

Dictamen n^o: **529/13**
Consulta: **Consejero de Transportes, Infraestructuras y
Vivienda**
Asunto: **Proyecto de Reglamento Ejecutivo**
Aprobación: **06.11.13**

DICTAMEN del Pleno del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, aprobado por unanimidad, en su sesión de 6 de noviembre de 2013, emitido ante la consulta formulada por el consejero de Transportes, Infraestructuras y Vivienda, al amparo del artículo 13.1 de la Ley 6/2007, de 21 de diciembre, por el que se somete a dictamen el proyecto de Decreto por el que se modifican: el Decreto 49/1987, de 8 de mayo que aprueba el Reglamento de Viajeros del Ferrocarril Metropolitano de Madrid; el Decreto 79/1997, de 3 de julio que aprueba el Reglamento de Viajeros del Transporte Interurbano de la Comunidad de Madrid y el Decreto 206/2000, de 14 de septiembre que aprueba el Reglamento de Viajeros de la Empresa Municipal de Transportes de Madrid (EMT); para reconocer el derecho de acceso de las personas acompañadas de perros de asistencia al transporte público regular de viajeros.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El consejero de Transportes, Infraestructuras y Vivienda, por escrito de 25 de septiembre de 2013, que ha tenido entrada en este Consejo el día 9 del mes siguiente, formula preceptiva consulta a este Consejo Consultivo por trámite ordinario, correspondiendo su ponencia a la Sección VI, presidida por el Excmo. Sr. D. Pedro Sabando Suárez, quien firmó la oportuna propuesta de dictamen, siendo deliberado y aprobado,

por unanimidad, en la reunión del Pleno de este Consejo Consultivo, en su sesión de 6 de noviembre de 2013.

SEGUNDO.- El proyecto de decreto pretende la modificación de varios decretos reguladores del transporte de viajeros en diferentes medios, en concreto:

- El Decreto 49/1987, de 8 de mayo que aprueba el Reglamento de Viajeros del Ferrocarril Metropolitano de Madrid.
- El Decreto 79/1997, de 3 de julio que aprueba el Reglamento de Viajeros del Transporte Interurbano de la Comunidad de Madrid, y
- El Decreto 206/2000, de 14 de septiembre que aprueba el Reglamento de Viajeros de la Empresa Municipal de Transportes de Madrid (EMT).

El objeto del proyecto de decreto es reconocer el derecho de las personas con discapacidades físicas, psíquicas o sensoriales o con determinadas enfermedades a acceder a los transportes dependientes del Consorcio de Transportes Públicos Regulares de Madrid junto con sus perros de asistencia.

Al amparo de La Ley 5/1985, de 16 de mayo, de Creación del Consorcio Regional de Transportes Públicos Regulares de Madrid se habían regulado las relaciones de los usuarios con Metro de Madrid, S.A. y con el Consorcio Regional de Transportes, a través del Decreto 49/1987, de 8 de mayo, que aprueba el Reglamento de Viajeros del Ferrocarril Metropolitano de Madrid, que por el presente proyecto de decreto se pretende modificar.

Asimismo, mediante el Decreto 79/1997, de 3 de julio, del Consejo de Gobierno, se aprobó el Reglamento de Viajeros de Transporte Interurbano

de la Comunidad de Madrid, cuya modificación también se contempla en la norma ahora proyectada.

Por último, el Decreto 206/2000, de 14 de septiembre, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Reglamento de Viajeros de la “Empresa Municipal de Transportes de Madrid, Sociedad Anónima” (EMT), también es objeto de modificación mediante el proyecto de decreto objeto de dictamen.

TERCERO.- Además del texto de la norma proyectada, el expediente objeto de remisión a este Consejo Consultivo, consta de los siguientes documentos que, debidamente numerados, se consideran suficientes para la emisión del dictamen preceptivo:

- Memoria Justificativa del proyecto donde se explica la necesidad y oportunidad de la norma y se analiza el coste económico y el impacto por razón de género del mismo, suscrita por el secretario general del Consorcio el 20 de octubre de 2011.

- Proyecto inicial de decreto propuesto por el Consorcio Regional de Transportes Públicos Regulares de Madrid.

- Certificado del Consejo para la Promoción de la Accesibilidad y Supresión de Barreras de la comunidad de Madrid expresando su conformidad con la redacción del proyecto de Decreto de 13 de junio de 2012.

- Resolución de la Gerencia del Consorcio Regional de Transportes de Madrid, de fecha 21 de agosto de 2012, publicada en el BOCM de 5 de septiembre de 2012, por la que se somete al trámite de información pública el proyecto de decreto.

- Resolución del director gerente del Consorcio Regional de Transportes de Madrid de 27 de septiembre de 2012, sobre conclusión del trámite de información pública en el proyecto de decreto.

- Conformidad a la tramitación del proyecto de decreto emitido por la Consejería de Asuntos Sociales de 23 de noviembre de 2012.

- Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación, Juventud y Deporte de 15 de enero de 2013, en el que no se realizan observaciones.

- Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Economía y Hacienda de 17 de enero de 2013 en el que se realizan observaciones e informe de la Intervención General de 18 de enero de 2013, en el que se hace notar que el proyecto carece de contenido económico, *“no obstante, ha de ponerse de manifiesto que no se aporta la memoria, con el contenido previsto en el Real Decreto 1083/2009, de 3 de julio”*.

- Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Presidencia, Justicia y Portavocía del Gobierno de 18 de enero de 2013, en el que se hacen observaciones de tipo formal y de contenido, al proponer que en la fórmula promulgatoria se incluya la mención *“de acuerdo con/oído el Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid”*.

- Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Empleo, Turismo y Cultura de 22 de enero de 2013 en el que se propone una redacción alternativa en lo relativo a la definición de las discapacidades.

- Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Asuntos Sociales de 4 de febrero de 2013, en el que se propone la conveniencia de precisar en las disposiciones que se modifican el procedimiento previsto para la acreditación de los perros de asistencia.

- Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Sanidad de 18 de febrero de 2013, en el que se realizan diversas observaciones al texto del proyecto.

- Contestación emitida por la secretaria general técnica de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Transportes, Infraestructuras y Vivienda, a las observaciones formuladas al proyecto de decreto por las distintas Consejerías de 11 de abril de 2013.

- Texto del proyecto de decreto modificado tras las observaciones realizadas por las distintas Consejerías.

- Informe de 11 de abril de 2013 de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Transportes, Infraestructuras y Vivienda.

- Informe favorable de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid, emitido el 1 de julio de 2013.

- Memoria abreviada de impacto normativo de 22 de julio de 2013 según lo exigido en la consideración segunda del Informe del Servicio Jurídico en la Consejería.

- Informe final de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Transportes, Infraestructuras y Vivienda de 18 de septiembre de 2013.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes

CONSIDERACIONES DE DERECHO

PRIMERA.- El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo, de acuerdo con el artículo 13.1.b) de su Ley Reguladora, 6/2007 de 21 de diciembre, que dispone: *“el Consejo Consultivo deberá ser consultado por*

la Comunidad de Madrid en los siguientes asuntos: [...] c) Proyectos de reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, y sus modificaciones”, y a solicitud del consejero de Transportes, Infraestructura y Vivienda, órgano legitimado para ello de conformidad con el artículo 14.1 de la LRCC.

SEGUNDA.- Habilitación legal y competencial.

La Constitución reconoce en su artículo 14 el derecho de igualdad ante la ley de todos los españoles y su artículo 9.2 dispone un mandato a los poderes públicos para que la libertad y la igualdad de los individuos y de los grupos en que se integran sean reales y efectivas, debiendo remover los obstáculos y promover las condiciones para que ello se realice. También el artículo 49 de la Norma Fundamental ordena a los poderes públicos para llevar a cabo políticas e integración de las personas discapacitadas, además, este precepto adquiere relevancia en nuestro ordenamiento jurídico en virtud de lo dispuesto en el artículo 10.2 de la Constitución y de la ratificación por España, el 13 de diciembre de 2006, de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad así como del Protocolo Facultativo de dicha Convención.

El artículo 26.1.23 del Estatuto de Autonomía establece que la Comunidad de Madrid tiene la competencia exclusiva en materia de promoción y ayuda a la tercera edad, emigrantes, minusválidos y demás grupos sociales necesitados de especial atención, incluida la creación de centros de protección, reinserción y rehabilitación.

Por otro lado, el artículo 26.1.6 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, atribuye a ésta competencia exclusiva en materia de ferrocarriles, carreteras y caminos cuyo itinerario discorra íntegramente en el territorio de la Comunidad de Madrid y, en los mismos términos, el transporte terrestre y por cable.

En virtud de ambos títulos procede indicar la competencia de la Comunidad de Madrid para la regulación de la materia objeto del proyecto de decreto.

La competencia autonómica no excluye, no obstante, la actuación del Estado en la materia, conforme a títulos competenciales que inciden en la igualdad y no discriminación.

El rango normativo de decreto es el adecuado, sin perjuicio de lo cual, se trata de una cuestión que merece un examen cuidadoso.

En el ámbito comparado la regulación de esta misma materia en otras Comunidades Autónomas se ha efectuado mediante normas con rango de ley:

- En Castilla y León mediante la Ley 3/1998, de 24 de junio, sobre Accesibilidad y supresión de barreras.
- En Cataluña mediante la Ley 19/2009, de 26 de noviembre, del Acceso al entorno de las personas acompañadas de perros de asistencia.
- En la Comunidad Valenciana mediante la Ley 12/2003, de 10 de abril, sobre Perros de asistencia para personas con discapacidades.
- En Galicia mediante la Ley 10/2003, de 26 de diciembre, sobre el Acceso al entorno de las personas acompañadas de perros de asistencia.
- En el País Vasco mediante la Ley 10/2007, de 29 de junio, sobre Perros de asistencia para la atención a personas con discapacidad.

En la propia Comunidad de Madrid, la norma que regula la misma materia pero circunscrita las personas invidentes o con deficiencias visuales se trata de la Ley 23/1998, de 21 de diciembre, sobre el Acceso de personas ciegas o con deficiencia visual usuarias de perro guía al entorno.

El mismo proyecto de decreto parece efectuar una remisión a una norma con rango legal al incorporar a todos los textos modificados el siguiente párrafo:

“Las personas que dispongan de perros especialmente adiestrados y debidamente acreditados para prestar asistencia, podrán viajar en compañía de los mismos, cumpliendo las condiciones que legal o reglamentariamente se determinen”.

Es preciso indicar que, tomando en consideración los precedentes normativos citados, el derecho de acceso a los transportes públicos por parte de las personas ciegas o con deficiencia visual resulta más efectivo que el de otros usuarios de perros de asistencia en la medida en que la Ley 23/1998 establece, aunque pendiente de desarrollo reglamentario, un régimen de infracciones y sanciones que garantiza este derecho y que no es aplicable a los otros usuarios para los que, en la actualidad, no se prevé un régimen sancionador específico que debería llevar aparejada la tipificación de infracciones y sanciones mediante una ley formal. Por otro lado, la Ley 23/1998 impone a los usuarios de los perros guía unas obligaciones en materia de condiciones higiénico sanitarias, documentación y distintivo del animal y seguro de responsabilidad civil, entre otras, a las que no quedan obligados los otros usuarios de perros de asistencia que no tengan deficiencia visual y su perro sea de otro tipo de asistencia y no perro guía.

Todo lo expuesto no empece para que la materia cuya regulación se pretende que no es otra que el derecho de acceso al transporte público de personas con discapacidad acompañadas de perros de asistencia, no tenga reserva de ley y, por ello mismo, pueda regularse íntegramente mediante reglamento máxime teniendo en cuenta que el proyecto de decreto, como no podía ser de otro modo, no supone modificación alguna de la Ley 21/1998, de 21 de diciembre.

En virtud de lo expuesto, consideramos que el rango normativo de decreto del Consejo de Gobierno es adecuado para la materia que se pretende regular.

TERCERA.- Cumplimiento de los trámites del procedimiento de elaboración de disposiciones administrativas de carácter general.

En el ordenamiento de la Comunidad de Madrid no se encuentra regulado de una manera completa y cerrada el procedimiento aplicable para la elaboración de normas reglamentarias.

Por ello ha de acudirse al amparo del artículo 149.3 de la Constitución y el artículo 33 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid a lo dispuesto en la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, de Organización, Competencia y Funcionamiento del Gobierno, en adelante “*Ley del Gobierno*”, que contempla en su artículo 24 el procedimiento de elaboración de los reglamentos y al Real Decreto 1083/2009, de 3 de julio, por el que se regula la memoria del análisis de impacto normativo.

Según lo previsto, en el artículo 24.1.a) de la Ley del Gobierno “*la iniciación del procedimiento de elaboración de un reglamento se llevará a cabo por el centro directivo competente mediante la elaboración del correspondiente proyecto, al que se acompañará un informe sobre la necesidad y oportunidad de aquél, así como una memoria económica que contenga la estimación del coste a que dará lugar*”.

En el proyecto objeto de dictamen, la norma es propuesta por el Consorcio regional de Transportes, que ostenta competencias en materia de transporte público de viajeros, según lo dispuesto en la Ley 5/1985, de 16 de mayo de creación del Consorcio Regional de Transportes públicos regulares de Madrid.

En el expediente consta de una memoria justificativa fechada el 20 de octubre de 2011 y modificada bajo el nombre de memoria abreviada de análisis de impacto normativo el 22 de julio de 2013.

Ambos documentos recogen los objetivos de la modificación reglamentaria a los efectos de acreditar su necesidad y oportunidad.

El primero de ellos también expone que el proyecto de modificación reglamentaria no contiene previsiones que puedan tener impacto por razón de género.

En el segundo, por su parte, se hace constar, a los efectos de su impacto presupuestario, que la modificación no conlleva coste económico alguno del que se derive incremento presupuestario o alguna carga adicional para la Administración y explica que no es preciso llevar a cabo adaptación alguna en las instalaciones ni vehículos para verificar las previsiones contenidas en la norma proyectada.

El artículo 24 de la Ley del Gobierno y el artículo 21.1.c) del Real Decreto 1083/2009, de 3 de julio, por el que se regula la memoria de análisis de impacto normativo exige que se pronuncie sobre el impacto económico y presupuestario, lo que debe comprender: *“el impacto sobre los sectores, colectivos o agentes afectados por la norma, incluido el efecto sobre la competencia, así como la detección y medición de cargas administrativas”*.

En la memoria de impacto remitida no se contempla observación alguna relativa a los efectos sobre la competencia pese a que por el objeto de lo regulado podría bastar una observación genérica como las efectuadas sobre el impacto de género o el impacto presupuestario, por ello ha de concluirse que la memoria de impacto normativo debería ser completada en este aspecto antes de ser elevado el proyecto de decreto al Consejo de Gobierno para su aprobación.

En nuestros recientes dictámenes 256/2013, de 26 de junio y 316/13, de 30 de julio, a la hora de determinar el órgano competente para la redacción de la memoria de impacto por razón de género, expusimos que la competencia para su elaboración corresponde a la Dirección General de la Mujer (en el mismo sentido, dictámenes 3/11, de 19 de enero o 125/11, de 6 de abril, entre otros) integrada en la Consejería de Asuntos Sociales, tal y como se deriva de la normativa autonómica frente a lo que pueda recoger la estatal. No obstante y puesto que ha emitido informe sin realizar observaciones en contra la Secretaria General Técnica de la Consejería de Asuntos Sociales, consejería en la que se integra la Dirección General de la Mujer, puede considerarse cumplido el trámite de informe.

El apartado c) del artículo 24.1 de la Ley del Gobierno, en desarrollo del mandato previsto en el artículo 105 a) de la Constitución, dispone que:

“elaborado el texto de una disposición que afecte a los derechos e intereses legítimos de los ciudadanos, se les dará audiencia durante un plazo razonable y no inferior a quince días hábiles, directamente o a través de las organizaciones y asociaciones reconocidas por la ley que los agrupen o los representen y cuyos fines guarden relación directa con el objeto de la disposición. La decisión sobre el procedimiento escogido para dar audiencia a los ciudadanos afectados será debidamente motivada en el expediente por el órgano que acuerde la apertura del trámite de audiencia. Asimismo y cuando la naturaleza de la disposición lo aconseje, será sometido a información pública durante el plazo indicado”.

A estos efectos el proyecto de decreto se ha sometido a trámite de información pública mediante Resolución del 21 de agosto de 2012 de la Gerencia del Consorcio Regional de Transportes de Madrid (B.O.C.M. nº 212, de 5 de septiembre de 2012) sin que conste la presentación de

alegaciones, según Resolución de la misma Gerencia de 27 de septiembre de 2012.

Se ha incorporado al expediente certificación expedida por la secretaria del Consejo para la Promoción de la Accesibilidad y Supresión de Barreras de la Comunidad de Madrid el 13 de junio de 2012, que acredita que dicho Consejo manifiesta su conformidad con la redacción del proyecto de modificación reglamentaria para reconocer el derecho de acceso a los distintos modos de transporte a personas acompañadas de perros de asistencia.

En aplicación del artículo 24.2 de la Ley del Gobierno, conforme al cual *“en todo caso, los proyectos de reglamentos habrán de ser informados por la Secretaría General Técnica”*, se ha unido al expediente el preceptivo informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería que promueve la aprobación de la norma, de 18 de septiembre de 2013.

Asimismo, se ha sometido a informe de las Secretarías Generales Técnicas de todas las Consejerías, conforme a lo dispuesto en el artículo 35.1 del Decreto 210/2003, de 16 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de funcionamiento interno del Consejo de Gobierno y de sus Comisiones, habiéndose formulado observaciones por algunas Secretarías. Sobre dichas observaciones se emitió un informe el 11 de abril de 2013 suscrito por una técnico de apoyo y la subdirectora general de Actuaciones Administrativas de la Consejería de Transportes, Infraestructuras y Vivienda, al que otorgó su visto bueno la secretaria general técnica.

Se ha cumplido el trámite previsto en el artículo 4.1 a) de la Ley 3/1999, de 30 marzo, de Ordenación de los Servicios Jurídicos de la Comunidad de Madrid al remitirse el informe al Servicio Jurídico en la Consejería de Transportes, Infraestructuras y Vivienda, que ha emitido informe favorable al proyecto de decreto.

CUARTA.- Cuestiones materiales. Análisis del articulado.

El proyecto de decreto que se somete a informe modifica lo dispuesto en las siguientes disposiciones reglamentarias:

- El Decreto 49/1987, de 8 de mayo que aprueba el Reglamento de Viajeros del Ferrocarril Metropolitano de Madrid.
- El Decreto 79/1997, de 3 de julio que aprueba el Reglamento de Viajeros del Transporte Interurbano de la Comunidad de Madrid, y
- El Decreto 206/2000, de 14 de septiembre que aprueba el Reglamento de Viajeros de la Empresa Municipal de Transportes de Madrid (EMT).

En los tres casos con la finalidad de permitir el acceso a los diferentes modos de transporte público a personas con enfermedades o discapacidades intelectuales, físicas o sensoriales auditivas o con determinadas enfermedades acompañadas de perros especialmente adiestrados para prestar asistencia.

En el ámbito de la Comunidad de Madrid y con objeto de garantizar la accesibilidad y el uso de los bienes y servicios a todas aquellas personas con discapacidad física, sensorial o intelectual se promulgó la Ley 8/1993, de 22 de junio, de Promoción de la Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas, cuya disposición adicional novena, que regulaba la posibilidad de acceder al transporte público con perros guía fue derogada por la Ley 23/1998, de 21 de diciembre, sobre el acceso a los medios de transporte de las personas ciegas o con deficiencia visual usuarias de perro guía al entorno, la cual ha tenido su correspondiente reflejo en los reglamentos de viajeros que ahora se modifican.

La normativa existente, por lo tanto, permite el acceso a los medios de transporte de las personas ciegas o con deficiencias visuales acompañadas

de perros guía pero no a personas con otro tipo de discapacidades sensoriales, físicas o intelectuales ni enfermos a los que también pudiere resultar de ayuda el acompañamiento de un perro de asistencia. Llenar este vacío normativo es la pretensión del proyecto que ahora dictaminamos.

Por ello, y aunque la parte expositiva del proyecto de decreto no lo mencione, nos encontramos ante el desarrollo reglamentario de la Ley estatal 51/2003, de 2 de diciembre, de Igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de los discapacitados, cuyo artículo 3.c) incluye dentro de su ámbito de aplicación los transportes y el artículo 10 bis plantea la posibilidad de diferencia de trato en el acceso a bienes y servicios cuando esté justificada por un propósito legítimo y los medios para su consecución sean adecuados, proporcionales y necesarios.

El proyecto de decreto consta de una parte expositiva de la que se ha dado cuenta y otra dispositiva integrada por tres artículos, una disposición transitoria y dos disposiciones finales, con arreglo al siguiente esquema:

El artículo primero modifica el Decreto 49/1987 de 8 de mayo que aprueba el Reglamento de Viajeros del Ferrocarril Metropolitano de Madrid, en concreto la redacción de la letra b) del artículo 2 que queda redactado en los siguientes términos:

“b) Ser transportados con un título de transporte válido junto con los objetos y bultos de mano que porten, así como con pequeños animales domésticos llevados en receptáculos idóneos, siempre que ello no suponga molestias o peligro para otros viajeros, en las condiciones fijadas por los cuadros Horario de Servicio de Transporte en vigor.

Las personas que dispongan de perros especialmente adiestrados y debidamente acreditados para prestar asistencia, podrán viajar en compañía de los mismos, cumpliendo las condiciones que legal o reglamentariamente se determinen”.

Lo cierto es que la modificación de este precepto no se limita a la posibilidad de que las personas con discapacidad puedan ir acompañadas de perros de asistencia sino que también admite la posibilidad de viajar con animales domésticos de pequeño tamaño, siempre que cumplan determinadas condiciones: ir en un receptáculo adecuado y que no ocasione molestias o peligro a otros viajeros.

Ello no merece reproche jurídico alguno toda vez que se trata de una regulación más de las relaciones entre Metro de Madrid y los usuarios.

En este caso se modifica el catálogo de derechos de los viajeros del Reglamento, ampliando al derecho de llevar bultos o bultos de mano que no impliquen molestia o peligro la posibilidad de llevar también animales pequeños y ampliando, igualmente, la posibilidad de viajar junto animales guía la de viajar con perros de asistencia.

El artículo segundo modifica el Decreto 79/1997, 3 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Viajeros del Transporte Interurbano de la Comunidad de Madrid, en particular, la redacción de la letra d) del artículo 25, “Obligaciones de los viajeros” que resulta con el siguiente tenor literal:

“d) No viajar con animales, salvo con pequeños animales domésticos, siempre y cuando los mismos sean transportados por sus dueños en receptáculos idóneos, y no produzcan molestias al olfato, al oído o en general al confort de los restantes viajeros.

Las personas que dispongan de perros especialmente adiestrados y debidamente acreditados para prestar asistencia, podrán viajar en compañía de los mismos, cumpliendo las condiciones que legal o reglamentariamente se determinen”

El artículo tercero modifica el Decreto 206/2000, de 14 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de Viajeros de la “Empresa Municipal de Transportes de Madrid, Sociedad Anónima” (EMT). Se

modifica la redacción de la letra f) del artículo 11, “Obligaciones específicas”, que queda redactado como sigue:

“f) No viajar con animales, salvo con pequeños animales domésticos, siempre y cuando los mismos sean transportados por sus dueños en receptáculos idóneos, y no produzcan molestias al olfato, al oído o en general al confort de los restantes viajeros.

Las personas que dispongan de perros especialmente adiestrados y debidamente acreditados para prestar asistencia, podrán viajar en compañía de los mismos, cumpliendo las condiciones que legal o reglamentariamente se determinen”.

Las modificaciones de los Decretos 79/1997 y 206/2000 sí se ciñen a lo señalado y se limitan a extender a todas las personas discapacitadas o enfermas la posibilidad de acceder a los respectivos medios de transporte que regulan acompañadas de perros de asistencia. En ambos casos, a diferencia del anterior, la modificación se recoge en el catálogo de las obligaciones de los viajeros, circunstancia que *a priori* pudiera resultar paradójica, pero que no lo es en la medida en que se regula una excepción a la obligación de no viajar con animales.

La disposición transitoria única regula lo que denomina “*acreditaciones temporales*” y atribuye a los efectos exclusivos del acceso a los servicios de transporte público regular de viajeros dependientes del Consorcio Regional de Transportes a este mismo organismo el reconocimiento de perro de asistencia de forma temporal hasta que se regule el procedimiento de acreditación de la condición de perro de asistencia, el reconocimiento de dicha condición y el otorgamiento de la acreditación correspondiente.

La misma disposición establece que el procedimiento para estas acreditaciones provisionales consistirá en un examen y valoración de certificados expedidos por centros de adiestramiento, con una posible

consulta a asociaciones o entidades especializadas en la materia. En el caso de que el perro dispusiere de una acreditación ya otorgada por un organismo oficial el procedimiento se limitará a la ratificación.

Así mismo indica que las personas que en la actualidad tienen el derecho de ir acompañadas de perros guía, no deberán proceder a obtener nuevas acreditaciones.

La cuestión de la acreditación de los perros de asistencia requiera una atención especial por dos motivos: el alcance de la acreditación y la competencia del Consorcio Regional de Transportes de Madrid para otorgarla.

En primer lugar, no cualquier perro puede tener la consideración de perro de asistencia, sino que ha de tratarse de perros especialmente adiestrados para dicha tarea, sin carácter agresivo y en adecuadas condiciones higiénico sanitarias. La verificación del cumplimiento de estos requisitos es lo que determina la expedición de una acreditación para el animal.

En el caso de los perros guía, su condición de tales, su reconocimiento, las condiciones higiénico sanitarias que deben cumplir y su distintivo y documentación se encuentran regulados en la Ley 21/1998, de 21 de diciembre.

Para el caso de los otros perros de asistencia el proyecto de decreto tan solo regula una acreditación provisional al exclusivo efecto de permitir el acceso de los animales a los medios de transporte. El procedimiento para expedir dicha acreditación se limitará a un examen y valoración de los certificados emitidos por centros de adiestramiento y a una ratificación en el caso de acreditaciones ya expedidas.

Para las acreditaciones ya expedidas este Consejo consultivo entiende que no sería necesaria actuación alguna por parte del Consorcio Regional

de Transportes, ni siquiera su ratificación, pues el alcance de las mismas viene determinado por una norma con rango de ley y no puede verse limitado por la norma proyectada.

Respecto de las nuevas acreditaciones que debieren expedirse, la regulación proyectada no es contraria a Derecho, especialmente tomando en consideración su limitado alcance: se trata de acreditaciones provisionales a los únicos efectos de acceder a los medios de transporte público.

En segundo lugar procede examinar la competencia del Consorcio Regional de Transportes para la expedición de la citada acreditación provisional.

El artículo 1.3 de la Ley 5/1985, de 16 de mayo, de creación del Consorcio Regional de Transportes de Madrid dispone que:

“El Consorcio tendrá la condición de organismo autónomo de la Comunidad de Madrid, de los de carácter comercial, industrial y financiero, previstos en el artículo 4.2 de la Ley 1/1984, de 19 de enero, reguladora de la Administración Institucional de la Comunidad de Madrid, adscrito a la Consejería de Obras Públicas y Transportes. En lo no previsto por la presente Ley le será de aplicación la citada Ley 1/1984”.

La condición de organismo autónomo de carácter comercial, industrial y financiero podría hacer pensar a priori que, como tal, no puede ejercer potestades administrativas. Sin embargo, la misma Ley 5/1985, de 16 de mayo le atribuye dichas potestades en su artículo 2:

1. El Consorcio ejercerá sobre el transporte público regular de viajeros, que circule por toda clase de vías cualquiera que sea la titularidad de éstas, las siguientes competencias:

a) Las que corresponden o le sean delegadas a la Comunidad de Madrid.

b) Las que correspondan a los Ayuntamientos de la Comunidad de Madrid que se hayan adherido voluntariamente al Consorcio mediante acuerdo plenario.

2. El Consorcio realizará en el marco de las competencias definidas en el número 1 de este artículo las siguientes funciones:

d) La tramitación y resolución de las autorizaciones y concesiones.

e) La inspección y sanción.

j) La publicidad, la información y las relaciones con los usuarios.

o) Cualquiera otra que se le atribuya mediante Decreto del Consejo de Gobierno, dando cuenta a la Comisión de Urbanismo, Vivienda y Obras Públicas de la Asamblea de Madrid.

3. El Consejo de Gobierno podrá, previo informe del Consejo de Administración del Consorcio y audiencia de la Comisión correspondiente de la Asamblea, dictar Decreto reservándose funciones propias de la Comunidad de Madrid en esta materia de las no comprendidas en el número 2 de este artículo”.

A la vista de este precepto y puesto que el proyecto de decreto del Consejo de Gobierno le atribuye la competencia para expedir las acreditaciones provisionales de los perros de asistencia parece que no cabe sino concluir la competencia del Consorcio Regional de Transportes para la emisión de dichas acreditaciones.

El proyecto de decreto contiene dos disposiciones finales:

La primera habilita al titular de la Consejería competente en materia de Transportes para aprobar cuantas disposiciones sean necesarias para el

desarrollo y ejecución del decreto, disposición que es conforme a lo establecido en el artículo 41.d) de la Ley 1/1983, de 13 de diciembre, del Gobierno y Administración de la Comunidad de Madrid, que atribuye a los consejeros el ejercicio de la potestad reglamentaria en la esfera de sus atribuciones.

La disposición final segunda establece la entrada en vigor de la norma proyectada objeto de dictamen el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid.

QUINTA.- Cuestiones formales y de técnica normativa.

El proyecto de decreto se ajusta a las Directrices de técnica normativa aprobadas por el Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005, que resultan de aplicación ante la ausencia de normativa autonómica en la materia.

La parte expositiva se ajusta a lo dispuesto en las Directrices 12^a y 13^a. Procedería hacer constar en la parte expositiva que el proyecto de decreto es desarrollo de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de Igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de los discapacitados, ya que no lo es de las leyes que se citan.

La fórmula promulgatoria es conforme a lo establecido en la Directriz 16^a.

Respecto de la numeración de los artículos, la misma es conforme a la Directriz 54.

También se cumple la Directriz 58 al tratarse de una disposición de modificación múltiple y la Directriz 60 al mencionar las normas modificadas según su orden de aprobación.

Por último, en cuanto a las disposiciones transitoria y finales, se cumple la directriz 37.

En mérito a cuanto antecede el Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid formula la siguiente

CONCLUSIÓN

Que una vez atendidas las observaciones efectuadas en el cuerpo del presente dictamen, que no tienen carácter esencial, procede someter al Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid el proyecto de decreto por el que se modifican: el Decreto 49/1987, de 8 de mayo que aprueba el Reglamento de Viajeros del Ferrocarril Metropolitano de Madrid; el Decreto 79/1997, de 3 de julio que aprueba el Reglamento de Viajeros del Transporte Interurbano de la Comunidad de Madrid y el Decreto 206/2000, de 14 de septiembre que aprueba el Reglamento de Viajeros de la Empresa Municipal de Transportes de Madrid (EMT); para reconocer el derecho de acceso de las personas acompañadas de perros de asistencia al transporte público regular de viajeros.

V. E., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Madrid, 6 de noviembre de 2013