plazas, y establecimientos deportivos, a menos que sea autorizado expresamente; (19.12.2003/1195)

3) Garantizar que las deposiciones del perro no se realicen en zonas de aglomeración de público.

Los apartados 1, párrafo 1 y 2 no se aplicarán para perros que son propiedad del Estado, perros guardianes o de protección, perros de rescate entrenados por un servicio de formación, ni en casos de perros de asistencia a personas con discapacidad física (incluyendo perros guía para personas ciegas).

El apartado 1, párrafo 1 no se aplicará a patios cerrados para perros así como tampoco en establos. Sin embargo, el perro debe estar en estos lugares con su propietario.

**2. Legislación sobre impuestos y perros guía**

Los perros guía están exentos de impuestos para perros.   
  
***Ley de impuestos para perro*** ***Sección 4***En relación al perro, el impuesto no se aplica en los siguientes casos:   
1) el perro que al final del año tiene cinco meses o menos de edad;   
2) el perro que es propiedad del Estado o es mantenido por el Estado;   
3) el perro que se utiliza en pastoreo de renos;   
4) perros guía de personas con discapacidad, o con un defecto sensorial.

**3. Otra legislación relativa a perros guía**

La legislación relativa a la protección de los animales también se aplica a los perros guía.

A parte de la legislación mencionada existen disposiciones en los Decretos sobre la salud y la seguridad de los productos alimenticios, que contemplan una excepción relativa a los perros guía en la prohibición general de acceso de los animales a restaurantes.

### Suiza

El estudio EGDF establece que la información disponible sobre legislación suiza que garantiza el derecho de acceso a personas con discapacidad, acompañadas de su perro guía a servicios de transporte, está dispersa en diferentes cuadros legales.

En nuestro estudio hemos podido recopilar información pertinente contenida en las siguientes leyes:

**Ley federal sobre la protección a los animales 15/12/2005** (*Loi Fédérale sur la protection des animaux*)

Establece las **condiciones de concesión de autorizaciones de posesión de animales** aplicables a perros utilizados con fines particulares, entre ellos los perros guía.

**Ley federal sobre el seguro de invalidez (*Loi Fédérale sur l’assurance invalidité*):**

Los perros de asistencia para personas ciegas se han sumado a la lista de « medios auxiliares » para ayudar a las personas con discapacidad con el fin de conseguir una mayor autonomía, y por tanto las personas con discapacidad son susceptibles de recibir una serie de **subvenciones.**

Cabe señalar que, en cuanto al acceso a medios de transporte, no se ha abordado la cuestión de la discriminación. Sin embargo, sí existe la disposición de **transporte gratuito** de un acompañante de la persona con discapacidad, dentro de lo cual se incluye un perro guía. La condición obligatoria para gozar de este derecho es disponer de un **tarjeta de reconocimiento de derechos del pasajero con discapacidad** (*carte de légitimation pour voyageur avec un handicap*).

**Ordenanza DFI 817.051**

Esta ordenanza trata sobre requerimientos sanitarios y microbiológicos relativos a alimentos, objetos de uso cotidiano, instalaciones y personal: (Ordenanza de Higiene, OHyg) del 26 de junio 1995 (Estado, 27 enero 2004).

**Artículo 8: Presencia de animales[[5]](#footnote-5)**

Respecto a la legislación que garantice el derecho legal de acceso de personas con discapacidad, acompañadas de su perro guía, a edificios públicos, tales como establecimientos comerciales y bancos, y a espacios públicos, este tipo de legislación **sólo se aplica a establecimientos de venta de alimentos y a las zonas de comedores de los restaurantes**.

La mayoría de los encuestados por el estudio EGDF en Suiza reconocen haber experimentado pocas restricciones en el acceso a edificios y espacios públicos. Sin embargo, algunos participantes mencionaron que sus perros guía no tienen acceso ilimitado a hospitales y consultas médicas y dentales. En el marco del mismo estudio, un representante de la Fundación ‘*Ecole Romade de Chien-Guides D'aveugles*’, que había contestado la encuesta, declaró no estar al corriente de que la legislación fija facilidades (infraestructura) especiales para los perros guía. Los encuestados por el estudio confirman que no han experimentado problemas significativos de acceso a transportes. Asimismo, la mayoría de los encuestados considera que el espacio disponible para sus perros guía en medios de transporte en Suiza es adecuado.

***Cantón de Ginebra:***

En Suiza, cada cantón tiene sus propias reglas específicas, basadas en la ley federal. Además, cabe destacar el hecho de que estas leyes están traducidas al alemán, italiano, romanche y francés, las cuatro lenguas nacionales de Suiza, lo que garantiza el acceso de todos los ciudadanos a su conocimiento.

En el caso del cantón de Ginebra, se encuentran las siguientes disposiciones legales:

* Ley sobre las condiciones de crianza, educación y posesión de perros (todos los perros, y en particular los perros guía de personas ciegas).
* Reglamentación para perros peligrosos.

# III. ANÁLISIS/RESUMEN

**Novedades contenidas en la legislación citada y su comparación en relación con la normativa española.**

## 1. Análisis/resumen de las novedades contenidas en la legislación citada.

En general, se han encontrado una variedad de ámbitos que pueden ser cubiertos por la legislación nacional, federal o local relativa a los perros guías. A partir de los países estudiados, destacan los siguientes cinco ámbitos:

1. Legislación sobre la **lucha contra la discriminación** (Reino Unido, Canadá) incluyendo legislación específica sobre personas con discapacidad (Austria).
2. Legislación sobre el **acceso a servicios, entre ellos el transporte de perros guías** (Francia, Luxemburgo, Suiza, Reino Unido, Canadá). En particular, legislación sobre **acceso a establecimientos donde se manipulan alimentos** se encontró en Dinamarca.
3. Legislación sobre las **condiciones de cuarentena de un perro**: condiciones **sanitarias** (certificado, vacunas), condiciones de **adiestramiento** propio de los perros guías en razón de su utilización (Luxemburgo, Suiza).
4. Reglamentaciones aplicables a **perros peligrosos**: seguridad, porte de bozal, etc. o relativas a la **cuarentena y tránsito** de perros (y otros animales domésticos) en territorio nacional (Alemania, Austria, Reino Unido e Irlanda).
5. Vínculo entre la **financiación de un perro y el derecho a ayudas económicas para su cuidado** (Francia, Luxemburgo, Suiza). En este punto también cabe mencionar la legislación sobre **impuestos** relativos a la posesión / manutención de un perro guía por el usuario (Finlandia).

## 2. Comparación en relación con la normativa española.

Para esta comparación nos basaremos en el *Informe de la FOPG sobre el tratamiento del derecho de acceso de las personas usuarias de perro guía o de asistencia en la normativa española*, donde se resume la situación de la legislación en España a través de cuatro puntos. El cuadro siguiente establece una comparación entre éstos y los resultados de nuestra investigación en distintos países:

| **CUADRO 1**  **Análisis comparado del tratamiento del derecho de acceso de las personas usuarias de perro guía o de asistencia en la normativa española en relación a los países estudiados.** | |
| --- | --- |
| **ESPAÑA** | **PAÍSES ESTUDIADOS** |
| * *Muchas Comunidades Autónomas han promulgado alguna norma con rango de Ley en la que se reconoce el derecho de acceso de las personas usuarias de perro-guía a los lugares y espacios públicos o de uso público.* | * En la **mayoría** de los países estudiados se ha promulgado alguna norma con rango de Ley en la que se reconoce el derecho de acceso de las personas usuarias de perro-guía a los lugares y espacios públicos o de uso público. * Sin embargo, en algunos países este derecho **sólo se infiere** de otras legislaciones. Por ejemplo: de la reglamentación sobre higiene de alimentos en Alemania; de la ley nacional sobre discapacidad en Austria; y de las disposiciones sobre disciplina del perro en Finlandia. |
| * *La normativa estatal (Real Decreto de 1983 y Orden de 1985) es de aplicación directa en las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla y tiene carácter supletorio del Derecho de las Comunidades Autónomas, según lo dispuesto en el artículo 149.3 de la Constitución Española de 1978.* | N.R. |
| * *Es preciso tener en cuenta que el usuario de perro-guía estará sujeto, en cuanto a la regulación de su derecho de acceso al entorno, a la normativa propia de la Comunidad Autónoma en la que se encuentre en cada momento.* | * Otros países estudiados con normativas regionales son **Canadá y Suiza**. En ambos casos las normativas regionales se supeditan a la normativa de carácter federal. |
| * *A pesar de que existe un reconocimiento general en todo el territorio del Estado de ese derecho de acceso a los lugares y espacios públicos o de uso público, ni la determinación del alcance del derecho ni las condiciones para su ejercicio y reconocimiento, ni tampoco las obligaciones impuestas al usuario son idénticas, sino que existen diferencias en cuanto al grado de concreción de las normas y a la extensión del mencionado derecho en determinados ámbitos o supuestos.* | * Existe **gran diversidad** entre los países estudiados en cuanto al grado de especificidad y cobertura de las condiciones de ejercicio y reconocimiento del derecho de acceso a usuarios de perro guía a lugares públicos y medios de transporte público. * Los **países más avanzados** en esta materia, entre aquellos presentados en el presente informe, se encuentran**: Canadá, Francia, Luxemburgo y el Reino Unido** principalmente dado el nivel de detalle contenido en sus respectivas legislaciones sobre los factores mencionados arriba (por ejemplo, definición de ‘perro guía’, formación del mismo, requerimientos espaciales, especificidad respecto a normas disciplinarias aplicables, sanciones, etc.) |

# IV. REGLAMENTACIÓN A NIVEL EUROPEO

## 1. Reglamentación vigente

Hay que señalar que la adopción del Tratado de Ámsterdam en 1997 permitió reforzar los poderes de la Unión Europea en la lucha contra la discriminación así como en el reconocimiento de las necesidades de las personas con discapacidad. El artículo 13 del Tratado de la Comunidad Europea (TCE) fue la base de todas las herramientas de la legislación comunitaria en la materia.

El marco para la lucha contra la discriminación ha recibido no obstante un nuevo empuje y fuerza a nivel europeo a partir de la adopción de dos importantes textos legales: el Tratado de Lisboa (que ha entrado en vigor el 1 de Diciembre de 2009) que reforma el Tratado de la UE y da lugar al Tratado de Funcionamiento de la UE (antiguo TCE) y la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (que entró en vigor el 3 de mayo de 2008).

Por tanto destacaremos el siguiente marco europeo actual, tras la reforma propiciada por el Tratado de Lisboa, sobre las cuestiones sociales y la discapacidad:

* ***Artículo 19 del Tratado de Funcionamiento de la UE*** (véase más abajo)
* ***El artículo 10 del Tratado de Funcionamiento de la UE, que da carta de naturaleza a la antigua Declaración 22 del Tratado de Ámsterdam***, estableciendo la transversalidad de las necesidades de las personas con discapacidad: *“En la definición y ejecución de sus políticas y acciones, la Unión tratará de luchar contra toda discriminación por razón de sexo, raza, género u origen étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual”* Esta cláusula transversal debe ordenar el comportamiento de las Instituciones europeas en el ejercicio de sus funciones y desarrollo de políticas europeas.
* ***El Tratado de de la UE*** *o*torga fuerza jurídica vinculante a la ***Carta de Derechos Fundamentales*** *en su artículo 6.1****.*** En su Capítulo III: destacan dos artículos, a saber: el artículo 21 versa sobre la no discriminación, y el artículo 26 sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad como acción positiva (*“La Unión reconoce y respeta el derecho de las personas con discapacidad a beneficiarse de medidas que garanticen su autonomía, su integración social y profesional y la participación en la vida de la comunidad.”).*

.

* + ***Convención de la ONU sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad***: hace referencia a los Derechos Fundamentales de las personas con discapacidad que, en el ámbito europeo, pueden ser establecidos por el Tribunal de Justicia de la UE en un litigio. Son particularmente importantes los artículos 9 sobre Accesibilidad que en su apartado e) señala: “*Ofrecer formas de asistencia humana* ***o animal*** *e intermediarios, incluidos guías, lectores e intérpretes profesionales de la lengua de señas, para facilitar el acceso a edificios y otras instalaciones abiertas al público”.E*l artículo 20 sobre Movilidad personal que en su apartado b) señala: “*Facilitar el acceso de las personas con discapacidad a formas de asistencia humana o* ***animal*** *e intermediarios, tecnologías de apoyo, dispositivos técnicos y ayudas para la movilidad de calidad, incluso poniéndolos a su disposición a un costo asequible”;*
  + Téngase en cuenta que la Convención ha sido ratificada por España el 3 de diciembre de 2007 y que de acuerdo con el artículo 96 de la Constitución española*: “Los Tratados internacionales válidamente celebrados, una vez publicados oficialmente en España, formarán parte del ordenamiento interno”* quiere esto decir que son de aplicación directa e inmediata.
* ***Carta Social Europea, artículo 15:*** Establece que *“para garantizar a las personas con discapacidad, independientemente de su edad, la naturaleza y el origen de su discapacidad, el ejercicio efectivo del derecho a la independencia, la integración social y la participación en la vida de la comunidad , las Partes se comprometen en particular:*

*1. A adoptar las medidas necesarias para proporcionar a las personas con discapacidad en orientación, educación y formación profesional en el marco del derecho común siempre que sea posible o, si esto no es el caso, a través de organismos públicos o privados;*

*2. A promover su acceso al empleo por medio de cualquier medida que pueda alentar a los empleadores a contratar y mantener el empleo de personas con discapacidad en el trabajo regular y a adaptar las condiciones de trabajo a las necesidades de las personas con discapacidad o, en caso de imposibilidad a causa de la discapacidad, a la disposición o creación de empleos apropiados de acuerdo al grado de discapacidad. Estas medidas podrán exigir, de acuerdo al caso, el uso de servicios y recursos especializados;*

*3. A promover su plena integración y participación en la vida social, en particular a través de medidas, incluidas las ayudas técnicas, que tengan como objetivo la superación de las barreras de comunicación y la movilidad y que permitan su acceso al transporte, la vivienda, las actividades culturales y de ocio.”*

En este sentido las principales regulaciones existentes encontradas son tres:

1. **Actual artículo 19 del Tratado de Funcionamiento de la UE: Prohibición de discriminación y contexto reglamentario europeo relativo a la lucha contra las discriminaciones**
2. **Reglamento sobre los Derechos de las personas con Discapacidad o movilidad reducida en el transporte aéreo CE 1107/2006**
3. **Reglamento sobre derechos y obligaciones de los viajeros de ferrocarril CE 1371/2007**
4. **Reglamentación europea sobre el tránsito de animales en el territorio europeo, aplicable tanto a perros guía como a todo otro animal.**

A continuación desarrollamos en mayor detalle cada una de estas normativas:

**a. Artículo 19 Tratado de Funcionamiento de la UE (TFUE): Prohibición de discriminación y contexto reglamentario europeo relativo a la lucha contra las discriminaciones**

Este artículo del Tratado Europeo puede utilizarse como tal en todos los casos de víctimas de discriminación, notablemente en el caso de la negación del servicio de transporte a una persona en razón de su discapacidad, y por lo tanto negación de la asistencia de perro guía.

El artículo 19 del TFUE permite a las instituciones europeas producir legislación, dentro de unas competencias limitadas, “con el objetivo de combatir toda discriminación fundada sobre la base de género, raza u origen étnico, orientación religiosa o cualquier convicción, una discapacidad, edad u orientación sexual”.

Sobre la base de este artículo, una serie de textos legales (dentro de los cuales figura el transporte aéreo y por ferrocarril) y estrategias pueden ser adoptados o propuestos a nivel europeo. A través de este conjunto de textos la cuestión de la accesibilidad a los medios de transporte se presenta, en particular el acceso de los perros guía. Sin embargo, hasta el día de hoy esta cuestión no está reglamentada salvo en lo que refiere a transportes aéreos (véase Infra reglamento CE 1107/2006)

A continuación se presentan ejemplos de iniciativas y textos sobre la discapacidad en general:

* *Plan de Acción 2004/2010*

El Plan de Acción propuesto cubre el periodo 2004-2010 y actualmente está en proceso de revisión para ser reemplazado por una Estrategia Europea para las personas con discapacidad, busca definir una aproximación sostenible y operacional a las cuestiones relativas a la discapacidad en la Europa ampliada. Se articula en torno a tres objetivos:

* Completar la implementación de la Directiva sobre la igualdad de trato en materias de empleo y de trabajo.
* Integrar las cuestiones sobre la discapacidad en las políticas comunitarias correspondientes.
* Promover la accesibilidad de todos.
* *Último informe de la CE sobre la implementación del Plan de acción (noviembre 2007):*

El documento establece la voluntad de la CE para fortalecer el acceso a bienes y servicios para personas con discapacidad y en particular en el sector del transporte, inspirándose en la reglamentación europea de Transporte Aéreo, e modo de extender esta última a otros medios de transporte.

(Para mayor información, consúltese: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0738:FIN:ES:PDF

* *Informe de Evaluación de la revisión del Plan de Acción, en junio de 2009:*

Éste propone en el tema de transporte un estudio sobre la brecha entre la legislación y su aplicación, y la extensión de la legislación sobre el transporte aéreo europeo a otros tipos de transporte, como el ferrocarril..

* *Directiva* [*2000/78/CE*](http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=fr&type_doc=Directive&an_doc=2000&nu_doc=78)*, del 27 de noviembre 2000:*

Conllevó la creación de un marco general en favor de la igualdad de trato en materia de empleo y trabajo. Este texto organiza la prohibición de discriminaciones en el mercado del trabajo. Cabe señalar que este texto no aborda la cuestión del acceso a los medios de transporte, por lo que omitiremos su desarrollo en este informe.

**b. Reglamento 1107/2006 sobre los Derechos de las personas con Discapacidad o movilidad reducida en el transporte aéreo**

Este Reglamento se inscribe dentro de un plan que busca reforzar los derechos de los pasajeros en todos los medios de transporte públicos. Las personas en situación de desventaja debido a su movilidad reducida, ya sea que ésta resulte de una discapacidad, de su edad o de cualquier otro factor, deben tener las mismas posibilidades de utilizar los transportes aéreos que los demás ciudadanos.

El Reglamento CE 1107/2006 sobre los derechos de las personas con movilidad reducida en transportes aéreos prohíbe a los operadores denegar una reserva o embarque a una persona en razón de su discapacidad.

Cabe señalar que, en todo caso, existen ciertas inaplicaciones y excepciones, notablemente por razones de seguridad justificadas, permitidas por la Directiva. El transportista aéreo puede denegar una reserva a una persona de movilidad reducida o denegar el embarque de dicha persona, o bien exigir que una persona de movilidad reducida en viaje sea acompañada por otra persona con el fin de respetar las exigencias de seguridad aplicables y establecidas por la ley, o bien si el tamaño de la aeronave hace que el embarque de la persona sea físicamente imposible.

En tales casos, la ley estipula que el transportista debe informar por escrito a la persona con movilidad reducida los motivos de su rechazo, dentro de los cinco días hábiles siguientes desde la fecha de reserva, rechazo del embarque, o de la imposición de la condición de hacerse acompañar por otra persona.

Las personas con movilidad reducida tienen el derecho a beneficiarse de una asistencia gratuita en los aeropuertos (durante la partida, la llegada y el tránsito) y a bordo de los aviones (por ejemplo, el transporte de sillas de rueda o de **perros guía de personas ciegas**).

**Artículo 7.2**

La utilización de un perro guía, reconocido como tal, está sujeta a la exigencia de notificación al transportista aéreo o a su agente o al organizador del viaje de manera conforme a las reglas nacionales aplicables al transporte de perros guía a bordo de aeronaves, siempre y cuando estas reglas existan.

Son los operadores de aeropuertos quienes deben proveer asistencia a la persona con discapacidad, atribuyendo los gastos implicados a las compañías aéreas para financiar este servicio.

Los Estados miembros deben preveer las sanciones en caso de infracción y deben crear organismos independientes para procesar eventuales quejas.

El reglamento transporte aéreo entró en vigor el 26/07/2008 y la Comisión Europea enviará un informe al Parlamento Europeo y al Consejo a lo largo de 2010, sobre el funcionamiento y los resultados de este reglamento.

**CUADRO 2:**

**Definición de “persona con discapacidad” o “persona con movilidad reducida” en el Reglamento CE 1107/2006**

Se define como toda persona cuya movilidad sea reducida, al utilizar un medio de transporte, en razón de toda discapacidad física (sensorial o motora, permanente o temporal) o de toda discapacidad o deficiencia intelectual, o de toda otra causa de discapacidad, o de su edad, o cuya situación requiera de atención apropiada y de la adaptación a sus necesidades particulares del servicio puesto a disposición de todos los pasajeros.

**c. Reglamento sobre derechos y obligaciones de los viajeros de ferrocarril (CE) n° 1371/2007**

También el **Reglamento (CE) n° 1371/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2007 , sobre los derechos y las obligaciones de los viajeros de ferrocarril garantiza el derecho de transporte de animales y el derecho de las personas con discapacidad a no ser discriminadas, así como su derecho a recibir asistencia.**

**Concretamente en el Título III se refiere al transporte de equipaje de mano, animales equipaje registrado y vehículos. En este mismo título y dentro de las provisiones comunes, el artículo 12 señala que la aceptación de artículos y animales está sujeta a las Reglas Generales de Transporte para Pasajeros por Ferrocarril**[[6]](#footnote-6)

En concreto, dichas Reglas establecen en su artículo 7, lo siguiente sobre animales:

*7.1 Los pasajeros pueden transportar animales en trenes sólo en la medida en la que lo autoricen los operadores. Si los transportistas lo autorizan, se aplicarán las condiciones especiales de transporte.*

*7.2 Sujeto a la ley vigente, no se aplicarán restricciones a personas ciegas y perros de asistencia de personas con discapacidad que sean reconocidas como tales.*

El reglamento de Transporte por Ferrocarril entró en vigor el 03/12/2009

Cabe destacar que, en la fecha, el trasporte aéreo y por ferrocarril son los únicos modos de transporte objeto de este tipo de reglamentación.

**d. Reglamentación europea sobre el tránsito de animales en el territorio europeo, aplicable tanto a perros guía como a todo otro animal.**

Esta reglamentación se basa en motivos sanitarios y se focaliza en el desplazamiento de animales sobre el territorio europeo y es aplicable indistintamente del tipo de animal.

El **Reglamento CE** **998/2003** constituye el marco general para la circulación sobre el territorio comunitario de animales domésticos. Éste dispone las obligaciones en términos de identificación de animales y de condiciones sanitarias (vacunas, riesgos ligados a la rabia), para el conjunto del tránsito (intra-comunitario, terceros países).

Otras reglamentaciones derivan de las obligaciones sanitarias precedentes, más precisamente, las condiciones administrativas, tales como el contenido y la entrega de un pasaporte para los animales.

* *Tránsito intra-comunitario*

Decisión CE 2003/803: definición y contenido del pasaporte para los animales que se desplazan de manera intra-comunitaria.

* *Tránsito de animales provenientes de terceros países:*

Decisión CE 2004/203: definición y contenido del certificado sanitario de desplazamiento de los animales, entre ellos los perros, provenientes de terceros países, dentro del territorio comunitario.

* *Excepciones a las Directivas 2003/803 y 2004/203, decisión CE del 30/03/2004*

La decisión prevé la validez de los certificados anteriores en la aplicación del Reglamento 998/2003.

Ciertos países de la Unión Europea, a saber: Irlanda y Reino Unido, así como Suiza (fuera de la UE), están autorizados a mantener las condiciones nacionales específicas de tránsito. Estos países gozan de un marco específico. En el caso de Irlanda y el Reino Unido, el carácter insular de ambos países les permite contar con una regulación específica sobre las condiciones de ingreso a su territorio. Esta regulación y su difícil cumplimiento genera muchas dificultades para los usuarios de perros guía de otros países comunitarios que en la práctica tienen vetado viajar a estos países con sus perros.gulacilas d sobre el tralicaci de acuerdo con el arta idea cojonuda! ando todas las cartas con lo logos incorporados. En el caso de Suiza, se trata de una situación diferente ya que no es miembro de la Unión Europea ni del espacio Schengen, y por lo tanto trabaja en cooperación con la UE.

## 2. Posible evolución de la legislación europea, especialmente respecto de los perros guía.

El nuevo marco institucional europeo, a saber, el nuevo Tratado, la nueva Comisión, el nuevo Parlamento, constituyen activos importantes para el desarrollo de un marco comunitario que permita a los ciudadanos de la UE el uso de perros guía que faciliten su libre circulación dentro de la UE, para así avanzar en el pleno ejercicio de sus derechos.

Hemos visto que las condiciones sanitarias y de seguridad relacionadas con el acceso y la circulación de los ciudadanos dentro de la UE justifican las disposiciones relativas al transporte de animales en general. Sin embargo, la categoría especial de los perros guía para personas ciegas merecería especial reconocimiento en razón a la asistencia que éstos confieren a las personas con discapacidad y el grave obstáculo que significa para su movilidad dentro de la UE el eventual rechazo de sus perros de asistencia, por lo que la legislación debe contemplar los ‘ajustes necesarios’ a fin de impedir la discriminación contra estas personas.

Dentro de la legislación europea presentada en la sección anterior, destacan en particular dos áreas que pueden evolucionar en materia de perros guía para personas ciegas:

* *Decisiones relativas al tránsito de animales por el territorio europeo* (desplazamientos intra-comunitarios y procedentes de terceros países).

Como hemos visto, éstas incluyen objetivos sanitarios, y requisitos tales como la posesión de un certificado/pasaporte sanitario. Asimismo, destacan como negativas las reglamentaciones propias en los siguientes países: Irlanda, Reino Unido y Suiza, ya comentados.

En este punto, nos parece que pueden desarrollarse las siguientes medidas:

* Fortalecer la gestión de las disposiciones sanitarias para el transporte de los perros guía para facilitar la circulación de estos animales en la Comunidad Europea.
* Mejorar la información por parte de las compañías aéreas a los clientes que son usuarios de perros de asistencia sobre la capacidad de aquéllas para aceptar estos perros o no, para evitar denegar su transporte en el último minuto (por ejemplo, en razón de la capacidad de la aeronave, motivos de seguridad, etc.)
* Ampliar la reglamentación sobre el acceso de perros guía a todo tipo de transporte, no sólo aéreo y por ferrocarril.
* Armonizar a nivel comunitario las condiciones para la aprobación de los criadores de perros, de modo de garantizar el mismo nivel de calidad para todos los ciudadanos.
* Financiación de la investigación en la UE sobre la mejora de las condiciones de circulación de las personas con discapacidad usuarias de un perro guía y, en su caso, de asistencia.
* *Nueva propuesta de Directiva sobre la lucha contra la discriminaci*ón *mas allá del empleo*: el PE votó su resolución en abril de 2009 a propósito del texto de la CE (proceso de adopción en curso, sin acuerdo en el Consejo europeo).

En este punto se podrían desarrollar las siguientes iniciativas:

* Aprovechar el futuro debate europeo sobre la nueva agenda social para avanzar en la protección comunitaria contra la discriminación.
* Si la propuesta cumple las expectativas de mejora de los derechos de las personas usuarias de ‘perros guía’, se podría solicitar el apoyo de los Estados miembros sobre el proyecto de texto ante el Consejo Europeo.

(Para mayor información, consúltese:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:DKEY=473800:FR:NOT>)

* Otra lección que se puede desprender del análisis comparativo es que los derechos de utilización de perros guía deben ser explícitamente mencionados en las legislaciones. La experiencia alemana demuestra como la confianza del legislador en los principios generales de acceso a bienes y servicios se ve limitada en la práctica por la discriminación a las personas con un perro-guía.

## 3. Impacto previsible de la legislación europea en la materia en España.

Como hemos visto en el epígrafe III.2 (cuadro 1)., dada la diversidad legislativa en esta materia encontrada en las distintas Comunidades Autónomas, es de esperar un impacto de la legislación europea igualmente diversificado en dichas Comunidades, de acuerdo al contenido y grado de concreción o amplitud de la materia existente en cada una de ellas.

3.1 En particular, el **Reglamento sobre los transportes aéreos (CE 11-7/2006)** que ha entrado en vigor en julio de 2008, prohíbe a los operadores de transportes aéreos denegar una reserva o embarque de una persona en razón de su discapacidad. Sin embargo, cabe señalar que el Reglamento también establece excepciones a esta regla (por ejemplo, razones de seguridad, etc.). Asimismo, el Reglamento desarrolla en detalle los procedimientos de dicho eventual rechazo, así como otras condiciones específicas ligadas al ejercicio de dicho derecho. El **articulo 7.2** de este Reglamento resulta de especial importancia para la ejecución efectiva del mismo en los Estados miembros, puesto que establece que la condición de notificación del perro guía reconocido como tal hecha al transportista aéreo o a su agente o al organizador del viaje debe realizarse *‘de manera conforme a las reglas nacionales aplicables al transporte de perros de asistencia a bordo de aeronaves, en tanto estas reglas existan’*. Por lo tanto, cabe preguntarse por el curso de acción posible o esperada en caso de que estas reglas no existan a nivel nacional. Asimismo, en el caso de países con un fuerte grado de regionalización, como en el caso de España, surge la pregunta por cuáles reglas (¿nacionales?) han de servir de guía para la aplicación de este Reglamento. En principio hay que sostener que se trata de normativa de ámbito estatal por razón de la materia (la seguridad)

Otro aspecto con posible impacto en la legislación española es el relativo a la obligación que establece el Reglamento CE 1107/2006 sobre los Derechos de las personas con Discapacidad o movilidad reducida en el transporte aéreo para los Estados en cuanto a *‘proveer las sanciones en caso de infracción’* de dicho reglamento y *de ‘crear organismos independientes para procesar eventuales quejas.’* En base a la información revisada sobre la situación en España, es de esperar que estas obligaciones deban ser implementadas por todas o la mayoría de las Comunidades Autónomas, aunque en principio la encargada es la Administración General del Estado (autoridad Aeroportuaria – Dirección General de Aviación Civil)

3.2 Un segundo cuerpo legislativo comunitario con posibles impactos en la legislación española es el **Reglamento CE 998/2003** que constituye el marco general para la circulación sobre el territorio comunitario de animales domésticos. En efecto, éste dispone de obligaciones en términos de la ‘identificación de animales’ y de ‘condiciones sanitarias’ (vacunas, riesgos ligados a la rabia) para el conjunto del tránsito. Es de suponer que estas disposiciones específicas han de tener impacto en especial en las Comunidades Autónomas clasificadas por el estudio FOPG dentro del primer grupo (legislación de carácter general con escaso desarrollo reglamentario), dentro del que se incluyen: Aragón, Asturias, Canarias, Cantabria, Castilla y León, Castilla-La Mancha y Extremadura, puesto que estas se verán obligadas a desarrollar en mayor detalle cada una de estas materias.

3.3 Por último, el recientemente aprobado **Reglamento (CE) n° 1371/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2007 , sobre los derechos y las obligaciones de los viajeros de ferrocarril , va a requerir la comprobación que los derechos establecidos en este reglamento se aseguran también en el transporte ferroviario en España: Dirección General de Infraestructuras Ferroviarias,; Administración de Infraestructuras Ferroviarias (ADIF) y RENFE como operador ferroviario**

# V. CONCLUSIONES GENERALES

1. Como se observa en el resumen de la legislación en los nueve países estudiados (puntos 1 y 2 del apartado II de este informe), la legislación internacional revisada es de carácter más bien fragmentario en materia de derechos de acceso de personas con discapacidad visual y sus perros guías a medios de transporte y lugares públicos. En efecto, una variedad de disposiciones relativas a esta materia se encuentran dispersas en distintos tipos de cuerpos legales, que van desde la legislación sobre personas con discapacidad hasta la legislación sobre higiene y alimentos, pasando por una serie de ordenanzas, códigos, reglamentos, manuales, etc.

2. Asimismo, los distintos países varían significativamente en cuanto al alcance y nivel de detalle en esta materia a través de los distintos cuerpos legales. En general, consideramos que los países más avanzados en cuanto a nivel de cobertura y detalle en la materia (por lo menos en cuanto a la información disponible para efectos de este estudio) son *Canadá, Francia, Luxemburgo y el Reino Unido.*

3. Las conclusiones que de otros países que se pueden importar para España son las siguientes:

3.1. La existencia de una ayuda económica mensual para la manutención del perro guía que existe en la legislación francesa puede ser un buen modelo para España. Esto se podría articular a través de los desarrollos de la prestación de la Autonomía Personal previstas por la Ley de Autonomía Personal y Atención a la Dependencia 39/2006. Habría que ponerlo de manifiesto al CERMI, si es que no se ha hecho ya.

3.2 Estando pendiente de aprobación el RD sobre acceso a Bienes y Servicios como desarrollo reglamentario de la LIONDAU, es necesario contar con el ejemplo del Reino Unido y analizar dicho anteproyecto de RD para hacer propuestas donde se contemplen la realidad de los perros guía y de sus usuarios en materia de “ajustes razonables” y plazos (p.e. atención, espacios necesarios, barreras físicas de acceso, etc.) A estos efectos se está a tiempo de elevar propuestas concretas al CERMI.

3.3 Es importante velar por la aplicación de la Convención, téngase en cuenta que la Convención ha sido ratificada por España y de acuerdo al artículo 96 de la Constitución este Tratado Internacional forma parte del ordenamiento interno. La Convención señala el derecho a tener una asistencia como la que provee un perro guía así como un costo asequible en el ejercicio del mismo. Esto puede sugerirse al CERMI.

4. En materia de contenido, destacan algunos puntos concretos de estas legislaciones nacionales que podrían incluirse en la legislación comunitaria para así ser extendidos homogéneamente al resto de los Estados miembros. Solo por nombrar un ejemplo, la legislación luxemburguesa establece las siguientes condiciones relativas al acceso de perros guía a lugares abiertos al público: una definición de lo que se entiende por ‘perro de asistencia’ (o ‘perro guía para personas ciegas, más específicamente); el requerimiento de justificar la formación del perro (a través de un certificado oficial o medalla, por ejemplo); el acceso a los transportes y a los lugares abiertos al público sin costo adicional; y una sanción por no cumplimiento catalogado como infracción (multa de 250 euros).

5. Sin embargo, en cuanto a este último punto (multa), cabe preguntarse por la efectividad de sanciones de este tipo, especialmente cuando éstas son de un valor relativamente pequeño (otro ejemplo es el caso de Francia, donde el incumplimiento de la Ley 30/07/1987 sobre acceso a transportes establece una multa que va desde los 150 a 450 euros). Un sistema sancionador disuasorio es fundamental en el cumplimiento de los derechos de las personas con discapacidad, así ocurre en España con la Ley de Infracciones y Sanciones de la Ley de Igualdad de Oportunidades, No discriminación y Accesibilidad Universal (LIONDAU)

6. Un último punto a destacar es el posible desarrollo de la legislación comunitaria en esta materia en el marco de la implementación del Tratado de Lisboa. En efecto, la entrada en vigor del Tratado otorga fuerza jurídica vinculante a la Carta de Derechos Fundamentales. Específicamente, el artículo 26 sobre la integración de las personas con discapacidad deberá ser respetado por los Estados miembros y las instituciones de la UE. Por otra parte, entre los nuevos objetivos sociales de la UE se incluye la lucha contra la exclusión social y la discriminación.

7. Como hemos visto en el apartado IV, las condiciones sanitarias y de seguridad relacionadas con el acceso y la circulación de los ciudadanos dentro de la Comunidad justifican las disposiciones relativas al transporte de animales en general. No obstante, la categoría especial de los perros guía para personas ciegas merece gozar de un reconocimiento especial dada la asistencia que éstos prestan a las personas con discapacidad para ejercer con plenitud sus derechos. Sobre esta base cabe reivindicar el ‘ajuste necesario’ de la legislación existente de modo que se impida la discriminación de estas personas. Asimismo, hemos visto dos áreas de la legislación europea en que las disposiciones sobre perros guía para personas ciegas pueden ser desarrolladas en mayor detalle, a saber: las decisiones relativas al tránsito de animales por el territorio europeo, y la nueva proposición de Directiva sobre la lucha contra la discriminación, donde se ha incluido, vía EDF, unas propuestas de acción concretas.

# FUENTES

**Informes**

\_\_\_\_\_\_ (2008) ***Access Rights and Experiences of Guide Dog Users in Europe.*** (*Informe sobre los derechos de acceso y experiencias de usuarios de perros guía en Europa*). European Guide Dog Federation (EGDF) (*Federación Europea de Perros Guía*).(Julio 2008),

\_\_\_\_\_\_ (2009) ***Informe de la FOPG sobre el tratamiento del derecho de acceso de las personas usuarias de perro guía o de asistencia en la normativa española.*** Fundación Once.

**Sitios web destacados**

[www.chiensguides.fr](http://www.chiensguides.fr)

[www.chienguide.org](http://www.chienguide.org)

[www.direct.gov.uk](http://www.direct.gov.uk)

[www.defra.gov.uk](http://www.defra.gov.uk)

[www.brsb.ch](http://www.brsb.ch)

[www.hpci.ch/files/documents/guidelines/hh\_gl\_ohyg.pdf](http://www.hpci.ch/files/documents/guidelines/hh_gl_ohyg.pdf)

[www.ge.ch/legislation/faq/f/Chiens.html](http://www.ge.ch/legislation/faq/f/Chiens.html)

1. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico [↑](#footnote-ref-1)
2. Fuente: Informe sobre los derechos de acceso y experiencias de usuarios de perros guía en Europa realizado por la Federación Europea de Perros Guía. (“Access Rights and Experiences of Guide Dog Users in Europe” (Julio 2008), European Guide Dog Federation (EGDF). [↑](#footnote-ref-2)
3. Informe sobre los derechos de acceso y experiencias de usuarios de perros guía en Europa realizado por la Federación Europea de Perros Guía. (“Access Rights and Experiences of Guide Dog Users in Europe” (Julio 2008), European Guide Dog Federation (EGDF). [↑](#footnote-ref-3)
4. Reglamento (CE) nº [1107/2006](http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=es&type_doc=Regulation&an_doc=2006&nu_doc=1107) del Parlamento Europeo y el Consejo, de 5 de julio de 2006, sobre los derechos de las personas con discapacidad o movilidad reducida en el transporte aéreo [Diario Oficial L 204 de 26.7.2006]. [↑](#footnote-ref-4)
5. www.hpci.ch/files/documents/guidelines/hh\_gl\_ohyg.pdf (consultada el 17 de febrero 2008). [↑](#footnote-ref-5)
6. Las “condiciones generales de transporte se pueden descargar en:

   [w*ww.cit-rail.org/en/passenger-traffic/gcc-civprr/gcc-civprr.html*](http://www.cit-rail.org/en/passenger-traffic/gcc-civprr/gcc-civprr.html) [↑](#footnote-ref-6)