

## 2. NECESIDAD DE REDEFINIR EL CONCEPTO DE PERROS GUÍA O DE ASISTENCIA EN NUESTRA COMUNIDAD AUTÓNOMA VASCA

Las dificultades que las personas con discapacidad tienen para ejercer sus derechos siempre han sido motivo de preocupación para la institución del Ararteko.

Durante estos últimos años hemos tenido la oportunidad de conocer los problemas que acuciaban a las personas discapacitadas mediante las quejas que en el ámbito individual o planteadas por asociaciones de afectados, familiares y colectivos de apoyo hemos recibido en esta institución.

En algunos de los informes extraordinarios presentados al Parlamento Vasco se abordan cuestiones que afectan a los derechos de las personas con discapacidad.

Así, en el informe *La situación de los servicios sociales de base en la CAPV* (1999) se tienen en cuenta las condiciones de accesibilidad y movilidad en estos servicios; en el informe *Atención comunitaria de la enfermedad mental* (2000) se analiza la posibilidad de acceso al trabajo de este colectivo y en el informe *La respuesta a las necesidades educativas especiales en la CAPV* (2001) se estudia la posibilidad de integración escolar.

En el año 2003, coincidiendo con la celebración del año europeo de las personas con discapacidad, se presentaron al Parlamento Vasco sendos informes que trataban de dar respuesta a las dos cuestiones que preocupan particularmente a las personas discapacitadas:

- *La integración laboral de las personas con discapacidad en la CAPV* (2003).
- *Accesibilidad en edificios de uso público de la CAPV* (2003).

Estos informes que citamos se encuentran recogidos en la web de la discapacidad, una ventana abierta en nuestra página [www.ararteko.net](http://www.ararteko.net).

Mediante estas vías se ha puesto de manifiesto que los problemas con los que se encuentran estas personas son muchos y variados: barreras urbanísticas, arquitectónicas y de la comunicación; accesibilidad en los medios de transporte; problemas de acceso a la vivienda; al mundo del trabajo o a la educación; a las nuevas tecnologías; alojamiento residencial; medidas fiscales; valoración de las minusvalías, rehabilitación; atención temprana; apoyo informal y necesidades de las personas cuidadoras; prevención; ayudas técnicas...

En la presente recomendación de carácter general, queremos incidir sobre una cuestión que la Asociación Española de Perros de Asistencia (en adelante AEPA) ha expuesto a esta institución y que consideramos oportuno suscitar, con objeto de que en el Parlamento Vasco se plantee la posibilidad de modificar la Ley 17/1997, de 21 de noviembre, de perros guía, norma que garantiza a las personas con discapacidad visual su derecho a acceder con los perros guía a los lugares, servicios y transportes públicos o de uso público en el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco, redefiniendo el concepto de perros guía o de asistencia, para hacer extensivo su uso a personas con diferentes discapacidades.

Los perros de asistencia son animales que han sido especialmente adiestrados para realizar labores que ayuden a las personas con discapacidades físicas en general.

Dependiendo de las necesidades del usuario y del adiestramiento recibido, los perros de asistencia pueden realizar trabajos como recoger cosas del suelo, tirar de una silla de ruedas, apagar y encender luces, marcar una llamada de emergencia, emitir un ladrido de aviso, etc. Labores todas ellas que facilitan la autonomía de las personas con discapacidad, ayudándoles a superar las limitaciones de sus discapacidades y las barreras de su entorno.

Además, miembros de la AEPA nos han informado de que los perros de asistencia son ante todo un importante apoyo psicológico, ya que ofrecen cariño, juego y compañía a las personas usuarias, dándoles confianza y seguridad. Al mismo tiempo obligan a su dueño a salir a la calle más a menudo, por lo que éste desarrolla una vida social más plena y mejora notablemente su calidad de vida.

Atendiendo a estas posibilidades, el término perros de asistencia engloba, independientemente de la especialidad para la que hayan sido entrenados, la siguiente catalogación:

- Los perros para personas afectadas por discapacidad visual, los perros guía.
- Los perros para personas con discapacidades sensoriales. Su función principal es la de reconocer distintos tipos de sonido y avisar a su dueño.
- Los perros de asistencia que son utilizados por las personas con diferentes discapacidades físicas.
- Y, finalmente, los perros incluidos en proyectos de terapia asistida, que ayudan a los terapeutas en su labor de mejorar la salud emocional de los pacientes, proporcionando a éstos actividades de interacción con los perros. Los destinatarios que pertenecen a este grupo son discapacitados psíquicos y personas con trastornos psicológicos. También se trabaja con perros de este tipo en residencias de ancianos, centros penitenciarios, etc.

En países como EEUU, Gran Bretaña, Canadá, etc. estos perros gozan de gran popularidad y estima por la labor que realizan. Sin embargo, en el Estado español y en nuestra comunidad autónoma son muy poco conocidos, a excepción de los perros guía para personas con discapacidad visual.

No obstante, una vez que se han constatado las aptitudes de estos perros de asistencia para facilitar la autonomía de las personas con diferentes discapacidades, resulta preciso adoptar las medidas adecuadas para facilitar que estas personas, acompañadas por sus perros, puedan acceder a los lugares y servicios de uso público, así como a los transportes públicos, en las mismas condiciones que actualmente tienen permitido las personas con discapacidades visuales.

Ciertamente, en nuestra comunidad autónoma, a tenor de lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley 17/1997, 21 de noviembre, exclusivamente las personas con discapacidad visual, total o parcial, acompañadas de perro guía pueden ejercer el derecho al libre acceso, a cualquier lugar público o de uso público en igualdad de condiciones con quienes no padecen dicha discapacidad.

Según establece dicha norma, son perros guía *“todos aquellos que hayan sido adiestrados en centros especializados, de reconocida solvencia, para el acompañamiento, conducción y auxilio de personas con deficiencia visual y que hayan sido reconocidos e identificados como perros guía en los términos establecidos”* en su articulado.

Por ello, el paso del tiempo y la creciente utilización de perros como elementos de apoyo en la vida cotidiana de las personas con distintas discapacidades ha convertido la Ley 17/1997 en una norma rígida y excesivamente restrictiva, teniendo en cuenta que las personas discapacitadas no pueden disponer del empleo de perros en auxilio, salvo aquellas que tienen deficiencias visuales.

En cualquier caso, esta ley ha servido para aunar en una única norma la regulación sectorial que abordaba de forma dispersa la utilización de los perros guía por personas con discapacidades visuales, determinando los requisitos de reconocimiento de estos animales, así como las condiciones higiénico-sanitarias que deben cumplir.

A su vez, el artículo 5 de esta ley determina los lugares públicos o de uso público en los que estas personas pueden ejercer el derecho de acceso, deambulación y permanencia ilimitada y constante junto con el perro guía. Son los siguientes lugares:

- a) Los definidos por la legislación urbanística vial aplicable en cada momento, como paso de peatones, peatonales o de disfrute peatonal exclusivo.*
- b) Lugares de esparcimiento al aire libre.*
- c) Centros oficiales de toda índole y titularidad cuyo acceso no se halle vedado al público en general.*
- d) Centros de enseñanza de todo grado y materia.*
- e) Centros sanitarios y asistenciales.*
- f) Instalaciones deportivas.*
- g) Residencias, hogares y clubes para la atención a la tercera edad.*
- h) Centros religiosos.*
- i) Almacenes y establecimientos mercantiles.*
- j) Oficinas y despachos de profesionales liberales.*
- k) Estaciones de autocar, metro, ferrocarril, paradas de vehículos ligeros de transporte público, aeropuertos y puertos.*
- l) Locales e instalaciones sujetos a la Ley 4/1995, de 10 de noviembre, de espectáculos públicos y actividades recreativas.*
- m) Establecimientos hoteleros, albergues, campamentos, bungalows, apartamentos, ciudades de vacaciones, balnearios, campings y establecimientos en general destinados a proporcionar, mediante precio, habitación o residencia a las personas, así como cualesquiera otros lugares abiertos al público en que se presten servicios directamente relacionados con el turismo.*
- n) Cualquier tipo de transporte colectivo público o de uso público y los servicios urbanos e interurbanos de transportes en automóviles ligeros que sean competencia de las Administraciones de la Comunidad Autónoma del País Vasco.*
- ñ) En general, cualquier otro lugar, local o establecimiento de uso público o de atención al público.”*

En el capítulo II de la ley se regula el régimen sancionador que pretende garantizar el efectivo cumplimiento de los derechos y obligaciones recogidos en la norma, y se atribuye la competencia sancionadora a las diputaciones forales.

Por este motivo, teniendo en cuenta el ámbito de protección que determina la citada norma, esta institución considera que queda justificada la necesidad de superar

el actual marco normativo y la determinación de uno nuevo ajustado a las necesidades que se vienen apuntando, con objeto de hacer extensivo su amparo a todos los usuarios de perros de asistencia.

En esta dirección tanto la Comunidad Autónoma de Valencia como la Comunidad Autónoma de Galicia han adecuado su normativa aprobando nuevas leyes que amplían el concepto “perros de asistencia”, haciendo extensiva su utilización a todas las personas con discapacidad.

Así, la ley valenciana (Ley 12/2003, de 10 de abril, sobre perros de asistencia para personas con discapacidades) *“reconoce y garantiza a toda persona con discapacidad visual, auditiva, locomotriz o de cualquier otra índole, total o parcial, que tenga necesidad o sea recomendable el uso de perro de asistencia, el derecho al acceso, deambulación y permanencia junto con este, a todos los lugares, alojamientos, establecimientos, locales, demás espacios de uso público y transportes públicos o de uso público...”*

En estos mismos términos, la Comunidad Autónoma de Galicia, mediante la Ley 10/2003, sobre el acceso al entorno de las personas con discapacidad acompañadas de perros de asistencia, protege y garantiza *“a toda persona que como consecuencia de su discapacidad haya de ser acompañada de un perro de asistencia su derecho a acceder, deambular y permanecer con él en cualquier lugar, establecimiento o transporte de uso público, con independencia de su titularidad pública o privada”*.

El análisis jurídico que proponemos deberá realizarse desde una perspectiva garantista que persiga la integración del colectivo de personas con discapacidad, promoviendo la eliminación de las barreras y favoreciendo la accesibilidad al entorno.

Sobre el particular debemos recordar que el artículo 9.2 de la Constitución establece que *“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”*. En este precepto constitucional la idea de igualdad rebasa el estricto campo de igualdad ante la ley en que tradicionalmente venía siendo admitida y que se recoge también hoy en el artículo 14 de la Constitución, para proyectarse en el ámbito más amplio de *“igualdad en las condiciones de vida”*. Ese principio supone que determinados sectores sociales en situación de desigualdad de partida puedan verse favorecidos por medidas positivas de los poderes públicos, para propiciar una igualdad real.

En este sentido, para que las personas con discapacidad alcancen la igualdad, se deben pretender, entre otras, las medidas de acción positiva dirigidas a facilitar el acceso al entorno.

Hemos de ser conscientes del mandato del artículo 49 de la Constitución, que plantea que *“los poderes públicos realizarán una política de previsión, tratamiento 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”*.

Este mandato del artículo 49, pese a estar incluido bajo la rúbrica *“de los principios rectores de la política social y económica”*, no es una mera norma programática, que limite su eficacia al campo de la retórica política. Según han constatado la doctrina y la jurisprudencia constitucional, estos principios tienen valor normativo e imponen un mandato expreso a los poderes públicos para su efectiva consecución, con el fin de alcanzar una igualdad material de todas las personas.

Dentro de nuestro ámbito autonómico, la Ley 20/1997, para la promoción de la accesibilidad, establece las medidas que se deben adoptar para garantizar la accesibilidad al medio físico y a la comunicación a todas las personas de nuestra comunidad autónoma. De una manera especial, introduce medidas de acción positiva encaminadas a favorecer la integración de aquellas personas que, por razones diversas, presentan algún tipo de limitación que las sitúa en condiciones de desigualdad social. Estas medidas de protección constituyen elementos fundamentales para posibilitar que toda la ciudadanía disfrute de unos derechos definidos como básicos.

En esta línea normativa que conduce a la consecución de una integración real y efectiva a favor de las personas con discapacidad fue aprobada en su momento la Ley vasca 17/1997, de 21 de noviembre, de perros guía. No obstante, tal como venimos apuntando, debido a las nuevas circunstancias y necesidades que plantea el colectivo de las personas con discapacidad, es preciso superar el actual marco normativo. Consideramos que han sido probadas suficientemente las aptitudes de los perros de asistencia con el fin de facilitar la autonomía, no sólo de las personas con discapacidad visual, sino también de personas afectadas por otras discapacidades para quienes puede ser útil disponer de un perro como elemento de apoyo en su vida cotidiana, para contribuir a eliminar los obstáculos a los que la persona deba enfrentarse.

Por todo lo expuesto, y teniendo en cuenta que la acción de los poderes públicos no debe sustituir o coartar la acción directa de la sociedad, sino, muy al contrario, impulsar aquellas iniciativas de entidades ciudadanas que pretenden mejorar la calidad de vida de aquellas personas que se encuentran con mayores dificultades de movilidad, el Ararteko, haciendo suya la reivindicación que plantea la Asociación Española de Perros de Asistencia, solicita la aprobación de una nueva norma que reconozca y garantice, en la Comunidad Autónoma del País Vasco, a todas las personas que como consecuencia de su discapacidad quieran ir acompañadas de un perro de asistencia, su derecho a acceder, deambular y permanecer con él en cualquier lugar, establecimiento, o transporte de uso público, con independencia de su titularidad pública o privada.

Además, para que en ningún caso se vea dificultado el ejercicio de este derecho de las personas con discapacidad, consideramos necesario que se promuevan y realicen las campañas informativas y educativas que resulten precisas, dirigidas a la población en general, con la finalidad de garantizar una integración social real y efectiva de las personas con discapacidad acompañadas de perros de asistencia.