

**BORRADOR DE ANTEPROYECTO DE LEY SOBRE EL LIBRE ACCESO Y EJERCICIO DE LAS ACTIVIDADES DE SERVICIOS****EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

I

El sector servicios es el sector más importante, tanto de la economía europea como de la española, en términos económicos y de empleo, y el que ha experimentado un mayor desarrollo en los últimos años. A esta expansión ha contribuido, sin duda, el Tratado de la Comunidad Europea, que consagra, ya en 1957, tanto la libertad de establecimiento como la libertad de circulación de servicios dentro de la Unión.

Sin embargo, tras cinco décadas de Tratado, los avances en estas libertades, se revelaban insuficientes para alcanzar un autentico mercado único de servicios. La Directiva 2006/123/CE, de 28 de diciembre, del Parlamento y del Consejo, relativa a los servicios en el mercado interior, aprobada en el marco de la estrategia de Lisboa, viene a solventar esta situación, al garantizar una serie de principios de aplicación general para el acceso y ejercicio de actividades de servicios dentro de la Unión eliminando barreras legales y administrativas que actualmente restringen injustificadamente el desarrollo de estas actividades entre Estados miembros.

El objeto de la presente Ley es incorporar al ordenamiento jurídico español los principios que establece la citada Directiva. Para ello, la Ley establece como principio general que el acceso a una actividad de servicios y su ejercicio no estará sujeto a autorización previa, si bien excepcionalmente podrán exigirse autorizaciones administrativas cuando esté justificado por razones imperiosas de interés general. Asimismo, suprime todos los requisitos para el acceso o ejercicio de una actividad de servicios que resulten injustificados, sean discriminatorios o desproporcionados para el fin que persiguen. También se reducen otras cargas administrativas para los prestadores de servicios, tales como inscripciones en registros, renovación de autorizaciones y duplicación de trámites innecesarios para la apertura de nuevos establecimientos, entre otros.

En segundo lugar, esta Ley implica la simplificación de los trámites a que están sujetos los prestadores de servicios aprovechando el potencial técnico de las tecnologías de la información. Con la ventanilla única cualquier ciudadano podrá obtener información y realizar los trámites necesarios para la puesta en marcha de una actividad de servicios, tanto si desea establecerse en España como en cualquier país del Espacio Económico Europeo. La ventanilla única incluirá los trámites de todos los niveles de las Administraciones Públicas, no sólo de la Estatal sino también de la Autonómica y Local, que necesariamente se coordinarán entre sí, para facilitar la tramitación de procedimientos. Obviamente, se excluyen los trámites que, por su naturaleza, requieren una comprobación presencial.

Por otra parte, esta Ley incrementa la protección de los derechos de los usuarios de los servicios. No sólo garantizando que cualquier usuario de servicios tenga acceso a

los servicios ofertados por cualquier prestador de la Comunidad Europea en condiciones no discriminatorias, sino obligando a los prestadores de servicios a actuar con transparencia. El prestador estará obligado a poner a disposición del usuario información sobre sí mismo y sobre las condiciones de la prestación. También las Administraciones Públicas deberán informar y asistir a los usuarios de servicios para que puedan realizar reclamaciones ante las autoridades competentes en caso de litigios con los prestadores de servicios, independientemente del país en que se ubiquen.

En consecuencia la modernización y simplificación de la regulación del sector servicios, reduciendo las trabas injustificadas o desproporcionadas al ejercicio de una actividad de servicios y proporcionando un entorno más favorable y transparente a los agentes económicos que incentiva la creación de empresas y genera ganancias en eficiencia, productividad y empleo en los sectores implicados, además del incremento de la variedad y calidad de los servicios disponibles para empresas y ciudadanos.

## II

La Ley consta de un total de 30 artículos, agrupados en seis capítulos, tres disposiciones adicionales, una disposición transitoria única, una disposición derogatoria única y cuatro disposiciones finales.

El capítulo I –“Disposiciones Generales”- concreta el objeto de la Ley, su ámbito de aplicación y define algunos conceptos que son importantes para su comprensión.

El objeto de la Ley es establecer las disposiciones necesarias para facilitar la libertad de establecimiento de los prestadores y la libre prestación de servicios, simplificando los procedimientos y fomentando, al mismo tiempo, un nivel elevado de calidad en los servicios. La Ley se aplica a los servicios que son ofrecidos o prestados en territorio español por prestadores establecidos en cualquier Estado miembro de la Unión Europea.

Es importante destacar que la Ley se refiere únicamente a aquellos servicios que se realizan por una contrapartida económica. Los servicios no económicos de interés general, aquellos que se realizan en ausencia de dicha contrapartida económica, no están cubiertos por las disposiciones del Tratado de la Unión Europea relativas al mercado interior, por lo que no están incluidos en el ámbito de aplicación de la Directiva de Servicios y consiguientemente tampoco en el de la presente Ley.

Asimismo, siguiendo la Directiva que se transpone, esta Ley no será de aplicación a las siguientes actividades: los servicios financieros; los servicios y redes de comunicaciones electrónicas; los servicios en el ámbito del transporte, incluidos los servicios portuarios; los servicios de las empresas de trabajo temporal; los servicios sanitarios; los servicios audiovisuales, incluidos los servicios cinematográficos, y la radiodifusión; las actividades de juego, incluidas las loterías; los servicios sociales relativos a la vivienda social, la atención a los niños y el apoyo a familias y personas temporal o permanentemente necesitadas proporcionados directa o indirectamente por las Administraciones Públicas; y los servicios de seguridad privados.

Cabe señalar que la Directiva tampoco se aplica a las actividades vinculadas al ejercicio de la autoridad pública. En nuestro ordenamiento jurídico ello implica que los actos realizados por fedatarios públicos, así como por los registradores mercantiles y de la propiedad, quedan fuera de su ámbito de aplicación.

Por último, en este capítulo I se definen los conceptos necesarios a efectos de la aplicación de esta Ley: «comunicación comercial», «profesión regulada», «autoridad competente», «razón imperiosa de interés general», «régimen de autorización», «requisito», «autorización», «establecimiento», «estado miembro de establecimiento», «destinatario», «prestador».

Los dos siguientes capítulos, de conformidad con la Directiva de Servicios que se transpone, abarcan la regulación de la prestación de servicios en sus dos modalidades: con establecimiento y sin establecimiento. .

Así, las disposiciones del capítulo II -"Libertad de establecimiento de los prestadores de servicios"- son de aplicación a todos los casos en que un prestador de cualquier Estado miembro quiera establecerse en España. En primer lugar, el capítulo consagra el principio de libertad de establecimiento según el cual los prestadores de servicios de cualquier Estado miembro podrán establecerse libremente en territorio español para ejercer una actividad de servicios de acuerdo con lo establecido en esta Ley. Una vez establecidos, los prestadores de servicios podrán ejercer su actividad en todo el territorio nacional, sin perjuicio de que para la apertura de un establecimiento en otra parte del territorio tengan que obtener una autorización.

Los regímenes de autorización son uno de los trámites más comúnmente aplicados a los prestadores de servicios, constituyendo una restricción a la libertad de establecimiento. La Ley establece un principio general según el cual el acceso a una actividad de servicios y su ejercicio no estarán sujetos a un régimen de autorización. Únicamente podrán mantenerse estos regímenes cuando no sean discriminatorios, estén justificados por una razón imperiosa de interés general y sean proporcionados.

Los procedimientos y trámites para la obtención de las autorizaciones deberán ser claros y darse a conocer con antelación. Se aplicará el silencio administrativo positivo a estos procedimientos salvo en los casos en los que, por una razón imperiosa de interés general, una norma con rango de Ley prevea la desestimación de la solicitud.

Sólo podrá limitarse el número de autorizaciones cuando esté justificado por la escasez de recursos naturales o por motivos técnicos. En estos casos habrá que seguir un procedimiento que garantiza la imparcialidad y transparencia. A continuación la Ley se refiere a la eficacia temporal y territorial de las autorizaciones. En general, las autorizaciones se concederán por tiempo indefinido y tendrán efecto en todo el territorio español, salvo en determinados casos. Esto último tendrá efectos estimuladores para la actividad económica por cuanto las limitaciones a la eficacia territorial de las autorizaciones suponen una carga adicional para los prestadores que limita su movilidad geográfica y crecimiento.

Además de las condiciones anteriores relativas a los procedimientos para la obtención

de autorizaciones, la Ley impone también obligaciones específicas en cuanto a los principios que deben cumplir los requisitos que regulen el acceso a las actividades de servicios y su ejercicio para garantizar que éstos resulten menos gravosos para los prestadores de servicios y más predecibles, y dispone que las Administraciones Públicas no podrán exigir que se acredite el cumplimiento de aquellos requisitos, controles o garantías con finalidad equivalente a la de los que ya esté sometido el prestador en otro Estado miembro o en España.

Lo anterior se complementa con la enumeración de una serie de requisitos prohibidos, a cuyo cumplimiento por tanto no puede supeditarse en ningún caso el acceso a una actividad de servicios o su ejercicio. Se trata de requisitos discriminatorios y/o excesivamente restrictivos que deben ser eliminados de los regímenes existentes y no ser reintroducidos en el futuro.

Por último, el capítulo II recoge determinados requisitos que constituyen obstáculos graves a la libertad de establecimiento, por lo que deben ser de aplicación excepcional y sujetos a una evaluación previa que demuestre su justificación para el supuesto concreto de que se trate. Estos requisitos sólo podrán justificarse cuando no sean discriminatorios, estén justificados por una razón imperiosa de interés general y sean proporcionados.

El capítulo III –“Libre prestación de servicios”- pretende suprimir los obstáculos que se oponen a la libre circulación de los servicios por parte de los prestadores sin establecimiento en el Estado miembro donde los prestan.

En primer lugar el capítulo establece el principio de libre prestación de servicios en territorio español para los prestadores establecidos en cualquier Estado miembro. Sólo podrá supeditarse el acceso de estos prestadores a una actividad de servicios o su ejercicio temporal en territorio español al cumplimiento de requisitos cuando éstos no sean discriminatorios por razón de la nacionalidad o domicilio social; estén justificados por razones de orden público, de seguridad pública, de salud pública o de protección del medio ambiente; y sean proporcionados. También se enumeran determinados requisitos cuya imposición se prohíbe expresamente por sus efectos marcadamente restrictivos sobre la libre prestación de servicios.

Cabe señalar que lo anterior no será de aplicación a actividades concretas en determinados sectores regulados (postal, energético o de aguas, entre otros) en los que existen obligaciones de servicio público y en los que parece conveniente que los prestadores de servicios establecidos en otros Estados miembros cumplan con los mismos requisitos aplicables a los establecidos en España, así como a las materias reguladas en Directivas comunitarias que contienen normas más específicas sobre la prestación transfronteriza de servicios, como la Directiva 77/249/CEE, dirigida a facilitar el ejercicio efectivo de la libre prestación de servicios por los abogados, y el título II de la Directiva 2005/36/CE relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales.

Asimismo, conviene destacar que también se exceptúan las materias que abarca la Directiva 96/ 71 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 1996, sobre el desplazamiento de trabajadores efectuado en el marco de una prestación de

servicios de manera que a los trabajadores desplazados a otro Estado miembro les son de aplicación las condiciones de empleo y trabajo establecidas en el Estado miembro en cuyo territorio se realiza el trabajo. Estas condiciones se refieren, entre otras, a períodos máximos de trabajo y mínimos de descanso, cuantía del salario mínimo o a salud y seguridad en el trabajo.

Lógicamente, el principio de libre prestación de servicios no será obstáculo para que la prestación realizada en territorio español se ajuste a lo dispuesto en la normativa española sobre derechos de autor y derechos afines, protección de datos, desplazamiento de nacionales de terceros países o sobre la exigencia de intervención de un notario. Estas materias, si bien son específicamente enumeradas en la Directiva de Servicios, no regulan específicamente el acceso o ejercicio de actividades de servicios, por lo que no se considera necesaria su inclusión explícita en esta Ley.

La ley también contempla excepciones al principio de libre prestación de servicios de aplicación en casos individuales y por motivos relativos a la seguridad de los servicios.

El capítulo IV –“Simplificación administrativa”- incluye varios preceptos dirigidos a la simplificación de los procedimientos.

En concreto, las Administraciones Públicas deberán eliminar los procedimientos y trámites que no sean necesarios o sustituirlos por alternativas que resulten menos gravosas para los prestadores. De igual manera, deberán aceptar los documentos de otros Estados miembros de los que se desprenda que un requisito exigido en cuestión está cumplido, sin poder exigir la presentación de documentos originales, copias compulsadas o traducciones juradas. Además, todos los procedimientos y trámites podrán realizarse a distancia y por medios electrónicos, lo que reducirá la carga que los procedimientos suponen tanto para los prestadores de servicios como para las autoridades públicas.

Adicionalmente se pone en marcha un sistema de una ventanilla única a través de la cual los prestadores podrán llevar a cabo en un único punto, por vía electrónica y a distancia, todos los procedimientos y trámites necesarios para el acceso y ejercicio de una actividad de servicios.

El capítulo V –“Política de calidad de los servicios”- incluye las líneas de actuación en torno a las cuales las Administraciones Públicas fomentarán un alto nivel de calidad de los servicios. Así como las obligaciones de los prestadores, tanto respecto a la información que deben proveer como en materia de reclamaciones.

Por otra parte, para favorecer el acceso a la información a los destinatarios de los servicios se suprimen las prohibiciones totales de realizar comunicaciones comerciales en el caso de las profesiones reguladas y se exige que las limitaciones que se impongan no sean discriminatorias, estén justificadas por una razón imperiosa de interés general y sean proporcionadas.

Para finalizar, el capítulo pretende mejorar la calidad y la oferta de los servicios ofrecidos al eliminar las restricciones no justificadas en materia de actividades

multidisciplinares, de modo que no se podrá obligar a los prestadores de servicios al ejercicio de una única actividad de forma exclusiva, bien sea a través de la imposición de requisitos que obliguen a ejercer de forma exclusiva una actividad específica o que restrinjan el ejercicio conjunto o en asociación de distintas actividades.

El capítulo VI –“Cooperación administrativa para el control efectivo de los prestadores”– está dirigido a facilitar una cooperación eficaz con las autoridades de los Estados miembros. Esta cooperación es muy importante en la medida en que el refuerzo de la confianza en el marco jurídico y en la supervisión de otros Estados miembros es necesaria para la eliminación de trabas a la libre prestación de servicios.

Así, este capítulo contiene obligaciones generales de cooperación, entre las que destacan: la cooperación debe realizarse de manera directa entre autoridades competentes; la configuración de la estructura del sistema de cooperación; y la capacidad de consulta de las autoridades competentes de otros Estados miembros a los registros en los que están inscritos prestadores de servicios.

Para que la cooperación entre las autoridades competentes de los Estados miembros sea efectiva es necesario que los prestadores faciliten a sus autoridades toda la información necesaria para la supervisión del cumplimiento de la normativa nacional, para lo cual la Ley incluye una serie de obligaciones de información de los prestadores.

Con el fin de garantizar una supervisión eficaz y una protección adecuada de los destinatarios de los servicios, la Ley incluye un mecanismo de alerta mediante el cual si las autoridades competentes tienen conocimiento de actos o circunstancias de carácter grave relativos a una actividad o a un prestador de servicios que puedan ocasionar perjuicios graves, informarán inmediatamente a todos los Estados miembros y a la Comisión Europea.

El capítulo se cierra con la obligación de las autoridades competentes españolas, a solicitud motivada de las autoridades competentes de otros Estados miembros, de comunicar las medidas disciplinarias y sanciones administrativas firmes en vía administrativa que se hayan adoptado por cualquier autoridad competente española, incluidos los colegios profesionales, respecto al prestador y que guarden relación directa con su actividad comercial o profesional, respetando las normas sobre protección de datos personales. También se comunicarán las condenas penales y declaraciones de concurso culpable que se hayan dictado respecto al prestador y que guarden relación directa con su actividad comercial o profesional.

La disposición adicional primera establece un sistema electrónico de intercambio de información entre las Administraciones Públicas que garantice el cumplimiento de las obligaciones establecidas en esta Ley. La segunda, se refiere al sistema de notificación a la Comisión Europea de proyectos de normas que puedan estar afectados por la Directiva de Servicios. La tercera contiene el régimen de infracciones y sanciones aplicable al incumplimiento de las obligaciones de información de los prestadores de servicios.

La disposición transitoria única aclara el régimen aplicable a los procedimientos de

autorización iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley. La disposición derogatoria única deja sin vigor cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a la misma.

Tal y como expresa la disposición final primera, esta Ley tiene carácter básico y se dicta al amparo de lo establecido en el artículo 149.1.1ª, 13ª y 18ª de la Constitución española. La disposición final segunda contiene las habilitaciones necesarias para el desarrollo y aplicación de la Ley y establece que las Administraciones Públicas competentes que incumplan lo dispuesto en la misma, dando lugar a que el Reino de España sea sancionado por las instituciones europeas, asumirán, en la parte que le sea imputable, las responsabilidades que de tal incumplimiento se hubieren derivado.

Según se expresa en la disposición final tercera, mediante esta Ley se incorpora al Derecho español la Directiva 2006/123/CE. Por último, en virtud de la disposición final cuarta, la Ley entrará en vigor en el plazo de treinta días a partir del día siguiente al de su publicación excepto lo previsto en los capítulos IV y VI que entrará en vigor el 27 de diciembre de 2009.

## CAPÍTULO I

### Disposiciones Generales

#### **Artículo 1. Objeto. (Artículo 1)<sup>1</sup>**

Esta Ley tiene por objeto establecer las disposiciones necesarias para facilitar la libertad de establecimiento de los prestadores y la libre prestación de servicios, simplificando los procedimientos y fomentando, al mismo tiempo, un nivel elevado de calidad en los servicios.

#### **Artículo 2. *Ámbito de aplicación.* (Artículo 2)**

1. La presente Ley se aplica a los servicios que se realizan por una contrapartida económica y que son ofrecidos o prestados en territorio español por prestadores establecidos en cualquier Estado miembro de la Unión Europea.

2. Quedan exceptuados del ámbito de aplicación de esta Ley:

---

<sup>1</sup> Entre paréntesis se hace referencia al artículo de la Directiva 2006/123/CE (Directiva de Servicios) que se transpone.

- a) Los servicios financieros.
  - b) Los servicios y redes de comunicaciones electrónicas, así como los recursos y servicios asociados en lo que se refiere a las materias que se rigen por la legislación sobre comunicaciones electrónicas.
  - c) Los servicios en el ámbito del transporte, incluidos los servicios portuarios.
  - d) Los servicios de las empresas de trabajo temporal.
  - e) Los servicios sanitarios.
  - f) Los servicios audiovisuales, incluidos los servicios cinematográficos, independientemente de su modo de producción, distribución y transmisión; y la radiodifusión.
  - g) Las actividades de juego, incluidas las loterías, que impliquen apuestas de valor monetario.
  - h) Las actividades vinculadas al ejercicio de la autoridad pública.
  - i) Los servicios sociales relativos a la vivienda social, la atención a los niños y el apoyo a familias y personas temporal o permanentemente necesitadas provistos directamente por las Administraciones Públicas o por prestadores privados en la medida en que dichos servicios se presten en virtud de acuerdo, concierto o convenio con la referida Administración.
  - j) Los servicios de seguridad privados.
3. La presente Ley no se aplicará a la fiscalidad.

### **Artículo 3. Definiciones.**

A los efectos de la presente Ley se entenderá por:

1. «Prestador»: cualquier persona física con la nacionalidad de un Estado miembro o cualquier persona jurídica o entidad establecida en un Estado miembro de la Unión Europea, que ofrezca o preste un servicio.
2. «Destinatario»: cualquier persona física o jurídica, que utilice o desee utilizar un servicio.
3. «Estado miembro de establecimiento»: el Estado miembro de la Unión Europea en cuyo territorio tenga su establecimiento el prestador del servicio.
4. «Establecimiento»: el ejercicio efectivo de una actividad económica no asalariada, gestión de empresas y especialmente de sociedades, por una duración indeterminada y por medio de una infraestructura estable a partir de la cual se lleva a

cabo efectivamente la prestación de servicios.

5. «Autorización»: cualquier decisión explícita o implícita de la autoridad competente que sea necesaria para el acceso a una actividad de servicios o su ejercicio.

6. «Requisito»: cualquier obligación, prohibición, condición o límite al acceso o ejercicio de una actividad de servicios previstos en el ordenamiento jurídico o en las normas de los colegios profesionales.

7. «Régimen de autorización»: cualquier sistema previsto en el ordenamiento jurídico o en las normas de los colegios profesionales que contenga el procedimiento, los requisitos y autorizaciones necesarios para el acceso o ejercicio de una actividad de servicios.

8. «Razón imperiosa de interés general»: se consideran, además de las que se pudieran reconocer como tal en la jurisprudencia de la Corte Europea de Justicia, 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 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.

9. «Autoridad competente»: cualquier organismo o entidad que lleve a cabo el control o la regulación de las actividades de servicios y, en particular, las autoridades administrativas y los colegios profesionales.

10. «Profesión regulada»: la actividad o conjunto de actividades profesionales, cuyo acceso, ejercicio o una de las modalidades de ejercicio estén subordinados de manera directa o indirecta a la posesión de determinadas cualificaciones profesionales.

11. «Comunicación comercial»: cualquier forma de comunicación destinada promocionar, directa o indirectamente, bienes, servicios o la imagen de una empresa, organización o persona con una actividad comercial, industrial o artesanal o que ejerza una profesión regulada.

## **CAPÍTULO II (CAP. III DIRECTIVA)**

### **Libertad de establecimiento de los prestadores de servicios**

#### **Artículo 4. Libertad de establecimiento. (Artículo 9.3)**

1. Los prestadores de servicios de cualquier Estado miembro podrán establecerse libremente en territorio español para ejercer una actividad de servicios, de acuerdo con lo establecido en esta Ley.

2. Cualquier prestador establecido en España que ejerza legalmente una actividad de servicios podrá acceder a dicha actividad o ejercerla en todo el territorio nacional, sin perjuicio de que para la apertura de un establecimiento resulte de aplicación lo dispuesto en el presente capítulo.

3. Lo dispuesto en este capítulo se aplicará a los regímenes de autorización para el acceso y ejercicio de una actividad de servicios, excepto en aquellos aspectos expresamente previstos en la normativa comunitaria de la que traigan causa.

#### **Artículo 5. Regímenes de autorización. (Artículo 9)**

El acceso a una actividad de servicios y su ejercicio no estarán sujetos a un régimen de autorización. Excepcionalmente, podrá establecerse un régimen de autorización cuando concurren las siguientes condiciones:

a) No discriminación: que el régimen de autorización no resulte discriminatorio ni directa ni indirectamente en función de la nacionalidad o, por lo que se refiere a sociedades, del domicilio social;

b) Necesidad: que el régimen de autorización esté justificado por una razón imperiosa de interés general y;

c) Proporcionalidad: que dicho régimen sea el instrumento adecuado para garantizar la consecución del objetivo que se persigue y no vaya más allá de lo necesario para conseguirlo y que no se pueda sustituir por otras medidas menos restrictivas que permitan obtener el mismo resultado.

#### **Artículo 6. Procedimientos de autorización. (Artículo 13)**

1. Los procedimientos y trámites para la obtención de las autorizaciones deberán ser claros e inequívocos, objetivos, transparentes, proporcionados al objetivo de interés general y darse a conocer con antelación. En todo caso deberán respetar las disposiciones recogidas en el Título VI de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común.

2. Al vencimiento del plazo máximo sin haberse notificado resolución expresa a los interesados, éstos podrán entender estimadas por silencio administrativo sus solicitudes en los términos previstos en el artículo 43 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Únicamente podrá entenderse desestimada la solicitud en los casos en los que, por una razón imperiosa de interés general, así lo prevea una norma con rango de Ley.

#### **Artículo 7. Limitación al número de autorizaciones. (Artículo 12)**

1. Sólo podrá limitarse el número de autorizaciones cuando esté justificado por la escasez de recursos naturales o por motivos técnicos.

2. Cuando el número de autorizaciones disponibles esté limitado, se aplicará un procedimiento de selección que garantice los principios de publicidad, imparcialidad y transparencia en el procedimiento.

3. La autorización que se conceda tendrá una duración limitada y adecuada en función de las características del servicio y no dará lugar a un procedimiento de renovación automática ni conllevará, una vez extinguida la autorización, ningún tipo de ventaja para el prestador, o personas especialmente vinculadas con él.

#### **Artículo 8. Eficacia temporal y territorial de la autorización. (Artículos 11 y 10.4)**

1. Con carácter general las autorizaciones se otorgarán por tiempo indefinido. Sólo se podrá limitar la duración de la autorización cuando:

- a) La autorización se renueve automáticamente;
- b) el número de autorizaciones disponibles sea limitado de acuerdo con el artículo anterior o;
- c) pueda justificarse por la existencia de una razón imperiosa de interés general.

Sin perjuicio de lo anterior, podrá imponerse un plazo máximo a contar desde el otorgamiento de la autorización dentro del cual el prestador deba iniciar efectivamente su actividad.

2. La autorización permitirá al prestador acceder a la actividad de servicios o ejercerla en la totalidad del territorio español, incluso mediante el establecimiento de sucursales. No obstante, podrán exigirse autorizaciones individuales para cada establecimiento o con eficacia limitada a una parte específica del territorio, cuando exista una razón imperiosa de interés general que así lo justifique.

#### **Artículo 9. Principios aplicables a los requisitos de los regímenes de autorización. (Artículo 10 y 23.2)**

1. Las Administraciones Públicas no podrán exigir que se acredite el cumplimiento de aquellos requisitos, controles o garantías con finalidad equivalente a la de los que ya esté sometido el prestador en otro Estado miembro o en España.

2. Todos los requisitos que supediten el acceso a una actividad de servicios o su ejercicio deberán:

- a) No ser discriminatorios.
- b) Estar justificados por una razón imperiosa de interés general.
- c) Ser proporcionados a dicha razón imperiosa de interés general.
- d) Ser claros e inequívocos.

- e) Ser objetivos.
- f) Ser hechos públicos con antelación.
- g) Ser transparentes y accesibles.

#### **Artículo 10. Requisitos prohibidos. (Artículo 14)**

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

1. Requisitos discriminatorios basados directa o indirectamente en la nacionalidad 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.
2. Prohibición de estar establecido en varios Estados miembros o de estar inscrito en los registros o colegios o asociaciones profesionales de varios Estados miembros.
3. Limitaciones de la libertad del prestador para elegir la forma de establecimiento y, especialmente, la obligación de que el prestador tenga su establecimiento principal en el territorio español.
4. Condiciones de reciprocidad con otro Estado miembro en el que el prestador tenga ya su establecimiento, con excepción de las previstas en los instrumentos comunitarios en materia de energía.
5. Requisitos de naturaleza económica, entre otros, los que supediten la concesión de la autorización a la prueba de la existencia de una necesidad económica o de una demanda en el mercado, a que se evalúen los efectos económicos, posibles o reales, de la actividad o a que se haga una apreciación de si la actividad se ajusta a los objetivos de programación económica establecidos por la autoridad competente.
6. Intervención directa o indirecta de competidores, incluso con carácter consultivo, en los actos de trámite destinados a la obtención de una autorización o en el acto de concesión de la misma por la autoridad competente, sin perjuicio de la actuación de colegios profesionales como autoridad competente. Esta prohibición se extiende a organismos como las cámaras de comercio y a los interlocutores sociales en lo que concierne al otorgamiento de autorizaciones individuales.
7. Obligación de que la constitución de garantías financieras o la suscripción de un seguro deban realizarse con un prestador u organismo establecido en el territorio español.
8. Obligación de haber estado inscrito con carácter previo durante un período determinado en los registros de prestadores existentes en el territorio español o de

haber ejercido previamente la actividad durante un período determinado en dicho territorio.

**Artículo 11. Requisitos de aplicación excepcional sujetos a evaluación previa. (Artículo 15)**

1. No se podrá supeditar el acceso a una actividad de servicios o su ejercicio a:

a) Restricciones cuantitativas o territoriales y, concretamente, límites fijados en función de la población o de una distancia geográfica mínima entre prestadores.

b) Requisitos que obliguen al prestador a constituirse adoptando una determinada forma jurídica; así como la obligación de constituirse como entidad sin ánimo de lucro.

c) Requisitos relativos a la participación en el capital de una sociedad; en concreto la obligación de disponer de un capital mínimo para determinadas actividades o tener una cualificación específica para poseer el capital social o gestionar determinadas sociedades.

d) Requisitos distintos de los exigidos para el acceso a las profesiones reguladas que reserven el acceso a una actividad de servicios a una serie de prestadores concretos debido a la índole específica de la actividad.

e) La prohibición de disponer de varios establecimientos en el territorio español.

f) Requisitos relativos a la composición de la plantilla, tales como la obligación de tener un número mínimo de empleados; ya sea en el total de la plantilla o en categorías concretas.

g) Restricciones a la libertad de precios, tales como tarifas mínimas y/o máximas, o limitaciones a los descuentos.

h) La obligación del prestador de realizar, junto con su servicio, otros servicios específicos.

2. No obstante, excepcionalmente, se podrá supeditar el acceso a una actividad de servicios o a su ejercicio al cumplimiento de alguno de los requisitos del apartado anterior cuando no sean discriminatorios, ni directa ni indirectamente, en función de la nacionalidad o del domicilio social, en el caso de personas jurídicas; estén justificados por una razón imperiosa de interés general; y sean proporcionados.

### **CAPITULO III (CAP. IV DIRECTIVA)**

#### **Libre prestación de servicios**

**Artículo 12. Libre prestación de servicios. (Artículo 16)**

1. Los prestadores establecidos en cualquier Estado miembro podrán prestar

servicios en territorio español en régimen de libre prestación sin más limitaciones que las establecidas de acuerdo con lo previsto en esta Ley.

2. Sólo podrá supeditarse el acceso de estos prestadores a una actividad de servicios o su ejercicio temporal en territorio español al cumplimiento de requisitos cuando no sean discriminatorios por razón de la nacionalidad o domicilio social; estén justificados por razones de orden público, de seguridad pública, de salud pública o de protección del medio ambiente; y sean proporcionados.

3. En ningún caso, el acceso de estos prestadores a una actividad de servicios o su ejercicio temporal en territorio español podrá ser restringido mediante:

a) La obligación de que el prestador esté establecido en el territorio español.

b) La obligación de que el prestador obtenga una autorización concedida por autoridades españolas, o deba inscribirse en un registro o en un colegio o asociación profesional españoles. Excepcionalmente y sólo en el supuesto en que la prestación del servicio implique la utilización de bienes sometidos a dominio público podrá condicionarse el acceso o ejercicio temporal de la actividad de servicios a una autorización.

c) La prohibición de que el prestador utilice en el territorio español la infraestructura necesaria para llevar a cabo las correspondientes prestaciones.

d) Exigencias que impidan o limiten la prestación de servicios como trabajador autónomo.

e) La obligación de que el prestador obtenga de las autoridades españolas un documento de identificación específico.

f) La exigencia de requisitos sobre el uso de determinados equipos y material que formen parte integrante de la prestación del servicio, salvo por motivos de salud y seguridad en el trabajo.

g) Restricciones contempladas en el artículo 16 de esta Ley.

### **Artículo 13. Excepciones a la libre prestación de servicios. (Artículo 17)**

1. Quedan exceptuados de lo dispuesto en el artículo anterior los siguientes servicios:

a) Los servicios de recogida, clasificación, transporte y distribución de los envíos postales en el ámbito del Servicio Postal Universal.

b) La generación, el transporte, la distribución y el suministro de electricidad.

c) El transporte, la distribución, el suministro, el almacenamiento, la regasificación y el aprovisionamiento de gas natural.

d) Los servicios de distribución y suministro de agua y los servicios de aguas residuales.

e) El tratamiento y la vigilancia y control del traslado de residuos.

2. El artículo 12 no se aplicará a las siguientes materias, exclusivamente en aquellos aspectos expresamente previstos por su normativa específica:

a) Las materias que abarca la Directiva 96/71/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 1996, sobre el desplazamiento de trabajadores efectuado en el marco de una prestación de servicios.

b) La libre prestación de servicios de los abogados, de acuerdo con el Real Decreto 607/1986, de 21 de marzo, de desarrollo de la Directiva del Consejo de las Comunidades Europeas de 22 de marzo de 1977, encaminada a facilitar el ejercicio efectivo de la libre prestación de servicios de los Abogados.

c) Las exigencias relativas a cualificaciones profesionales, que se regirán por el Título II de la Directiva 2005/36/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de septiembre de 2005, relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales y sus normas de transposición.

d) los asuntos cubiertos por la Directiva 2006/ 43/ CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de mayo de 2006, relativa a la auditoría legal de las cuentas anuales y de las cuentas consolidadas.

#### **Artículo 14. Medidas excepcionales por motivos de seguridad. (Artículo 18)**

1. En casos excepcionales, por motivos de seguridad, las autoridades competentes podrán adoptar, para prestadores concretos, medidas restrictivas de la libertad de prestación de los servicios.

2. Dichas medidas únicamente podrán adoptarse cuando concurren las siguientes condiciones:

a) Que la norma en virtud de la que se adopta la medida no haya sido objeto de armonización comunitaria en el ámbito de seguridad de los servicios.

b) Que la medida ofrezca al destinatario del servicio una protección mayor que la adoptada por el Estado miembro de establecimiento, o que éste no haya adoptado ninguna o sea insuficiente.

c) Que la medida sea proporcionada.

#### **Artículo 15. Procedimiento aplicable para la adopción de medidas excepcionales por motivos de seguridad. (Artículo 35)**

1. Antes de adoptar alguna de las medidas previstas en el artículo anterior, las autoridades competentes solicitarán a las autoridades del Estado miembro de establecimiento, a través del punto de contacto previsto en el artículo 25.2, que adopte medidas respecto al prestador de que se trate y facilitarán todos los datos pertinentes sobre el servicio en cuestión y sobre las circunstancias del caso.

2. Una vez que las autoridades del Estado miembro de establecimiento hayan comunicado las medidas que hayan adoptado o por qué motivos no han tomado medida alguna, las autoridades competentes notificarán, en su caso, a través del punto de contacto, a la Comisión Europea y a las autoridades del Estado miembro de establecimiento su intención de adoptar medidas indicando:

a) Los motivos por los que considera que las medidas adoptadas o previstas por el Estado miembro de establecimiento son insuficientes.

b) Los motivos por los que considera que las medidas que prevé adoptar cumplen las condiciones previstas en el artículo 14.

3. Las medidas únicamente se podrán adoptar una vez transcurridos quince días hábiles a partir de la notificación prevista en el apartado anterior.

4. En los casos en que por motivos de urgencia no pueda aplicarse el procedimiento establecido en los apartados anteriores, las autoridades competentes notificarán inmediatamente a través del punto de contacto las medidas adoptadas a la Comisión Europea y al Estado miembro de establecimiento, indicando los motivos de la urgencia.

5. Las solicitudes de medidas restrictivas por motivos de seguridad requeridas por otros Estados miembros a autoridades competentes españolas se realizarán a través del punto de contacto.

#### **Artículo 16. Restricciones y discriminaciones prohibidas. (Artículos 19 y 20)**

1. No podrán imponerse a los destinatarios de los servicios requisitos que restrinjan la utilización de los servicios ofrecidos por un prestador establecido en otro Estado miembro.

2. En particular, no podrán imponerse al destinatario de los servicios requisitos que impliquen:

a) La obligación de obtener una autorización o de hacer una declaración ante las autoridades españolas.

b) Limitaciones discriminatorias en las posibilidades de concesión de ayudas o ventajas económicas en función del lugar de establecimiento del prestador o del lugar de ejecución de la prestación.

3. Los prestadores de servicios no podrán imponer a los destinatarios requisitos ni condiciones generales de acceso a los servicios que sean discriminatorios por razón de

su nacionalidad o lugar de residencia.

## **CAPITULO IV (CAPÍTULO II)**

### **Simplificación Administrativa**

#### **Artículo 17. Simplificación de procedimientos. (Artículos 5 y 8)**

1. Las Administraciones Públicas aplicarán principios de simplificación administrativa a todos los procedimientos y trámites aplicables al acceso y ejercicio de una actividad de servicios. En concreto, limitarán la autorización previa obligatoria a aquellos casos en que sea indispensable y eliminarán los trámites innecesarios o excesivamente complejos y costosos.

2. Asimismo, a los efectos de acreditar el cumplimiento de los requisitos exigidos para el acceso y ejercicio de una actividad de servicios, las Administraciones Públicas aceptarán los documentos procedentes de otro Estado miembro de los que se desprenda que se cumplen tales requisitos. No se exigirá la presentación de documentos originales o copias compulsadas ni traducciones juradas, salvo en los casos previstos por la normativa comunitaria, o justificados por motivos de orden público y seguridad.

3. Todos los procedimientos y trámites que supeditan el acceso y ejercicio a una actividad de servicios se podrán realizar electrónicamente y a distancia salvo que se trate de la inspección del lugar o del equipo que se utilizan en la prestación del servicio.

#### **Artículo 18. Ventanilla única. (Artículo 6)**

1. Los prestadores podrán realizar, por medio de ventanilla única, todos los procedimientos y trámites necesarios para el acceso y ejercicio de una actividad de servicios, a través de un único punto, por vía electrónica y a distancia. Se entenderán incluidas las declaraciones, notificaciones o solicitudes necesarias para obtener una autorización, así como las solicitudes de inscripción en registros, listas oficiales, bases de datos o colegios o asociaciones profesionales. A través de ventanilla única, los prestadores podrán:

a) Obtener toda la información y formularios relevantes para el acceso y ejercicio de su actividad.

b) Presentar toda la documentación y solicitudes necesarias.

c) Conocer las resoluciones y resto de comunicaciones de las autoridades competentes en relación con sus solicitudes.

2. Todas las Administraciones Públicas deberán adoptar las medidas necesarias e incorporar en sus respectivos ámbitos las tecnologías precisas para garantizar el ejercicio del derecho reconocido a los prestadores en el presente artículo.

**Artículo 19. Garantías de información a través de la ventanilla única. (Artículo 7 y 21)**

1. Los prestadores y los destinatarios podrán obtener, a través de la ventanilla única y por medios electrónicos, la siguiente información:

a) Los requisitos aplicables a los prestadores establecidos en territorio español, en especial los relativos a los trámites necesarios para acceder a las actividades de servicios y ejercerlas, así como los datos de las autoridades competentes.

b) Los medios y condiciones de acceso a los registros y bases de datos públicos relativos a los prestadores y a los servicios.

c) Las vías de reclamación y los recursos que podrán interponerse en caso de litigio entre las autoridades competentes y el prestador o el destinatario, o entre un prestador y un destinatario, o entre prestadores.

d) Los datos de las asociaciones u organizaciones distintas de las autoridades competentes a las que los prestadores o destinatarios puedan dirigirse para obtener asistencia.

2. Asimismo, se facilitará que los prestadores y los destinatarios puedan obtener por medios electrónicos y a distancia, en particular a través de las ventanillas únicas de otros Estados miembros, el acceso a:

a) Información general sobre los requisitos aplicables en los demás Estados miembros al acceso y ejercicio de las actividades y servicios, y en especial, la información relacionada con la protección de los consumidores.

b) Información general sobre las vías de recurso disponibles en caso de litigio entre el prestador y el destinatario en otros Estados miembros.

c) Datos de las asociaciones u organizaciones de otros Estados miembros, incluidos los centros de la Red de centros europeos de los consumidores, que pueden ofrecer a los prestadores o destinatarios asistencia práctica.

## **CAPITULO V (CAPÍTULO V)**

### **Política de calidad de los servicios**

**Artículo 20. Fomento de la calidad de los servicios. (Artículos 26 y 37)**

Las Administraciones Públicas fomentarán un elevado nivel de la calidad de los servicios. En particular:

1. Impulsarán que los prestadores aseguren de forma voluntaria la calidad de sus servicios por medio, entre otros, de los siguientes instrumentos:

a) La evaluación o certificación de sus actividades por parte de organismos independientes.

b) La elaboración de su propia etiqueta de calidad o la participación en etiquetas de calidad elaboradas por organizaciones empresariales o profesionales.

Asimismo, favorecerán la difusión de la información relativa a dichos instrumentos.

2. Fomentarán el desarrollo de la evaluación independiente de la calidad de los servicios, especialmente por las organizaciones de consumidores y para ello promoverán la cooperación a nivel comunitario de las organizaciones de consumidores con las cámaras de comercio y los colegios profesionales.

3. Promoverán la participación de colegios y organizaciones profesionales en la elaboración a escala comunitaria de códigos de conducta destinados a facilitar la libre prestación de servicios o el establecimiento de un prestador de otro Estado miembro.

#### **Artículo 21. Obligaciones de información de los prestadores. (Artículo 22)**

1. Los prestadores de servicios, con la debida antelación, pondrán a disposición de los destinatarios toda la información exigida en el presente artículo de forma clara e inequívoca, antes de la celebración del contrato, o en su caso, antes de la prestación del servicio.

2. Los prestadores proporcionarán al destinatario, de forma fácilmente accesible, la información siguiente:

a) Los datos de identidad, forma y régimen jurídico, número de identificación fiscal del prestador, dirección donde tiene su establecimiento, y los datos que permitan ponerse rápidamente en contacto con él y en su caso, por vía electrónica.

b) Datos registrales del prestador del servicio.

c) Los datos de la autoridad que, en su caso, haya otorgado la autorización.

d) En las profesiones reguladas, la cualificación profesional y el Estado miembro en el que fue otorgada, así como, en su caso, el colegio profesional u organismo análogo en el que esté inscrito el prestador.

e) Las condiciones y cláusulas generales, y las relativas a la legislación y jurisdicción aplicable al contrato.

f) Garantías posventa adicionales a las exigidas por ley.

g) El precio del servicio, cuando esté fijado previamente por el prestador.

h) Las principales características del servicio o servicios que ofrezca.

i) En su caso, el seguro o garantías exigidas, y en particular, los datos del asegurador y de la cobertura geográfica del seguro.

j) Información detallada sobre las características y condiciones para hacer uso de los medios extrajudiciales de resolución de conflictos cuando estén sujetos a un código de conducta o sean miembros de alguna organización profesional en los que se prevean estos mecanismos.

k) En caso de que el prestador ejerza una actividad sujeta al IVA, el número de identificación del IVA.

A petición del destinatario, los prestadores pondrán a disposición de aquél la siguiente información complementaria:

a) Cuando el precio no lo fije previamente el prestador, el precio del servicio o, si no se puede indicar aquél, el método para calcularlo; o un presupuesto suficientemente detallado.

b) En el caso de las profesiones reguladas: referencia a las normas de acceso a la profesión en el Estado miembro de establecimiento y los medios para acceder a dichas normas.

c) La información relativa a sus actividades multidisciplinares, posibles conflictos de interés y las medidas adoptadas para evitarlos. Esta información deberá figurar en todo documento informativo de los prestadores en el que se presenten de forma detallada sus servicios.

d) Los posibles códigos de conducta a que, en su caso, esté sometido el prestador, así como la dirección en que dichos códigos se pueden consultar por vía electrónica y en qué idiomas están disponibles.

3. Toda la información a que se refieren los apartados anteriores la pondrá el prestador a disposición del destinatario, en alguna de las formas siguientes:

a) En el lugar de prestación del servicio o de celebración del contrato.

b) Por vía electrónica a través de una dirección facilitada por el prestador.

c) Figurando dicha información en todo documento informativo del prestador que se facilite al destinatario y en el que se presenten de forma detallada sus servicios.

## **Artículo 22. Obligaciones de los prestadores en materia de reclamaciones. (Artículo 27)**

1. Los prestadores pondrán a disposición de los destinatarios un número de teléfono, una dirección postal, número de fax o dirección de correo electrónico, con el fin de que éstos puedan dirigir sus reclamaciones o peticiones de información sobre el servicio prestado.

2. Asimismo, deberán dar respuesta a las reclamaciones a las que se refiere el párrafo anterior en el plazo más breve posible y en cualquier caso antes de un mes desde la fecha en que hayan sido formuladas.

**Artículo 23. Comunicaciones comerciales de las profesiones reguladas. (Artículo 24)**

1. Se garantiza la libertad de las comunicaciones comerciales en las profesiones reguladas.

2. No podrán establecerse prohibiciones totales a las comunicaciones comerciales en las profesiones reguladas. Las limitaciones que se puedan imponer no podrán ser discriminatorias, habrán de estar siempre justificadas por una razón imperiosa de interés general y serán proporcionadas.

**Artículo 24. Actividades multidisciplinarias. (Artículo 25)**

1. No se podrá obligar a los prestadores de servicios al ejercicio de una única actividad de forma exclusiva, bien sea a través de la imposición de requisitos que obliguen a ejercer de forma exclusiva una actividad específica o que restrinjan el ejercicio conjunto o en asociación de distintas actividades.

2. No obstante, para garantizar su independencia e imparcialidad, los siguientes prestadores podrán verse sujetos por Ley a los requisitos a que se refiere el apartado anterior:

a) Las profesiones reguladas, en la medida en que sea necesario para garantizar el cumplimiento de requisitos deontológicos

b) Los prestadores que realicen servicios de certificación, acreditación, control técnico, pruebas o ensayos.

## CAPITULO VI

### Cooperación administrativa para el control efectivo de los prestadores

**Artículo 25. Obligaciones generales de cooperación. (Artículo 28)**

1. Con el fin de garantizar la supervisión de los prestadores y de sus servicios, las Administraciones Públicas cooperarán a efectos de información, control, inspección e investigación, entre sí, con las autoridades competentes de los demás Estados miembros y con la Comisión Europea.

2. Las relaciones con la Comisión Europea previstas en esta Ley se canalizarán a través de la Administración General del Estado.

3. Las autoridades competentes españolas y las de cualquier Estado miembro

podrán consultar en las mismas condiciones los registros en los que estén inscritos los prestadores.

4. Las solicitudes de información y de realización de controles, inspecciones e investigaciones realizadas por las autoridades competentes españolas con relación a los prestadores establecidos en el territorio de otro Estado miembro o sus servicios estarán debidamente motivadas. La información obtenida se empleará únicamente para la finalidad para la que se solicitó.

5. En caso de que no se pudieran atender de forma inmediata las solicitudes realizadas por las autoridades competentes de otros Estados miembros, las autoridades competentes españolas lo comunicarán a las autoridades solicitantes a través del punto de contacto.

6. En los casos en que las autoridades competentes de otro Estado miembro no cumplan con el deber de cooperación, las autoridades españolas competentes, a través del punto de contacto, informarán al respecto a la Comisión Europea.

**Artículo 26. Obligaciones de información de los prestadores.** (Artículos 28.4 y 11.3)

Sin perjuicio del deber de los prestadores de atender los requerimientos de información formulados por las autoridades competentes, deberán informar, a través de la correspondiente ventanilla única, de los cambios que afecten a las condiciones que determinaron el otorgamiento de la autorización.

**Artículo 27. Supervisión de prestadores establecidos en territorio español.** (Artículos 29, 30 y 35.2.2º párrafo)

1. Las autoridades competentes españolas facilitarán la información que les soliciten las autoridades competentes de otro Estado miembro sobre los prestadores que estén establecidos en su territorio.

2. Las autoridades competentes españolas procederán a las comprobaciones, inspecciones e investigaciones sobre prestadores establecidos en su territorio que les soliciten de manera motivada las autoridades competentes de otro Estado miembro e informarán a éstas de los resultados y, cuando proceda, de las medidas adoptadas.

3. Las autoridades competentes españolas velarán por el cumplimiento de los requisitos impuestos al prestador establecido en territorio español, aunque el servicio de que se trate se preste o provoque perjuicios en otro Estado miembro.

4. Cuando las autoridades competentes de otro Estado miembro soliciten a las autoridades competentes españolas la adopción de medidas excepcionales en casos individuales por motivos de seguridad, a las que se refiere el artículo 14, con relación a un prestador establecido en territorio español, éstas últimas comprobarán lo antes posible si dicho prestador ejerce sus actividades de forma legal, así como los hechos que dieron lugar a la petición. A través del punto de contacto, comunicarán de forma inmediata las medidas que han adoptado o previsto o, en su caso, los motivos por los

que no han adoptado medida alguna.

**Artículo 28. Supervisión de prestadores establecidos en otro Estado miembro. (Artículo 31)**

1. Las autoridades competentes españolas serán responsables de la supervisión de la actividad de los prestadores establecidos en otros Estados miembros que presten servicios en territorio español en relación con los requisitos sobre la libre prestación de servicios que puedan imponerse con arreglo al artículo 12.2 y en particular:

a) Tomarán todas las medidas necesarias para garantizar que el prestador respeta dichos requisitos;

b) Procederán a realizar las comprobaciones, inspecciones e investigaciones necesarias para supervisar el servicio prestado.

2. En relación con los requisitos distintos a los mencionados en el apartado anterior, en caso de desplazamiento temporal de un prestador establecido en otro Estado miembro para prestar un servicio, las autoridades competentes españolas procederán, a petición motivada de las autoridades del Estado miembro de establecimiento, a las comprobaciones, inspecciones e investigaciones que sean necesarias para garantizar la eficacia de la supervisión de dichas autoridades y consideren más adecuadas a tal fin.

3. En todo caso, las autoridades españolas competentes podrán, por propia iniciativa, proceder a comprobaciones, inspecciones e investigaciones in situ, siempre que sean proporcionadas, no discriminatorias y no estén motivadas por el hecho de que el prestador tenga su establecimiento en otro Estado miembro.

**Artículo 29. Mecanismo de alerta. (Artículos 29.3 y 32)**

Si las autoridades competentes tuviesen conocimiento de actos o circunstancias específicos de carácter grave relativos a una actividad o a un prestador de servicios que puedan ocasionar perjuicios graves para la salud o la seguridad de las personas o el medio ambiente en el territorio de la Unión Europea, informarán inmediatamente a todos los Estados miembros y a la Comisión Europea a través del punto de contacto.

**Artículo 30. Información sobre la honorabilidad del prestador. (Artículo 33)**

1. A solicitud motivada de las autoridades competentes de otro Estado miembro se comunicarán, respetando las normas sobre protección de datos personales, las medidas disciplinarias y sanciones administrativas firmes en vía administrativa que se hayan adoptado por cualquier autoridad competente española, incluidos los colegios profesionales, respecto al prestador y que guarden relación directa con su actividad comercial o profesional. También se comunicarán las condenas penales y declaraciones de concurso culpable que se hayan dictado respecto al prestador y que guarden relación directa con su actividad comercial o profesional, precisando si son o no firmes y, en su caso, los recursos interpuestos y los plazos para la resolución de los mismos.

2. La autoridad competente española comunicará al prestador que tal información ha sido suministrada a una autoridad competente de otro Estado miembro.

**Disposición adicional primera. *Intercambio electrónico de información.* (Artículo 34)**

Las Administraciones Públicas dispondrán de un sistema electrónico de intercambio de información entre ellas que garantice el cumplimiento de las obligaciones establecidas en esta ley.

**Disposición adicional segunda. *Inclusión de otros trámites en la ventanilla única***

La ventanilla única podrá incorporar trámites no incluidos en el ámbito de aplicación de esta Ley, entre ellos los que se realizan ante la Agencia Estatal de la Administración Tributaria y la Tesorería General de la Seguridad Social.

**Disposición adicional tercera. *Notificación a la Comisión Europea.* (Artículo 15.7)**

El órgano administrativo competente comunicará al Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, antes de su aprobación y en los términos que se establezcan reglamentariamente, cualquier proyecto legal, reglamentario o administrativo en el que se prevean requisitos del apartado 1 del artículo 11, motivando su compatibilidad con los criterios del apartado 2 del artículo 11, para su posterior notificación a la Comisión Europea.

**Disposición adicional cuarta. *Régimen de infracciones y sanciones.***

En caso de incumplimiento de las obligaciones de información de los prestadores de servicios recogidas en esta ley se aplicará el régimen de infracciones y sanciones previsto en el Título IV del Libro I del Real Decreto Legislativo 1 / 2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios.

**Disposición transitoria única. *Régimen transitorio.***

1. Los procedimientos de autorizaciones iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de la presente Ley se tramitarán y resolverán por la normativa vigente en el momento de la solicitud.

2. En tanto no se apruebe el desarrollo reglamentario a que se refiere la disposición adicional segunda, referida a las notificaciones a la Comisión Europea, éstas se realizarán a través de la Secretaría de Estado de Asuntos Europeos.

**Disposición derogatoria única. *Derogación normativa.***

Quedan derogadas cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo establecido en esta Ley.

### **Disposición final primera. Título competencial.**

1. Esta ley, que tiene carácter básico, se dicta al amparo de lo establecido en el artículo 149.1.1ª, 13ª y 18ª de la Constitución española.

### **Disposición final segunda. Habilitación normativa y cumplimiento.**

1. Corresponde a las Administraciones Públicas competentes, en su respectivo ámbito territorial, aprobar las normas de desarrollo y ejecución de esta Ley.

2. Se autoriza al Gobierno para que dicte las disposiciones reglamentarias necesarias para el desarrollo y aplicación de esta Ley. En particular, el Gobierno desarrollará reglamentariamente lo dispuesto en la disposición adicional segunda, referida a las notificaciones a la Comisión Europea.

3. Las Administraciones Públicas competentes que, en el ejercicio de sus competencias, incumplieran lo dispuesto en esta Ley o en el derecho comunitario afectado, dando lugar a que el Reino de España sea sancionado por las instituciones europeas asumirán, en la parte que le sea imputable, las responsabilidades que de tal incumplimiento se hubieran derivado. En el procedimiento de imputación de responsabilidad que se tramite se garantizará, en todo caso, la audiencia de la Administración afectada, pudiendo compensarse el importe que se determine con cargo a las transferencias financieras que la misma reciba.

### **Disposición final tercera. Incorporación de derecho comunitario.**

Mediante esta ley se incorpora al Derecho español la Directiva 2006/123/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior.

### **Disposición final cuarta. Entrada en vigor.**

La presente ley entrará en vigor en el plazo de treinta días a partir del día siguiente al de su publicación excepto lo previsto en los capítulos IV y VI que entrará en vigor el 27 de diciembre de 2009.



**MINISTERIO DE  
ECONOMÍA Y  
HACIENDA**

# **I REUNIÓN GTDS - COLEGIOS PROFESIONALES**

**Secretaría General de Política Económica y  
Economía Internacional**

**Madrid, 28 de julio de 2008**

**SOBRE EL BORRADOR DEL ANTEPROYECTO DE**  
**LEY DE SERVICIOS PROFESIONALES**

De la información que disponemos se desprende que:

**I.- Justificación que la Administración da a la propuesta legal de reforma.**

- El sector de los servicios profesionales se caracteriza por la existencia de “reservas de actividad” (sólo quien posee una determinada cualificación pueden prestar determinados servicios).

Las reservas se justifican porque en algunos casos los usuarios de los servicios profesionales podrían no ser capaces de identificar la capacidad del profesional que contrata. Algún Ministerio considera que esta asimetría informativa es particularmente preocupante si el profesional ofrece servicios a consumidores finales, en lugar de empresas. En estos casos consideran conveniente que el Estado garantice que el profesional tiene unos conocimientos mínimos que le permiten desarrollar la actividad.

Consideran que esta regulación no es eficiente y es necesario proceder a una nueva regulación que reordene el mapa de reservas de actividad y las obligaciones de colegiación de acuerdo con los principios de necesidad y proporcionalidad.

Las **razones de fondo** que esgrimen para llevar a cabo la reforma de la regulación son:

- La **excesiva regulación** de las actividades profesionales en España: Existen unas 192 profesiones reguladas, de las que más de una quinta parte sólo están reguladas en España y más de dos tercios en menos de seis países de la UE.

- Se trata de una regulación **obsoleta** porque en ocasiones data del siglo XIX o principios del XX y **conflictiva**, hay muchas sentencias del Tribunal Supremo que ponen de manifiesto esta conflictividad entre los profesionales por atribuirse las reservas de actividad y repartirse el mercado, lo que paraliza la actividad económica hasta que se agota la vía judicial.

- Se trata de una regulación **caótica**: Actualmente existen Colegios Profesionales de pertenencia obligatoria, voluntaria, que recaen sobre actividades profesionales reguladas, tituladas o libres, sin que obedezcan a unos criterios racionales de regulación.

- y por último, se trata de un **sector relevante para la economía española**: Sólo las **profesiones colegiadas suponen entorno al 8,8% del PIB** (el 30% del empleo universitario), y esta reforma se dirige a un colectivo más amplio, el de todas las actividades profesionales, colegiadas o no.

### **El impacto esperado:**

- Con la reforma propuesta consideran que se generaría **más competencia** en el sector de los servicios profesionales a través de dos vías (**reducir las barreras de entrada a la actividad y las obligaciones de colegiación y reducir las restricciones de ejercicio**) y **mejoraría la competitividad** de la economía española.
- Consideran que esta reforma global del sector de servicios profesionales generaría a largo plazo un impacto positivo en el PIB potencial equivalente a un crecimiento del 0,7%.

### **II.- Objetivos de la reforma propuesta.**

El Anteproyecto de Ley de Servicios Profesionales se articula en torno a **tres ejes**:

- Establecer un nuevo marco regulador que extienda los principios de buena regulación. Se concreta en un **principio general de libertad de acceso y ejercicio de todas las profesiones**. Solo Como excepción podrían establecerse restricciones de acceso “reservas de actividad” de acuerdo con los principios de necesidad, proporcionalidad y no discriminación. Todo ello lleva a una reordenación del mapa de reservas de actividad y obligaciones de colegiación, con drásticas reducciones en ambos casos.
- **Reforzar la protección de consumidores y usuarios.**
- Continuar el **impulso de modernización de los colegios profesionales.**

En base a esta información, el **nuevo marco regulador** sería:

- **Principio general de libertad de acceso y ejercicio en todas las profesiones.** Las restricciones de acceso basadas en cualificación deberán establecerse sólo en casos muy justificados y proporcionados. Este principio general viene acompañado del de **habilitación única**, según el cual quien haya accedido a una actividad profesional cumpliendo los requisitos de acceso basados en una cualificación legalmente previstos en su CCAA, puede ejercer esa actividad en todo el territorio nacional.
- Parece que, **como excepción al principio general**, sólo podrán crearse “profesiones reguladas” (**reserva de actividad**) en los siguientes casos:

- **Reservas ligadas a un título académico concreto** (Profesiones tituladas): sólo podrán crearse por **ley estatal**, cuando esté **justificado por motivos de interés general y sea proporcionado**.
  - **Profesiones con obligación de colegiación**: son un subconjunto de las anteriores, en las que además de un título se exige la colegiación obligatoria. Sólo podrá establecerse **por Ley estatal cuando existan motivos de interés público relacionados con el instrumento idóneo para el control de los profesionales**.
  - Las demás restricciones al acceso basadas en **la exigencia de una formación o capacitación**, pero que no están asociadas a la posesión de un título universitario o de FP superior concreto (carnets profesionales, superar cursos de formación de un mínimo de horas o exigencias de un nivel académico general, entre otras muchas) sólo pueden establecerse **por Ley** (autonómica o estatal) **cuando existan motivos de interés general y resulte proporcionado**.
- El **ejercicio de las profesiones** también es libre. Sólo podrá restringirse cuando así lo disponga expresamente una norma (Ley o Reglamento, estatal o autonómico) de acuerdo con  **criterios de necesidad, proporcionalidad y con sujeción a la normativa de competencia**.

Según la Administración, el nuevo marco contiene medidas de mejora para la protección de los consumidores y usuarios de los servicios. Son **puntos críticos** en su reforma propuesta:

- La creación de un **registro** de profesionales titulados para los casos en que la colegiación no sea obligatoria, pero sea necesario mantener un control sobre los profesionales habilitados.
- La articulación de un sistema deontológico encubierto en sede administrativa: Se definen **nuevas infracciones administrativas por el ejercicio profesional irregular**, lo que, según la propuesta, cubriría un vacío que hasta el momento dificulta actuar contra quienes no se colegian aunque estén obligados a hacerlo.

### **III. Contenidos de la reforma propuesta.**

**Las líneas generales respecto a las reservas de actividad y las obligaciones de colegiación por profesiones parece que son:**

1. Modificar el marco regulatorio general de los servicios profesiones sobre los 3 ejes antes descritos.

2. Ajustar con rigor el ámbito de las reservas de actividad a los criterios de necesidad y proporcionalidad.
3. Ajustar con rigor el ámbito de las obligaciones de colegiación a los criterios de necesidad y proporcionalidad y respaldar el modelo ya existente de coexistencia de colegios voluntarios y obligatorios.
4. Nuevo modelo de regulación de atribuciones profesionales para algunas profesiones como la ingeniería.

Sobre esta base, el borrador de Anteproyecto podría seguir las siguientes líneas:

- **Reserva de actividad.** Consideran que deben aplicarse con rigor los principios de necesidad y proporcionalidad respecto a las reservas de actividad. Esto significa reducir significativamente las actividades con reserva (hasta ahora según ellos hay identificadas unas 192). En líneas generales la reserva de actividad de las profesiones podría quedar de la siguiente forma:
  - **Profesiones sanitarias:** con carácter general se mantendrían las actuales reservas, sin perjuicio de algunos ajustes concretos.
  - **Profesiones jurídicas:** se ajustaría la definición de la reserva de actividad.
  - **Profesiones técnicas:** la base de este modelo se concreta en la reforma de las ingenierías, consistente en admitir expresamente que todos los titulados en ingeniería tendrán reconocidas facultades para realizar cuantas funciones le atribuye la normativa vigente a cualquier rama de la ingeniería.
  - **Otras actividades:** mantendrían la reserva de actividad, entre otras, las relacionadas con la seguridad, las que pueden afectar a la confianza de terceros y las que se derivan de normativa internacional o comunitaria, especialmente en el ámbito del transporte.
  - **En aquellas reservas no vinculadas a títulos,** se introducen las modificaciones de rango legal en aquellos casos en que resultan necesarias para regularizarlas de acuerdo a lo previsto en el Anteproyecto (por ejemplo, se da respaldo legal a las exigencias de cualificación) y en otros casos se da un mandato para adoptar las modificaciones reglamentarias necesarias para su completa adaptación al nuevo modelo (por ejemplo, ampliando las vías por las que puede acreditarse que se dispone de la cualificación exigida).
- **Obligaciones de colegiación.** Consideran que deben aplicarse con rigor los principios de necesidad y proporcionalidad respecto a las obligaciones de colegiación dejándolas sólo para los casos en que resultan más justificadas. La justificación se derivaría de que la colegiación se muestre como un instrumento idóneo para el control de la actividad de los profesionales, ya sea por la complejidad del servicio profesional que se presta o porque el colegio pueda llevar a cabo las funciones de control de forma más eficiente por cercanía, economía, eficiencia o especialización.

Según se desprende de la documentación que disponemos esto significaría que habría **Colegios de colegiación obligatoria y Colegios de colegiación voluntaria**. En todo caso, en líneas generales se desprende que:

- Las **obligaciones de colegiación** se refieren a **profesiones del ámbito sanitario y jurídico**.
- **Como regla general, se establece la colegiación voluntaria para quienes trabajen en exclusiva para el sector público**.

#### **IV. Efectos sobre las Universidades y el proceso de Bolonia.**

- Los profesionales que actualmente no tienen reservas de actividad, por ejemplo, los que poseen títulos universitarios innovadores como los informáticos o los bioquímicos, entre otros, no verían limitado indebidamente su ámbito de actuación. (Ello, supondría un censo administrativo).
- Esta reforma es compatible y refuerza el denominado proceso de Bolonia, ya que no se refiere al ámbito académico sino al de las atribuciones profesionales, y además apuesta por: la formación continua de los profesionales, la potenciación del título de grado como el significativo para el empleo frente al de máster que sería una especialización, y fomenta la innovación en títulos adaptados a la demanda del mercado laboral.

#### **V. Efectos sobre las Comunidades Autónomas.**

- El Estado regularía las reservas de actividad para las profesiones tituladas y la obligatoriedad de la colegiación.
- **Las CCAA podrían regular reservas de actividad en ámbitos que no requieren titulación universitaria**. Se mantienen las competencias que las CCAA han venido ejerciendo sobre la creación de Colegios o su supervisión.

## REUNIÓN 19 DE OCTUBRE DE 2010

Temas a tratar:

1. Real Decreto 1000/2010, de 5 de agosto, sobre visado colegial obligatorio que se publicó en el Boletín Oficial del Estado número 190 de 6 de agosto de 2010.
2. Desarrollo de la Ley de Colegios: Anteproyecto de Ley de Servicios Profesionales
3. Desarrollo normativo de la Reforma Universitaria y los títulos.

Registro < C.A. Ardon  
Cambios.

## 19.10.2010 - REUNIÓN DECANOS / PRESIDENTES VISADO - COLEGIACIÓN

Nombre Organización	Nombre	Asistencia
Abogados de Madrid	D. Antonio Hernández-Gil Alvarez-Cienfuegos	
Administradores de Fincas de M.	D. Miguel Ángel Muñoz Flores	CONFIRMADO
Agentes Comerciales de la C.M.	D. Fco. Javier Cordero Suárez	
Agentes de la Propiedad Inmobiliaria de M.	D. Jaime Cabrero Garcia	
Aparejadores y Arquitectos Técnicos d	D. Jesús Paños Arroyo	CONFIRMADO
Arquitectos de Madrid (COAM)	D <sup>a</sup> . Paloma Sobrini Sagaseta de Ilurdoz D. Jose Manuel Davila del Cerro	EXCUSA CONFIRMADO
Biólogos de la Comunidad de Madrid	D. Ángel Fernandez Ipar	CONFIRMADO
Decoradores de Madrid	D. Javier Cobian Alonso	CONFIRMADO
Delineantes	D. Fco. Julian Lledó Guerrero	
Dres. Y Licenciados en Ciencias Políticas y Sociología	D. Lorenzo Navarrete	EXCUSA
Dres. y Licenciados en Filosofía, Letras y Ciencias Educación	D. José Luis Negro Fernandez D. Roberto Salmerón Sanz	CONFIRMADO CONFIRMADO
Economistas de Madrid	D. Juan E. Irazo Martín	
Enfermería de Madrid	D. Pedro Domingo Bejarano Solero	
Farmacéuticos de Madrid	D. Alberto Garcia Romero D <sup>a</sup> . Mercedes Gonzalez Gomis D <sup>a</sup> . Mar Jiménez Escudero	EXCUSA CONFIRMADO CONFIRMADO
Físicos	D. Gonzalo Echagüe Méndez de Vigo	CONFIRMADO
Fisioterapeutas	D. Javier Sainz de Murieta Rodeyro + OTRA PERSONA	
Geólogos	D. Luis Eugenio Suarez Ordoñez	CONFIRMADO
Gestores Administrativos de Madrid	D. Fernando J. Santiago Ollero	CONFIRMADO
Graduados Sociales	D <sup>a</sup> . M <sup>a</sup> Antonia Cruz Izquiero D <sup>a</sup> . Laura Abis	
Habilitados de Clases Pasivas de Madrid y Demarcación	D. Juan Luis Gómez Bascuñana	CONFIRMADO
Ingenieros Técnicos de Obras Públicas zona Madrid	D. Jesús Martínez Alegre	CONFIRMADO
Ingenieros Agrónomos de Centro y Canarias	D <sup>a</sup> . M <sup>a</sup> Cruz Diaz Alvarez	CONFIRMADO
Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, demarcación Mad	D. Miguel Ángel Carrillo D. Carlos Gasca Allue	
Ingenieros de Minas del Centro	D. Ángel Cámara Rascón	CONFIRMADO
Ingenieros del I.C.A.I.	D. Miguel Ángel Agúndez Betetu	EXCUSA
Ingenieros Industriales de Madrid	D. Jesús Rodriguez Cortezo D. Javier Bodas Ortega	EXCUSA CONFIRMADO
Ingenieros Navales y Oceánicos	D. Ignacio Zumalacárregui de Luxan D. Julian Mora Sánchez D. Miguel Moreno	EXCUSA CONFIRMADO CONFIRMADO
Ingenieros Técnicos Agrícolas y Peritos Agrc.del Centro	D. Rafael Giraldez Ceballos-Escalera	
Ingenieros Técnicos de Minas de Madrid	D. Pedro Layna Sanz	
Ingenieros Técnicos en Topografía	D. Rubén Ibáñez Martín D <sup>a</sup> . Juana Gómez Alcazar	
Ingenieros Técnicos Industriales de Madrid	D. Juan de Dios Alférez	CONFIRMADO
Mediadores de Seguros de Madrid	D. Jose Luis Nieto Pereiro	
Médicos de Madrid	D <sup>a</sup> . Juliana Fariña González	EXCUSA
Odontólogos y Estomatólogos de la 1ª región	D. Sabino Ochandiano Caicoya	
Ópticos-Optometristas	D. Ricardo Fernández Carmena D. Paloma Mingoarranz	CONFIRMADO CONFIRMADO
Pilotos	D. Luis Ignacio Lacasa Heydt	CONFIRMADO
Podólogos de Madrid	D. Manuel Meneses Garde	EXCUSA
Procuradores de Madrid	D. Antonio M <sup>a</sup> . Alvarez-Buylla Ballesteros D. Ignacio Melchor Oruña	CONFIRMADO CONFIRMADO
Psicólogos de Madrid	D. Fernando Chacón Fuentes	CONFIRMADO
Químicos de Madrid	D. Antonio Zapardiel Palenzuela	CONFIRMADO
Titulados Mercantiles y Empresariales	D. Lorenzo Lara Lara	
Trabajadores Sociales	D. Manuel Gil Parejo D <sup>a</sup> . Mar Ureña D <sup>a</sup> . Esther Rianza Barrena	EXCUSA CONFIRMADO CONFIRMADO
Veterinarios de Madrid	D. Felipe Vilas Herranz	



## Modernizar los colegios profesionales

La sociedad de la "desconfianza generalizada", como llama Lipovetsky a la época actual, nos hace sospechosos por inercia. La desconfianza acaba con el compromiso y se abandona a una crítica continua que tiene su parte fastidiosa, pero que evidencia una sociedad que ha madurado y sabe lo que quiere y siempre quiere más.

Las instituciones son usualmente objeto claro de esa desconfianza. A cada institución le sucede su propia sospecha. Los colegios profesionales no son menos. Así, generalmente, se nos suele calificar de corporativistas, en el peor sentido de la palabra, y de elitistas. Una élite, por cierto, muy masiva: millón y medio de personas tan sólo en España.

Desde hace años se nos atribuye una nueva sospecha: somos un obstáculo a la competencia. Mera intuición. No hay un solo estudio que haya podido demostrar que la actuación de los colegios limita la movilidad y la competitividad de los profesionales o provoca un alza en el coste de los servicios. Lo único que tenemos es la experiencia comparada y ésta tiende a negar la intuición y acaba con la sospecha.

A la competencia se llega con profesionales competentes y esto exige unas reglas del juego compartidas y una universalización de sus derechos y deberes. A ello se dedican los colegios profesionales. Es quizá un problema cultural, pero a ningún profesional británico le estorba el sistema de control de la orden profesional a la que pertenece. Entiende, porque así es, que la elección de profesión es un derecho, pero que de la profesión elegida se derivan compromisos y responsabilidades para con la comunidad en la que ejerce y materializa derechos fundamentales (salud, defensa, seguridad...). La sociedad de la anarco-flexibilidad tiende al facilismo y éste olvida a veces el valor de la exigencia para el equilibrio.

Entre los deberes del profesional, al margen de la titulación y



**CARLOS  
CARNICER**

**Desde hace años se nos acusa de corporativismo, elitismo y de ser un obstáculo a la libre competencia**

la formación continuada y acreditada, está el de su control deontológico. Por definición, el control es obligatorio y universal o no es. ¿Se imaginan a un mal profesional sometido a un control voluntario? No parece verosímil. Menos aún puede ponerse en cuestión su importancia con la europeización de la deontología profesional que trae la trasposición de la Directiva de Servicios, la conocida como Directiva Bolkestein, cuyo anteproyecto habrá de estar listo antes de final de año.

En esta tesitura se anuncia en España una reforma normativa del sector que nace con su propia sospecha. El Gobierno quiere "modernizar" los colegios, pero la noticia se ha visto convulsionada por un informe de la Comisión Nacional de la Competencia que recomienda la liberalización del mercado de los servicios profesionales, lo que supondría un cam-

bio de modelo. El informe, además de parcial e incorrecto, olvida que los servicios profesionales son estratégicos por lo cualificado y por el valor añadido (10% VAB) que aportan a una sociedad que quiere crecer a base de conocimiento. El informe olvida también que somos entidades intermedias entre la Administración y la sociedad y como tales, y a fin de ofrecer un sistema de garantías al ciudadano, hemos de estar reguladas, dejando un margen de autogobierno que conlleva la independencia.

Pero más allá del informe, lo realmente importante es la reforma en sí, que supone una oportunidad histórica para los más de mil colegios profesionales. Y es que el deseo de modernización no viene impuesto; llevamos trabajando en él mucho tiempo. Así, hemos denunciado las carencias de un sistema que nos ancla y nos impide avanzar. Nos regula una

ley preconstitucional, de 1974, que no es capaz de responder a nuestra complejidad social, autonómica y profesional. Las diferentes leyes autonómicas de colegios se han ido aprobando a espaldas de la estatal y han roto la unidad de mercado creando diferencias de derechos y deberes según la comunidad autónoma de adscripción.

Este es un punto de inflexión claro, aunque hubo dos hitos anteriores, 1992 y 1997, que acabaron con la obligación de colegiarse en cada provincia donde se ejerza o con el establecimiento de tarifas fijas. Hoy, la colegiación es única y los honorarios orientativos. Orientan. Es ahí donde radica su interés general, en tanto que informan al usuario de estimaciones de coste y les alerta de posibles abusos. El profesional y su cliente, el ciudadano, son libres a la hora de fijar sus honorarios, pero ¿cómo sabe el ciudadano cuál es el coste estimado o razonable del servicio que recibe?

El foco de atención de un colegio profesional se encuentra en el registro y acreditación de la condición de profesional, en el control deontológico y en la formación continuada. Qué trabajemos en el interés general de todos nuestros clientes y pacientes, los ciudadanos, es el objetivo y por ello dice lo que dice el artículo 36, garantía institucional de estas corporaciones de derecho público.

Si se nos permite, estaremos al frente de las reformas, y si no se nos permite colaboraremos con el Gobierno, con todos los partidos políticos del arco parlamentario y con las restantes Administraciones Públicas opinando, pidiendo y aportando cuanto esté a nuestro alcance para mejorar día a día la calidad y el precio de nuestros servicios, comprometiendo permanentemente un profundo sentido democrático y la defensa de los derechos y libertades de nuestros pacientes y clientes.

**Carlos Carnicer**, abogado, es presidente de Unión Profesional.

**DIRECTIVA 2006/123/CE DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO****de 12 de diciembre de 2006****relativa a los servicios en el mercado interior**

EL PARLAMENTO EUROPEO Y EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y, en particular, su artículo 47, apartado 2, primera y tercera frases, y su artículo 55,

Vista la propuesta de la Comisión,

Visto el dictamen del Comité Económico y Social Europeo <sup>(1)</sup>,

Visto el dictamen del Comité de las Regiones <sup>(2)</sup>,

De conformidad con el procedimiento establecido en el artículo 251 del Tratado <sup>(3)</sup>,

Considerando lo siguiente:

- (1) La Comunidad Europea tiene por objetivo estrechar cada vez más los lazos entre los Estados y los pueblos de Europa y garantizar el progreso económico y social. Con arreglo al artículo 14, apartado 2, del Tratado, el mercado interior implica un espacio sin fronteras interiores en el que esté garantizada la libre circulación de servicios. El artículo 43 del Tratado garantiza la libertad de establecimiento y el artículo 49 establece la libre prestación de servicios dentro de la Comunidad. La eliminación de las barreras que obstaculizan el desarrollo de las actividades de servicios entre Estados miembros es un medio esencial de reforzar la integración entre los pueblos de Europa y de fomentar un progreso económico y social equilibrado y sostenible. A la hora de eliminar estas barreras es esencial velar por que el desarrollo de actividades de servicios contribuya al cumplimiento de la tarea, establecida en el artículo 2 del Tratado, de promover «un desarrollo armonioso, equilibrado y sostenible de las actividades económicas en el conjunto de la Comunidad, un alto nivel de empleo y de protección social, la igualdad entre el hombre y la mujer, un crecimiento sostenible y no inflacionista, un alto grado de competitividad y de convergencia de los resultados económicos, un alto nivel de protección y de mejora de la calidad del medio ambiente, la elevación del nivel y de la calidad de vida, la cohesión económica y social y la solidaridad entre los Estados miembros».
- (2) Para fomentar el crecimiento económico y la creación de puestos de trabajo en la Unión Europea resulta esencial un mercado competitivo de servicios. Actualmente, hay un gran número de barreras en el mercado interior que impiden a los prestadores, en particular a las pequeñas y medianas empresas (PYME), extender sus operaciones más allá de sus fronteras nacionales y beneficiarse plenamente del mercado interior. Ello debilita la competitividad global de los prestadores de la Unión Europea. Un mercado libre que obligue a los Estados miembros a suprimir las barreras para la circulación transfronteriza de servicios y que, al mismo tiempo, ofrezca a los consumidores mayor transparencia e información, proporcionaría a los consumidores más posibilidades de elección y unos servicios a precios más bajos.
- (3) En el informe de la Comisión sobre «El estado del mercado interior de servicios» se hace un inventario de un gran número de obstáculos que impiden o frenan el desarrollo de los servicios entre los Estados miembros y, especialmente, de los servicios prestados por las PYME, tipo de empresas predominante en el sector de servicios. En el informe se llega a la conclusión de que, diez años después de lo que debería haber sido la realización del mercado interior, existe todavía un gran desfase entre la existencia de una economía integrada para la Unión Europea y la realidad vivida por los ciudadanos y los prestadores de servicios europeos. Los obstáculos afectan a una amplia gama de actividades de servicios, así como a la totalidad de las etapas de la actividad del prestador, y presentan numerosos puntos en común, incluido el hecho de tener su origen con frecuencia en un exceso de trámites administrativos, en la inseguridad jurídica que rodea a las actividades transfronterizas y en la falta de confianza recíproca entre los Estados miembros.
- (4) A pesar de que los servicios son el motor del crecimiento económico y de que representan un 70 % del PIB y de los puestos de trabajo en la mayoría de los Estados miembros, esta fragmentación repercute de forma negativa en el conjunto de la economía europea y, especialmente, en la competitividad de las PYME y la circulación de los trabajadores, al tiempo que impide que los consumidores accedan a una mayor variedad de servicios a precios competitivos. Es importante señalar que el sector de los servicios es clave para el empleo, sobre todo de las mujeres, por lo que estas pueden aprovechar en gran medida las nuevas oportunidades ofrecidas por la plena realización del mercado interior de los servicios. El Parlamento Europeo y el Consejo han puesto de relieve que la eliminación de los obstáculos jurídicos que impiden el establecimiento de un auténtico mercado interior es prioritaria para conseguir el objetivo fijado por el Consejo Europeo de Lisboa, de 23 y 24 de marzo de 2000, de mejorar el empleo

<sup>(1)</sup> DO C 221 de 8.9.2005, p. 113.

<sup>(2)</sup> DO C 43 de 18.2.2005, p. 18.

<sup>(3)</sup> Dictamen del Parlamento Europeo de 16 de febrero de 2006 (no publicado aún en el Diario Oficial), Posición Común del Consejo de 24 de julio de 2006 (DO C 270 E de 7.11.2006, p. 1) y Posición del Parlamento Europeo de 15 de noviembre de 2006. Decisión del Consejo de 11 de diciembre de 2006.

- (12) El objetivo de la presente Directiva es crear un marco jurídico que garantice la libertad de establecimiento y de circulación de servicios entre Estados miembros y no armonizar el Derecho penal ni menoscabarlo. No obstante, los Estados miembros no deben tener la posibilidad de restringir la libre prestación de servicios mediante la aplicación de disposiciones de Derecho penal que afecten concretamente al acceso a una actividad de servicios o a su ejercicio eludiendo las normas establecidas en la presente Directiva.
- (13) Es igualmente importante que la presente Directiva respete plenamente las iniciativas comunitarias basadas en el artículo 137 del Tratado con miras a alcanzar los objetivos de su artículo 136 relativos al fomento del empleo y la mejora de las condiciones de vida y de trabajo.
- (14) La presente Directiva no afecta a las condiciones de trabajo, incluidos los períodos máximos de trabajo y períodos mínimos de descanso, la duración mínima de las vacaciones anuales retribuidas, las cuantías de salario mínimo, la salud, la seguridad y la higiene en el trabajo, que los Estados miembros apliquen de acuerdo con el Derecho comunitario, ni tampoco afecta a las relaciones entre los interlocutores sociales, incluido el derecho de negociar y celebrar convenios colectivos, el derecho de huelga y de emprender acciones sindicales, de acuerdo con la legislación y las prácticas nacionales que respetan el Derecho comunitario, ni se aplica a los servicios prestados por empresas de trabajo temporal. La presente Directiva no afecta a la legislación de los Estados miembros sobre la seguridad social.
- (15) La presente Directiva respeta el ejercicio de los derechos fundamentales aplicables en los Estados miembros y reconocidos por la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea y las explicaciones concomitantes que los reconcilian con las libertades fundamentales establecidas en los artículos 43 y 49 del Tratado. Estos derechos fundamentales incluyen el derecho a emprender una acción sindical, de acuerdo con la legislación y las prácticas nacionales que respetan el Derecho comunitario.
- (16) La presente Directiva solo afecta a los prestadores establecidos en un Estado miembro y no trata aspectos exteriores. No afecta a las negociaciones en organizaciones internacionales sobre comercio de servicios, en particular, en el marco del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS).
- (17) La presente Directiva incluye únicamente aquellos servicios que se realizan por una contrapartida económica. Los servicios de interés general no están cubiertos por la definición del artículo 50 del Tratado, por lo que no están incluidos en el ámbito de aplicación de la presente Directiva. Los servicios de interés económico general son servicios que se realizan por una contrapartida económica, por lo que entran dentro del ámbito de aplicación de la presente Directiva. Sin embargo, determinados servicios de interés económico general, como los que pueden existir en el sector del transporte, están excluidos del ámbito de aplicación de la presente Directiva, y algunos otros servicios de interés económico general, como, por ejemplo, los que puedan existir en el ámbito de los servicios postales, están exceptuados de la disposición sobre la libre prestación de servicios establecida en la presente Directiva. La presente Directiva no trata la financiación de servicios de interés económico general ni es aplicable a los sistemas de ayuda concedidos por los Estados miembros, en particular en el ámbito social, de conformidad con las normas comunitarias de competencia. La presente Directiva no trata las medidas de seguimiento del Libro Blanco de la Comisión sobre servicios de interés general.
- (18) Conviene excluir los servicios financieros del ámbito de aplicación de la presente Directiva dado que estas actividades son objeto de una legislación comunitaria específica con el objetivo de realizar, como la presente Directiva, un auténtico mercado interior de servicios. Por consiguiente, esta exclusión se refiere a todos los servicios financieros, como los bancarios, de crédito, de seguros, incluidos los reaseguros, de pensiones de empleo o individuales, de valores, de fondos de inversión, de pagos, de asesoría sobre inversión y, de forma general, los servicios enumerados en el anexo I de la Directiva 2006/48/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de junio de 2006, relativa al acceso a la actividad de las entidades de crédito y a su ejercicio <sup>(1)</sup>.
- (19) Teniendo en cuenta que, en 2002, se adoptó una serie de instrumentos legislativos relativos a los servicios y redes de comunicaciones electrónicos, así como a los recursos y servicios asociados, mediante los cuales se estableció un marco normativo para facilitar el acceso a estas actividades en el mercado interior, principalmente mediante la supresión de la mayoría de los regímenes de autorización individual, conviene que las cuestiones que se rigen por dichos instrumentos queden excluidas del ámbito de aplicación de la presente Directiva.
- (20) Las excepciones al ámbito de aplicación de la presente Directiva relativas a los servicios de comunicaciones electrónicas amparados por la Directiva 2002/19/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de marzo de 2002, relativa al acceso a las redes de comunicaciones electrónicas y recursos asociados, y a su interconexión (Directiva acceso) <sup>(2)</sup>, la Directiva 2002/20/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de marzo de 2002, relativa a la autorización de redes y servicios de comunicaciones electrónicas (Directiva autorización) <sup>(3)</sup>, la Directiva 2002/21/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de

(1) DO L 177 de 30.6.2006, p. 1.

(2) DO L 108 de 24.4.2002, p. 7.

(3) DO L 108 de 24.4.2002, p. 21.

- (31) La presente Directiva es coherente con la Directiva 2005/36/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de septiembre de 2005, relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales <sup>(1)</sup>, a la que no afecta. Trata cuestiones distintas a las relativas a las cualificaciones profesionales, como por ejemplo el seguro de responsabilidad profesional, las comunicaciones comerciales, las actividades multidisciplinares y la simplificación administrativa. Con respecto a la prestación de servicios temporales transfronterizos, una excepción a la disposición sobre la libre prestación de servicios en la presente Directiva garantiza que no afecte al título II (Libre prestación de servicios) de la Directiva 2005/36/CE. Por tanto, la disposición sobre la libre prestación de servicios no afecta a ninguna de las medidas aplicables con arreglo a la citada Directiva en el Estado miembro en el que se presta el servicio.
- (32) La presente Directiva es coherente con la legislación comunitaria sobre protección de los consumidores, como la Directiva 2005/29/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de mayo de 2005, relativa a las prácticas comerciales desleales de las empresas en sus relaciones con los consumidores en el mercado interior (Directiva sobre las prácticas comerciales desleales) <sup>(2)</sup> y el Reglamento (CE) n° 2006/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de octubre de 2004, sobre la cooperación entre las autoridades nacionales encargadas de la aplicación de la legislación de protección de los consumidores (Reglamento sobre la cooperación en materia de protección de los consumidores) <sup>(3)</sup>.
- (33) En la presente Directiva, el concepto de «servicio» incluye actividades enormemente variadas y en constante evolución; entre ellas se cuentan las siguientes: servicios destinados a las empresas, como los servicios de asesoramiento sobre gestión, servicios de certificación y de ensayo, de mantenimiento, de mantenimiento de oficinas, servicios de publicidad o relacionados con la contratación de personal o los servicios de agentes comerciales. El concepto de servicio incluye también los servicios destinados tanto a las empresas como a los consumidores, como los servicios de asesoramiento jurídico o fiscal, los servicios relacionados con los inmuebles, como las agencias inmobiliarias, o con la construcción, incluidos los servicios de arquitectos, la distribución, la organización de ferias o el alquiler de vehículos y las agencias de viajes. Los servicios destinados a los consumidores quedan también incluidos, como los relacionados con el turismo, incluidos los guías turísticos, los servicios recreativos, los centros deportivos y los parques de atracciones, y, en la medida en que no estén excluidos del ámbito de aplicación de la Directiva, los servicios a domicilio, como la ayuda a las personas de edad. Estas actividades pueden constituir al mismo tiempo servicios que requieren una proximidad entre prestador y destinatario, servicios que implican un desplazamiento del destinatario o del prestador y servicios que se pueden prestar a distancia, incluso a través de internet.
- (34) Con arreglo a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, la evaluación de si determinadas actividades, en especial las que reciben financiación pública y las prestadas por entidades públicas, constituyen un «servicio» debe efectuarse caso por caso y a la vista de todas sus características, en particular la forma en que se prestan, organizan y financian en el Estado miembro de que se trate. El Tribunal de Justicia ha reconocido así que la característica esencial de la remuneración reside en el hecho de que constituye una remuneración por los servicios de que se trate y ha reconocido que la característica de la remuneración no se da en las actividades que realiza el Estado sin contrapartida económica, o en nombre del Estado en el marco de sus obligaciones en los ámbitos social, cultural, educativo y judicial, tales como los cursos realizados en el marco del sistema educativo nacional o la gestión de regímenes de seguridad social que no constituyen una actividad económica. El pago de cuotas por parte de los destinatarios, por ejemplo, las tasas académicas o de matrícula pagados por los alumnos para hacer una contribución a los gastos de funcionamiento de un sistema no constituye por sí mismo remuneración porque el servicio se sigue financiando fundamentalmente con fondos públicos. Estas actividades no responden, pues, a la definición de «servicio» del artículo 50 del Tratado y, por tanto, no entran en el ámbito de aplicación de la presente Directiva.
- (35) Las actividades de deporte aficionado no lucrativas revisten una importancia social considerable. A menudo persiguen objetivos enteramente sociales o recreativos. Por consiguiente, no pueden constituir actividades económicas en el sentido de la legislación comunitaria y deben quedar fuera del ámbito de aplicación de la presente Directiva.
- (36) El concepto de «prestador» debe abarcar toda persona física con la nacionalidad de un Estado miembro o toda persona jurídica que ejerza una actividad de servicios, ya sea acogéndose a la libertad de establecimiento o a la libre circulación de servicios. Así pues, el concepto de «prestador» no se limita únicamente a los casos en que el servicio se presta a través de las fronteras en el marco de la libre circulación de servicios, sino que también incluye los casos en que un operador se establece en un Estado miembro para desarrollar en él actividades de servicios. Por lo demás, el concepto de «prestador» no abarca el caso de las sucursales de sociedades de terceros países en un Estado miembro, ya que, con arreglo al artículo 48 del Tratado, solo disfrutan de las libertades de establecimiento y circulación de servicios las sociedades constituidas con arreglo a la legislación de un Estado miembro y cuyo domicilio social, administración central o centro de actividad principal se encuentre dentro de la Comunidad. La noción de «destinatario» también abarca a los nacionales de terceros países que ya se benefician de derechos reconocidos en actos comunitarios como el Reglamento (CEE) n° 1408/71 o la Directiva 2003/109/CE del Consejo, de 25 de noviembre de 2003, relativa al estatuto de los nacionales de terceros países residentes de larga duración <sup>(4)</sup>, el

<sup>(1)</sup> DO L 255 de 30.9.2005, p. 22.

<sup>(2)</sup> DO L 149 de 11.6.2005, p. 22.

<sup>(3)</sup> DO L 364 de 9.12.2004, p. 1. Reglamento modificado por la Directiva 2005/29/CE.

<sup>(4)</sup> DO L 16 de 23.1.2004, p. 44.

- (43) Una de las principales dificultades a que se enfrentan en especial las PYME en el acceso a las actividades de servicios y su ejercicio reside en la complejidad, la extensión y la inseguridad jurídica de los procedimientos administrativos. Por este motivo, y a semejanza de otras iniciativas de modernización y de buenas prácticas administrativas a nivel comunitario o nacional, procede establecer principios de simplificación administrativa, en concreto limitando la autorización previa obligatoria a aquellos casos en que sea indispensable e introduciendo el principio de autorización tácita de las autoridades competentes una vez vencido un plazo determinado. El objetivo de este tipo de acción de modernización es, aparte de garantizar los requisitos de transparencia y actualización de los datos relativos a los operadores, eliminar los retrasos, costes y efectos disuasorios que ocasionan, por ejemplo, trámites innecesarios o excesivamente complejos y costosos, la duplicación de operaciones, las formalidades burocráticas en la presentación de documentos, el poder arbitrario de las autoridades competentes, plazos indeterminados o excesivamente largos, autorizaciones concedidas con un período de vigencia limitado o gastos y sanciones desproporcionados. Este tipo de prácticas tienen efectos disuasorios especialmente importantes para los prestadores que deseen desarrollar sus actividades en otros Estados miembros y requieren una modernización coordinada en un mercado interior ampliado a veinticinco Estados miembros.
- (44) Los Estados miembros deben introducir, cuando proceda, formularios armonizados a escala comunitaria, establecidos por la Comisión, que puedan utilizarse como equivalentes a los certificados, justificantes o cualquier otra clase de documentos en relación con el establecimiento.
- (45) Para examinar la necesidad de simplificar procedimientos y trámites, los Estados miembros han de poder, en particular, tener en cuenta su necesidad, número, posible duplicación, costes, claridad y accesibilidad, así como las dificultades prácticas y retrasos que podrían generarse en relación con el prestador de que se trate.
- (46) Con el fin de facilitar el acceso a las actividades de servicio y su ejercicio en el mercado interior, procede establecer un objetivo, común a todos los Estados miembros, de simplificación administrativa y establecer disposiciones relativas, en concreto, al derecho de información, los procedimientos por vía electrónica y la creación de un marco para los regímenes de autorización. A nivel nacional se pueden adoptar otras medidas para cumplir este objetivo, consistentes en reducir el número de procedimientos y trámites aplicables a las actividades de servicios y en asegurarse de que dichos procedimientos y trámites son indispensables para conseguir un objetivo de interés general y de que no existen solapamientos entre ellos, tanto en el contenido como en la finalidad.
- (47) En aras de la simplificación administrativa, no deben imponerse de forma generalizada requisitos formales, como la presentación de documentos originales, copias compulsadas o una traducción compulsada, excepto en aquellos casos en que esté justificado objetivamente por una razón imperiosa de interés general, como, por ejemplo, la protección de los trabajadores, la salud pública, la protección del medio ambiente o la protección de los consumidores. También es necesario garantizar que la autorización dé acceso como norma general a una actividad de servicios o a su ejercicio en todo el territorio nacional, a no ser que esté objetivamente justificado exigir una autorización individual para cada establecimiento — por ejemplo, para cada implantación de grandes superficies comerciales —, o una limitación de la autorización a un lugar específico del territorio nacional, por una razón imperiosa de interés general.
- (48) A efectos de una mayor simplificación de los procedimientos administrativos, conviene garantizar que todo prestador disponga de un interlocutor único al que dirigirse para realizar todos los procedimientos y trámites (denominados en lo sucesivo «ventanillas únicas»). El número de ventanillas únicas por Estado miembro puede variar según las competencias regionales o locales o según las actividades de que se trate. En efecto, la creación de ventanillas únicas no debe interferir en el reparto de competencias entre autoridades competentes dentro de cada sistema nacional. Cuando varias autoridades tienen competencias a nivel regional o local, una de ellas puede hacerse cargo del papel de ventanilla única y de coordinador con las demás. Las ventanillas únicas pueden estar constituidas no solo por autoridades administrativas sino también por cámaras de comercio o de oficios, colegios profesionales u organismos privados a los que los Estados miembros encomienden esta función. La finalidad de las ventanillas únicas es desempeñar un importante papel de ayuda al prestador, ya sea como autoridad directamente competente para expedir los documentos necesarios para acceder a una actividad de servicios, ya sea como intermediario entre el prestador y dichas autoridades directamente competentes.
- (49) La tarifa que puedan cobrar las ventanillas únicas debe ser proporcional al coste de los procedimientos y trámites de que se ocupen. Esto no debe impedir a los Estados miembros encargar a las ventanillas únicas el cobro de otros derechos administrativos tales como los honorarios de los organismos de supervisión.
- (50) Es necesario que los prestadores y destinatarios de los servicios accedan fácilmente a determinados tipos de información. Debe corresponder a cada Estado miembro determinar, en el marco de la presente Directiva, la forma en que se facilita información a los prestadores y destinatarios. En particular, la obligación de los Estados miembros de garantizar que los prestadores y destinatarios puedan acceder fácilmente a la información pertinente y que el público pueda acceder a ella sin obstáculos puede cumplirse ofreciendo dicha información en internet. Toda información suministrada debe comunicarse de manera clara e inequívoca.

- (59) Como norma general, la autorización debe dar al prestador la posibilidad de acceder a la actividad de servicios o de ejercerla en todo el territorio nacional, salvo que una razón imperiosa de interés general justifique una limitación territorial. Por ejemplo, la protección del medio ambiente justifica que se exija una autorización individual para cada instalación física en el territorio nacional. Esta disposición no afecta a las competencias regionales o locales sobre concesión de autorizaciones en los Estados miembros.
- (60) La presente Directiva, y en particular las disposiciones referentes a los regímenes de autorización y al ámbito territorial de una autorización, no deben interferir en el reparto de competencias regionales o locales en los Estados miembros, incluidos los gobiernos autónomos regionales y locales y el uso de lenguas oficiales.
- (61) La disposición relativa a la no duplicación de condiciones para la concesión de una autorización no debe impedir que los Estados miembros apliquen sus propias condiciones especificadas en el régimen de autorización. Solamente debe exigir que las autoridades competentes, al considerar si el solicitante cumple estas condiciones, tengan en cuenta las condiciones equivalentes cumplidas ya por el candidato en otro Estado miembro. Esta disposición no debe exigir la aplicación de las condiciones para la concesión de una autorización previstas en el régimen de autorización de otro Estado miembro.
- (62) En el caso de que el número de autorizaciones disponibles para una actividad dada esté limitado debido a la escasez de recursos naturales o de capacidades técnicas, debe adoptarse un procedimiento de selección entre varios posibles candidatos, con el fin de que, mediante el juego de la libre competencia, se desarrollen la calidad y las condiciones de la oferta de servicios puestos a disposición de los usuarios. Este tipo de procedimiento debe reunir garantías de transparencia e imparcialidad y la autorización concedida en virtud del mismo no debe tener una duración excesiva, renovarse automáticamente o representar ventaja alguna para el prestador cesante. En especial, la duración de la autorización concedida debe fijarse de forma que no se restrinja ni se limite la libre competencia más allá de lo necesario para garantizar la amortización de las inversiones y una remuneración equitativa de los capitales invertidos. Esta disposición no debe impedir a los Estados miembros limitar el número de autorizaciones por motivos distintos de la escasez de recursos naturales o de capacidades técnicas. Estas autorizaciones deben seguir estando sujetas en todo caso al cumplimiento de las demás disposiciones sobre regímenes de autorización previstas en la presente Directiva.
- (63) En ausencia de un régimen distinto y a falta de respuesta dentro de plazo, debe considerarse que la autorización ha sido concedida. No obstante, cabe la posibilidad de aplicar regímenes distintos con respecto a determinadas actividades cuando estén justificadas objetivamente por razones imperiosas de interés general, entre ellas el interés legítimo de terceros. Dicho régimen distinto puede incluir normas de los Estados miembros conforme a las que, a falta de respuesta de la autoridad competente, se considerará denegada la solicitud, denegación que podrá recurrirse ante los tribunales.
- (64) Con el fin de crear un auténtico mercado interior de servicios es necesario que se supriman las restricciones a la libertad de establecimiento y a la libre circulación de servicios que aún persisten en las legislaciones de algunos Estados miembros y que son incompatibles con los artículos 43 y 49, respectivamente, del Tratado. Las restricciones prohibidas en la presente Directiva afectan especialmente al mercado interior de servicios y deben dismantelarse de forma sistemática lo antes posible.
- (65) La libertad de establecimiento implica, en concreto, el principio de igualdad de trato, que prohíbe no solo toda discriminación basada en la nacionalidad de un Estado miembro, sino también toda discriminación indirecta basada en otros criterios que puedan conducir, de hecho, al mismo resultado. Así, por ejemplo, el acceso a una actividad de servicios o a su ejercicio en un Estado miembro, tanto si se trata de una actividad principal como secundaria, no debe estar supeditado a criterios como el lugar de establecimiento, de residencia, de domicilio o de prestación principal de una actividad. No obstante, estos criterios no deben incluir requisitos según los cuales el prestador, o uno de sus empleados o un representante, deba estar presente durante el ejercicio de la actividad cuando se justifique por una razón imperiosa de interés público. Asimismo, los Estados miembros no deben restringir la capacidad jurídica o el derecho de las sociedades constituidas con arreglo a lo dispuesto en la legislación de otro Estado miembro, en cuyo territorio tengan su establecimiento principal, a interponer acciones judiciales. Más aún, los Estados miembros no deben tener la posibilidad de conceder ventaja alguna a los prestadores que tengan un especial vínculo socioeconómico nacional o local, ni de restringir, invocando el lugar de establecimiento, la libertad del prestador de adquirir, explotar o enajenar derechos y bienes o de acceder a diversas formas de crédito y de vivienda en la medida en que dichas facultades sean necesarias para acceder a su actividad o para su ejercicio efectivo.
- (66) El acceso a una actividad de servicios o a su ejercicio en el territorio de un Estado miembro no debe supeditarse a una prueba económica. La prohibición de pruebas económicas como condición previa para la concesión de una autorización debe aplicarse a las pruebas económicas como tales, pero no a los demás requisitos justificados objetivamente por razones imperiosas de interés general, como la protección del entorno urbano, la política social y la salud pública. Esta prohibición no debe afectar al ejercicio de las competencias de las autoridades encargadas de la aplicación del Derecho de competencia.

- (76) La presente Directiva no afecta a la aplicación de los artículos 28 a 30 del Tratado, relativos a la libre circulación de mercancías. Las restricciones prohibidas en virtud de la disposición sobre la libre prestación de servicios tienen por objeto los requisitos aplicables al acceso a las actividades de servicios o a su ejercicio y no los aplicables a los bienes como tales.
- (77) Cuando un operador se desplaza a otro Estado miembro para ejercer en él una actividad de servicios, hay que distinguir entre las situaciones que entran en el ámbito de aplicación de la libertad de establecimiento y las que entran en el ámbito de aplicación de la libre circulación de servicios, en función del carácter temporal de la actividad de que se trate. En lo referente a la distinción entre la libertad de establecimiento y la libre circulación de servicios, el elemento clave, de acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, es si el agente está o no establecido en el Estado miembro en que presta el servicio de que se trate. Si está establecido en el Estado miembro en que presta sus servicios, debe entrar en el ámbito de aplicación de la libertad de establecimiento. Si, por el contrario, el agente no está establecido en el Estado miembro en que presta sus servicios, sus actividades deben quedar cubiertas por la libre circulación de servicios. Con arreglo a la jurisprudencia constante del Tribunal de Justicia, el carácter temporal de las actividades de que se trate debe apreciarse no solo en función de la duración de la prestación, sino también en función de su frecuencia, periodicidad o continuidad. El carácter temporal de la libre prestación de servicios no debe excluir la posibilidad de que el prestador se dote de cierta infraestructura en el Estado miembro en el que presta el servicio (incluida una oficina, un gabinete o un estudio) en la medida en que sea necesaria para hacer efectiva la prestación de que se trate.
- (78) Con el fin de asegurar una aplicación eficaz de la libre circulación de servicios y de garantizar a los destinatarios y a los prestadores que puedan disfrutar de servicios y prestarlos en toda la Comunidad sin tener en cuenta las fronteras, procede clarificar en qué medida pueden imponerse los requisitos del Estado miembro en el que se presta el servicio. Resulta imprescindible destacar que la disposición sobre la libre prestación de servicios no impide que el Estado miembro en el que se presta el servicio aplique, de conformidad con los principios establecidos en el artículo 16, apartado 1, letras a) a c), sus requisitos específicos por razones de orden público o seguridad pública o para la protección de la salud pública o del medio ambiente.
- (79) El Tribunal de Justicia ha sostenido de manera reiterada que los Estados miembros conservan el derecho a tomar medidas para evitar que los prestadores abusen de las ventajas de los principios del mercado interior. El abuso por parte de un prestador debe establecerse de manera individual.
- (80) Es necesario garantizar que los prestadores de servicios puedan llevar consigo el equipo que sea inherente a la prestación de su servicio cuando se desplacen a ejercerla en otro Estado miembro. En particular, es importante evitar que se den casos en que no pueda prestarse el servicio por no tener el equipo o situaciones en que los prestadores deban realizar gastos adicionales, por ejemplo, alquilando o adquiriendo equipos distintos de los que utilizan habitualmente o por necesidad de apartarse significativamente del modo en el que desempeñan habitualmente su actividad.
- (81) Este concepto de equipo no se refiere a los objetos físicos que, o bien son suministrados por el prestador al cliente, o bien pasan a formar parte de un objeto físico como resultado de la actividad de servicio (por ejemplo, los materiales de construcción o los repuestos) ni a los objetos consumidos o dejados in situ durante la prestación del servicio (por ejemplo, los combustibles, explosivos, fuegos artificiales, plaguicidas, venenos o medicamentos).
- (82) Las disposiciones de la presente Directiva no deben impedir la aplicación por un Estado miembro de normas sobre las condiciones de empleo. De acuerdo con el Tratado, las normas legales, reglamentarias o administrativas deben justificarse en aras de la protección de los trabajadores, ser no discriminatorias, necesarias y proporcionadas, conforme a la interpretación del Tribunal de Justicia, y ajustarse a las demás disposiciones pertinentes del Derecho comunitario.
- (83) Es necesario garantizar que las disposiciones sobre la libre prestación de servicios solo pueden incumplirse en los ámbitos para los que se establezca una excepción. Estas excepciones son necesarias para tomar en consideración el grado de integración del mercado interior o determinados instrumentos comunitarios relativos a los servicios en los que se prevé que un prestador esté sujeto a la aplicación de leyes distintas de las del Estado miembro de establecimiento. Además, y con carácter excepcional, se deben adoptar medidas contra un prestador dado en determinados casos individuales y siguiendo determinadas condiciones estrictas de fondo y de procedimiento. Por otra parte, cualquier restricción a la libre circulación de servicios solo debe poder acogerse a una excepción si respeta los derechos fundamentales que forman parte integrante de los principios generales del derecho inscritos en el ordenamiento jurídico comunitario.
- (84) La excepción a la disposición sobre la libre prestación de servicios relativa a los servicios postales debe abarcar tanto las actividades reservadas al prestador de servicios universales como otros servicios postales.

- (93) El concepto de ayudas económicas facilitadas para utilizar un servicio específico no debe aplicarse a los sistemas de ayudas concedidas por los Estados miembros, en particular en los ámbitos social o cultural, que están reguladas por las normas comunitarias de competencia, ni se aplica a las ayudas económicas generales no relacionadas con el uso de un servicio particular, por ejemplo, las becas o préstamos para estudiantes.
- (94) Con arreglo a las normas del Tratado en materia de libre circulación de servicios, están prohibidas las discriminaciones basadas en la nacionalidad del destinatario o en la residencia nacional o local. Tales discriminaciones pueden adoptar distintas formas, como por ejemplo una obligación, impuesta únicamente a los ciudadanos de otro Estado miembro, de presentar los documentos originales, copias compulsadas, un certificado de nacionalidad o traducciones oficiales de los documentos para poder disfrutar de un servicio o de determinadas ventajas en las tarifas. No obstante, la prohibición de los requisitos discriminatorios no debe impedir que se pueda reservar una serie de ventajas, en concreto en las tarifas, para determinados destinatarios, si dichas ventajas están basadas en criterios legítimos y objetivos.
- (95) El principio de no discriminación en el mercado interior implica que el acceso de un destinatario, especialmente un consumidor, a un servicio ofrecido al público no puede denegarse o restringirse con la aplicación de un criterio contenido en las condiciones generales puestas a disposición del público y relacionado con la nacionalidad del destinatario o su lugar de residencia. Esto no obsta para que en dichas condiciones generales puedan preverse para la prestación de un servicio tarifas, precios y condiciones variables justificadas directamente por factores objetivos que pueden variar de un país a otro, como los costes adicionales ocasionados por la distancia, las características técnicas de la prestación, diferencias en las condiciones del mercado, como una demanda más o menos elevada influenciada por temporalidad, distintos períodos de vacaciones en los Estados miembros o distintas políticas de precios por parte de los competidores, o los riesgos adicionales derivados de normativas distintas de las del Estado miembro de establecimiento. Tampoco cabe afirmar que la no prestación de un servicio a un consumidor por falta de los derechos de propiedad intelectual e industrial necesarios en un territorio particular suponga una discriminación ilegal.
- (96) Entre los medios de los que se puede servir el prestador para hacer que el destinatario pueda acceder con facilidad a los datos que está obligado a poner a su disposición, conviene prever la comunicación de su dirección electrónica y de su sitio en internet. Por lo demás, la obligación de ofrecer determinados datos en los documentos informativos de los prestadores en los que se presentan sus servicios de forma detallada no debe afectar a las comunicaciones comerciales de carácter general, como la publicidad, sino más bien a los folletos en los que se hace una descripción detallada de los servicios propuestos, incluidos los documentos publicados en un sitio en internet.
- (97) Es necesario establecer en esta Directiva algunas normas sobre la alta calidad de los servicios, que garanticen en particular los requisitos de información y transparencia. Estas normas deben aplicarse tanto en casos de prestación transfronteriza de servicios entre Estados miembros como en casos de servicios prestados en un Estado miembro por un prestador allí establecido, sin imponer cargas innecesarias a las pequeñas y medianas empresas. No deben impedir en ningún caso a los Estados miembros aplicar, de acuerdo con la presente Directiva y otras disposiciones del Derecho comunitario, requisitos de calidad adicionales o diferentes.
- (98) Cualquier prestador que proporcione servicios que presenten un riesgo directo y concreto para la salud o la seguridad del destinatario o de un tercero o un riesgo financiero para cualquiera de ellos debe estar cubierto, en principio, por un seguro de responsabilidad profesional adecuado o por cualquier otra garantía equivalente o comparable, lo que supone, en concreto, que, como regla general, el prestador debe estar asegurado de manera adecuada para los servicios prestados en uno o varios Estados miembros distintos del Estado miembro de establecimiento.
- (99) El seguro o garantía debe adecuarse a la naturaleza y al alcance del riesgo. Por lo tanto, solo debe ser necesario que los prestadores tengan una cobertura transfronteriza si realmente prestan servicios en otros Estados miembros. Los Estados miembros no deben establecer normas más detalladas sobre la cobertura del seguro y fijar, por ejemplo, umbrales mínimos para las sumas aseguradas o límites aplicables a las exclusiones de la cobertura. Los prestadores y las empresas de seguros deben mantener la flexibilidad necesaria para negociar pólizas de seguros adaptadas a la naturaleza y al alcance del riesgo. Además, no es necesario que la obligación de suscribir un seguro adecuado sea establecida por ley. Debe ser suficiente que la obligación de seguro forme parte de las normas deontológicas establecidas por los organismos profesionales. Por último, no debe haber ninguna obligación para las empresas de seguros de proporcionar una cobertura de seguro.
- (100) Conviene suprimir las prohibiciones totales de comunicaciones comerciales en el caso de las profesiones reguladas. Dicha supresión no afecta a las prohibiciones relativas al contenido de una comunicación comercial, sino a aquellas que, de manera general y en relación con una profesión dada, prohíben una o varias formas de comunicación comercial, por ejemplo, toda publicidad en uno o varios medios de difusión dados. Por lo que se refiere al contenido y a las modalidades de las comunicaciones comerciales, procede animar a los profesionales a elaborar códigos de conducta a nivel comunitario que cumplan lo dispuesto en el Derecho comunitario.

- (111) Lo dispuesto en la presente Directiva relativo al intercambio de información sobre la honradez de los prestadores no debe impedir otras iniciativas en el área de la cooperación policial y judicial en materia penal, en particular en relación con el intercambio de información entre autoridades policiales de los Estados miembros y los registros penales.
- (112) La cooperación entre Estados miembros requiere un sistema de información que funcione correctamente para que las autoridades competentes puedan determinar fácilmente quiénes son sus interlocutores en otros Estados miembros y comunicarse con ellos de manera eficaz.
- (113) Es necesario establecer que los Estados miembros, en colaboración con la Comisión, animen a las partes interesadas a elaborar códigos de conducta comunitarios, especialmente con objeto de fomentar la calidad de los servicios teniendo en cuenta las peculiaridades propias de cada profesión. Los códigos de conducta deben ser conformes al Derecho comunitario, especialmente, al Derecho de competencia. No deben ser contrarios a las disposiciones jurídicas vinculantes en materia de deontología y conducta profesional que estén en vigor en los Estados miembros.
- (114) Los Estados miembros deben fomentar la elaboración de códigos de conducta, en particular por parte de los colegios, las asociaciones y los organismos profesionales a nivel comunitario. Estos códigos de conducta deben incluir, teniendo en cuenta la naturaleza específica de cada profesión, normas de comunicación comercial relativas a las profesiones reguladas, así como normas de deontología y conducta profesional de dichas profesiones, con vistas a garantizar, en particular, la independencia, la imparcialidad y el secreto profesional. Además, en estos códigos de conducta deben incluirse las condiciones para el ejercicio de la profesión de agente inmobiliario. Los Estados miembros deben adoptar medidas complementarias para inducir a los colegios, las asociaciones y los organismos profesionales a aplicar a nivel nacional estos códigos de conducta adoptados a nivel comunitario.
- (115) Los códigos de conducta comunitarios pretenden fijar normas mínimas de comportamiento y complementan los requisitos legales de los Estados miembros. No obstan para que los Estados miembros, de conformidad con el Derecho comunitario, adopten medidas legislativas más estrictas, ni para que los colegios profesionales dispongan una mayor protección en sus códigos de conducta nacionales.
- (116) Dado que los objetivos de la presente Directiva, a saber, la supresión de obstáculos para la libertad de establecimiento de prestadores en los Estados miembros y la libre prestación de servicios entre Estados miembros, no pueden ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros y, por consiguiente, debido a las dimensiones de la acción, pueden lograrse mejor a nivel comunitario, la Comunidad puede adoptar medidas, de acuerdo con el

principio de subsidiariedad consagrado en el artículo 5 del Tratado. De conformidad con el principio de proporcionalidad enunciado en dicho artículo, la presente Directiva no excede de lo necesario para alcanzar dichos objetivos.

- (117) Procede aprobar las medidas necesarias para la ejecución de la presente Directiva con arreglo a la Decisión 1999/468/CEE del Consejo, de 28 de junio de 1999, por la que se establecen los procedimientos para el ejercicio de las competencias de ejecución atribuidas a la Comisión <sup>(1)</sup>.
- (118) De conformidad con el punto 34 del Acuerdo interinstitucional «Legislar mejor» <sup>(2)</sup>, se alienta a los Estados miembros a establecer, en su propio interés y en el de la Comunidad, sus propios cuadros, que muestren, en la medida de lo posible, la concordancia entre la presente Directiva y las medidas de incorporación al Derecho interno, y a hacerlos públicos.

HAN ADOPTADO LA SIGUIENTE DIRECTIVA:

#### CAPÍTULO I

#### DISPOSICIONES GENERALES

##### Artículo 1

##### Objeto

1. En la presente Directiva se establecen las disposiciones generales necesarias para facilitar el ejercicio de la libertad de establecimiento de los prestadores de servicios y la libre circulación de los servicios, manteniendo, al mismo tiempo, un nivel elevado de calidad en los servicios.
2. La presente Directiva no trata la liberalización de servicios de interés económico general reservados a las entidades públicas o privadas ni la privatización de entidades públicas prestadoras de servicios.
3. La presente Directiva no trata la abolición de monopolios prestadores de servicios ni las ayudas concedidas por los Estados miembros amparadas por normas comunitarias sobre competencia.

La presente Directiva no afecta a la libertad de los Estados miembros de definir, de conformidad con la legislación comunitaria, lo que consideran servicios de interés económico general, cómo deben organizarse y financiarse dichos servicios con arreglo a las normas sobre las ayudas públicas y a qué obligaciones específicas deben supeditarse.

4. La presente Directiva no afecta a las medidas adoptadas a escala comunitaria o nacional, respetando el Derecho comunitario, para fomentar la diversidad cultural y lingüística y garantizar la defensa del pluralismo de los medios de comunicación.

<sup>(1)</sup> DO L 184 de 17.7.1999, p. 23. Decisión modificada por la Decisión 2006/512/CE (DO L 200 de 22.7.2006, p. 11).

<sup>(2)</sup> DO C 321 de 31.12.2003, p. 1.

3. Los Estados miembros aplicarán lo dispuesto en la presente Directiva de acuerdo con las normas del Tratado por las que se rigen el derecho de establecimiento y la libre circulación de servicios.

#### Artículo 4

##### Definiciones

A efectos de la presente Directiva se entenderá por:

- 1) «servicio» cualquier actividad económica por cuenta propia, prestada normalmente a cambio de una remuneración, contemplada en el artículo 50 del Tratado;
- 2) «prestador», cualquier persona física con la nacionalidad de un Estado miembro o cualquier persona jurídica de las contempladas en el artículo 48 del Tratado y establecida en un Estado miembro, que ofrezca o preste un servicio;
- 3) «destinatario», cualquier persona física con la nacionalidad de un Estado miembro o que se beneficie de los derechos concedidos a estas por los actos comunitarios, o cualquier persona jurídica de las contempladas en el artículo 48 del Tratado y establecida en un Estado miembro, que utilice o desee utilizar un servicio con fines profesionales o de otro tipo;
- 4) «Estado miembro de establecimiento», el Estado miembro en cuyo territorio tenga su establecimiento el prestador del servicio de que se trate;
- 5) «establecimiento», ejercicio efectivo de una actividad económica a que se hace referencia en el artículo 43 del Tratado por una duración indeterminada y por medio de una infraestructura estable a partir de la cual se lleva a cabo efectivamente la prestación de servicios;
- 6) «régimen de autorización», cualquier procedimiento en virtud del cual el prestador o el destinatario están obligados a hacer un trámite ante la autoridad competente para obtener un documento oficial o una decisión implícita sobre el acceso a una actividad de servicios o su ejercicio;
- 7) «requisito», cualquier obligación, prohibición, condición o límite previstos en las disposiciones legales, reglamentarias o administrativas de los Estados miembros o derivados de la jurisprudencia, de las prácticas administrativas, de las normas de los colegios profesionales o de las normas colectivas de asociaciones o de organismos profesionales y adoptados en ejercicio de su autonomía jurídica; las normas derivadas de convenios colectivos negociados por los interlocutores sociales no se considerarán requisitos a efectos de la presente Directiva;
- 8) «razón imperiosa de interés general», razón reconocida como tal en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, incluidas 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 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;

- 9) «autoridad competente», cualquier organismo o entidad, en un Estado miembro, que lleve a cabo el control o la regulación de las actividades de servicios y, concretamente, las autoridades administrativas, incluidos los tribunales que actúen como tales, los colegios profesionales y las asociaciones u organismos profesionales que, en el marco de su autonomía jurídica, regulan de forma colectiva el acceso a las actividades de servicios o su ejercicio;
- 10) «Estado miembro de destino», el Estado miembro donde suministra un servicio un prestador establecido en otro Estado miembro;
- 11) «profesión regulada», la actividad o conjunto de actividades profesionales tal y como se definen en el artículo 3, apartado 1, letra a), de la Directiva 2005/36/CE;
- 12) «comunicación comercial», cualquier forma de comunicación destinada a promocionar, directa o indirectamente, bienes, servicios o la imagen de una empresa, organización o persona con una actividad comercial, industrial o artesanal o que ejerza una profesión regulada; no se consideran comunicaciones comerciales en sí mismas las siguientes:
  - a) los datos que permiten acceder directamente a la actividad de dicha empresa, organización o persona y, concretamente, el nombre de dominio o la dirección de correo electrónico,
  - b) las comunicaciones relativas a los bienes, servicios o a la imagen de dicha empresa, organización o persona, elaboradas de forma independiente, especialmente cuando se facilitan sin contrapartida económica.

#### CAPÍTULO II

##### SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA

#### Artículo 5

##### Simplificación de los procedimientos

1. Los Estados miembros verificarán los procedimientos y trámites aplicables al acceso a una actividad de servicios y a su ejercicio. Cuando los procedimientos y formalidades estudiados de conformidad con este apartado no sean lo suficientemente simples, los Estados miembros los simplificarán.
2. La Comisión podrá, de conformidad con el procedimiento mencionado en el artículo 40, apartado 2, establecer formularios armonizados a escala comunitaria referentes a certificados, acreditaciones u otros documentos requeridos para el establecimiento de un prestador.

5. Los Estados miembros y la Comisión tomarán medidas complementarias para fomentar que en las ventanillas únicas pueda accederse a la información contemplada en el presente artículo en otras lenguas comunitarias. Esto no interferirá con la legislación de los Estados miembros sobre el uso de las lenguas.

6. La obligación de las autoridades competentes de asistir a los prestadores y los destinatarios no les exige que faciliten asesoramiento jurídico en casos particulares, sino que se refiere únicamente a información general sobre la forma en que suelen interpretarse o aplicarse los requisitos.

#### Artículo 8

##### Procedimientos por vía electrónica

1. Los Estados miembros harán lo necesario para que todos los procedimientos y trámites relativos al acceso a una actividad de servicios y a su ejercicio se puedan realizar fácilmente, a distancia y por vía electrónica, a través de la ventanilla única de que se trate y ante las autoridades competentes.

2. El apartado 1 no se aplicará a las inspecciones del lugar en que se presta el servicio o del equipo utilizado por el prestador ni al examen físico de la capacidad o de la integridad personal del prestador o del personal responsable.

3. Con arreglo al procedimiento contemplado en el artículo 40, apartado 2, la Comisión adoptará normas de desarrollo para la aplicación del apartado 1 del presente artículo, con el fin de facilitar la interoperabilidad de los sistemas de información y la utilización de los procedimientos electrónicos entre los Estados miembros, teniendo en cuenta las normas comunes desarrolladas a escala comunitaria.

#### CAPÍTULO III

##### LIBERTAD DE ESTABLECIMIENTO DE LOS PRESTADORES

#### SECCIÓN 1

##### Autorizaciones

#### Artículo 9

##### Regímenes de autorización

1. Los Estados miembros solo podrán supeditar el acceso a una actividad de servicios y su ejercicio a un régimen de autorización cuando se reúnan las siguientes condiciones:

- a) el régimen de autorización no es discriminatorio para el prestador de que se trata;
- b) la necesidad de un régimen de autorización está justificada por una razón imperiosa de interés general;

c) el objetivo perseguido no se puede conseguir mediante una medida menos restrictiva, en concreto porque un control *a posteriori* se produciría demasiado tarde para ser realmente eficaz.

2. En el informe mencionado en el artículo 39, apartado 1, los Estados miembros indicarán sus regímenes de autorización así como los motivos en que se fundan, demostrando su compatibilidad con el apartado 1 del presente artículo.

3. La presente sección no se aplicará a los regímenes de autorización rigidos directa o indirectamente por otros instrumentos comunitarios.

#### Artículo 10

##### Condiciones para la concesión de la autorización

1. Los regímenes de autorización deberán basarse en criterios que delimiten el ejercicio de la facultad de apreciación de las autoridades competentes con el fin de que dicha facultad no se ejerza de forma arbitraria.

2. Los criterios contemplados en el apartado 1 deberán reunir las características siguientes:

- a) no ser discriminatorios;
- b) estar justificados por una razón imperiosa de interés general;
- c) ser proporcionados a dicho objetivo de interés general;
- d) ser claros e inequívocos;
- e) ser objetivos;
- f) ser hechos públicos con antelación;
- g) ser transparentes y accesibles.

3. Las condiciones de concesión de una autorización para un nuevo establecimiento no deberán dar lugar a solapamientos con los requisitos y controles equivalentes o comparables en lo esencial por su finalidad a los que ya esté sometido el prestador en otro Estado miembro o en el mismo Estado miembro. Los puntos de contacto contemplados en el artículo 28, apartado 2, y el prestador deberán colaborar con la autoridad competente facilitando la información necesaria sobre dichos requisitos.

4. La autorización deberá permitir al prestador acceder a la actividad de servicios o ejercerla en la totalidad del territorio nacional, incluido mediante la creación de agencias, sucursales, filiales u oficinas, salvo que haya una razón imperiosa de interés general que justifique una autorización individual para cada establecimiento o una autorización que se limite a una parte específica del territorio.

5. La autorización deberá concederse una vez se haya determinado, a la vista de un examen adecuado, que se cumplen las condiciones para obtenerla.

c) cuando proceda, la indicación de que, a falta de respuesta una vez transcurrido el plazo establecido, se considerará concedida la autorización.

6. Si la solicitud está incompleta, se deberá informar a los interesados lo antes posible de que deben presentar documentación adicional y de los posibles efectos sobre el plazo contemplado en el apartado 3.

7. Cuando se desestime una solicitud debido a que incumple los procedimientos o los trámites requeridos, los solicitantes deberán ser informados lo antes posible de dicha desestimación.

## SECCIÓN 2

### **Requisitos prohibidos o supeditados a evaluación**

#### Artículo 14

#### **Requisitos prohibidos**

Los Estados miembros no supeditarán el acceso a una actividad de servicios o su ejercicio en sus respectivos territorios al cumplimiento de los siguientes requisitos:

- 1) requisitos discriminatorios basados directa o indirectamente en la nacionalidad o, en lo que se refiere a las sociedades, el domicilio social, y, especialmente:
  - a) requisito de nacionalidad para el prestador, su personal, las personas que posean capital social o los miembros de los órganos de gestión y supervisión,
  - b) requisito de residir en el territorio nacional para el prestador, su personal, las personas que posean capital social o los miembros de los órganos de gestión y supervisión;
- 2) prohibición de estar establecido en varios Estados miembros o de estar inscrito en los registros o colegios o asociaciones profesionales de varios Estados miembros;
- 3) limitaciones de la libertad del prestador para elegir entre un establecimiento principal o secundario y, especialmente, la obligación de que el prestador tenga su establecimiento principal en el territorio nacional, o limitaciones de la libertad de elección entre establecimiento en forma de agencia, de sucursal o de filial;
- 4) condiciones de reciprocidad con el Estado miembro en el que el prestador tenga ya su establecimiento, con excepción de las previstas en los instrumentos comunitarios en materia de energía;

5) aplicación, caso por caso, de una prueba económica consistente en supeditar la concesión de la autorización a que se demuestre la existencia de una necesidad económica o de una demanda en el mercado, a que se evalúen los efectos económicos, posibles o reales, de la actividad o a que se haga una apreciación de si la actividad se ajusta a los objetivos de programación económica fijados por la autoridad competente; esta prohibición no afectará a los requisitos de planificación que no sean de naturaleza económica, sino que defiendan razones imperiosas de interés general;

6) intervención directa o indirecta de competidores, incluso dentro de órganos consultivos, en la concesión de autorizaciones o en la adopción de otras decisiones de las autoridades competentes, con excepción de los colegios profesionales y de las asociaciones y organismos que actúen como autoridad competente; esta prohibición no afectará a la consulta de organismos como las cámaras de comercio o los interlocutores sociales sobre asuntos distintos a las solicitudes de autorización individuales, ni a una consulta del público en general;

7) obligación de constituir un aval financiero, de participar en él o de suscribir un seguro con un prestador u organismo establecido en el territorio nacional. Ello no afectará a la posibilidad de los Estados miembros de exigir garantías de un seguro o financieras como tales, ni a los requisitos relativos a la participación en fondos colectivos de compensación, por ejemplo, para miembros de colegios u organizaciones profesionales;

8) obligación de haber estado inscrito con carácter previo durante un período determinado en los registros existentes en el territorio nacional o de haber ejercido previamente la actividad durante un período determinado en dicho territorio.

#### Artículo 15

#### **Requisitos por evaluar**

1. Los Estados miembros examinarán si en su ordenamiento jurídico están previstos los requisitos contemplados en el apartado 2 y harán lo necesario para que dichos requisitos sean compatibles con las condiciones contempladas en el apartado 3. Los Estados miembros adaptarán sus disposiciones legales, reglamentarias o administrativas con el fin de lograr que sean compatibles con dichas condiciones.

2. Los Estados miembros examinarán si sus respectivos ordenamientos jurídicos supeditan el acceso a una actividad de servicios o su ejercicio al cumplimiento de los siguientes requisitos no discriminatorios:

- a) límites cuantitativos o territoriales y, concretamente, límites fijados en función de la población o de una distancia geográfica mínima entre prestadores;
- b) requisitos que obliguen al prestador a constituirse adoptando una forma jurídica particular;
- c) requisitos relativos a la posesión de capital de una sociedad;

2. Los Estados miembros no podrán restringir la libre prestación de servicios por parte de un prestador establecido en otro Estado miembro, mediante la imposición de los siguientes requisitos:

- a) obligación de que el prestador esté establecido en el territorio nacional;
- b) obligación de que el prestador obtenga una autorización concedida por las autoridades competentes nacionales, incluida la inscripción en un registro o en un colegio o asociación profesional que exista en el territorio nacional, salvo en los casos previstos en la presente Directiva o en otros instrumentos de Derecho comunitario;
- c) prohibición de que el prestador se procure en el territorio nacional cierta forma o tipo de infraestructura, incluida una oficina o un gabinete, necesaria para llevar a cabo las correspondientes prestaciones;
- d) aplicación de un régimen contractual particular entre el prestador y el destinatario que impida o limite la prestación de servicios con carácter independiente;
- e) obligación de que el prestador posea un documento de identidad específico para el ejercicio de una actividad de servicios, expedido por las autoridades competentes;
- f) requisitos sobre el uso de equipos y material que forman parte integrante de la prestación de servicios, con excepción de los necesarios para la salud y la seguridad en el trabajo;
- g) las restricciones de la libre circulación de servicios contempladas en el artículo 19.

3. Las presentes disposiciones no impedirán que el Estado miembro al que se desplace el prestador imponga, con respecto a la prestación de una actividad de servicios, requisitos que estén justificados por razones de orden público, seguridad pública, salud pública o protección del medio ambiente y en conformidad con el apartado 1. Tampoco impedirán que el Estado miembro aplique, de conformidad con el Derecho comunitario, sus disposiciones en materia de condiciones de empleo, incluidas las establecidas por convenios colectivos.

4. A más tardar el 28 de diciembre de 2011, la Comisión, previa consulta con los Estados miembros y los interlocutores sociales a escala comunitaria, presentará al Parlamento Europeo y al Consejo un informe sobre la aplicación del presente artículo, en el que examinará la necesidad de proponer medidas de armonización respecto de las actividades de servicios cubiertas por la presente Directiva.

## Artículo 17

### Excepciones adicionales a la libre prestación de servicios

El artículo 16 no se aplicará:

- 1) a los servicios de interés económico general que se presten en otro Estado miembro, a saber, entre otros:
  - a) los servicios postales a los que se refiere la Directiva 97/67/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de diciembre de 1997, relativa a las normas comunes para el desarrollo del mercado interior de los servicios postales de la Comunidad y la mejora de la calidad del servicio <sup>(1)</sup>;
  - b) los servicios del sector eléctrico a que se refiere la Directiva 2003/54/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2003, sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad <sup>(2)</sup>;
  - c) los servicios del sector del gas a que se refiere la Directiva 2003/55/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2003, sobre normas comunes para el mercado interior del gas natural <sup>(3)</sup>;
  - d) los servicios de distribución y suministro de agua y los servicios de aguas residuales;
  - e) el tratamiento de residuos;
- 2) a las materias que abarca la Directiva 96/71/CE;
- 3) a las materias a las que se refiere la Directiva 95/46/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de octubre de 1995, relativa a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos <sup>(4)</sup>;
- 4) a las materias a las que se refiere la Directiva 77/249/CEE del Consejo, de 22 de marzo de 1977, dirigida a facilitar el ejercicio efectivo de la libre prestación de servicios por los abogados <sup>(5)</sup>;
- 5) a las actividades de cobro de deudas por vía judicial;

<sup>(1)</sup> DO L 15 de 21.1.1998, p. 14. Directiva modificada en último lugar por el Reglamento (CE) n° 1882/2003 (DO L 284 de 31.10.2003, p. 1).

<sup>(2)</sup> DO L 176 de 15.7.2003, p. 37. Directiva modificada en último lugar por la Decisión 2006/653/CE de la Comisión (DO L 270 de 29.9.2006, p. 72).

<sup>(3)</sup> DO L 176 de 15.7.2003, p. 57.

<sup>(4)</sup> DO L 281 de 23.11.1995, p. 31. Directiva modificada en último lugar por el Reglamento (CE) n° 1882/2003.

<sup>(5)</sup> DO L 78 de 26.3.1977, p. 17. Directiva modificada en último lugar por el Acta de adhesión de 2003.

- b) limitaciones discriminatorias de las posibilidades de concesión de ayudas económicas debido a que el prestador esté establecido en otro Estado miembro o en función del lugar de ejecución de la prestación.

#### Artículo 20

##### Prohibición de discriminación

1. Los Estados miembros harán lo necesario para que el destinatario no se vea sujeto a requisitos discriminatorios basados en su nacionalidad o en su lugar de residencia.
2. Los Estados miembros harán lo necesario para que las condiciones generales de acceso a un servicio que el prestador ponga a disposición del público no contengan condiciones discriminatorias basadas en la nacionalidad o el lugar de residencia del destinatario, sin que ello menoscabe la posibilidad de establecer diferencias en las condiciones de acceso directamente justificadas por criterios objetivos.

#### Artículo 21

##### Asistencia a los destinatarios

1. Los Estados miembros harán lo necesario para que los destinatarios puedan obtener en sus Estados miembros de residencia:
  - a) información general sobre los requisitos aplicables en los demás Estados miembros al acceso a las actividades de servicios y a su ejercicio, especialmente la información relacionada con la protección de los consumidores;
  - b) información general sobre las vías de recurso disponibles en caso de litigio entre el prestador y el destinatario;
  - c) datos de las asociaciones u organizaciones, incluidos los centros de la Red de centros europeos de los consumidores, que pueden ofrecer a los prestadores o destinatarios asistencia práctica.

Si fuera necesario, el asesoramiento de las autoridades competentes incluirá una guía simple y detallada. La información y la asistencia se facilitarán de forma clara e inequívoca, se podrá acceder a ellas fácilmente a distancia, incluido por vía electrónica, y se mantendrán actualizadas.

2. Los Estados miembros podrán confiar el cometido contemplado en el apartado 1 a las ventanillas únicas o a cualquier otro organismo, como los puntos de contacto de la Red de centros europeos de los consumidores, las asociaciones de consumidores o los centros de información empresarial (Euro Info Centres).

Los Estados miembros comunicarán a la Comisión los nombres y las señas de los organismos designados. La Comisión los enviará a todos los Estados miembros.

3. En cumplimiento de los requisitos estipulados en los apartados 1 y 2, el organismo al que recurra el destinatario, si fuera necesario, se dirigirá al organismo del Estado miembro de que se trate. Este último deberá comunicar los datos solicitados lo antes posible al organismo solicitante, que remitirá la información al destinatario. Los Estados miembros harán lo necesario para que estos organismos se presten asistencia recíproca y hagan lo necesario para cooperar entre sí de forma eficaz. Junto con la Comisión, los Estados miembros establecerán las medidas prácticas necesarias para la aplicación del apartado 1.

4. La Comisión adoptará, con arreglo al procedimiento a que se refiere el artículo 40, apartado 2, las medidas de aplicación de los apartados 1, 2 y 3 del presente artículo, especificando los detalles técnicos de los intercambios de información entre organismos de Estados miembros distintos y, particularmente, de la interoperabilidad de los sistemas de información, teniendo en cuenta normas comunes.

#### CAPÍTULO V

##### CALIDAD DE LOS SERVICIOS

#### Artículo 22

##### Información sobre los prestadores y sus servicios

1. Los Estados miembros harán lo necesario para que los prestadores pongan a disposición del destinatario la información siguiente:
  - a) nombre, estatuto y forma jurídica del prestador, dirección geográfica donde tiene su establecimiento y los datos que permitan ponerse rápidamente en contacto y comunicar directamente con él y, dado el caso, por vía electrónica;
  - b) en caso de que el prestador esté inscrito en un registro mercantil u otro registro público análogo, dicho registro mercantil y su número de inscripción, o los medios equivalentes de identificación que figuren en dicho registro;
  - c) en caso de que la actividad esté sometida a un régimen de autorización, los datos de la autoridad competente o de la ventanilla única;
  - d) en caso de que el prestador ejerza una actividad sujeta al IVA, el número de identificación mencionado en el artículo 22, apartado 1, de la Sexta Directiva 77/388/CEE del Consejo, de 17 de mayo de 1977, en materia de armonización de las legislaciones de los estados miembros relativas a los impuestos sobre el volumen de negocios - Sistema común del Impuesto sobre el Valor Añadido: base imponible uniforme <sup>(1)</sup>;

<sup>(1)</sup> DO L 145 de 13.6.1977, p. 1. Directiva modificada en último lugar por la Directiva 2006/18/CE (DO L 51 de 22.2.2006, p. 12).

2. Cuando un prestador se establezca en su territorio, los Estados miembros no exigirán necesariamente un seguro de responsabilidad profesional o una garantía a un en caso de que dicho prestador ya esté cubierto por una garantía equivalente o comparable en lo esencial en cuanto a su finalidad y a la cobertura que ofrece en términos de riesgo asegurado, suma asegurada o límite de la garantía y posibles exclusiones de la cobertura en otro Estado miembro en el que ya esté establecido. Si la equivalencia solo es parcial, los Estados miembros podrán pedir una garantía complementaria para cubrir los elementos que aún no estén cubiertos.

Cuando un Estado miembro exija a los prestadores establecidos en su territorio que suscriban un seguro de responsabilidad profesional u otra garantía, ese Estado miembro aceptará como prueba suficiente un certificado relativo a tal seguro emitido por entidades de crédito y aseguradoras establecidas en otro Estado miembro.

3. Los apartados 1 y 2 no afectarán a los seguros profesionales o a otras garantías establecidas en otros instrumentos comunitarios.

4. En el marco de la aplicación del apartado 1, la Comisión podrá, con arreglo al procedimiento de reglamentación a que se refiere el artículo 40, apartado 2, fijar una lista de servicios que presenten las características a las que se refiere el apartado 1 del presente artículo. La Comisión también podrá adoptar, de conformidad con el procedimiento a que se refiere el artículo 40, apartado 3, medidas destinadas a modificar elementos no esenciales de la presente Directiva, completándola mediante el establecimiento de criterios comunes que permitan definir si el seguro o las garantías mencionados en el apartado 1 del presente artículo, resultan apropiados con respecto a la naturaleza y al alcance del riesgo.

5. A efectos del presente artículo se entenderá por:

- «riesgo directo y concreto», un riesgo que surge directamente de la prestación del servicio;
- «salud o seguridad», en relación con un destinatario o un tercero, la prevención del fallecimiento o de lesiones personales graves;
- «seguridad financiera», en relación con un destinatario, la prevención de pérdidas importantes de dinero o de valor de sus bienes;
- «seguro de responsabilidad profesional», el seguro contratado por un prestador en relación con las responsabilidades potenciales hacia los destinatarios y, en su caso, hacia terceros, derivados de la prestación del servicio.

#### Artículo 24

##### Comunicaciones comerciales de las profesiones reguladas

1. Los Estados miembros suprimirán las prohibiciones totales de realizar comunicaciones comerciales en el caso de las profesiones reguladas.
2. Los Estados miembros harán lo necesario para que las comunicaciones comerciales de las profesiones reguladas se hagan cumpliendo las normas profesionales conformes al Derecho comunitario que tienen por objeto, concretamente, la independencia, dignidad e integridad de la profesión, así como el secreto profesional, de manera coherente con el carácter específico de cada profesión. Las normas profesionales en materia de comunicaciones comerciales serán no discriminatorias, estarán justificadas por una razón imperiosa de interés general y serán proporcionadas.

#### Artículo 25

##### Actividades multidisciplinares

1. Los Estados miembros harán lo necesario para que los prestadores no se vean sujetos a requisitos que les obliguen a ejercer exclusivamente una actividad específica o que limiten el ejercicio conjunto o en asociación de distintas actividades.

No obstante lo dispuesto, los siguientes prestadores podrán verse sujetos a este tipo de requisitos:

- a) las profesiones reguladas, en la medida en que esté justificado para garantizar el cumplimiento de requisitos deontológicos distintos debidos al carácter específico de cada profesión, y sea necesario para garantizar su independencia e imparcialidad;
- b) los prestadores que realicen servicios de certificación, acreditación, control técnico, pruebas o ensayos, en la medida en que esté justificado para garantizar su independencia e imparcialidad.

2. En los casos en que las actividades multidisciplinares entre prestadores contemplados en el apartado 1, letras a) y b), estén autorizadas, los Estados miembros harán lo necesario para:

- a) prevenir conflictos de intereses e incompatibilidades entre determinadas actividades;
- b) garantizar la independencia e imparcialidad que requieren determinadas actividades;
- c) garantizar que los requisitos deontológicos de las distintas actividades sean compatibles entre sí, en especial en lo que se refiere al secreto profesional.

3. En el informe previsto en el artículo 39, apartado 1, los Estados miembros indicarán los prestadores sujetos a los requisitos contemplados en el apartado 1 del presente artículo, el contenido de dichos requisitos y los motivos por los que consideran que están justificados.

3. Las solicitudes de información y las peticiones para que se lleven a cabo controles, inspecciones e investigaciones con arreglo a este capítulo estarán debidamente motivadas, en particular, especificando el motivo de la petición. La información intercambiada se utilizará únicamente con respecto al asunto para el que se solicitó.

4. Cuando se reciba una solicitud de asistencia de las autoridades competentes de otro Estado miembro, los Estados miembros harán lo necesario para que los prestadores establecidos en su territorio comuniquen a las autoridades competentes nacionales cualquier información necesaria para el control de sus actividades de conformidad con sus legislaciones nacionales respectivas.

5. Si un Estado miembro tiene dificultades para satisfacer una petición de información o de realización de controles, inspecciones o investigaciones avisará rápidamente al Estado miembro solicitante para buscar una solución.

6. Los Estados miembros facilitarán lo antes posible y por vía electrónica la información solicitada por otros Estados miembros o por la Comisión.

7. Los Estados miembros harán lo necesario para que los registros en los que estén inscritos los prestadores y que puedan ser consultados por las autoridades competentes de su territorio lo puedan ser también en las mismas condiciones por las autoridades competentes equivalentes de los demás Estados miembros.

8. Los Estados miembros comunicarán a la Comisión información sobre casos en que otros Estados miembros incumplen su obligación de asistencia recíproca. En caso necesario, la Comisión adoptará medidas apropiadas, incluido el procedimiento establecido en el artículo 226 del Tratado, para garantizar que los Estados miembros de que se trate cumplan su obligación de asistencia recíproca. La Comisión informará periódicamente a los Estados miembros sobre el funcionamiento de las disposiciones en materia de asistencia recíproca.

#### Artículo 29

##### Obligaciones generales de asistencia recíproca del Estado miembro de establecimiento

1. En relación con los prestadores que presten servicios en otro Estado miembro, el Estado miembro de establecimiento facilitará la información que le solicite otro Estado miembro sobre los que estén establecidos en su territorio y, especialmente, la confirmación de su establecimiento en territorio nacional y del hecho de que no tiene conocimiento de que ejerzan sus actividades en él ilegalmente.

2. El Estado miembro de establecimiento procederá a las comprobaciones, inspecciones e investigaciones que le solicite otro Estado miembro e informará a este último de los resultados y, cuando proceda, de las medidas adoptadas. Al hacerlo, las autoridades competentes actuarán dentro de los límites de las competencias que tengan asignadas en su Estado miembro. Las

autoridades competentes podrán decidir las medidas más adecuadas para cada caso con el fin de responder a la petición de otro Estado miembro.

3. En cuanto un Estado miembro tenga un conocimiento real de un comportamiento o de hechos concretos de un prestador que esté establecido en su territorio y preste servicios en otros Estados miembros que, a su entender, puedan causar un perjuicio grave para la salud o la seguridad de las personas o del medio ambiente, informará de ello lo antes posible a todos los Estados miembros y a la Comisión.

#### Artículo 30

##### Supervisión por parte del Estado miembro de establecimiento en caso de desplazamiento temporal de un prestador a otro Estado miembro

1. En relación con los casos no previstos en el artículo 31, apartado 1, el Estado miembro de establecimiento garantizará que el cumplimiento de sus requisitos se controle con arreglo a las facultades de supervisión previstas en su legislación nacional, en particular mediante medidas de control en el lugar de establecimiento del prestador.

2. El Estado miembro de establecimiento no dejará de llevar a cabo medidas de control o coercitivas en su territorio por el hecho de que el servicio se haya prestado o haya provocado perjuicios en otro Estado miembro.

3. La obligación establecida en el apartado 1 no implicará que el Estado miembro de establecimiento deba realizar comprobaciones y controles en el territorio del Estado miembro en el que se preste el servicio. Tales comprobaciones y controles serán efectuados por las autoridades del Estado miembro en que el prestador esté operando temporalmente, a petición del Estado miembro de establecimiento, con arreglo al artículo 31.

#### Artículo 31

##### Supervisión por parte del Estado miembro en el que se preste el servicio en caso de desplazamiento del prestador

1. En relación con los requisitos nacionales que pueden imponerse con arreglo a los artículos 16 ó 17, el Estado miembro en el que se presta el servicio será responsable de la supervisión de la actividad del prestador en su territorio. De conformidad con el Derecho comunitario, el Estado miembro en el que se presta el servicio:

a) tomará todas las medidas necesarias para garantizar que el prestador respeta los requisitos aplicables al acceso a una actividad o a su ejercicio;

2. El Estado miembro al que se refiere el apartado 1 pedirá al Estado miembro de establecimiento que tome medidas contra el prestador de que se trate y facilitará todos los datos pertinentes sobre el servicio en cuestión y sobre las circunstancias del caso.

El Estado miembro de establecimiento comprobará lo antes posible si el prestador ejerce sus actividades de forma legal, así como los hechos que dieron origen a la petición. Dicho Estado miembro comunicará asimismo lo antes posible al Estado miembro que haya hecho la petición las medidas que ha tomado o previsto o, cuando proceda, por qué motivos no ha tomado medida alguna.

3. Una vez que el Estado miembro de establecimiento haya comunicado la información contemplada en el apartado 2, segundo párrafo, el Estado miembro que haya hecho la petición notificará a la Comisión y al Estado miembro de establecimiento su intención de tomar medidas e indicará:

- a) los motivos por los que considera que las medidas adoptadas o previstas por el Estado miembro de establecimiento son insuficientes;
- b) los motivos por los que considera que las medidas que prevé adoptar cumplen las condiciones previstas en el artículo 18.

4. Las medidas únicamente se podrán tomar una vez transcurrido un plazo de quince días laborables a partir de la notificación prevista en el apartado 3.

5. Sin perjuicio de la facultad del Estado miembro que haya hecho la petición de tomar las medidas en cuestión una vez transcurrido el plazo fijado en el apartado 4, la Comisión examinará lo antes posible si las medidas notificadas son compatibles con el Derecho comunitario.

Si la Comisión llega a la conclusión de que las medidas son incompatibles con el Derecho comunitario, adoptará una decisión para pedir al Estado miembro correspondiente que se abstenga de tomar las medidas previstas o que ponga fin urgentemente a las medidas de que se trate.

6. En caso de urgencia, el Estado miembro que prevea tomar una medida podrá establecer una excepción a lo dispuesto en los apartados 2, 3 y 4. En ese caso, las medidas se notificarán lo antes posible a la Comisión y al Estado miembro de establecimiento, indicando los motivos por los que el Estado miembro considera que se trata de un caso urgente.

#### Artículo 36

##### Medidas de aplicación

La Comisión adoptará, con arreglo al procedimiento contemplado en el artículo 40, apartado 3, las medidas de aplicación destinadas a modificar elementos no esenciales del presente capítulo completándolo mediante la fijación de los plazos a los que se refieren los artículos 28 y 35. La Comisión adoptará asimismo, de conformidad con el procedimiento contemplado en

el artículo 40, apartado 2, las medidas prácticas de los intercambios de información por vía electrónica entre los Estados miembros, particularmente las disposiciones relativas a la interoperabilidad de los sistemas de información.

## CAPÍTULO VII

### PROGRAMA DE CONVERGENCIA

#### Artículo 37

##### Códigos de conducta a escala comunitaria

1. Los Estados miembros, en colaboración con la Comisión, tomarán medidas complementarias para fomentar la elaboración a escala comunitaria, en particular por colegios, organizaciones y asociaciones profesionales, de códigos de conducta destinados a facilitar la prestación de servicios o el establecimiento de un prestador en otro Estado miembro, de conformidad con el Derecho comunitario.

2. Los Estados miembros harán lo necesario para que se pueda acceder a distancia, por vía electrónica, a los códigos de conducta contemplados en el apartado 1.

#### Artículo 38

##### Armonización complementaria

A más tardar el 28 de diciembre de 2010, la Comisión examinará la posibilidad de presentar propuestas de instrumentos de armonización sobre los siguientes puntos:

- a) el acceso a la actividad de cobro de deudas por vía judicial;
- b) los servicios de seguridad privada y de transporte de fondos y objetos de valor.

#### Artículo 39

##### Evaluación recíproca

1. A más tardar el 28 de diciembre de 2009, los Estados miembros presentarán a la Comisión un informe con la información indicada en los siguientes artículos:

- a) el artículo 9, apartado 2, sobre los regímenes de autorización;
- b) el artículo 15, apartado 5, sobre los requisitos supeditados a evaluación;
- c) el artículo 25, apartado 3, sobre las actividades multidisciplinares.

2. Los Estados miembros comunicarán a la Comisión el texto de las principales disposiciones de Derecho interno que adopten en el ámbito regulado por la presente Directiva.

*Artículo 45*

**Entrada en vigor**

La presente Directiva entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.

*Artículo 46*

**Destinatarios**

Los destinatarios de la presente Directiva son los Estados miembros.

Hecho en Estrasburgo, el 12 de diciembre de 2006.

*Por el Parlamento Europeo*  
*El Presidente*  
J. BORRELL FONTELLES

*Por el Consejo*  
*El Presidente*  
M. PEKKARINEN

**TRABAJO SOBRE LA INCIDENCIA DE LA  
TRASPOSICIÓN DE LA DIRECTIVA DE SERVICIOS  
EN LA NORMATIVA APLICABLE A LOS  
PSICÓLOGOS**

**(Directiva 2006/123/CE, de 12 de diciembre)**

**Madrid, 8 de septiembre de 2009**

**BORRADOR**

## ÍNDICE

1.	OBJETO.....	3
2.	ANTECEDENTES.....	3
3.	COMPATIBILIDAD DE LA NORMATIVA COLEGIAL CON LA DIRECTIVA DE SERVICIOS.....	5
4.	NORMATIVA EXAMINADA .....	14

BROSETA.  
2012

## 1. OBJETO

El presente informe jurídico se emite<sup>1</sup> con el objeto de analizar las modificaciones que habría que introducir en la normativa colegial estatal que afecta a los psicólogos y, en particular, en los Estatutos Provisionales del Consejo General de Colegios Oficiales de Psicólogos (“CGCOP”), aprobados por ORDEN ECI/2461/2006, de 24 de julio, por la que se dispone la publicación de los Estatutos provisionales del Consejo General de Colegios Oficiales de Psicólogos (“Estatutos provisionales del CGCOP”) y el Código deontológico del psicólogo, de 27 de marzo de 1993 (“Código deontológico”), para adaptar la referida normativa a la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior (“Directiva de Servicios”).

## 2. ANTECEDENTES

- Con fecha 28 de diciembre de 2006 entró en vigor la Directiva de Servicios, que tiene por objeto establecer *“las disposiciones generales necesarias para facilitar el ejercicio de la libertad de establecimiento de los prestadores de servicios y la libre circulación de los servicios, manteniendo, al mismo tiempo, un nivel elevado de calidad de los servicios”* (artículo 1).
- Los Estados miembros disponen de un plazo de tres años para trasponer la Directiva, que, en consecuencia, finaliza el 28 de diciembre de 2009.
- En julio de 2007, la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos aprobó el Programa de Trabajo para la transposición de la citada norma comunitaria.
- En la actualidad, según informa el propio Ministerio de Economía y Hacienda en su página web<sup>2</sup>, fruto del desarrollo del referido Programa de Trabajo, se están desarrollando las siguientes líneas de actuación:
  - Elaboración de una ley horizontal de transposición que promueva una aplicación amplia de los principios generales de la Directiva de Servicios con pocas restricciones (Proyecto de Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio; en lo sucesivo, “**Proyecto de Ley de Servicios**”).
  - Elaboración de una ley sectorial, que modificará toda la normativa estatal de rango legal para adecuarla a la futura Ley sobre el libre acceso y ejercicio de las actividades de servicios que traspone la Directiva de Servicios (Proyecto de Ley de Modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio; en adelante, “**Proyecto de Ley Omnibus**”).

<sup>1</sup> Este informe es de uso interno para el Consejo General de Colegios Oficiales de Psicólogos toda vez que contiene notas y observaciones que afectan únicamente a dicho Consejo y que van más allá de los trabajos que deben ser presentados al Ministerio de Economía y Hacienda.

<sup>2</sup> <http://www.meh.es/es-ES/Areas%20Tematicas/Internacional/Union%20Europea/Paginas/Programa%20de%20trabajo.aspx>

- Para llevar a cabo la transposición normativa a través de las normas anteriormente citadas, se han previsto tres fases: (i) identificación de la normativa potencialmente afectada; (ii) evaluación de compatibilidad con la Directiva; y (iii) modificación de la normativa sectorial.
- Configuración de un esquema de trabajo con Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales, que debe ser simultáneamente sectorial y horizontal.
- El Ministerio de Economía y Hacienda, a la hora de fijar su “Estrategia con los Colegios Profesionales”, señala lo siguiente<sup>3</sup>:

*Las profesiones colegiadas representan un subsector muy importante dentro del sector servicios, generando el 8,8% del Producto Interior Bruto, y suponiendo el 6,1% del empleo total (existen alrededor de 1 millón de colegiados y suponen el 30% del empleo universitario). Pero además, representan una pieza clave en el funcionamiento del sector servicios (el 84% de los ocupados en profesiones colegiadas se ubican en el sector servicios) y, consecuentemente, su regulación y funcionamiento se ven afectados por la Directiva de Servicios.*

*En este contexto, los Colegios Profesionales, como entidades de Derecho Público con capacidad para ordenar el ejercicio de las profesiones, son responsables del cumplimiento de la Directiva de Servicios y deben impulsar su aplicación en varios ámbitos:*

- *Evaluación de la compatibilidad de la normativa colegial con la Directiva de Servicios.*
- *Informatización de sus procedimientos y participación en la puesta en marcha de la ventanilla única.*
- *Incorporación a los mecanismos de cooperación administrativa previstos por la Directiva.*

*Antes del 28 de diciembre de 2009, toda la normativa colegial (Estatutos Generales, Estatutos Particulares y Reglamentos de Régimen Interior) deberá estar adaptada a la Directiva de Servicios, lo que exige de los Colegios analizar previamente dicha normativa y realizar las modificaciones necesarias.*

*Con el fin de adaptar la regulación colegial a la Directiva, el Ministerio de Economía y Hacienda ha venido trabajando con los Consejos Generales y Colegios Nacionales desde el pasado julio de 2008. Por otro lado, el pasado mes de diciembre se ha puesto en marcha una propuesta de trabajo de cara a la adaptación de la normativa colegial.*

*Dentro de este plan de trabajo el enfoque que se está siguiendo es el siguiente:*

- *Corresponde a cada Consejo General y Colegio Nacional, así como a los ministerios con los que se relaciona cada Colegio, impulsar y coordinar la adaptación de la normativa colegial de ámbito estatal (Estatutos Generales y Reglamentos de Régimen Interior).*
- *Corresponde a cada Comunidad Autónoma, así como a los respectivos Consejos Generales y Colegios Nacionales (en aquellos casos en que existen), impulsar y coordinar la adaptación*

<sup>3</sup> <http://www.meh.es/es-ES/Areas%20Tematicas/Internacional/Union%20Europea/Paginas/EstrategiaconColegiosProfesionales.aspx>

Los subrayados corresponden al autor que suscribe el presente informe.

\*\*\*\*\*

Con el fin de impulsar y coordinar la adaptación de la normativa colegial de ámbito estatal a la Directiva de Servicios, el CGCOP ha evacuado consulta a este Despacho de Abogados para que informe sobre la normativa colegial que puede verse afectada por la Directiva de Servicios, en particular sobre los Estatutos provisionales del CGCOP y el Código deontológico.

A este respecto, deben hacerse dos observaciones previas:

- Con relación a los Estatutos provisionales del CGCOP –publicados en el Boletín Oficial del Estado, el 28 de julio de 2006-, hay que tener en cuenta que la Junta de Gobierno del CGCOP aprobó con fecha 14 y 15 de diciembre de 2007, unos Estatutos de la Organización Colegial. El presente informe se limita a examinar únicamente los Estatutos provisionales del CGCOP toda vez que son ellos los que se han aprobado de conformidad con lo previsto en la disposición transitoria primera de la Ley 7/2005, de 13 de mayo, por la que se crea el Consejo General de Colegios Oficiales de Psicólogos.

- Con relación al Código deontológico, quien suscribe conoce de la existencia de un borrador de proyecto de nuevo Código deontológico y, aunque podría valorarse la conveniencia de aprovechar este momento de adaptación de la normativa colegial para aprobar el nuevo Código, no obstante, el informe se limita igualmente a examinar el único Código que está actualmente en vigor.

BROSETA  
ABOGADOS

### **3. COMPATIBILIDAD DE LA NORMATIVA COLEGIAL CON LA DIRECTIVA DE SERVICIOS**

#### **3.1. Con respecto al ámbito de aplicación de la Directiva de Servicios**

La primera cuestión que quizás merece plantearse es si la Psicología está afectada por la Directiva de Servicios a la vista del ámbito de aplicación que en la misma se prevé. En concreto, el *artículo 2.2.f) de la Directiva de Servicios* excluye de su ámbito de aplicación:

*“los servicios sanitarios, prestados o no en establecimientos sanitarios, independientemente de su modo de organización y de financiación a escala nacional y de su carácter público o privado.”.*

También, el **artículo 2.2 j) de la Directiva de Servicios** señala que quedan fuera del ámbito de aplicación de la Directiva:

*“los servicios sociales relativos a la vivienda social, la atención a los niños y el apoyo a familias y personas temporal o permanentemente necesitadas proporcionados por el Estado, por prestadores encargados por el Estado o por asociaciones de beneficencia reconocidas como tales por el Estado”*

En efecto, con relación por ejemplo a la exclusión de “los servicios sanitarios”, recuérdese que el Real Decreto 1837/2008, de 8 de noviembre, por el que se incorpora al ordenamiento jurídico español la citada Directiva 2005/36/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de septiembre de 2005, y la Directiva 2006/100/CE, del Consejo, de 20 de noviembre de 2006, relativas al reconocimiento de cualificaciones profesionales, así como a determinados aspectos del ejercicio de la profesión de abogado, atiende a los psicólogos que ejercen su actividad dentro del sector sanitario, distinguiendo entre los Especialistas en Psicología Clínica<sup>4</sup> y los que realizan actividades sanitarias sin ostentar el referido título, en los términos y condiciones que se indican en el Anexo II del Real Decreto 1277/2003, de 10 de octubre, por el que se establecen las bases generales sobre autorización de centros, servicios y establecimientos sanitarios.

Ello derivaría en la exclusión del ámbito de aplicación de la Directiva de todas estas actividades sanitarias desarrolladas por los psicólogos. Y lo mismo podría decirse de la actividad de los psicólogos que comprende, en muchos casos, actividades de las denominadas “servicios sociales” como la atención a los niños y el apoyo a familias y personas temporal o permanentemente necesitadas.

En consecuencia, la afectación de la normativa colegial de los psicólogos a la Directiva de Servicios va a generar una situación de incertidumbre en la medida que resulta difícil determinar qué supuestos están efectivamente dentro y qué supuestos quedan excluidos del ámbito de aplicación de aquella. Situación que refuerza, a nuestro juicio, el argumento sobre la necesidad de encuadrar con carácter general la Psicología en el ámbito sanitario y la vinculación de sus órganos de gobierno a las autoridades estatales y autonómicas sanitarias.

### 3.2. Los requisitos de acceso a la actividad

Otro de los aspectos que, dentro de la metodología propuesta por el Ministerio de Economía y Hacienda, se exige examinar en las normas colegiales es el relativo a los requisitos de acceso a la actividad.

<sup>4</sup> Artículos 6.3 y 19.1 de la Ley 44/2003, de 21 de noviembre, de Ordenación de las Profesiones Sanitarias, en lo sucesivo, la “LOPS”, en relación con el Real Decreto 2490/1998, de 20 de noviembre, por el que se crea el título oficial de especialista en psicología clínica). De acuerdo con lo dispuesto 6.3 de la Ley 44/2003, de 21 de noviembre, de Ordenación de las Profesiones Sanitarias (LOPS), “*son también profesionales sanitarios de nivel Licenciado quienes se encuentren en posesión de un título oficial de especialista en Ciencias de la Salud establecido, conforme a lo previsto en el artículo 19.1 de esta Ley, para psicólogos, químicos, biólogos, bioquímicos u otros licenciados universitarios no incluidos en el número anterior.*”. En el ámbito de la psicología, el título oficial de especialista en psicología clínica, creado por el Real Decreto 2490/1998, de 20 de noviembre.

La normativa colegial examinada, esto es, los Estatutos provisionales y el Código deontológico, no regulan en estrictos términos el acceso a la actividad de psicólogo.

Estos requisitos, que en su día se recogieron dentro del Real Decreto 481/1999, de 18 de marzo, por el que se aprueban los Estatutos Generales del Colegio Oficial de Psicólogos<sup>5</sup>, aparecen en la actualidad en los Estatutos de los distintos Colegios Oficiales de Psicólogos que se han creado a raíz del Acuerdo de segregación del Colegio Oficial de Psicólogos, de 20 de noviembre del 2000<sup>6</sup>.

Aunque en principio el Sistema de Identificación y Evaluación de la Normativa Afectada (“SIENA”<sup>7</sup>) previsto para el análisis de la normativa sólo recabará información relativa a la normativa colegial de los Consejos Generales y Colegios Nacionales (no, por tanto, de los Colegios Oficiales territoriales), habrá que adaptar paralelamente la normativa Colegial de otros ámbitos territoriales<sup>8</sup>.

\* \* \*

Sin perjuicio de todo ello y al hilo de esta cuestión de los requisitos de acceso a la profesión, no es ocioso recordar ahora la cuestión de la colegiación obligatoria pues, a diferencia de lo dispuesto en el vigente artículo 3.2 de la Ley de Colegios Profesionales, que recoge expresamente la obligación de colegiación (“*Es requisito indispensable para el ejercicio de las profesiones colegiadas hallarse incorporado al Colegio correspondiente*”), la nueva redacción proyectada añade lo siguiente: “*cuando así lo establezca una ley estatal*” (art. 5 del Proyecto de Ley Omnibus que modifica el artículo 3.2 de la Ley de Colegios Profesionales). Se pone, pues, el acento en que la nueva redacción parece que exige que sea “una ley estatal” la que puede exigir el requisito de la colegiación obligatoria.

¿Podría plantearse con la nueva redacción que se proyecta que las leyes de creación de los diferentes Colegios Profesionales territoriales –por tanto, leyes no estatales, sino autonómicas- impusieran la colegiación obligatoria? ¿Y si lo hicieran unas y otras no? Estas y otras muchas cuestiones se plantea con la nueva redacción. En todo caso,

<sup>5</sup> En la actualidad el Colegio Oficial de Psicólogos está en proceso de liquidación.

<sup>6</sup> Vid. artículo 3.2 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales (“*Es requisito indispensable para el ejercicio de las profesiones colegiadas hallarse incorporado al Colegio correspondiente. Cuando una profesión se organice por Colegios Territoriales, bastará la incorporación a uno solo de ellos, que será el del domicilio profesional único o principal, para ejercer en todo el territorio del Estado, sin que pueda exigirse por los Colegios en cuyo ámbito territorial no radique dicho domicilio habilitación alguna ni el pago de contraprestaciones económicas distintas de aquéllas que exijan habitualmente a sus colegiados por la prestación de los servicios de los que sean beneficiarios y que no se encuentren cubiertos por la cuota colegial. Lo anterior se entiende sin perjuicio de que los Estatutos Generales o, en su caso, los autonómicos puedan establecer la obligación de los profesionales que ejerzan en un territorio diferente al de colegiación de comunicar a los Colegios distintos a los de su inscripción la actuación en su ámbito territorial*”).

<sup>7</sup> Vid. pág. del Ministerio de Economía y Hacienda: <http://serviciosweb.meh.es/apps/siena/identificacion.aspx>

<sup>8</sup> Vid. pág. 1 de la Propuesta de Trabajo para la adaptación de la normativa colegial a la Directiva de servicios.

**Comentario [a2]:** Se hace la advertencia de que los Estatutos de la organización aprobados en Junta de Gobierno sí que regulan estos aspectos, lo cual por otro lado no parece que tenga razón de ser dadas las funciones que tiene el Consejo General según la jurisprudencia constitucional en interpretación de la normativa reguladora de los Colegios Profesionales.

PROSETA.  
ASOCIACIÓN

recuérdese que la Ley de creación del Colegio Oficial de Psicólogos es, en la actualidad, si se entiende que se mantiene en vigor, la única que, teniendo carácter estatal, exige la colegiación obligatoria (art. 2).

En la hipótesis de que no existiera una ley estatal que estableciera el requisito de la colegiación obligatoria para los psicólogos, ¿cuál sería el papel de sus Colegios profesionales que tienen encomendadas funciones al servicio del interés público, y en tal función actúan potestades exorbitantes propias de la Administración pública tales como la potestad sancionadora y todo su régimen deontológico? Como ya se ha argumentado más extensamente en otros documentos y escritos, difícilmente podrá el Colegio profesional desplegar sus funciones de ordenación de la profesión (especialmente, las derivadas de la deontología profesional) si existen profesionales que no están dentro de su ámbito subjetivo de aplicación y sobre los cuales, en suma, no es posible ejercer tales potestades.

En todo caso, la Disposición transitoria cuarta del Proyecto de la Ley Omnibus dispone:

*“En el plazo máximo de doce meses desde la entrada en vigor de esta ley, el Gobierno remitirá a las Cortes un Proyecto de Ley que determine las profesiones para cuyo ejercicio es obligatoria la colegiación. Hasta la entrada en vigor de la mencionada ley se mantendrán las obligaciones de colegiación vigentes.”*

BROSETA

### **3.3. Evaluación de los requisitos prohibidos y requisitos evaluables**

De conformidad con las pautas establecidas por el Ministerio de Economía y Hacienda (vid., por ej., documentos sobre implicaciones de la Directiva de Servicios para las profesiones colegiadas), se propone el siguiente esquema a la hora de examinar si la normativa colegial se adapta a la Directiva y contiene alguno de los requisitos prohibidos (artículo 14 de la Directiva) o a evaluar (artículo 15 de la Directiva).

Siguiendo, pues, el referido esquema, se atiende a continuación a los siguientes requisitos:

#### **3.3.1. Requisitos prohibidos**

La normativa colegial no podrá contener en ningún caso las condiciones o requisitos prohibidos recogidos en el artículo 14 de la Directiva de Servicios. Entre otros, lo siguientes:

- prohibición de estar establecido en varios Estados miembros;
- requisitos de naturaleza económica;
- limitaciones para elegir entre un establecimiento principal o secundario y, especialmente, la obligación de que el prestador tenga su establecimiento principal en el territorio español, o limitaciones para elegir entre establecimiento en forma de sucursal o de filial;
- exigencia de colegiación durante un tiempo previo antes de ejercer;
- exigencia de aval financiero o seguro con operadores españoles, etc.

A la vista de todo ello, puede afirmarse que la normativa colegial examinada no contiene en este punto requisitos prohibidos, puesto que el ejercicio de la actividad no se regula en los Estatutos provisionales del CGCOP y mucho menos en el Código deontológico.

### 3.3.2. Requisitos evaluables

Igualmente, la normativa colegial no podrá exigir el cumplimiento de los siguientes requisitos evaluables previstos en el artículo 15 de la Directiva a no ser que resulten necesarios, proporcionales y no discriminatorios. De los requisitos previstos en el artículo 15.2, conviene analizar los siguientes:

*“Los Estados miembros examinarán si sus respectivos ordenamientos jurídicos supeditan el acceso a una actividad de servicios o su ejercicio al cumplimiento de los siguientes requisitos no discriminatorios:*

*a) límites cuantitativos o territoriales y, concretamente, límites fijados en función de la población o de una distancia geográfica mínima entre prestadores.*

*...*

*g) tarifas obligatorias mínimas y/o máximas que el prestador debe respetar.*

*...”*

(i) Por lo que se refiere al apartado a), la normativa colegial correspondiente a otros ámbitos territoriales (Colegios segregados), puede establecer límites cuantitativos o territoriales. A título de ejemplo, el artículo 10 de los Estatutos del Colegio Oficial de Psicólogos de Madrid señala que *“Será requisito indispensable para el ejercicio de la profesión de Psicólogo en cualquiera de sus modalidades, dentro del ámbito territorial de la Comunidad de Madrid, la incorporación al Colegio Oficial de Psicólogos de Madrid, cuando el psicólogo tenga su domicilio profesional, único o principal en dicho ámbito territorial.”* Este requisito no afectaría, sin embargo, a los Estatutos provisionales del CGCOP y el Código deontológico objeto de examen.

(ii) En lo atinente al apartado g), los Estatutos provisionales tan solo se refieren en su artículo 2 a la posibilidad de informar sobre el régimen de honorarios *“de acuerdo con lo que disponga la normativa vigente”*, lo que, a nuestro juicio, en nada contradice lo previsto en la Directiva. Por otra parte, el artículo 58 del Código deontológico dispone:

*“El Colegio Oficial de Psicólogos podrá elaborar orientaciones sobre honorarios mínimos por acto profesional de acuerdo con la naturaleza, duración y otras características de cada acto de ejercicio de la Psicología.”*

A la vista de la Directiva de Servicios parece que la redacción actual del Código deontológico no tendría porque resultar contraria a la norma comunitaria. El Código deontológico recoge la posibilidad de fijar “orientaciones” sobre honorarios (no tarifas mínimas o máximas “obligatorias”). Y, también, en un principio, la redacción de los Estatutos y del Código deontológico resultaría consecuente con el vigente artículo 5 ñ) de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales, que permite a éstos *“Establecer baremos de honorarios, que tendrán carácter meramente orientativo.”*<sup>9</sup>

<sup>9</sup> En este sentido, la Sentencia de 5 de diciembre de 2006 (asuntos acumulados C-94/04 -caso Cipolla-y C-202/04), del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, resuelve sobre la fijación de un límite

Ahora bien, este análisis no puede hacerse sin tener en cuenta el Proyecto de Ley Omnibus que suprime el referido apartado ñ) del artículo 5, e incorpora un nuevo artículo (el proyectado artículo 14 de la Ley de Colegios Profesionales) donde se indica que los Colegios Profesionales y sus organizaciones no podrán establecer “baremos orientativos ni cualquier otra orientación, recomendación, directriz, norma o regla sobre honorarios profesionales.”. Desde luego que con esta redacción parece claro que habría modificar el artículo 58 del Código deontológico, sin perjuicio de que la Disposición derogatoria única del Proyecto de Ley Omnibus<sup>10</sup> señala que “*Quedan derogadas cuantas disposiciones de rango legal o reglamentario o estatutos de corporaciones profesionales, se opongan a lo dispuesto en esta ley*”.

En conexión con el referido requisito evaluable, habría que tener en cuenta también los artículos 55, 56 y 59 del Código deontológico:

#### Artículo 55

*“El/la Psicólogo/a se abstendrá de aceptar condiciones de retribución económica que signifiquen desvalorización de la profesión o competencia desleal.”*

BROSETA

---

mínimo para los honorarios profesionales de los Abogados italianos. Según se indica en la citada Sentencia, la normativa estatal italiana asumía un baremo elaborado por un Consejo de Colegios de Abogados que fijaba un límite mínimo obligatorio de honorarios. Una vez examinada la documentación, y después de valorar la proporcionalidad de la medida, el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas decidió validar la admisibilidad -bajo ciertas condiciones- de una intervención en los precios de los servicios prestados por los Abogados consistente en la fijación por el Estado, a partir de una normativa de los Colegios profesionales, de honorarios mínimos vinculantes, desde la perspectiva tanto de la competencia (artículos 10, 81 y 82 del Tratado de la Comunidad Europea) como de la libertad de prestación de servicios (artículo 49), si bien encomendando a los Tribunales nacionales la verificación de si tal normativa se ajustaba a los cánones de idoneidad, proporcionalidad y otros de carácter sustantivo explicitados por el propio Tribunal de Justicia. El citado Tribunal de Justicia puso de manifiesto que semejante aprobación estatal de un baremo de honorarios mínimos es una medida en sí misma contraria a la libertad de servicios, y que si no se dieran ciertas circunstancias presentes en la concreta regulación italiana -como la intervención judicial en la liquidación de honorarios con posibilidad de separarse de los mínimos fijados por el baremo-, tal intervención resultaría contraria a la obligación del Estado de no favorecer prácticas colusorias o posibles abusos de posición dominante. Es decir, el citado Tribunal se mostraba contrario a la “obligatoriedad” de los baremos de honorarios, no así a su existencia, que entendía beneficiosa y conforme con la normativa comunitaria, siempre que fuese orientativa y no vinculante.

<sup>10</sup> En la memoria justificativa se explica la razón de la apelación a las normas estatutarias en estos términos: “*La propuesta no deroga explícitamente ninguna norma en concreto. No obstante, al reservar las restricciones al ejercicio conjunto de dos o más actividades profesionales y las limitaciones a las comunicaciones comerciales a lo que disponga la Ley, cabe entender que quedan derogadas todas las normas de inferior rango que puedan establecer restricciones o limitaciones de este tipo. Esto fundamentalmente afecta a las normas colegiales (Estatutos, reglamentos de Régimen Interior, Códigos deontológicos o de Conducta y otras normas) en las que se han establecido este tipo de restricciones y limitaciones. Esto tiene su reflejo en la Disposición derogatoria del Anteproyecto, que se refiere a la derogación no sólo de las normas de rango legal o reglamentario, sino también de las normas estatutarias de los Colegios que se opongan a lo dispuesto en él. En todo caso, no es posible aportar una relación de normas derogadas puesto que muchas de ellas no están sometidas a control alguno de la Administración.*”

#### Artículo 56

*"Sin embargo, el/la Psicólogo/a puede excepcionalmente prestar servicios gratuitos de evaluación y de intervención a clientes que, no pudiendo pagarlos, se hallan en manifiesta necesidad de ellos."*

#### Artículo 59

*"La percepción de retribución y honorarios no está supeditada al éxito del tratamiento o a un determinado resultado de la actuación del Psicólogo".*

Los artículos 55 y 56 podrían resultar contrarios al contenido de la Directiva de Servicios en la medida en que limitan injustificada e indeterminadamente las "tarifas" de los psicólogos. Y en lo que se refiere al hecho de que "el psicólogo se abstendrá de aceptar condiciones de retribución económica que signifiquen... competencia desleal", ello puede dar lugar a las correspondientes acciones de competencia desleal, reguladas ya en la Ley 3/1991, de 10 de enero, de Competencia Desleal, sin necesidad de que se produzca un "control" deontológico.

Por otra parte, habría que valorar la conveniencia de eliminar el artículo 59 del Código deontológico, que incluye una restricción de dudosa proporcionalidad.

Recapitulando, los artículos 55, 56, 58 y 59 contienen los denominados "requisitos evaluables", que, al menos, en muchos casos, no están justificados por "una razón imperiosa de interés general" (art. 15.3 de la Directiva).

#### **3.4. Requisitos distintos a los de cualificación profesional para prestadores de servicios en otro Estado miembro.**

La normativa colegial examinada tampoco recoge requisitos distintos de los relativos a la cualificación profesional, para aquellos psicólogos de otro Estado miembro que ejerciten su actividad de forma puntual o temporal, y sin establecerse en territorio español.

#### **3.5. La comunicación comercial**

De acuerdo con lo dispuesto en el *artículo 24 de la Directiva de Servicios*:

- "1. Los Estados miembros suprimirán las prohibiciones totales de realizar comunicaciones comerciales en el caso de las profesiones reguladas.*
- 2. Los Estados miembros harán lo necesario para que las comunicaciones comerciales de las profesiones reguladas se hagan cumpliendo las normas profesionales conformes al Derecho comunitario que tienen por objeto, concretamente, la independencia, dignidad e integridad de la profesión, así como el secreto profesional, de manera coherente con el carácter específico de cada profesión. Las normas profesionales en materia de comunicaciones*

*comerciales serán no discriminatorias, estarán justificadas por una razón imperiosa de interés general y serán proporcionadas.”*

Si ponemos en conexión el citado precepto con los artículos 50, 52 y 53 del Código deontológico, podemos observar algunas restricciones, limitaciones o condiciones con respecto a las “comunicaciones comerciales”, contrarias al referido artículo 24 de la Directiva de Servicios.

3.5.1. De acuerdo con lo dispuesto en el citado artículo 50 del Código deontológico:

*“La publicidad de los servicios que ofrece el/la Psicólogo/a se hará de modo escueto, especificando el título que le acredita para el ejercicio profesional, y su condición de colegiado, y en su caso las áreas de trabajo o técnicas utilizadas. En ningún caso hará constar los honorarios, ni ninguna clase de garantías o afirmaciones sobre su valía profesional, competencia o éxitos. En todo caso habrá una correcta identificación profesional del anunciante.”*

Las limitaciones que se establecen en relación con la “publicidad de los servicios” y, en particular, la necesidad de que la publicidad de los servicios sea “escueta”, en lugar de amplia y exhaustiva, y no se permita dejar constancia de los honorarios profesionales, garantías o afirmaciones sobre la valía profesional, competencia o éxitos, constituyen restricciones que, a simple vista, no están justificadas por una razón de interés general.

Lo más conveniente sería que el “cliente” reciba toda la información posible, respetando la independencia, dignidad e integridad de la profesión, así como el secreto profesional, en los términos previstos en la Ley<sup>11</sup>.

Se propone la siguiente redacción:

*“La publicidad de los servicios que ofrece el/la Psicólogo/a se hará dejando constancia del título que acredita para el ejercicio profesional, su condición de colegiado, y en su caso las áreas de trabajo o técnicas utilizadas, sin perjuicio de otras afirmaciones que pueda realizar, siempre dentro del respeto a la independencia, dignidad e integridad de la profesión, así como el secreto profesional, ajustando su conducta en materia de comunicaciones a la Ley.”*

3.5.2. Por otra parte, conviene señalar respecto del artículo 52 del Código deontológico que prohíbe a los psicólogos ofrecer su nombre, prestigio o imagen con “fines publicitarios de bienes de consumo”, lo que podría cuestionarse desde el punto de vista de la “proporcionalidad” o “necesidad” en los términos de la Directiva de Servicios sobre el interés general. Siendo así, igualmente el artículo 53 perdería su razón de ser.

<sup>11</sup> De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 5 del Proyecto de Ley Omnibus y, en particular, en la modificación que pretende introducir en el artículo 2.5. de la Ley de Colegios Profesionales: “En todo caso, los requisitos que obliguen a ejercer de forma exclusiva una profesión o que limiten el ejercicio conjunto de dos o más profesiones, así como las restricciones a las comunicaciones comerciales en las profesiones colegiadas, serán sólo los que se establezcan por ley. Los códigos de conducta que en su caso aprueben los Colegios Profesionales podrán contemplar previsiones expresas dirigidas a exigir a los profesionales colegiados que su conducta en materia de comunicaciones comerciales sea ajustada a lo dispuesto en la ley”.

En este sentido, téngase en cuenta que la restricción relativa a la publicidad engañosa sí puede resultar proporcionada y beneficiosa para el interés general. De acuerdo con lo previsto en la Ley 34/1988, de 11 de noviembre, General de Publicidad, entre los supuestos de publicidad ilegal (artículos 3 y siguientes) se encuentra la referida publicidad engañosa, además de la desleal, subliminal o que infrinja lo dispuesto en la normativa que regule la publicidad de determinados productos, bienes, actividades o servicios. Tomando como punto de partida la redacción de la Ley General de Publicidad, y siempre que no se decida eliminar el referido precepto (prescindible en la medida en que existe una Ley que regula el supuesto que contempla), podría incorporarse la siguiente redacción al artículo 52:

*“El/la Psicólogo/a no ofrecerá su nombre, su prestigio o su imagen, para cualquier género de publicidad ilegal.”*

En el ámbito sanitario, el artículo 5 del Real Decreto 1907/1996, de 2 de agosto, sobre publicidad y promoción comercial de productos, actividades o servicios con pretendida finalidad sanitaria, en concordancia con la Ley 14/1986, con la Ley 25/1990 y con la Ley 25/1994<sup>12</sup> prohíbe a todos los profesionales sanitarios y a sus asociaciones o corporaciones amparar ningún tipo de promoción comercial o publicidad dirigida al público en que, con su nombre, profesión, especialidad, cargo o empleo, respalden utilidades preventivas, terapéuticas, de rehabilitación o cualquier otra pretendida finalidad sanitaria en los supuestos recogidos en sus artículos 2 (“remedios secretos”) y 4 (“productos, materiales, sustancias, energías o métodos con pretendida finalidad sanitaria”), así como amparar la referida promoción o publicidad mediante actividades reales o supuestas de diagnóstico, pronóstico o prescripción a través de la televisión, la radio o cualesquiera otros medios de difusión o comunicación o por correspondencia. Aún cuando se trata de una cuestión estrictamente relativa al ámbito sanitario (y, por tanto, queda fuera del ámbito de aplicación de la Directiva de Servicios), convendría tener en cuenta estas prohibiciones puesto que afectan a un importante número de colegiados.

BROSETA.  
PSICOLOGÍA

### **3.6. El ejercicio conjunto de varias actividades de servicios por un mismo prestador o por varios.**

En principio, no se observan restricciones al “ejercicio conjunto de varias actividades de servicios”, en los términos previstos el artículo 25 de la Directiva de Servicios.

El artículo 21º del Código deontológico dispone que “*El ejercicio de la psicología no debe ser mezclado, ni en la práctica, ni en su presentación pública, con otros procedimientos y prácticas ajenos al fundamento científico de la psicología*”. El citado precepto, en conexión con el artículo 20º del Código deontológico, que señala que “*Cuando una determinada evaluación o intervención psicológica envuelva estrechas relaciones con otras áreas disciplinares y competencias profesionales, el/la Psicólogo/a tratará de asegurar las correspondientes conexiones, bien por sí mismo, bien indicándoselo y orientando en ese sentido al cliente*”, parece conforme con el artículo 25 de la Directiva de Servicios. La restricción del artículo 21º pretende evitar que los

<sup>12</sup> Ley 25/1994, de 12 de julio, sobre ejercicio de las actividades de radiodifusión televisiva (artículos 9.1 y 10.1.b).

psicólogos vayan más allá de sus funciones y conocimientos, sin perjuicio de que puedan derivar asuntos o establecer las oportunas “conexiones”, en los términos previstos en la Directiva examinada.

El Código deontológico establece mecanismos para evitar conflictos de interés e incompatibilidades y garantizar la independencia e imparcialidad del psicólogo y el secreto profesional<sup>13</sup>.

#### 4. **NORMATIVA EXAMINADA**

Para la preparación de este informe se han examinado las siguientes normas:

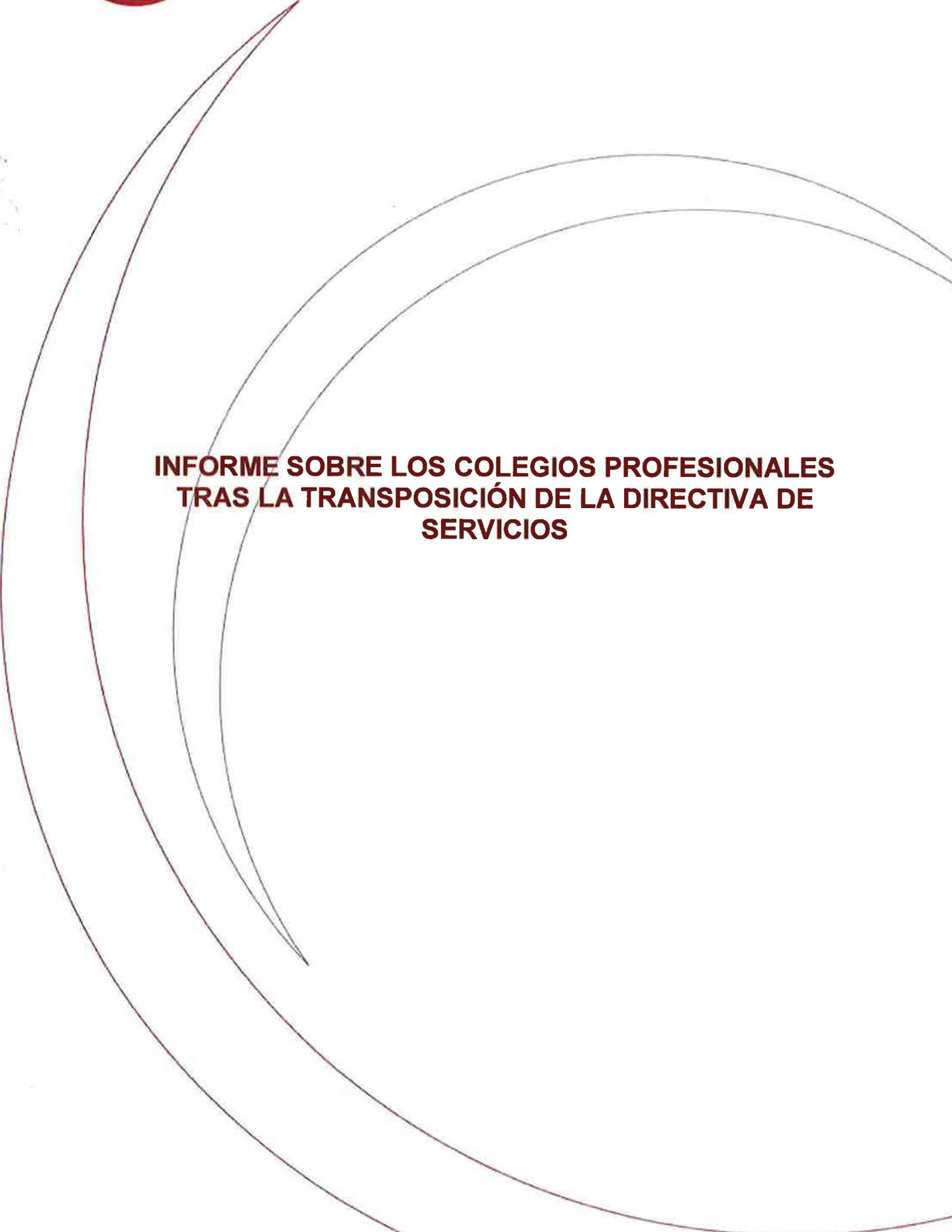
- ORDEN ECI/2461/2006, de 24 de julio, por la que se dispone la publicación de los Estatutos provisionales del Consejo General de Colegios Oficiales de Psicólogos.
- Código deontológico del psicólogo, de 27 de marzo de 1993.
- Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior.
- Proyecto de Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, que traspone al derecho nacional la referida Directiva.
- Proyecto de Ley de Modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.
- Real Decreto 1837/2008, de 8 de noviembre, por el que se incorpora al ordenamiento jurídico español la citada Directiva 2005/36/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de septiembre de 2005, y la Directiva 2006/100/CE, del Consejo, de 20 de noviembre de 2006, relativas al reconocimiento de cualificaciones profesionales, así como a determinados aspectos del ejercicio de la profesión de abogado.
- Directiva 2005/36/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de septiembre de 2005, relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales.
- Real Decreto 1277/2003, de 10 de octubre, por el que se establecen las bases generales sobre autorización de centros, servicios y establecimientos sanitarios.
- Real Decreto 481/1999, de 18 de marzo, por el que se aprueban los Estatutos Generales del Colegio Oficial de Psicólogos.
- Acuerdo de segregación del Colegio Oficial de Psicólogos, de 20 de noviembre del 2000.

BROSETA.  
SERVICIOS

<sup>13</sup> En este sentido, los Títulos II y III del Código deontológico, que llevan por rúbrica “de la competencia profesional y de la relación con otros profesionales”, y “de la intervención” del psicólogo, respectivamente.

- Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales.
- Ley 7/2005, de 13 de mayo, por la que se crea el Consejo General de Colegios Oficiales de Psicólogos.
- Ley 3/1991, de 10 de enero, de Competencia Desleal.
- Ley 34/1988, de 11 de noviembre, General de Publicidad.
- Real Decreto 1907/1996, de 2 de agosto, sobre publicidad y promoción comercial de productos, actividades o servicios con pretendida finalidad sanitaria.
- Ley 43/1979, de 31 de diciembre, sobre creación del Colegio Oficial de Psicólogos.
- Constitución Española.
- Código Civil.

BROSETA.  
ESTUDIO



**INFORME SOBRE LOS COLEGIOS PROFESIONALES  
TRAS LA TRANSPOSICIÓN DE LA DIRECTIVA DE  
SERVICIOS**

**ASPECTOS DESTACADOS DEL INFORME DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LA  
COMPETENCIA SOBRE LA REGULACIÓN DE LOS COLEGIOS PROFESIONALES  
TRAS LA TRANSPOSICIÓN DE LA DIRECTIVA DE SERVICIOS**

- Refuerzo, sujeción CP a LDC (nº 32, pág. 14).
- Cuota de inscripción y otros (nº191, pág. 58).
- Cuotas periódicas (nº193, pág. 58).
- Forma societaria.
- Consumidores y usuarios.
- Corporaciones de Derecho público.
- Reservas de actividad / colegiación.
- Colegiación restricción superior a reservas de actividad (nº 57, pág. 19).
- Acceso a los Colegios no debe supeditarse a la posesión de títulos formativos concretos sino a que el profesional cuente con la capacitación técnica que se estime necesaria (nº 57, pág. 20).
- Profesiones sin colegiación obligatoria, estatus privilegiado.
- Comunidades Autónomas pueden asumir competencias en el desarrollo de normativa básica al no existir reserva expresa respecto al artículo 149.3 de la Constitución Española (nº 60, pág. 21).
- Médicos y profesionales de Ciencias, Salud al servicio de las Administraciones Públicas. Ley de Colegios Profesionales de Galicia, Recurso Inconstitucionalidad 2010 (nº 76, pág. 26).
- Denominación profesional (nº 139, pág 42) (nº 148, pág. 45) (nº146, pág. 45).
- Colegiación voluntaria, profesional colegiado tiene clara ventaja y el no colegiado puede quedar excluido.
- Restricciones de acceso y de ejercicio (nº 133 y siguientes, pág. 40 y siguientes).
- Acceso a colegiación; desventaja para los no colegiados (nº 171, pág. 53).
- Incompatibilidad de ejercicio multidisciplinar.
- Competencia desleal; interpretación que unos profesionales sean juzgados por otros, sus rivales comerciales por cómo lleven a cabo su actividad comercial (nº 268, pág 77).