

CONSEJO DE LA COMPETENCIA DE ANDALUCÍA

INFORME N 4/2024, SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REGULA EL PROCEDIMIENTO PARA EL RECONOCIMIENTO DE LA CONDICIÓN DE PERRO DE ASISTENCIA, SU DISTINTIVO Y CARNET DE VINCULACIÓN, LOS CENTROS DE ADIESTRAMIENTO Y EL REGISTRO DE PERROS DE ASISTENCIA DE ANDALUCÍA

Pleno

D. José Ignacio Castillo Manzano, Presidente del Consejo (el vocal primero del Consejo, P.S. Art. 13.3 Ley 6/2007, de 26 de junio, de Promoción y Defensa de la Competencia de Andalucía)

Dña. María del Rocío Martínez Torres, vocal segunda del Consejo

Dña. María Ángeles Gómez Barea, secretaria del Consejo (P.S. Art. 13.2 Ley 6/2007, de 26 de junio, PDCA)

El Consejo de la Competencia de Andalucía, en su sesión de fecha de 13 de mayo de 2024, válidamente constituido con la composición precitada y siendo ponente D. José Ignacio Castillo Manzano, en relación con el asunto señalado en el encabezamiento, aprueba el siguiente Informe:

I. ANTECEDENTES

1. Con fecha 22 de diciembre de 2023 tuvo entrada en la Agencia de la Competencia y Regulación Económica de Andalucía (en adelante, ACREA) un oficio de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad, solicitando la emisión del informe preceptivo regulado en el artículo 3, letra i) de la Ley 6/2007, en relación con el Proyecto de Decreto por el que se regula el procedimiento para el reconocimiento de la condición de perro de asistencia, su distintivo y carnet de vinculación, los centros de adiestramiento y el Registro de Perros de Asistencia de Andalucía. Posteriormente, con fecha 15 de abril de 2024 se recibió un nuevo oficio de reiteración de la solicitud de informe sobre el citado proyecto normativo, al no haberse evacuado el preceptivo informe por el Consejo.



| | | | |
|--------------|---------------------------------|---|-------------|
| FIRMADO POR | JOSE IGNACIO CASTILLO MANZANO | 13/05/2024 | PÁGINA 1/24 |
| | MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES | | |
| | MARIA ANGELES GOMEZ BAREA | | |
| VERIFICACIÓN | Pk2jmWQ7TGTZ4TXDR3XGNAVVE9NNH | https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma | |



En sendos oficios figuraba una referencia al enlace del Portal de la Junta de Andalucía en el que estaba disponible el texto del citado proyecto normativo, los Anexos I y II de la Resolución de 19 de abril de 2016, del Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía, por la que se aprueban los criterios para determinar la incidencia de un proyecto normativo en la competencia efectiva, unidad de mercado y actividades económicas, así como el resto de documentación que conforma el expediente.

2. Con fecha 3 de mayo de 2024, el DPCMRE elevó a este Consejo la propuesta de Informe.

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

La elaboración del presente Informe se realiza sobre la base de las competencias atribuidas a la ACREA en el artículo 3, letra i) de la Ley 6/2007. Su emisión corresponde a este Consejo, a propuesta del DPCMRE, en virtud de lo dispuesto en el artículo 20.2.b) de la Ley 6/2007, según redacción dada por el Decreto-ley 2/2020, de 9 de marzo, de mejora y simplificación de la regulación para el fomento de la actividad productiva de Andalucía.

El procedimiento de control *ex ante* de los Proyectos Normativos se detalló en la Resolución de 19 de abril de 2016 del Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía (actual Consejo de la Competencia de Andalucía, CCA), cuya entrada en vigor se produjo el 14 de mayo de 2016. Dicha Resolución recoge los criterios para determinar los supuestos en los que un proyecto normativo puede incidir en la competencia, unidad de mercado, actividades económicas y principios de buena regulación.

III. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO NORMATIVO

El proyecto de Decreto sometido a informe tiene por objeto, según dispone en su artículo 1.1, regular en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Andalucía: el procedimiento para el reconocimiento de la condición de perro de asistencia; el contenido y formato del distintivo de perro de asistencia y del carnet de vinculación; las condiciones específicas de funcionamiento de los centros de adiestramiento; y el contenido y funcionamiento del Registro de Perros de Asistencia de Andalucía.

El texto reglamentario propuesto está integrado por una parte expositiva, dieciocho artículos distribuidos en cinco Capítulos y dos Disposiciones finales, además de tres Anexos. En el primero de los Capítulos se regulan las disposiciones generales sobre su objeto y ámbito de aplicación. El Capítulo II regula el procedimiento para el reconocimiento de la condición de perro de asistencia en el que se deberá cumplir una serie de requisitos y estableciendo qué órganos serán los competentes y el plazo de resolución. El Capítulo III regula el distintivo de perro de asistencia y el carnet de vinculación. Los

| | | | |
|--------------|---------------------------------|---|-------------|
| FIRMADO POR | JOSE IGNACIO CASTILLO MANZANO | 13/05/2024 | PÁGINA 2/24 |
| | MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES | | |
| | MARIA ANGELES GOMEZ BAREA | | |
| VERIFICACIÓN | Pk2jmWQ7TGTZ4TXDR3XGNAVVD9NNH | https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma | |



requisitos de los centros de adiestramiento, sus obligaciones y el reconocimiento se establecen en el Capítulo IV. Posteriormente, en el Capítulo V se regula el Registro de Perros de Asistencia de Andalucía.

Finalmente, el texto normativo se completa con tres Anexos que contienen los formularios referidos a la solicitud de reconocimiento de la condición de perro de asistencia, al distintivo oficial acreditativo de la condición de perro de asistencia y a la solicitud de reconocimiento de la condición de centro de adiestramiento de perros de asistencia.

Este proyecto de Decreto constituye el desarrollo, de rango reglamentario, de la Ley 11/2021, de 28 de diciembre, por la que se regulan los perros de asistencia a personas con discapacidad en Andalucía. Cabe hacer notar que la referida norma no fue sometida al informe de este Consejo.

IV. CONTEXTO NORMATIVO DE APLICACIÓN

En este apartado se hace una breve referencia a la normativa más relevante asociada a la materia objeto del presente Informe:

IV.1. En materia de protección y conservación del medio ambiente

IV.1.1. Normativa estatal

En el ámbito estatal, los artículos 9.2 y 49 de la Constitución Española, establecen que los poderes públicos promoverán las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integran sean reales y efectivas, removiendo los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitarán la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social. Así mismo, realizarán una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de las personas con discapacidad física, sensorial y psíquica, a las que prestarán la atención especializada que requieran y las ampararán especialmente para el disfrute de los derechos que el Título I otorga a todos los ciudadanos.

El Texto Refundido de la Ley General de Derechos de las Personas con Discapacidad y de su Inclusión Social, aprobado por el *Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre* establece expresamente, en su artículo 23.2.c), la asistencia animal entre los distintos apoyos complementarios que son necesarios para garantizar la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad y que, por tanto, deben formar parte de las condiciones básicas de accesibilidad a los diferentes entornos.

Por su parte, debe destacarse que se ha aprobado recientemente la *Ley 7/2023, de 28 de marzo, de protección de los derechos y el bienestar de los animales*, que define en su artículo 3, la letra c) a los perros de asistencia como “*aquellos que tras superar un proceso de selección ha finalizado su*

| | | | |
|--------------|---------------------------------|---|-------------|
| FIRMADO POR | JOSE IGNACIO CASTILLO MANZANO | 13/05/2024 | PÁGINA 3/24 |
| | MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES | | |
| | MARIA ANGELES GOMEZ BAREA | | |
| VERIFICACIÓN | Pk2jmWQ7TGTZ4TXDR3XGNVVD9NNH | https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma | |



adiestramiento en una entidad especializada y oficialmente reconocida u homologada por la administración competente, con la adquisición de las aptitudes necesarias para dar servicio y asistencia a personas con discapacidad, así como perros de aviso o perros para asistencia a personas con trastorno del espectro autista”. Si bien, en la Disposición adicional primera prevé que los perros de asistencia se registrarán por dicha ley en lo no previsto por su normativa específica.

Por último, conviene destacar que el Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030 ha sacado a consulta pública previa el proyecto de Real Decreto de Perros de Asistencia¹. Según se indica, la norma pretende solucionar la falta de normativa básica para perros de asistencia, centrada de manera exclusiva actualmente en los perros-guía para deficientes visuales, generando así una normativa que contemple el ámbito del bienestar y protección de los perros de asistencia, al tiempo que contribuya a mejorar aspectos relativos a la movilidad, accesibilidad e integración de las personas usuarias de este tipo de perros en la sociedad.

Así pues, señala que, tras la aprobación del Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social y de la Ley 7/2023, de 28 de marzo, de protección de los derechos y el bienestar de los animales, resulta necesario modificar el actual régimen jurídico básico de los perros de asistencia, centrado en los perros-guía para deficientes visuales, ampliándolo a otras categorías de perros que desarrollan funciones de asistencia a las personas. Y se indica que, aunque en la actualidad existen diversas normativas autonómicas que regulan el marco de los perros de asistencia, resulta necesario añadir el ámbito de su bienestar y protección, la formación de sus adiestradores y otros factores, a lo regulado respecto a los derechos de las personas usuarias en cuanto acceso, movilidad e integración de sus perros de asistencia en la sociedad.

IV.1.2. Normativa autonómica

Por lo que respecta a la normativa de la Comunidad Autónoma de Andalucía, se debe considerar, en primer lugar, la Ley 11/2003, de 24 de noviembre, de Protección de Animales de Andalucía, así como Decreto 65/2012, de 13 de marzo por el que se regulan las condiciones de sanidad y zootécnicas de los animales. También se debe tener en cuenta la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía, define en su artículo 4.u) a los perros de asistencia como aquellos que han sido adiestrados en centros oficialmente homologados para el acompañamiento, conducción, ayuda y auxilio de personas con discapacidad, y están identificados con un distintivo oficial.

¹En concreto, la norma tiene por objeto regular una serie de aspectos durante el periodo de formación, ejercicio de su actividad y retiro de actividad de los perros de asistencia: su acceso, circulación y permanencia en lugares, alojamientos, establecimientos, locales y transportes públicos o privados de uso público, junto a sus usuarios/as; los aspectos básicos de su formación, reconocimiento e identificación; así como sus condiciones de bienestar mínimas. Dicha consulta está disponible en el siguiente enlace: <https://www.mdsocialesa2030.gob.es/en/servicio-a-la-ciudadania/proyectos-normativos/documentos/Borrador-Convocatoria-Consulta-Publica-Perros-Asistencia>

| | | | |
|--------------|---------------------------------|---|-------------|
| FIRMADO POR | JOSE IGNACIO CASTILLO MANZANO | 13/05/2024 | PÁGINA 4/24 |
| | MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES | | |
| | MARIA ANGELES GOMEZ BAREA | | |
| VERIFICACIÓN | Pk2jmWQ7TGTZ4TXDR3XGNAVVD9NNH | https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma | |



Particularizando en la regulación sectorial establecida en Andalucía, cabe destacar la *Ley 11/2021, de 28 de diciembre, por la que se regulan los perros de asistencia a personas con discapacidad en Andalucía* que regula el derecho de acceso al entorno de las personas con discapacidad, o con determinadas condiciones de salud, acompañadas por perros de asistencia, así como las condiciones para su ejercicio.

En la citada norma se amplió el ámbito personal de aplicación de los perros-guía previsto por la derogada Ley 5/1998, de 23 de noviembre, relativa al uso en Andalucía de perros guía que se circunscribía a las personas con disfunciones visuales, aumentando el número y variedad de personas con discapacidad o enfermedad que se pueden beneficiar de la ayuda de los perros de asistencia.

Cabe resaltar el artículo 16 de la Ley 11/2021 que se dedica a regular los centros de adiestramiento de perros de asistencia. En concreto, establece, en su apartado 1, que *“los centros de adiestramiento de perros de asistencia cuya sede, representación legal o principales funciones de su instituto radiquen en Andalucía deberán estar reconocidos oficialmente por la Consejería competente en materia de Servicios Sociales e inscritos en el Registro de Perros de Asistencia de Andalucía. Reglamentariamente se determinarán las condiciones específicas de funcionamiento de estos centros. 2. Sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 1, los centros de adiestramiento deberán cumplir las prescripciones establecidas en la normativa de protección de animales y estar inscritos en el Registro Único de Ganadería de Andalucía, en la sección de explotaciones ganaderas”*.

Por su parte, en su artículo 17 se hace referencia a la capacitación profesional para el adiestramiento, entendiéndose que, a efectos de esta ley, cuentan con la capacitación profesional adecuada para el adiestramiento de un perro de asistencia *“aquellas personas que hayan acreditado las unidades de competencia de la cualificación profesional para la instrucción de perros de asistencia, incluida en el Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales. Asimismo, a efectos de lo previsto en esta ley, se entiende que cuentan con la capacitación profesional adecuada para el adiestramiento de un perro de asistencia aquellas personas que estén en posesión del certificado de profesionalidad o, en su caso, estén capacitadas por la participación en un proceso de reconocimiento de las competencias profesionales adquiridas por la experiencia laboral, según se establece en el Real Decreto 1.224/2009, de 17 de julio, de reconocimiento de las competencias profesionales adquiridas por experiencia laboral, o norma que la sustituya, y, a consecuencia del mismo, hayan sido acreditados como tales”*.

Más adelante, en la sección 4ª del capítulo I de esta misma ley, se regulan las condiciones para el reconocimiento y registro de los perros de asistencia.

Por último, en la Disposición final tercera se prevé el desarrollo reglamentario de la presente ley, en concreto de algunos de los aspectos recogidos en la misma, tales como el procedimiento para el reconocimiento de la condición de perro de asistencia, el contenido y formato del distintivo de perro de asistencia y del carnet de vinculación, los centros de adiestramiento y el contenido y funcionamiento del Registro de Perros de Asistencia de Andalucía. A dicha habilitación normativa obedece el proyecto de Decreto objeto del presente informe.

| | | | |
|--------------|---------------------------------|---|-------------|
| FIRMADO POR | JOSE IGNACIO CASTILLO MANZANO | 13/05/2024 | PÁGINA 5/24 |
| | MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES | | |
| | MARIA ANGELES GOMEZ BAREA | | |
| VERIFICACIÓN | Pk2jmWQ7TGTZ4TXDR3XGNAVVD9NNH | https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma | |



IV.1.3. En materia de competencia, mejora de la regulación y unidad de mercado

- Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre, relativa a los servicios en el mercado interior (Directiva de Servicios).
- Ley 6/2007, de 26 de junio, de Promoción y Defensa de la Competencia de Andalucía.
- Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia.
- Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio (Ley Paraguas).
- Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio (Ley Ómnibus).
- Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado (en adelante, LGUM).
- Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, Ley 39/2015).
- Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante, Ley 40/2015).
- Decreto 622/2019, de 27 de diciembre, de administración electrónica, simplificación de procedimientos y racionalización organizativa de la Junta de Andalucía (en adelante, Decreto 622/2019).
- Decreto-ley 3/2024, de 6 de febrero, por el que se adoptan medidas de simplificación y racionalización administrativa para la mejora de las relaciones de los ciudadanos con la Administración de la Junta de Andalucía y el impulso de la actividad económica en Andalucía (en adelante, Decreto-ley 3/2024).

V. ANÁLISIS DESDE LA ÓPTICA DE PROMOCIÓN DE LA COMPETENCIA Y MEJORA DE LA REGULACIÓN ECONÓMICA

V.1. Consideraciones generales

La regulación de las actividades económicas incide sobre el funcionamiento de los mercados y establece el marco en el que se desenvuelven las empresas. Por ello, los poderes públicos han de promover el incremento de la competitividad mediante marcos reguladores abiertos y flexibles, que favorezcan la competencia y la eficiencia en los mercados, evitando que determinadas disposiciones

| | | | |
|--------------|---------------------------------|---|-------------|
| FIRMADO POR | JOSE IGNACIO CASTILLO MANZANO | 13/05/2024 | PÁGINA 6/24 |
| | MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES | | |
| | MARIA ANGELES GOMEZ BAREA | | |
| VERIFICACIÓN | Pk2jmWQ7TGTZ4TXDR3XGNVDE9NNH | https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma | |



puedan introducir distorsiones injustificadas que alteren el juego competitivo en perjuicio de los consumidores².

La existencia de una competencia efectiva es un factor clave para el desarrollo económico y constituye un elemento básico para estimular la capacidad emprendedora y la dinámica empresarial y para el progreso económico de cualquier sociedad. En efecto, los operadores económicos que actúan en mercados competitivos son más eficientes en la medida en que están incentivados a ofrecer una mayor cantidad, calidad y variedad de productos, a la innovación, a mejorar su organización y su estructura de costes y a realizar mayores inversiones, aumentando su productividad. Ello beneficia a las personas consumidoras y usuarias en forma de menores precios o de un aumento de la variedad y calidad de los productos y servicios ofertados, lo que resulta a su vez positivo para la economía del país y, en definitiva, para el bienestar general.

Para asegurar la consistencia y la utilización óptima de las intervenciones normativas sobre las actividades económicas, es crucial tener en consideración los principios de regulación económica eficiente y promoción de la competencia efectiva. Estos principios están recogidos en distintas normas de rango legal³ y deben guiar la actuación de todas las Administraciones públicas, puesto que son objetivos que todos los poderes públicos están obligados a defender y cumplir.

En particular, conforme a la LGUM⁴, las administraciones públicas españolas están obligadas a observar en sus disposiciones, actuaciones y medios de intervención que afecten al acceso y ejercicio de las actividades económicas los principios establecidos para proteger las libertades de acceso y ejercicio de los operadores económicos, en particular los principios de no discriminación, cooperación y confianza mutua, necesidad y proporcionalidad de sus actuaciones, simplificación de cargas y transparencia (artículo 9).

Se parte en dicha Ley del principio general de libre iniciativa económica, que solo podrá limitarse excepcionalmente conforme a lo establecido en esta Ley y a lo dispuesto en la normativa de la Unión

² Recuérdesse, en este sentido, que el artículo 38 de la Constitución española reconoce la libertad de empresa en el marco de la economía de mercado e impone a todos los poderes públicos el deber de defender y proteger su ejercicio y la defensa de la productividad.

³ Tales como la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado; la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (artículo 129.1); la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (artículo 4.1) y en la propia Ley 6/2007, de 26 de junio (artículo 2.2). Es preciso indicar que estos criterios son principios básicos internacionalmente aceptados para establecer una regulación eficiente y favorecedora de la competencia. Por ello, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) se ha encargado de configurar y hacer público un *toolkit* o caja de herramientas para la valoración de la competencia, conformado por tres volúmenes (Principios, Guía y Manual de operaciones), cuyo objetivo es evitar eventuales intervenciones injustificadas de la actividad económica por parte de las Autoridades competentes. En idéntico sentido, en la Unión Europea, el «Paquete de Mejora Normativa» (*Better regulation package*) aprobado en el año 2015, contiene un conjunto directrices y de herramientas para legislar mejor, entre las que se encuentran una Guía de Mejora Normativa, complementada por una Caja de herramientas para la mejora de la regulación, ambas revisadas en noviembre de 2021, para proporcionar orientaciones a la hora de preparar nuevas iniciativas y propuestas, así como al gestionar y evaluar la legislación existente.

⁴ Modificada por la Ley 18/2022, de 28 de septiembre, de creación y crecimiento de empresas.

| | | | |
|--------------|---------------------------------|---|-------------|
| FIRMADO POR | JOSE IGNACIO CASTILLO MANZANO | 13/05/2024 | PÁGINA 7/24 |
| | MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES | | |
| | MARIA ANGELES GOMEZ BAREA | | |
| VERIFICACIÓN | Pk2jmWQ7TGTZ4TXDR3XGNAVVD9NNH | https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma | |



Europea o en tratados y convenios internacionales (artículo 16), regulándose la intervención administrativa como excepción, exigiéndole el cumplimiento de los principios de esta ley y, en particular, la concurrencia del principio de necesidad y proporcionalidad.

El artículo 17 de la LGUM regula los tres medios posibles de intervención administrativa excluyentes entre sí⁵, determinando los supuestos en los que se podrá exigir una autorización⁶ (entendiéndose también como tal los registros habilitantes no realizados de oficio), una declaración responsable o una mera comunicación, en función de la razón de interés general a salvaguardar y de los requisitos que, en su caso, sean necesarios para la consecución de dicho interés. Así, se desarrolla la instrumentación del principio de necesidad y proporcionalidad en la regulación del medio de intervención al acceso o ejercicio de la actividad económica. Disponiéndose expresamente que, conforme al artículo 5 de la LGUM, dicho principio se debe aplicar a cualquier límite o requisito que se imponga al acceso o al ejercicio de una actividad económica.

Con arreglo a lo dispuesto en el artículo 5 de la LGUM⁷, los límites al acceso de una actividad económica o su ejercicio o la exigencia de requisitos para el desarrollo de una actividad habrán de estar motivados en la necesaria salvaguarda de alguna razón imperiosa de interés general (en adelante, RIIG) de entre las comprendidas en el artículo 3.11 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio⁸, debiendo existir un nexo causal y coherencia entre las medidas adoptadas con las razones que justifican su exigencia y, además, habrán de ser proporcionadas de modo tal que no exista otro medio menos restrictivo o distorsionador para la actividad económica.

A tales efectos, debe tenerse en cuenta que no basta invocar la existencia de una RIIG, sino que ha de acreditarse que la actuación o medida concreta resulta adecuada a la finalidad perseguida y, superado el referido test de necesidad y proporcionalidad, la iniciativa normativa debe contener las medidas imprescindibles y más adecuadas para atender la necesidad a cubrir, tras constatar que no existen

⁵ De acuerdo al artículo 17.4 de la LGUM, las autoridades competentes elegirán un único medio de intervención -ya sea la autorización, la declaración responsable o la comunicación-, pero únicamente es posible imponer uno de ellos.

⁶ Según el apartado f) del Anexo de la LGUM, se entiende por autorización o licencia aquellos casos en los que sea preciso un pronunciamiento de una autoridad competente previo, tácito o expreso, para el acceso de la actividad.

⁷ “Artículo 5. Principio de necesidad y proporcionalidad de las actuaciones de las autoridades competentes.

1. Las autoridades competentes que en el ejercicio de sus respectivas competencias establezcan límites al acceso a una actividad económica o su ejercicio, o exijan el cumplimiento de requisitos para el desarrollo de una actividad, motivarán su necesidad en la salvaguarda de alguna razón imperiosa de interés general de entre las comprendidas en el artículo 3.11 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.

2. Cualquier límite o requisito establecido conforme al apartado anterior, deberá guardar relación con la razón imperiosa de interés general invocada, y habrá de ser proporcionado de modo tal que no exista otro medio menos restrictivo o distorsionador para la actividad económica (...).”

⁸ “Artículo 3.11. «Razón imperiosa de interés general»: razón definida e interpretada por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, limitadas las siguientes: el orden público, la seguridad pública, la protección civil, la salud pública, la preservación del equilibrio financiero del régimen de seguridad social, la protección de los derechos, la seguridad y la salud de los consumidores, de los destinatarios de servicios y de los trabajadores, las exigencias de la buena fe en las transacciones comerciales, la lucha contra el fraude, la protección del medio ambiente y del entorno urbano, la sanidad animal, la propiedad intelectual e industrial, la conservación del patrimonio histórico y artístico nacional y los objetivos de la política social y cultural”.

| | | | |
|--------------|---------------------------------|---|-------------|
| FIRMADO POR | JOSE IGNACIO CASTILLO MANZANO | 13/05/2024 | PÁGINA 8/24 |
| | MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES | | |
| | MARIA ANGELES GOMEZ BAREA | | |
| VERIFICACIÓN | Pk2jmWQ7TGTZ4TXDR3XGNAVVD9NNH | https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma | |



otras medidas que permitan obtener el mismo resultado de un modo menos gravoso para la libertad individual y de empresa. Según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, corresponde a la Administración pública demostrar que se verifican estos principios y aportar todos los datos precisos que justifiquen la necesidad y proporcionalidad de las medidas que sean restrictivas de las libertades de establecimiento y prestación de servicios⁹.

Adicionalmente, otro principio importante que los poderes públicos han de tener en consideración es el de neutralidad competitiva¹⁰, que tiene por objeto evitar que la administración favorezca injustificadamente a determinados operadores económicos en perjuicio de otros, siendo fundamental para el cumplimiento de las normas de competencia en Europa.

Por lo que se refiere a la Comunidad Autónoma de Andalucía, estos principios fueron reconocidos en la Ley 6/2007, de 26 de junio que, en su artículo 2.2, define la mejora de la regulación económica “*como el conjunto de actuaciones e instrumentos mediante los cuales los poderes públicos, al elaborar o aplicar las normas que inciden en las actividades económicas, aplican los principios de eficiencia, necesidad, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, accesibilidad, simplicidad y eficacia para propiciar un marco normativo que contribuya a alcanzar un modelo productivo acorde con los principios y objetivos básicos previstos en el artículo 157 del Estatuto de Autonomía para Andalucía*”.

Por tanto, se realizará el análisis del presente proyecto normativo sobre la base de la aplicación de los principios de necesidad, proporcionalidad, mínima distorsión competitiva y eficacia, entre otros, de manera que se puedan hacer compatibles estos objetivos con los intereses generales perseguidos por la norma.

A tenor de lo antes expuesto, ha de garantizarse que los distintos requisitos y medios de intervención administrativa previstos en el presente proyecto de Decreto respondan a los principios de una buena regulación económica. A tal efecto, se requiere, en primer término, que los mismos estén debidamente justificados en la salvaguarda de una RIIG de entre las comprendidas en el artículo 3.11 de la Ley 17/2009 y que sean necesarios, adecuados y proporcionados a las razones invocadas, lo que conlleva un examen de las distintas alternativas regulatorias que resulten menos restrictivas o distorsionadoras para el desarrollo de la actividad económica.

En la parte expositiva de la norma se hace una breve alusión a los principios de buena regulación establecidos en el artículo 129 de la Ley 39/2015 y en el artículo 7.2 del Decreto 622/2019. Sin embargo, es importante recordar que, dado que algunas de las previsiones contenidas en el proyecto de Decreto

⁹ Véase, por ejemplo, la Sentencia de 11 de diciembre de 2014, en el asunto C-576/13, Comisión contra España, apartado 48; la Sentencia de 14 de junio de 2017, en el asunto C 685/15, *Online Games Handels GmbH*, apartado 50; y la Sentencia de 24 de marzo de 2011, Comisión/España (C-400/08), apartado 83.

¹⁰ El mantenimiento de dicho principio figura en el apartado 2.7 del decálogo de recomendaciones para una regulación eficiente, incluido en el documento de la CNMC G-2021-01, Recomendaciones a los poderes públicos para una intervención favorecedora de la competencia en los mercados y la recuperación económica inclusiva (2021).

| | | | |
|--------------|---------------------------------|---|-------------|
| FIRMADO POR | JOSE IGNACIO CASTILLO MANZANO | 13/05/2024 | PÁGINA 9/24 |
| | MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES | | |
| | MARIA ANGELES GOMEZ BAREA | | |
| VERIFICACIÓN | Pk2jmWQ7TGTZ4TXDR3XGNAVVD9NNH | https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma | |



afectan al ejercicio de las actividades económicas¹¹, como es el caso de la regulación de los centros de adiestramiento de los perros de asistencia, deben estar igualmente sujetas a los principios de una buena regulación recogidos en la LGUM.

Cabe hacer notar que la evaluación del cumplimiento de estos principios no debe realizarse únicamente respecto de la intervención reguladora proyectada en su conjunto, sino que la misma requiere de un análisis individualizado respecto de todas y cada una de las medidas reguladoras previstas en la iniciativa normativa propuesta, y que revistan un impacto en la actividad económica, como es el caso de los requisitos y/o limitaciones específicas sobre el acceso o ejercicio de las actividades económicas que la norma pueda contener¹². En este sentido, debe garantizarse que las determinaciones o condicionantes establecidos en el presente proyecto de Decreto, especialmente en lo referido a los centros de adiestramiento de perros de asistencia se ajustan al principio de necesidad y proporcionalidad contenido en el artículo 5 de la LGUM, al principio de simplificación de cargas del artículo 7 de la LGUM, y se asegure que no incluye requisitos de acceso o ejercicio que pudieran comportar actuaciones que limitan la libertad de establecimiento y la libertad de circulación en el sentido señalado por el artículo 18 de la LGUM. Así, respecto a los requisitos específicos que deben cumplir los centros de adiestramiento de perros de asistencia previstos en el artículo 12 del proyecto de Decreto objeto de informe ha de resaltarse que, en determinados supuestos, revisten un carácter adicional con respecto a los ya dispuestos en la ley autonómica y que, además, como se ha apuntado anteriormente, este Consejo no tuvo oportunidad de pronunciarse sobre los mismos, dado que dicha ley no fue sometida a informe.

Adicionalmente, en el caso que nos ocupa, en el texto del preámbulo del proyecto de Decreto no se invocan RIIG más allá de su justificación en base a una genérica referencia al “*mandato legal que recoge la Disposición Final Tercera de la Ley 11/2021, de 28 de diciembre. Los objetivos perseguidos son los mismos que aparecen en la mencionada disposición*”. Sin embargo, en la citada Disposición final tercera¹³ tampoco parecen ponerse de manifiesto las RIIG de las recogidas en el artículo 3.11 de la Ley 17/2009 por remisión del artículo 5 de la LGUM o del artículo 17 de la LGUM.

¹¹ A diferencia de lo señalado por el órgano directivo proponente de la presente iniciativa normativa en el Anexo I de la Resolución de 19 de abril de 2016, del Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía, en el que sostiene que la norma prevista no regula una actividad económica, sector económico o mercado.

¹² A título de ejemplo, pudiera suceder que la aprobación de una determinada actuación regulatoria estuviera justificada, con carácter general, en la salvaguarda de una RIIG y, al mismo tiempo, no ser adecuada si algunas de las exigencias u obligaciones que contemplara no resultasen estrictamente necesarias o fueran desproporcionadas.

¹³ “*Disposición final tercera. Desarrollo reglamentario. El desarrollo reglamentario de la presente ley, relativo al procedimiento para el reconocimiento de la condición de perro de asistencia, al contenido y formato del distintivo de perro de asistencia y al carnet de la unidad de vinculación, así como a las condiciones específicas de funcionamiento de los centros de adiestramiento y al contenido y funcionamiento del Registro de Perros de Asistencia de Andalucía, se llevará a efecto en el plazo de un año desde la entrada en vigor de la misma, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 112 del Estatuto de Autonomía para Andalucía y 44.1 de la Ley 6/2006, de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía*”.

| | | | |
|--------------|---------------------------------|---|--------------|
| FIRMADO POR | JOSE IGNACIO CASTILLO MANZANO | 13/05/2024 | PÁGINA 10/24 |
| | MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES | | |
| | MARIA ANGELES GOMEZ BAREA | | |
| VERIFICACIÓN | Pk2jmWQ7GTZ4TXDR3XGNAVVD9NNH | https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma | |



No obstante lo anterior, cabe indicar que en el Anexo II de la citada Resolución de 19 de abril de 2016, del Consejo de Defensa de la Competencia de Andalucía, se señala que por objetivos de política social y cultural se justificaría la declaración responsable del centro de adiestramiento que quieran prestar el servicio de adiestramiento de perros de asistencia. En este sentido, es preciso recordar que los requisitos o límites concretos, además de necesarios y proporcionados, también deberán guardar relación o coherencia, con las razones que justifican la exigencia de la misma, tal y como resulta de la literalidad del artículo 5.2 de la LGUM.

V.2. Observaciones particulares sobre el articulado del proyecto de Decreto

Una vez realizadas las anteriores observaciones de carácter general, resulta conveniente poner de manifiesto las siguientes observaciones particulares en relación con aquellas cuestiones identificadas en el proyecto normativo, susceptibles de incidir sobre la competencia efectiva y que, al mismo tiempo, pueden suponer áreas de mejora de cara a la consecución de una regulación eficiente y favorecedora de la competencia.

No obstante, como consideración preliminar, ha de valorarse positivamente que la regulación autonómica del uso de los perros de asistencia a personas con discapacidad en Andalucía, por la Ley 11/2021, de 28 de diciembre y por el proyecto de Decreto ampliara la posibilidad de ser beneficiarias a personas con otras discapacidades, además de la visual.

En el presente caso, concurren objetivos de interés público, como serían los de política social (asistencia animal a personas con discapacidad u con determinadas condiciones de salud, reconocida como un derecho), sin perjuicio de posibles objetivos concurrentes orientados a garantizar el respeto y el bienestar animal, cuya salvaguarda puede corresponder a otras políticas e instrumentos públicos.

Como acertadamente expresa la CNMC, *“La competencia y la buena regulación no están reñidas con la consecución de objetivos sociales, sanitarios, medioambientales o de otra índole. Estos fines, de hecho, resultan complementarios con una regulación eficiente”*¹⁴.

Es indudable la relevancia social de la presente iniciativa normativa. Si bien, ha de recordarse que las Administraciones públicas han de observar los principios de buena regulación económica en sus disposiciones, actuaciones y medios de intervención que afecten al acceso y ejercicio de las actividades económicas los principios establecidos para proteger las libertades de acceso y ejercicio de los operadores económicos.

En cuanto a las exigencias para la implantación de centros de adiestramiento de perros de asistencia en el marco normativo sectorial autonómico, además de requerirse instalaciones adecuadas para el entrenamiento de los perros, personal especializado en adiestramiento canino, veterinario y de apoyo, así como cumplir con las normativas locales y nacionales relacionadas con el bienestar animal o contar con un plan de trabajo detallado y recursos suficientes para garantizar el cuidado y entrenamiento adecuado de los

¹⁴ Vid. El documento G-2021-01 citado.

| | | | |
|--------------|---------------------------------|---|--------------|
| FIRMADO POR | JOSE IGNACIO CASTILLO MANZANO | 13/05/2024 | PÁGINA 11/24 |
| | MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES | | |
| | MARIA ANGELES GOMEZ BAREA | | |
| VERIFICACIÓN | Pk2jmWQ7TGTZ4TXDR3XGNAVVD9NNH | https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma | |



perros de asistencia, se contemplan determinadas exigencias que buscan la excelencia de los centros de adiestramiento.

En este orden de consideraciones es importante que se pueda actuar siempre de forma proporcionada, “sin generar más daño del que se pretende evitar”¹⁵. Por tal motivo, en la regulación este tipo de requisitos ha de calibrarse la necesidad y proporcionalidad¹⁶ de las exigencias de acceso y ejercicio de la actividad económica, a la luz de los intereses afectados y en conflicto, analizar las distintas alternativas y optar por aquella que genere la menor distorsión para la competencia efectiva.

V.2.1. Sobre el requisito de tener sede, representación legal o ejercer las principales funciones de su instituto en el territorio de Andalucía (artículo 12.a))

El artículo 16 de la Ley 11/2021, de 28 de diciembre dispone,¹⁷ en su apartado 1, que los centros de adiestramiento de perros de asistencia radicados en Andalucía deberán estar reconocidos oficialmente por la Consejería competente en materia de Servicios Sociales e inscritos en el Registro de Perros de Asistencia de Andalucía. Dicho contenido regulatorio guarda perfecta coherencia con el ámbito de aplicación de la Ley.

Asimismo, el referido artículo 16.1, *in fine*, establece expresamente que “reglamentariamente se determinarán las condiciones específicas de funcionamiento de estos centros”. Precisamente, en el desarrollo de esta previsión, se ha incluido en el contenido del artículo 12.a) del proyecto de Decreto objeto de análisis, como una de las condiciones de los centros de adiestramiento la obligatoriedad de contar con una sede, representación legal o ejercer las principales funciones de su instituto en el territorio de Andalucía.

Con relación a dicha exigencia, es necesario tener en cuenta que el artículo 3 de la LGUM proscribela discriminación por razón del lugar de residencia o establecimiento de los operadores económicos:

“Artículo 3. Principio de no discriminación.

¹⁵ Vid. el apartado 2.2. del decálogo de recomendaciones para una regulación más eficiente del citado Documento G-2021-01 (pág.8).

¹⁶ En relación con la observancia del principio de proporcionalidad, debe tenerse presente que, según el Tribunal Constitucional, el respeto al principio de proporcionalidad implica que han de estar presentes tres elementos, a saber, que la limitación o el requisito impuesto sea adecuado para garantizar la realización del objetivo que se persigue, que no vaya más allá de lo necesario para conseguirlo y que ese objetivo no se pueda alcanzar mediante otra medida menos restrictiva (STC 66/1995, de 8 de mayo y STC 112/2021, de 13 mayo).

¹⁷ “Artículo 16. Centros de adiestramiento.

1. Los centros de adiestramiento de perros de asistencia cuya sede, representación legal o principales funciones de su instituto radiquen en Andalucía deberán estar reconocidos oficialmente por la Consejería competente en materia de Servicios Sociales e inscritos en el Registro de Perros de Asistencia de Andalucía. Reglamentariamente se determinarán las condiciones específicas de funcionamiento de estos centros.

2. Sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 1, los centros de adiestramiento deberán cumplir las prescripciones establecidas en la normativa de protección de animales y estar inscritos en el Registro Único de Ganadería de Andalucía, en la sección de explotaciones ganaderas”.

| | | | |
|--------------|---------------------------------|---|--------------|
| FIRMADO POR | JOSE IGNACIO CASTILLO MANZANO | 13/05/2024 | PÁGINA 12/24 |
| | MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES | | |
| | MARIA ANGELES GOMEZ BAREA | | |
| VERIFICACIÓN | Pk2jmWQ7TGTZ4TXDR3XGNAVVD9NNH | https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma | |



1. Todos los operadores económicos tendrán los mismos derechos en todo el territorio nacional y con respecto a todas las autoridades competentes, sin discriminación alguna por razón del lugar de residencia o establecimiento.

2. Ninguna disposición de carácter general, actuación administrativa o norma de calidad que se refiera al acceso o al ejercicio de actividades económicas podrá contener condiciones ni requisitos que tengan como efecto directo o indirecto la discriminación por razón de establecimiento o residencia del operador económico”.

Adicionalmente, ha de recordarse que el artículo 18.2.a).1º de la LGUM, en línea con lo dispuesto en el artículo 10 a) de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio¹⁸ establece:

“Artículo 18. Actuaciones que limitan la libertad de establecimiento y la libertad de circulación.

(...)

2. Las autoridades competentes no podrán realizar actuaciones que limiten el libre establecimiento y la libre circulación por no cumplir los principios recogidos en el Capítulo II. No cumplen los principios recogidos en el capítulo II los actos, disposiciones y medios de intervención de las autoridades competentes que contengan o apliquen:

a) Requisitos discriminatorios para el acceso a una actividad económica o su ejercicio o para la adjudicación de contratos públicos, basados directa o indirectamente en el lugar de residencia o establecimiento del operador. Entre estos requisitos se incluyen, en particular:

1.º Que el establecimiento o el domicilio social se encuentre en el territorio de la autoridad competente, o que disponga de un establecimiento físico dentro de su territorio.

(...)

4.º Que su personal, los que ostenten la propiedad o los miembros de los órganos de administración, control o gobierno residan en dicho territorio o reúnan condiciones que directa o indirectamente discriminen a las personas procedentes de otros lugares del territorio.

(...)”

Así, en aplicación de estos preceptos, puede considerarse que obligar a los centros de adiestramiento a tener su sede (ya sea domicilio social o fiscal), o bien a que dispongan de un establecimiento físico o la

¹⁸ “Artículo 10. Requisitos prohibidos.

En ningún caso se supeditará el acceso a una actividad de servicios en España o su ejercicio al cumplimiento de lo siguiente:

a) Requisitos discriminatorios basados directa o indirectamente en la nacionalidad, incluido que el establecimiento se encuentre o no en el territorio de la autoridad competente, o el domicilio social; y en particular: requisito de nacionalidad o de residencia para el prestador, su personal, los partícipes en el capital social o los miembros de los órganos de gestión y supervisión.

[...]”

| | | | |
|--------------|---------------------------------|---|--------------|
| FIRMADO POR | JOSE IGNACIO CASTILLO MANZANO | 13/05/2024 | PÁGINA 13/24 |
| | MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES | | |
| | MARIA ANGELES GOMEZ BAREA | | |
| VERIFICACIÓN | Pk2jmWQ7TGTZ4TXDR3XGNAVVE9NNH | https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma | |



representación legal en el territorio de Andalucía, serían requisitos de naturaleza territorial que comportarían un trato discriminatorio para el acceso a la actividad económica y su ejercicio por razón del lugar de residencia o establecimiento del operador económico y que, por tal motivo, estarían prohibidos por el artículo 18.2.a) de la LGUM.

Igualmente, la obligación de que ejerzan sus principales funciones en el territorio de Andalucía constituye un requisito que puede comportar igualmente un trato discriminatorio de tipo indirecto, en los términos de lo dispuesto en el artículo 3 de la LGUM.

En consecuencia, el centro promotor del proyecto normativo deberá considerar la revisión de la redacción del artículo 12.a) del proyecto de Decreto, al objeto de lograr su adecuación al principio de no discriminación.

V.2.2. Sobre el requisito de cumplir las obligaciones establecidas en otras normas sectoriales (artículo 12, letras c) y d))

En las letras c) y d) del artículo 12 del proyecto de Decreto se exigen requisitos relativos, por un lado, al cumplimiento de las condiciones genéricas que se establecen en el artículo 24 de la Ley 11/2003, de 24 de noviembre, de Protección de Animales de Andalucía, o norma que le sustituya; y, por otro, al cumplimiento de la legislación vigente en materia de salud y protección de los animales, medio ambiente y actividades, y disponer de las autorizaciones sectoriales, los informes previos y las licencias municipales preceptivas, de conformidad con el Decreto 65/2012, de 13 de marzo por el que se regulan las condiciones de sanidad y zootécnicas de los animales, o norma que le sustituya.

La imposición de sendas exigencias puede derivar de la previsión recogida en el artículo 16.2 de la Ley 11/2021, de 28 de diciembre, que establece que “(...) los centros de adiestramiento deberán cumplir las prescripciones establecidas en la normativa de protección de animales y estar inscritos en el Registro Único de Ganadería de Andalucía, en la sección de explotaciones ganaderas”.

No obstante, ha de indicarse que en aplicación del principio de necesidad y proporcionalidad reconocido en el artículo 5 de la LGUM, los límites o requisitos concretos que se exijan en la regulación deben dirigirse a proteger la supuesta RIIG perseguida por la norma y no a garantizar la salvaguarda de otra motivación de interés público distinta. Esto es, cualquier requisito, condición o límite que establezca deberá guardar relación con la RIIG invocada, debiendo existir un nexo o relación de causalidad.

Por lo que respecta al cumplimiento de los requisitos o condiciones genéricas establecidas en el artículo 24 de la Ley 11/2003, de 24 de noviembre, de Protección de Animales de Andalucía, debe tenerse en cuenta que: “los centros de adiestramiento además de cumplir las condiciones establecidas en los artículos 20 y 22 de la presente Ley, basarán su labor en la utilización de métodos fundamentados en el conocimiento de la psicología del animal que no entrañen malos tratos físicos ni daño psíquico; a tal fin, deberán contar con personal acreditado para el ejercicio profesional. Las condiciones para la

| | | | |
|--------------|---------------------------------|---|--------------|
| FIRMADO POR | JOSE IGNACIO CASTILLO MANZANO | 13/05/2024 | PÁGINA 14/24 |
| | MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES | | |
| | MARIA ANGELES GOMEZ BAREA | | |
| VERIFICACIÓN | Pk2jmWQ7TGTZ4TXDR3XGNAVVD9NNH | https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma | |



acreditación se establecerán reglamentariamente. Igualmente, llevarán un libro de registro donde figuren los datos de identificación de los animales y de sus propietarios, así como el tipo de adiestramiento de cada animal”.

Por su parte, en los artículos 20 y 22 de esta misma Ley se detallan las exigencias y obligaciones que han de reunir los centros de adiestramiento.

En particular, conforme al artículo 20.3, dichos centros habrán de acreditar el cumplimiento de los siguientes requisitos, entre otros: estar inscrito en el Registro Municipal de Centros Veterinarios y centros para la venta, adiestramiento y cuidado de los animales de compañía; contar con la licencia municipal para el desarrollo de la actividad; llevar un libro de registro a disposición de las Administraciones competentes, en las condiciones que se determinen reglamentariamente; disponer de buenas condiciones higiénico-sanitarias y de locales adecuados a las necesidades fisiológicas y etológicas de los animales que alberguen; gozar de un programa definido de higiene y profilaxis de los animales albergados, visado por un veterinario; disponer de comida suficiente y sana, agua y contar con personal preparado para su cuidado; disponer de instalaciones adecuadas para evitar el contagio, en los casos de enfermedad, entre los animales residentes y del entorno, o para guardar, en su caso, períodos de cuarentena; contar con los servicios veterinarios suficientes y adecuados para cada establecimiento; colocar en un lugar visible de la entrada principal una placa con el número de inscripción de centros para el mantenimiento y cuidado temporal de animales de compañía; así como los demás requisitos exigibles por la normativa sectorial que le sea de aplicación.

Adicionalmente, en el Decreto 65/2012, de 13 de marzo, por el que se regulan las condiciones de sanidad y zootécnicas de los animales se desarrollan los requisitos de sanidad animal y zootécnicos de animales y explotaciones ganaderas, así como las condiciones exigibles a los centros de reproducción y los movimientos de material genético destinado a la reproducción en la Comunidad Autónoma de Andalucía y se crea el Registro Único de Ganadería de Andalucía.

Llegados a este punto, este Consejo recomienda que en la regulación planteada es necesario evitar, en la medida de lo posible, la exigencia de requisitos o exigencias tendentes a salvaguardar intereses por los que ya velan otras Administraciones públicas que también imponen dichos requisitos y exigencias, de tal manera que cada requisito que se imponga deberá estar debidamente motivado en la RIIG invocada y guardar un vínculo directo o nexo de causalidad con esta. Sin que se pueda alegar únicamente la protección de la salud y protección de los animales, del medioambiente y de las actividades, dado que dichos intereses generales ya estarían salvaguardados por las autoridades competentes en dichas materias y, por tanto, serían difícilmente compatibles con el principio de necesidad y proporcionalidad establecido en el artículo 5 de la LGUM.

Por otra parte, y en aplicación del principio de simplificación de cargas recogido en el artículo 7 de la LGUM,¹⁹ el órgano proponente de la norma debería garantizar que la intervención de distintas

¹⁹ “Artículo 7. Principio de simplificación de cargas.

| | | | |
|--------------|---------------------------------|---|--------------|
| FIRMADO POR | JOSE IGNACIO CASTILLO MANZANO | 13/05/2024 | PÁGINA 15/24 |
| | MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES | | |
| | MARIA ANGELES GOMEZ BAREA | | |
| VERIFICACIÓN | Pk2jmWQ7TGTZ4TXDR3XGNVVD9NNH | https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma | |



administraciones públicas o autoridades del mismo y/o distinto ámbito territorial no implica mayores cargas para el operador económico de las que se generaría con la intervención de una autoridad única. De este modo, se debería proceder a un análisis previo de la existencia de otros procedimientos o requisitos asociados a la misma actuación, en los que sean competentes otras Administraciones, en aras de evitar duplicidades y buscar la mayor coordinación posible y la simplificación de cargas.

V.2.3. Respecto a la exigencia de estar inscrito en el Registro Único de Ganadería de Andalucía, Sección de Explotaciones Ganaderas y disponer de autorización como Núcleo Zoológico (artículo 12.e) y en el Registro de Perros de Asistencia de Andalucía (artículo 12.g))

De acuerdo con las previsiones contenidas en las letras e) y g) del artículo 12 del proyecto de Decreto, se requiere que los centros de adiestramiento de perros de asistencia estén inscritos en el Registro Único de Ganadería de Andalucía y en el Registro de Perros de Asistencia de Andalucía.

Respecto a estas exigencias, es necesario tener en cuenta, nuevamente, que el artículo 3 de la LGUM²⁰ prohíbe la discriminación, directa o indirecta, de los operadores económicos por razón del lugar de establecimiento o de residencia.

En este orden de consideraciones, ha de insistirse en la necesidad de recordar que, en el artículo 18.2.a) de la LGUM se enumeran algunas actuaciones contrarias a este principio, al implicar un trato discriminatorio por razón del lugar de residencia o establecimiento y que, por tanto, tienen la consideración de requisitos prohibidos. En particular, cabe subrayar que en el apartado 3º del citado precepto se incluye la exigencia de que el operador haya estado inscrito en registros de dicho territorio durante un determinado periodo de tiempo.

Asimismo, debe tenerse en cuenta que la exigencia de inscripción en tales registros es un requisito que ha de ajustarse en cualquier caso al principio de necesidad y proporcionalidad del artículo 5 y al principio de simplificación de cargas del artículo 7 de la LGUM.

Así, en aplicación de estos preceptos podría entenderse que la obligación de que los centros de adiestramiento de perros de asistencia hayan de figurar inscritos como centros en sendos registros del territorio de Andalucía para poder ejercer su actividad en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Andalucía supondría indirectamente el establecimiento de requisitos discriminatorios

La intervención de las distintas autoridades competentes garantizará que no genera un exceso de regulación o duplicidades y que la concurrencia de varias autoridades en un procedimiento no implica mayores cargas administrativas para el operador que las que se generarían con la intervención de una única autoridad”.

²⁰ En concreto, el artículo 3 de la LGUM dispone que:

“1. Todos los operadores económicos tendrán los mismos derechos en todo el territorio nacional y con respecto a todas las autoridades competentes, sin discriminación alguna por razón del lugar de residencia o establecimiento. 2. Ninguna disposición de carácter general, actuación administrativa o norma de calidad que se refiera al acceso o al ejercicio de actividades económicas podrá contener condiciones ni requisitos que tengan como efecto directo o indirecto la discriminación por razón de establecimiento o residencia del operador económico”.

| | | | |
|--------------|---------------------------------|---|--------------|
| FIRMADO POR | JOSE IGNACIO CASTILLO MANZANO | 13/05/2024 | PÁGINA 16/24 |
| | MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES | | |
| | MARIA ANGELES GOMEZ BAREA | | |
| VERIFICACIÓN | Pk2jmWQ7TGTZ4TXDR3XGNVVD9NNH | https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma | |



por razón del territorio y, por tanto, se trataría de previsiones incompatibles con los principios de la LGUM. Ello, en la medida en que se favorecería a las entidades inscritas en el ámbito territorial de Andalucía frente a las registradas en otros lugares del territorio nacional como, por ejemplo, las que estén inscritas en otras comunidades autónomas.

Por último, habría que añadir que la previsión contenida en el anexo III, relativa a la necesidad de contar con un “número suficiente” de adiestradores cualificados pueda afectar a la seguridad jurídica de los agentes económicos, en la medida en que su indeterminación o ausencia de concreción pueda dar lugar a un amplio margen de interpretación por parte de la Administración y esa discrecionalidad, a su vez, puede ocasionar una cierta incertidumbre para los operadores económicos respecto a las obligaciones que deberán cumplir.

V.2.4. En cuanto a la exigencia de formar parte de una asociación o federación internacional de perros de asistencia (artículo 12.f))

Una de las afectaciones a la competencia incluidas en el borrador normativo es la obligatoriedad de que los centros de adiestramiento de perros de asistencia pertenezcan a alguna asociación o federación internacional de perros de asistencia establecida en el artículo 12, letra f). Se trata de un requisito que se introduce *ex novo* en el proyecto de Decreto que nos ocupa, no estando contemplado en la Ley 11/2021, de 28 de diciembre.

Ha de subrayarse que la referida ley solo hace mención a la pertenencia a una asociación o federación cuando se definen los centros de adiestramiento en el artículo 2, letra k) como: *“entidades con personalidad jurídica, oficialmente reconocidas, que disponen de profesionales, condiciones técnicas, instalaciones y servicios adecuados para el adiestramiento, entrega y seguimiento de perros de asistencia. A los efectos de esta ley, también tendrán esta consideración los órganos especializados que éstas pudieran crear, oficialmente reconocidos, que dispongan de los medios indicados, así como aquellos centros que pertenezcan a una asociación o federación europea o internacional de perros de asistencia”*, sin que se prevea en dicho cuerpo normativo de manera explícita ninguna obligación al respecto.

En términos de competencia, la necesidad de pertenecer a una determinada asociación o federación constituye una barrera de acceso al mercado, con una afectación clara sobre las condiciones de funcionamiento competitivo del mercado, al limitar las entidades o centros que pueden competir en el ejercicio de esta actividad profesional o empresarial.

Ello supone una excepción a la libertad de asociación proclamada en la Constitución Española. Por ello, como tal excepción, debe estar claramente justificada en un motivo de interés general. Como ha señalado el Tribunal Constitucional, entre otras, en la STC 874/2008, esa adscripción obligatoria debe encontrar suficiente justificación, bien en disposiciones constitucionales, bien, a falta de ellas, en las características de los fines de interés público que se persigan y cuya consecución encomiende la

| | | | |
|--------------|---------------------------------|---|--------------|
| FIRMADO POR | JOSE IGNACIO CASTILLO MANZANO | 13/05/2024 | PÁGINA 17/24 |
| | MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES | | |
| | MARIA ANGELES GOMEZ BAREA | | |
| VERIFICACIÓN | Pk2jmWQ7TGTZ4TXDR3XGNAVVD9NNH | https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma | |



Constitución a los poderes públicos, de manera que la afiliación forzosa cuente con una base directa o indirecta en los mandatos constitucionales. En este sentido, el Tribunal Constitucional, en la STC 132/1989, señaló que *“las excepciones al principio general de libertad de asociación han de justificarse, cuando se obligue al individuo a integrarse forzosamente en una agrupación de base asociativa, por la relevancia del fin público que se persigue, así como por la dificultad de obtener ese fin sin recurrir a la adscripción forzosa al ente corporativo”*. Y así, el Tribunal Constitucional ha considerado no justificada la adscripción obligatoria en determinados casos (SSTC 132/1989, 139/1989, 113/1994).

Sin embargo, en el caso que nos ocupa no se justifica en el expediente de la norma las razones de interés público que fundamentarían la obligación de los centros de adiestramiento de perros de asistencia de estar inscritos en una asociación o federación. En consecuencia, dicha medida ha de entenderse una restricción a la competencia difícilmente justificable.

Además, en aplicación al principio de no discriminación de los artículos 3 y 18 de la LGUM, cabe considerar que tal exigencia supone al mismo tiempo un requisito discriminatorio por razón del territorio, al disponerse la obligada adscripción de los centros de adiestramiento a las asociaciones o federaciones de ámbito internacional. Ello, habida cuenta de que con dicha medida se estaría excluyendo la posibilidad de adscripción a otras asociaciones o federaciones de ámbito europeo o nacional que pudieran existir, en beneficio de las entidades de ámbito internacional supra europeo.

V.2.5. Por lo que respecta a la obligación de cumplir los estándares establecidos por la asociación o federación a la que estén afiliados (artículo 13.a))

Otra de las previsiones normativas que puede presentar problemas desde la óptica de competencia es la contenida en el artículo 13, letra a), consistente en imponer a los centros de adiestramiento la obligación de *“garantizar que los perros de asistencia cumplen con los estándares de adiestramiento que la asociación o la federación a la cual estén afiliados determine como mínimos”*.

Con relación a esta cuestión, conviene señalar que la adopción de estos estándares mínimos de adiestramiento o de cualquier otro tipo establecidos por parte de las asociaciones o federaciones, que están conformadas por los propios operadores del sector, puede dar lugar a restricciones a la competencia, ya sea mediante el establecimiento de barreras de entrada al mercado, al exigir a los operadores el cumplimiento de unos determinados estándares, especificaciones o requisitos mínimos que serían adicionales a los establecidos en la propia normativa aplicable sobre la materia, o puedan tener como efecto directo o indirecto la discriminación entre los operadores del mercado.

En la Guía para las asociaciones empresariales²¹, publicada por la autoridad nacional de competencia en 2009 se aborda la “estandarización” como una de las actuaciones perjudiciales para la competencia que las asociaciones pueden realizar. Así, en dicho documento se pone de manifiesto que “en

²¹ Disponible en el siguiente enlace: https://www.cnmec.es/sites/default/files/1185648_7.pdf

| | | | |
|--------------|---------------------------------|---|--------------|
| FIRMADO POR | JOSE IGNACIO CASTILLO MANZANO | 13/05/2024 | PÁGINA 18/24 |
| | MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES | | |
| | MARIA ANGELES GOMEZ BAREA | | |
| VERIFICACIÓN | Pk2jmWQ7TGTZ4TXDR3XGNAVVD9NNH | https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma | |



determinados sectores puede resultar conveniente por razones de eficiencia establecer unos requisitos técnicos o cualitativos que habrán de cumplir los productos o servicios. Las asociaciones pueden favorecer la adopción de este tipo de estándares ya sean tecnológicos, de calidad o de otro tipo. Sin embargo, estarán prohibidos aquellos acuerdos de estandarización que introduzcan restricciones innecesarias de la competencia, por ejemplo, imponiendo barreras de entrada no justificadas para los fines que se persiguen o haciendo que el estándar se convierta en obligatorio para las empresas”.

Es preciso recordar que en el proceso de elaboración de estos estándares por los propios oferentes del mercado se puede incurrir en prácticas restrictivas de la competencia susceptibles de resultar contrarias al artículo 1 de la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia. En particular, a las contempladas en su apartado 1, letras a) y b) que prohíbe todo acuerdo, decisión o recomendación colectiva, o práctica concertada o conscientemente paralela, que tenga por objeto, produzca o pueda producir el efecto de impedir, restringir o falsear la competencia en todo o parte del mercado nacional y, en particular, los que consistan en la fijación, de forma directa o indirecta, de precios o de otras condiciones comerciales o de servicio, junto a la limitación o el control de la producción, la distribución, el desarrollo técnico o las inversiones.

En este sentido, cabe traer a colación la Resolución del extinto Tribunal de Defensa de la Competencia (TDC)²² 575/04, Fabricantes de Cartón²³, de 7 de marzo de 2005, en la que se puso de manifiesto que *“Los acuerdos asociativos adoptados (...) para delimitar y acotar las características de algunos productos, estableciendo barreras técnicas y discriminaciones entre productos de distintas procedencias, constituye una infracción de los artículos (...) 1.1. a) y b) de la LDC (...) porque tienen por objeto fijar de forma directa las condiciones técnicas”.* *“Al imponer sus propias homologaciones o certificaciones de calidad, las recomendaciones (...) tienen el efecto de restringir la competencia en el mercado... mediante barreras de entrada no justificadas.”* Si bien, en esta misma resolución, se especifica que *“la celebración de un acuerdo de estandarización no supone en sí mismo la vulneración de las normas de la competencia cuando son adoptados mediante un procedimiento no discriminatorio y transparente y están abiertos a todos los competidores”.*

Por último, merece señalar que los intereses de los operadores que participan en el proceso de elaboración de los estándares no tienen por qué necesariamente coincidir o estar alineados con los intereses generales, y ello puede ocasionar el establecimiento de limitaciones a la producción, calidad o innovación de los servicios. Además, la obligatoriedad de cumplir con dichos estándares confiere a las asociaciones o federaciones concretas que los elaboran de una situación privilegiada respecto al cumplimiento de los mismos por parte de los operadores económicos del sector. Dichos estándares no serán tan fácilmente accesibles para los operadores como la normativa, dado que estos se instrumentarán a través de acuerdos o de normas internas que no serán publicados en los boletines oficiales, como sí sucede con la normativa sectorial aplicable.

²² Actual Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC)

²³ Disponible en el siguiente enlace: https://www.cnmec.es/sites/default/files/35502_8.pdf

| | | | |
|--------------|---------------------------------|---|--------------|
| FIRMADO POR | JOSE IGNACIO CASTILLO MANZANO | 13/05/2024 | PÁGINA 19/24 |
| | MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES | | |
| | MARIA ANGELES GOMEZ BAREA | | |
| VERIFICACIÓN | Pk2jmWQ7TGTZ4TXDR3XGNAVVD9NNH | https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma | |



Por todo ello, ha de garantizarse que la adopción de estándares de adiestramiento establecidos por las asociaciones o las federaciones cumple con las condiciones mínimas que aseguren que el estándar no dará lugar a restricciones a la competencia, tales como la creación de barreras de entrada o el establecimiento de unas exigencias que tengan como efecto directo o indirecto la discriminación entre operadores económicos.

V.2.6. Sobre los medios de intervención: declaración responsable del centro, reconocimiento como centro de adiestramiento e inscripción en el Registro de Perros de Asistencia de Andalucía (artículos 14, 15 y 16)

Del contenido del artículo 14 se desprende, por un lado, el sometimiento de esta actividad al medio de intervención administrativa de declaración responsable para aquellos centros de adiestramiento que quieran prestar el servicio de adiestramiento de perros de asistencia y que cumplan los requisitos previstos en el proyecto normativo.

Asimismo, de la lectura del citado precepto reglamentario se infiere que no basta con la mera presentación de la declaración responsable para que la entidad pueda iniciar la actividad económica, sino que además resulta precisa la previa solicitud del reconocimiento como centro de adiestramiento.

En conexión con lo anterior, señalar que en el Anexo III se incluye un “Modelo de solicitud de reconocimiento de la condición de centro de adiestramiento de perros de asistencia”.

Dicha previsión implica que al sistema de declaración responsable para acceder a la actividad se le suma un trámite previo de obtención de dicho reconocimiento, que en la práctica funciona como una autorización a efectos de lo dispuesto, tanto en la LGUM [según el apartado f) de su Anexo], como en el artículo 3 de la Ley 17/2009 de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio. En este caso, debe tenerse en cuenta que la autorización ha de cumplir con las condiciones establecidas en el artículo 17.1 de la LGUM, esto es, su exigencia debe venir establecida por norma con rango legal²⁴, en la que venga motivada de manera suficiente la concurrencia del principio de necesidad y proporcionalidad.

Ha de recordarse que, con arreglo al artículo 17.4 de la LGUM, “*las autoridades competentes velarán por minimizar las cargas administrativas soportadas por los operadores económicos, de manera que elegirán un único medio de intervención, bien sea la presentación de una comunicación, de una declaración responsable o la solicitud de una autorización*”.

En consecuencia, se recomienda efectuar una evaluación, en términos de necesidad²⁵ y proporcionalidad de cada uno de los regímenes de intervención administrativa dispuestos sobre la

²⁴ Salvo que la autorización venga exigida por una norma de la Unión Europea o por un Tratado Internacional, en cuyo caso, podrá estar prevista por una norma de rango inferior a la ley.

²⁵ A este respecto, nótese que el artículo 17.1.a) de la LGUM determina que las razones imperiosas de interés general que pueden justificar el establecimiento de una autorización es una de las siguientes: orden público, salud pública,

| | | | |
|--------------|---------------------------------|---|--------------|
| FIRMADO POR | JOSE IGNACIO CASTILLO MANZANO | 13/05/2024 | PÁGINA 20/24 |
| | MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES | | |
| | MARIA ANGELES GOMEZ BAREA | | |
| VERIFICACIÓN | Pk2jmWQ7TGTZ4TXDR3XGNVVD9NNH | https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma | |



actividad económica (reconocimiento como centro de adiestramiento y declaración responsable), y replantear su revisión, habida cuenta del indebido solapamiento de medios de control *ex ante*, en los términos de lo dispuesto en el artículo 17.4 de la LGUM y justificando, además, de modo suficiente aquel de los dos sistemas de intervención que la autoridad competente decida mantener.

En último lugar, cabe hacer notar que, según el artículo 14.4 del borrador normativo, la resolución de reconocimiento como centro de adiestramiento, a su vez, llevará aparejada la inscripción del centro en el Registro de Perros de Asistencia de Andalucía. Dicha inscripción de oficio se valora positivamente, así como la naturaleza declarativa de dicho Registro (artículo 16.1), en aras del principio de simplificación de cargas.

En mérito de las consideraciones anteriormente expuestas, y visto el Informe propuesta del DPCMRE de la ACREA, este Consejo emite el siguiente,

DICTAMEN

PRIMERO.- Sobre el requisito de contar con una sede, representación legal o ejercer las principales funciones de su instituto en el territorio de Andalucía recogido en el artículo 12.a) del proyecto de Decreto puede considerarse que serían requisitos de naturaleza territorial que comportarían un trato discriminatorio para el acceso a la actividad económica y su ejercicio por razón del lugar de residencia o establecimiento del operador económico y que, por tal motivo, estarían prohibidos por el artículo 18.2.a) de la LGUM.

Por tanto, se recomienda que el centro promotor de la norma considere la revisión de la redacción de dicho artículo, al objeto de lograr su adecuación al principio de no discriminación.

SEGUNDO.- Con respecto a las obligaciones contenidas en las letras c) y d) del artículo 12 del proyecto de Decreto en el que se exigen requisitos relativos, por un lado, al cumplimiento de las condiciones genéricas que se establecen en el artículo 24 de la Ley 11/2003, de 24 de noviembre, de Protección de Animales de Andalucía, o norma que le sustituya, y, por otro, al cumplimiento de la legislación vigente

protección de medio ambiente y seguridad pública. Asimismo, respecto a las instalaciones, bienes o infraestructuras físicas necesarias para el ejercicio de actividades económicas, cuando sean susceptibles de generar daños sobre el medio ambiente y el entorno urbano, la seguridad o la salud pública y el patrimonio histórico-artístico, y estas razones no puedan salvaguardarse mediante la presentación de una declaración responsable o de una comunicación, según el artículo 17.1. b) de la citada ley.

| | | | |
|--------------|---------------------------------|---|--------------|
| FIRMADO POR | JOSE IGNACIO CASTILLO MANZANO | 13/05/2024 | PÁGINA 21/24 |
| | MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES | | |
| | MARIA ANGELES GOMEZ BAREA | | |
| VERIFICACIÓN | Pk2jmWQ7TGTZ4TXDR3XGNAVVD9NNH | https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma | |



en materia de salud y protección de los animales, medio ambiente y actividades, y disponer de las autorizaciones sectoriales, los informes previos y las licencias municipales preceptivas, de conformidad con el Decreto 65/2012, de 13 de marzo por el que se regulan las condiciones de sanidad y zootécnicas de los animales, o norma que le sustituya, este Consejo considera que en la regulación planteada es necesario evitar, la exigencia de requisitos o exigencias tendentes a salvaguardar intereses por los que ya velan otras Administraciones públicas que también imponen dichos requisitos y exigencias, de tal manera que cada requisito que se imponga deberá estar debidamente motivado en la RIIG invocada y guardar un vínculo directo o nexo de causalidad con esta; sin que quepa exigir otros requisitos, dado que dichos intereses generales ya estarían salvaguardados por las autoridades competentes en dichas materias y, por tanto, no serían compatibles con el principio de necesidad y proporcionalidad establecido en el artículo 5 de la LGUM.

Por otra parte, y en aplicación del principio de simplificación de cargas recogido en el artículo 7 de la LGUM, el órgano proponente de la norma debería garantizar que la intervención de distintas administraciones públicas o autoridades del mismo y/o distinto ámbito territorial no implica mayores cargas para el operador económico de las que se generaría con la intervención de una autoridad única.

Por todo ello, se recomienda que el órgano promotor de la norma proceda a un análisis previo de la existencia de otros procedimientos o requisitos asociados a la misma actuación, en los que sean competentes otras Administraciones, en aras de evitar duplicidades y buscar la mayor coordinación posible y la simplificación de cargas.

TERCERO.- En cuanto a la exigencia de estar inscrito en el Registro Único de Ganadería de Andalucía, Sección de Explotaciones Ganaderas y disponer de autorización como Núcleo Zoológico y en el Registro de Perros de Asistencia de Andalucía de acuerdo con las previsiones contenidas en las letras e) y g) del artículo 12 del proyecto de Decreto, debe tenerse en cuenta que dicha exigencia de inscripción en los registros es un requisito que ha de ajustarse, en cualquier caso, al principio de necesidad y proporcionalidad del artículo 5, y al principio de simplificación de cargas del artículo 7 de la LGUM, pues supondría indirectamente el establecimiento de requisitos discriminatorios por razón del territorio y, por tanto, se trataría de previsiones incompatibles con los principios de la LGUM y favorecería a las entidades inscritas en el ámbito territorial de Andalucía frente a las registradas en otros lugares del territorio nacional, por lo que se recomienda que el órgano tramitador de la norma reflexione sobre este requisito y en el caso de que no encuentra claras RIIGs valore su posible eliminación.

CUARTO.- En cuanto a la exigencia de formar parte de una asociación o federación internacional de perros de asistencia recogida en el artículo 12.f) del proyecto de Decreto, se trata de un requisito que se introduce *ex novo* en el proyecto de Decreto que nos ocupa, no estando contemplado en la Ley 11/2021, de 28 de diciembre. Esta obligatoriedad de pertenecer a una determinada asociación o

| | | | |
|--------------|---------------------------------|---|--------------|
| FIRMADO POR | JOSE IGNACIO CASTILLO MANZANO | 13/05/2024 | PÁGINA 22/24 |
| | MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES | | |
| | MARIA ANGELES GOMEZ BAREA | | |
| VERIFICACIÓN | Pk2jmWQ7TGTZ4TXDR3XGNAVVD9NNH | https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma | |



federación constituye una barrera de acceso al mercado, con una afectación clara sobre las condiciones de funcionamiento competitivo del mercado, al limitar las entidades o centros que pueden competir en el ejercicio de esta actividad profesional o empresarial. Además, cabe considerar que tal exigencia supone al mismo tiempo un requisito discriminatorio por razón del territorio, al disponerse que sean de ámbito internacional, pues estaría excluyendo la posibilidad de adscripción a otras asociaciones o federaciones de ámbito europeo o nacional que pudieran existir, en beneficio de las entidades de ámbito internacional. Se recomienda que el órgano tramitador de la norma reflexione sobre este artículo y en el caso de que no encuentra claras RIIGs valore su posible eliminación.

QUINTO.- Por lo que respecta a la previsión normativa contenida en el artículo 13, letra a), consistente en imponer a los centros de adiestramiento la obligación de garantizar que los perros de asistencia cumplen con los estándares de adiestramiento que la asociación o la federación a la cual estén afiliados determine como mínimos, conviene señalar que la adopción de estos estándares mínimos de adiestramiento o de cualquier otro tipo establecidos por parte de las asociaciones o federaciones, que están conformadas por los propios operadores del sector, puede dar lugar a restricciones a la competencia, ya sea mediante el establecimiento de barreras de entrada al mercado, al exigir a los operadores el cumplimiento de unos determinados estándares, especificaciones o requisitos mínimos que serían adicionales a los establecidos en la propia normativa aplicable sobre la materia, o puedan tener como efecto directo o indirecto la discriminación entre los operadores del mercado, por lo que este Consejo recomienda la obligación de cumplir los estándares de adiestramiento establecidos por la normativa en lugar de los procedentes de asociaciones o las federaciones que pudieran dar lugar a restricciones a la competencia, tales como la creación de barreras de entrada o el establecimiento de unas exigencias que tengan como efecto directo o indirecto la discriminación entre operadores económicos.

SEXO.- Este Consejo recomienda efectuar una evaluación, en términos de necesidad y proporcionalidad de cada uno de los regímenes de intervención administrativa dispuestos sobre la actividad económica (reconocimiento como centro de adiestramiento y declaración responsable), y replantear su revisión, habida cuenta del indebido solapamiento de medios de control *ex ante*, en los términos de lo dispuesto en el artículo 17.4 de la LGUM, y justificando, además, de modo suficiente aquel de los dos sistemas de intervención que la autoridad competente decida mantener.

SÉPTIMO.- Este Consejo valora positivamente la inscripción de oficio del centro en el Registro de Perros de Asistencia de Andalucía que recoge el artículo 14.4 del texto normativo, así como la naturaleza declarativa de dicho Registro (artículo 16.1), en aras del principio de simplificación de cargas.

| | | | |
|--------------|---------------------------------|---|--------------|
| FIRMADO POR | JOSE IGNACIO CASTILLO MANZANO | 13/05/2024 | PÁGINA 23/24 |
| | MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES | | |
| | MARIA ANGELES GOMEZ BAREA | | |
| VERIFICACIÓN | Pk2jmWQ7TGTZ4TXDR3XGNVDE9NNH | https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma | |



OCTAVO.- Hay que recordar que es crucial que los centros directivos y las Consejerías de las que dependen apliquen en sus actuaciones cotidianas los principios rectores del Plan de Mejora de la Regulación Económica de Andalucía, que exige la óptica pro competitiva, de buena regulación, simplificación administrativa y de reducción de trabas, tanto a la normativa existente como a la de nueva creación.

Es todo cuanto este Consejo tiene que informar.

Jose Ignacio Castillo Manzano
PRESIDENTE
VOCAL PRIMERO

María del Rocío Martínez Torres
VOCAL SEGUNDA

María Ángeles Gómez Barea
SECRETARIA

| | | | |
|--------------|---------------------------------|---|--------------|
| FIRMADO POR | JOSE IGNACIO CASTILLO MANZANO | 13/05/2024 | PÁGINA 24/24 |
| | MARIA DEL ROCIO MARTINEZ TORRES | | |
| | MARIA ANGELES GOMEZ BAREA | | |
| VERIFICACIÓN | Pk2jmWQ7TGTZ4TXDR3XGNAVVE9NNH | https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma | |