



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 13.1.2004  
COM(2004) 2 final

2004/0001 (COD)

Propuesta de

**DIRECTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO**

**relativa a los servicios en el mercado interior**

(presentada por la Comisión)

[SEC(2004) 21]

## ÍNDICE

RESUMEN.....	4
1. NECESIDAD Y OBJETIVO.....	6
2. ANTECEDENTES.....	7
3. PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DE LA DIRECTIVA.....	9
a) Directiva marco.....	9
b) Combinación de métodos de regulación.....	10
c) Coordinación de los procesos de modernización.....	11
d) Un enfoque dinámico.....	12
e) Un marco que facilite el acceso a los servicios.....	13
4. TRABAJOS PREPARATORIOS.....	14
5. COHERENCIA CON LAS DEMÁS POLÍTICAS COMUNITARIAS.....	14
6. ELEMENTOS JURÍDICOS.....	20
a) Fundamento jurídico y elección del instrumento.....	20
b) Subsidiariedad.....	20
c) Proporcionalidad.....	21
7. ASPECTOS ESPECÍFICOS.....	22
a) ¿Qué actividades abarca la Directiva (artículos 2 y 4)?.....	22
b) ¿Por qué se excluyen determinados servicios o determinados sectores del ámbito de aplicación de la Directiva (artículo 2)?.....	23
c) ¿Qué significa «ventanilla única» (artículo 6)?.....	24
d) ¿Por qué algunos requisitos se suprimen (artículo 14) y otros se evalúan (artículo 15)?.....	24
e) ¿En qué consiste el procedimiento de evaluación recíproca (artículos 9, 15, 30 y 41)?.....	25
f) ¿Cómo se articulará la aplicación de los artículos 14, 15 y 16 de la Directiva con el papel de guardiana del Tratado asignado a la Comisión, en especial en lo que se refiere a los recursos por incumplimiento?.....	26
g) ¿Se considera que los requisitos que no figuran ni en el artículo 14 ni en el artículo 15 cumplen lo dispuesto sobre libertad de establecimiento en el artículo 43 del Tratado?.....	26
h) ¿Por qué hay una sección dedicada específicamente a los derechos de los destinatarios de servicios (sección 2 del capítulo III)?.....	26

i)	¿Por qué abordar la cuestión del desplazamiento de ciudadanos de terceros países (artículo 25)? .....	27
j)	¿Por qué el principio del país de origen no se aplica a determinadas materias o actividades (artículo 17)? .....	28

## RESUMEN

1. La presente propuesta de Directiva forma parte del proceso de reformas económicas iniciado por el Consejo Europeo de Lisboa para convertir a la Unión Europea, de aquí a 2010, en la economía del conocimiento más competitiva y dinámica del mundo. En efecto, la realización de este objetivo hace que sea indispensable realizar un auténtico mercado interior de servicios. Hasta la fecha, no se ha podido convertir en realidad el considerable potencial de crecimiento y de creación de puestos de trabajo del sector de servicios debido a numerosos obstáculos<sup>1</sup>, que impiden el desarrollo de las actividades de servicios en el mercado interior. La presente propuesta forma parte de la estrategia adoptada por la Comisión para suprimir dichos obstáculos y es continuación del informe sobre el estado del mercado interior de servicios<sup>2</sup>, en el que se revelaron su alcance y gravedad.
2. El objetivo de la propuesta de Directiva es crear un marco jurídico que suprima los obstáculos que se oponen a la libertad de establecimiento de los prestadores de servicios y a la libre circulación de los servicios entre los Estados miembros y que garantice, tanto a los prestadores como a los destinatarios de los servicios, la seguridad jurídica necesaria para el ejercicio efectivo de estas dos libertades fundamentales del Tratado. La propuesta abarca una amplia variedad de actividades económicas de servicios, con algunas excepciones, como los servicios financieros, y se aplica únicamente a los prestadores establecidos en un Estado miembro.
3. Con el fin de suprimir los obstáculos que se oponen a la libertad de establecimiento, la propuesta prevé lo siguiente:
  - medidas de simplificación administrativa, especialmente mediante la creación de ***ventanillas únicas*** en las que los prestadores puedan tramitar los procedimientos administrativos relativos a su actividad, y la obligación de hacer que estos trámites se puedan llevar a cabo ***por vía electrónica***;
  - una serie de principios que deben respetar los ***regímenes de autorización*** aplicables a las actividades de servicios y, más concretamente, las condiciones y procedimientos de concesión de la autorización;
  - la ***prohibición de determinados requisitos*** jurídicos especialmente restrictivos que todavía pueden existir en los ordenamientos jurídicos de algunos Estados miembros;
  - la obligación de ***evaluar la compatibilidad de una serie de otros requisitos*** jurídicos con las condiciones fijadas en la Directiva y, especialmente, su proporcionalidad.
4. Con el fin de suprimir los obstáculos que se oponen a la libre circulación de los servicios, la propuesta prevé lo siguiente:

---

<sup>1</sup> «Una estrategia para el mercado interior de servicios». Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo. COM(2000) 888 final, 29.12.2000.

<sup>2</sup> «Estado del mercado interior de servicios». Informe de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo. COM(2002) 441 final de 30.7.2002.

- el ***principio del país de origen***, por el cual el prestador está sujeto únicamente a la ley del país en el que esté establecido y los Estados miembros no deben imponer restricciones a los servicios prestados por un prestador establecido en otro Estado miembro; este principio va acompañado de excepciones generales, transitorias o para casos individuales;
- el ***derecho de los destinatarios a utilizar servicios*** de otros Estados miembros sin que se lo impidan las medidas restrictivas de su propio país o los comportamientos discriminatorios de las autoridades públicas o los operadores privados; en el caso de los pacientes, en la propuesta se aclara en qué casos un Estado miembro puede supeditar a autorización el reembolso de la atención sanitaria prestada en otro Estado miembro;
- un ***mecanismo de asistencia para el destinatario*** que utilice un servicio prestado por un prestador establecido en otro Estado miembro;
- en caso de ***desplazamiento de los trabajadores*** para prestar un servicio, el reparto de cometidos entre el Estado miembro de origen y el Estado miembro de destino, así como las modalidades de los procedimientos de control.

5. Con el fin de establecer entre los Estados miembros la confianza recíproca necesaria para suprimir estos obstáculos, la propuesta prevé lo siguiente:

- ***armonización*** de la legislación para garantizar una protección equivalente del interés general en cuestiones esenciales —como la protección de los consumidores—, en concreto, las obligaciones de informar del prestador, el seguro profesional, las actividades multidisciplinarias, la resolución de litigios y el intercambio de información sobre la honradez del prestador;
- un ***refuerzo de la asistencia recíproca entre las autoridades nacionales*** para garantizar un control eficaz de las actividades de servicios, basado en una distribución clara de papeles entre los Estados miembros y en obligaciones de cooperación;
- ***medidas para fomentar la calidad de los servicios***, como la certificación voluntaria de actividades, la elaboración de cartas de calidad o la cooperación entre las cámaras de comercio y de oficios;
- fomentar los ***códigos de conducta*** elaborados por las partes interesadas a nivel comunitario sobre algunas cuestiones detectadas, en concreto sobre las comunicaciones comerciales de las profesiones reguladas.

6. Con el fin de que pueda surtir pleno efecto en 2010, la propuesta se basa en un enfoque dinámico, que consiste en prever una aplicación progresiva de algunas de sus disposiciones, programar una armonización complementaria de algunas cuestiones específicas (transporte de fondos, juegos por dinero y cobro de deudas por vía judicial) y garantizar su capacidad de evolucionar y la detección de las necesidades de nuevas iniciativas. Además, la propuesta no prejuzga otras iniciativas comunitarias, legislativas o de otro tipo, en el ámbito de la protección de los consumidores.

## **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

### **1. NECESIDAD Y OBJETIVO**

Los servicios son omnipresentes en la economía moderna. En su conjunto, los servicios generan casi el 70 % del PNB y de los puestos de trabajo y ofrecen un considerable potencial de crecimiento y de creación de puestos de trabajo. Hacer que este potencial se haga realidad es un objetivo central del proceso de reformas económicas iniciado por el Consejo Europeo de Lisboa para convertir a la Unión Europea, de aquí a 2010, en la economía del conocimiento más competitiva y dinámica del mundo. En efecto, hasta la fecha, no se ha podido convertir en realidad el potencial de crecimiento de los servicios debido a numerosos obstáculos, que impiden el desarrollo de las actividades de servicios entre Estados miembros.

En el informe sobre el «*Estado del mercado interior de servicios*»<sup>1</sup> (denominado en lo sucesivo «el informe»), la Comisión hizo inventario de estos obstáculos y llegó a la conclusión de que «*diez años después de lo que debería haber sido la realización del mercado interior, es preciso constatar que existe todavía un gran desfase entre la visión de una Europa económica integrada y la realidad tal como la viven y experimentan los ciudadanos europeos y los prestadores de servicios*». Estos obstáculos se observan en una amplia gama de servicios, como los servicios de distribución, de oficinas de empleo, de certificación, de laboratorio, de construcción, de agencias inmobiliarias, de artesanía, de turismo, de las profesiones reguladas, etc., y afectan especialmente a las PYME, que son mayoría en el sector de servicios. Con demasiada frecuencia, las PYME se desaniman y no aprovechan las oportunidades que ofrece el mercado interior porque no disponen de medios para evaluar los riesgos jurídicos que entraña una actividad transfronteriza y protegerse de ellos ni para hacer frente a la complejidad administrativa. El informe y el análisis de impacto de la propuesta muestran el impacto económico de estas disfunciones, al tiempo que destacan el hecho de que actúan como freno para el conjunto de la economía europea y su potencial de crecimiento, competitividad y creación de puestos de trabajo.

Estos obstáculos, que impiden el desarrollo de las actividades de servicios entre Estados miembros, se dan especialmente en dos tipos de situaciones:

- cuando un prestador de un Estado miembro quiere establecerse en otro Estado miembro para prestar en él sus servicios (por ejemplo, puede verse enfrentado a regímenes de autorización demasiado laboriosos, a un exceso de trámites administrativos, a requisitos discriminatorios, a pruebas económicas, etc.);
- cuando un prestador quiere, a partir de su Estado miembro de origen, prestar sus servicios en otro Estado miembro, en concreto desplazándose temporalmente a éste último (por ejemplo, puede verse enfrentado a la obligación jurídica de establecerse en dicho Estado miembro o de obtener su autorización, a la aplicación de normas sobre las condiciones de ejercicio o a procedimientos desproporcionados para el desplazamiento de trabajadores).

---

<sup>1</sup> COM(2002) 441 final, 30.7.2002.

En respuesta a esta constatación, la presente propuesta de Directiva tiene por objetivo crear un marco jurídico que facilite el ejercicio de la libertad de establecimiento de los prestadores de servicios en los Estados miembros, así como la libre circulación de servicios entre Estados miembros. También se pretende eliminar una serie de obstáculos jurídicos que impiden la realización de un auténtico mercado interior de servicios y garantizar a los prestadores y a los destinatarios la seguridad jurídica necesaria para el ejercicio efectivo de estas dos libertades fundamentales del Tratado.

## 2. ANTECEDENTES

Esta propuesta de Directiva forma parte del proceso político iniciado en 2000 por el Consejo Europeo:

*En marzo de 2000*, el Consejo Europeo de Lisboa adoptó un programa de reformas económicas destinado a convertir a la Unión Europea, de aquí a 2010, en la economía del conocimiento más competitiva y dinámica del mundo. En este contexto, los Jefes de Estado y de Gobierno europeos invitaron a la Comisión y a los Estados miembros a poner en marcha una estrategia que aspirase a suprimir los obstáculos para la libre circulación de servicios<sup>2</sup>.

*En diciembre de 2000*, en respuesta al llamamiento de la cumbre de Lisboa, la Comisión definió «Una estrategia para el mercado interior de servicios»<sup>3</sup>, que contó con el pleno apoyo de los Estados miembros<sup>4</sup>, el Parlamento Europeo<sup>5</sup>, el Comité Económico y Social<sup>6</sup> y el Comité de las Regiones<sup>7</sup>. Esta estrategia tiene como objetivo permitir que los servicios puedan prestarse a través de la Unión Europea con la misma facilidad que dentro de un único Estado miembro. Está basada, ante todo, en un enfoque transversal que recorre todos los sectores de la economía relacionados con los servicios y se articula en un proceso de dos fases: en primer lugar, un inventario de las dificultades que entorpecen el buen funcionamiento del mercado interior de servicios y, a continuación, la elaboración de soluciones adecuadas para los problemas detectados y, concretamente, de un instrumento legislativo transversal.

*En julio de 2002*, la Comisión presentó el informe sobre el «Estado del mercado interior de servicios», que pone fin a la primera fase de la estrategia al trazar un inventario, tan completo como fue posible, de las fronteras que persisten en el mercado interior de servicios. En el informe se analizan también las características

---

<sup>2</sup> Conclusiones de la Presidencia, Consejo Europeo de Lisboa, 24.3.2000, apartado 17. La necesidad de actuar en este ámbito también se puso de manifiesto en las cumbres europeas de Estocolmo y Barcelona en 2001 y 2002.

<sup>3</sup> Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo, «Una estrategia para el mercado interior de servicios», COM(2000) 888 final, 29.12.2000.

<sup>4</sup> Sesión nº 2336 del Consejo de mercado interior, consumidores y turismo, 12 de marzo de 2001, 6926/01 (prensa 103), apartado 17.

<sup>5</sup> Resolución del Parlamento Europeo sobre la Comunicación de la Comisión «Una estrategia para el mercado interior de servicios», A5-0310/2001, 4.10.2001.

<sup>6</sup> Dictamen del Comité Económico y Social sobre la Comunicación de la Comisión «Una estrategia para el mercado interior de servicios» (dictamen adicional), CES 1472/2001 FIN, 28.11.2001.

<sup>7</sup> Dictamen del Comité de las Regiones sobre la Comunicación de la Comisión «Una estrategia para el mercado interior de servicios» CDR 134/2001 fin, 27.6.2001.

comunes de estas fronteras y se hace una primera evaluación de su impacto económico<sup>8</sup>.

**En noviembre de 2002**, en las conclusiones del Consejo sobre el informe de la Comisión<sup>9</sup> se reconoce «*que, una década después de la fecha prevista para la plena realización del mercado interior, queda todavía mucho por hacer para que el mercado interior de servicios se convierta en realidad*» y se resalta «*que debe darse una muy alta prioridad política a la supresión de los obstáculos legislativos y no legislativos que pesan sobre los servicios en el mercado interior, dentro del objetivo general establecido por el Consejo Europeo de Lisboa de convertir a la Unión Europea —para 2010— en la economía más competitiva y dinámica del mundo*». El Consejo pide a la Comisión que acelere los trabajos sobre las iniciativas previstas en el marco de la segunda fase de la estrategia y, concretamente, sobre el instrumento legislativo.

**En febrero de 2003**, el Parlamento Europeo también acogió con satisfacción el informe de la Comisión y destacó que «*insiste en que el Consejo de Competitividad reafirme el compromiso de los Estados miembros con los principios de país de origen y reconocimiento mutuo, como base esencial para completar el mercado interior de bienes y servicios*»<sup>10</sup>. Por último, el Parlamento «*se congratula por las propuestas de medidas horizontales para garantizar la libre circulación de servicios en forma de reconocimiento mutuo —promoviendo en la medida de lo posible el carácter automático del mismo—, cooperación administrativa y, en caso estrictamente necesario, armonización*»<sup>11</sup>.

**En marzo de 2003**, con el objetivo de reforzar la dimensión económica de la estrategia de Lisboa, el Consejo Europeo de Primavera invocó el refuerzo del papel transversal del Consejo de Competitividad con el fin de mejorar la competitividad y el crecimiento en el marco de un enfoque integrado, de cuya elaboración se encargará la Comisión. La realización de un marco jurídico claro, equilibrado y que favorezca la libre circulación de servicios en el mercado interior es uno de los elementos necesarios para alcanzar los objetivos de la nueva estrategia integrada para la competitividad.

**En mayo de 2003**, en su estrategia para el mercado interior<sup>12</sup>, la Comisión anunció que «*la Comisión presentará una propuesta de Directiva sobre los servicios en el mercado interior antes de finales de 2003. Esta Directiva establecerá un marco legal claro y equilibrado encaminado a facilitar las condiciones de establecimiento y de prestación de servicios transfronterizos. Será una combinación de disposiciones*

---

<sup>8</sup> En lo que se refiere a los servicios, en este informe de la Comisión se retoma, en algunos aspectos, la idea del censo de las disposiciones nacionales prevista en el antiguo artículo 100 B del Tratado CE.

<sup>9</sup> Conclusiones sobre los obstáculos existentes en el mercado interior para la prestación de servicios, sesión nº 2462 del Consejo de Competitividad (Mercado Interior, Industria e Investigación). Bruselas, 14 de noviembre de 2002, 13839/02 (Prensa 344).

<sup>10</sup> Resolución del Parlamento Europeo, de 13 de febrero de 2003, sobre la Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones: Revisión 2002 de la Estrategia para el mercado interior - Cumplir las promesas [COM(2002) 171 - C5-0283/2002 - 2002/2143(COS)]. [A5-0026/2003](#); punto 35.

<sup>11</sup> Punto 36.

<sup>12</sup> «Estrategia para el mercado interior. *Prioridades 2003 – 2006*». Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones COM(2003) 238 de 7.5.2003.

sobre el reconocimiento mutuo, la cooperación administrativa y la armonización, en los casos estrictamente necesarios, y fomentará la aprobación de códigos de conducta y de normas profesionales de índole europea.»

*En octubre de 2003, el Consejo Europeo identificó el mercado interior como un sector clave para mejorar la competitividad de la economía europea y para crear condiciones que puedan favorecer el crecimiento y el empleo. A este respecto, hace un llamamiento «a la Comisión para que presente todas las propuestas adicionales que sean necesarias para completar el mercado interior y explotar plenamente su potencial, así como para estimular el espíritu de empresa y crear un auténtico mercado interior de los servicios, al tiempo que se tiene debidamente en cuenta la necesidad de salvaguardar la oferta y el comercio de servicios de interés general»<sup>13</sup>.*

### 3. PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DE LA DIRECTIVA

#### a) Directiva marco

La Directiva establecerá un marco jurídico general que, salvo excepciones, se aplicará a todas las actividades económicas de servicios. Este enfoque transversal está justificado por el hecho de que, como se explica en el informe<sup>14</sup>, los obstáculos jurídicos que impiden la realización de un auténtico mercado interior de servicios son a menudo los mismos en gran número de sectores de actividad diferentes y tienen numerosas características comunes.

Al tratarse de una Directiva marco, la propuesta de Directiva no tiene por objeto fijar normas detalladas o armonizar la totalidad de las normas de los Estados miembros aplicables a las actividades de servicios. Un enfoque de ese tipo entrañaría un exceso de reglamentación y la uniformización de las peculiaridades de los sistemas nacionales de regulación de los servicios. Por el contrario, en la propuesta se tratan únicamente las cuestiones esenciales para el buen funcionamiento del mercado interior de servicios al dar prioridad a las disposiciones en las que se prevé una armonización orientada hacia puntos precisos, la fijación de obligaciones de resultado claras, que no prejuzgan las técnicas jurídicas de su realización, y las disposiciones cuyo objetivo es aclarar los papeles respectivos del Estado miembro de origen y del Estado miembro de destino del servicio. Además, en lo que se refiere a las normas de desarrollo de determinadas disposiciones, la propuesta remite a las medidas de aplicación de la Comisión.

Al tiempo que se establece un marco jurídico general, en la propuesta se reconocen los rasgos específicos de cada profesión o sector de actividad. En especial, se reconocen las peculiaridades de las profesiones reguladas y el papel especial que interpreta la autorreglamentación. De esta manera, en la propuesta se prevé (artículo 17) una serie de excepciones del principio del país de origen relacionadas directamente con las peculiaridades de determinadas actividades; también se prevén disposiciones particulares para determinadas actividades, como las relativas a los seguros y garantías profesionales (artículo 27), las comunicaciones comerciales de las profesiones reguladas (artículo 29) o las actividades multidisciplinares (artículo 30); por último, la propuesta remite a los métodos de regulación propios de

---

<sup>13</sup> Conclusiones de la Presidencia, Consejo Europeo de Bruselas, 16-17.10.2003, apartado 16.

<sup>14</sup> COM (2002) 441, ya citado, parte II.

determinadas actividades, como los códigos de conducta de las profesiones reguladas (artículo 39).

Por otra parte, la propuesta no prejuzga otras iniciativas comunitarias, legislativas o de otro tipo, en el ámbito de la protección de los consumidores.

## **b) Combinación de métodos de regulación**

La propuesta de Directiva se fundamenta en la combinación de técnicas para enmarcar las actividades de servicios; se trata en concreto de las siguientes:

- El principio del país de origen, por el cual el prestador está sujeto únicamente a la ley del país en el que esté establecido y los Estados miembros no deben imponer restricciones a los servicios prestados por un prestador establecido en otro Estado miembro. Asimismo, permite al prestador prestar un servicio en uno varios otros Estados miembros sin tener que someterse a la normativa de éstos últimos. Este principio también permite hacer responsable al Estado miembro de origen, ya que se le obliga a garantizar un control eficaz de los prestadores establecidos en su territorio, incluso aunque presten servicios en otros Estados miembros.
- Excepciones al principio del país de origen, en particular en el artículo 17, necesarias por las disparidades existentes en el nivel de protección del interés general en determinados ámbitos, la intensidad de la armonización comunitaria, el grado de cooperación administrativa o determinados instrumentos comunitarios. Algunas de estas excepciones son transitorias, hasta el año 2010, con el fin de que haya tiempo de proceder a una armonización complementaria de determinadas cuestiones específicas. Por último, es posible establecer excepciones en casos individuales si se cumplen determinadas condiciones en cuanto al fondo y de procedimiento.
- Establecimiento de obligaciones de asistencia recíproca entre autoridades nacionales, indispensable para garantizar un elevado nivel de confianza recíproca entre los Estados miembros, confianza que, a su vez, es el fundamento del principio del país de origen. Para garantizar la eficacia de los controles, en la propuesta se fija un elevado grado de cooperación administrativa entre autoridades al organizar el reparto de cometidos, los intercambios de información y la asistencia entre ellas.
- Armonización selectiva, para garantizar la protección del interés general en determinados ámbitos esenciales en los que una disparidad excesiva entre los niveles de protección, principalmente por lo que respecta a la protección de los consumidores, pondría en tela de juicio la confianza recíproca indispensable para la aceptación del principio del país de origen y, con arreglo a la jurisprudencia del Tribunal, podría justificar la adopción de medidas de restricción de la libre circulación. Por lo demás, la armonización también afecta a la simplificación administrativa y la supresión de determinados tipos de requisitos.
- Tipos de regulación alternativos, cuyo papel es importante en la regulación de las actividades de servicios. En la propuesta se reconoce plenamente su

importancia y se anima a las partes interesadas a elaborar a nivel comunitario códigos de conducta sobre temas concretos.

### c) **Coordinación de los procesos de modernización**

La propuesta de Directiva tiene por objetivo coordinar a nivel comunitario la modernización de los sistemas nacionales de regulación de las actividades de servicios con el fin de eliminar los obstáculos jurídicos que impiden la realización de un auténtico mercado interior de servicios. En efecto, en el informe se destaca la resistencia que ofrecen a la modernización las legislaciones nacionales y se constata que *«los principios fundamentales del Tratado, el alcance que les ha dado el Tribunal de Justicia y la sucesión de los ambiciosos programas de 1962 y de 1985 no siempre se han traducido en un ajuste de las legislaciones nacionales como cabía esperar»*<sup>15</sup>.

Para satisfacer estas necesidades de modernización no sería eficaz proceder a adaptar las legislaciones caso por caso, Estado miembro por Estado miembro, a raíz de procedimientos de infracción incoados por la Comisión, ya que esta forma de proceder se limitaría a reaccionar ante los hechos y carecería de una voluntad política compartida en torno a un objetivo común<sup>16</sup>. En cambio, si todos los Estados miembros ajustan sus legislaciones siguiendo unos principios y un calendario común, se podría multiplicar a escala europea el efecto de crecimiento económico que se derivaría de esta operación, evitar las distorsiones de la competencia entre los Estados miembros que lleven ritmos de ajuste distintos y estimular una mayor movilización en torno a este objetivo, incluida la asignación de recursos administrativos nacionales y comunitarios.

Por lo tanto, durante el período de incorporación de la Directiva a los respectivos ordenamientos jurídicos, los Estados miembros deberán realizar las siguientes tareas:

- Simplificar los procedimientos y trámites administrativos que se aplican a las actividades de servicios (secciones 1 y 2 del capítulo II), especialmente a través de las ventanillas únicas (artículo 6), los procedimientos por vía electrónica (artículo 8) y la simplificación de los procedimientos de autorización para acceder al ejercicio de las actividades de servicios (artículos 10 a 13). Es preciso señalar que las obligaciones de comunicar la información (artículo 7) y de hacer posible los procedimientos (artículo 8) por vía electrónica no impiden que los Estados miembros mantengan de manera paralela otras formas de comunicación y procedimientos.
- Eliminar de su legislación una serie de requisitos enumerados en la Directiva que obstaculizan el acceso a las actividades de servicios y su ejercicio (artículos 14, 21 y 29).
- Garantizar en su legislación la libre circulación de servicios procedentes de otros Estados miembros y adaptar en consecuencia las normas que se opongan a ella (artículos 16, 20, 23 y 25).

---

<sup>15</sup> COM (2002) 441, ya citado, parte II, apartado C 2.

<sup>16</sup> Véase el apartado 6.3.2 del análisis de impacto.

- Evaluar la justificación y la proporcionalidad de una serie de requisitos enumerados en la Directiva que, si existen en su normativa, pueden tener efectos restrictivos significativos para el desarrollo de las actividades de servicios (artículos 9, 15 y 30). Esta evaluación deberá tener como resultado la supresión de requisitos injustificados y será objeto de una evaluación recíproca, mediante la cual, llegado el caso, se podría llegar a la conclusión de que es necesario proponer otras iniciativas a nivel comunitario.

**d) Un enfoque dinámico**

Vista la envergadura de los obstáculos detectados en el informe, realizar un auténtico espacio sin fronteras interiores para los servicios es una tarea cuya realización llevará tiempo. En efecto, la modernización de determinadas normas de los Estados miembros requiere una serie de cambios en profundidad (por ejemplo, las ventanillas únicas y los procedimientos por vía electrónica) o una armonización complementaria específica para determinadas actividades o, incluso, tener en cuenta la evolución de la integración comunitaria en otras áreas. Con el fin de evitar un enfoque estático, en el que se aborde únicamente un problema y se dejen los demás sin resolver, en la propuesta de Directiva se adopta un enfoque gradual para llegar en 2010 a la realización de un auténtico mercado interior de servicios. Así pues, en la propuesta se prevé lo siguiente:

- Aplicación progresiva de determinadas disposiciones (artículos 6 a 8).
- Armonización complementaria de algunas cuestiones específicas detectadas — transporte de fondos, juegos por dinero, cobro de deudas por vía judicial— (apartado 1 del artículo 40), para las que se establecerá una excepción transitoria del principio del país de origen (artículo 18). Por otra parte, podrán establecerse nuevas necesidades de armonización, principalmente en materia de protección de los consumidores y de contratos transfronterizos (letra d del apartado 2 del artículo 40).
- Capacidad de evolución del alcance del principio del país de origen a medida que se vaya desarrollando la armonización de las normas en determinados ámbitos (punto 21 del artículo 17 y apartado 2 del artículo 19).
- Posibilidad de que la Comisión tome medidas de aplicación sobre las normas de desarrollo de determinadas disposiciones (apartado 3 del artículo 8, apartado 4 del artículo 22, apartado 6 del artículo 26, apartado 5 del artículo 27 y artículo 38).
- Detección de las posibles necesidades de nuevas iniciativas, principalmente mediante el proceso de evaluación recíproca (apartado 2 del artículo 40).

De esta forma, la propuesta creará una dinámica que se puede resumir en el siguiente cuadro:

1 año tras la adopción (prevista para 2005)	Vencimiento del plazo de transposición (previsto para 2007)	Como máximo, el 31 de diciembre de 2008	01.01.2010	Sin plazos concretos, según las necesidades	A medida que avanza la armonización comunitaria
<p>Propuestas de la Comisión de armonización complementaria (art. 40) sobre:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- transporte de fondos</li> <li>- juegos de azar</li> <li>- cobro de deudas por vía judicial.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Supresión de requisitos prohibidos (art. 14).</li> <li>- Supresión de las restricciones a la libre circulación (cap. III), excepto las excepciones transitorias (art. 18) o las previstas en el artículo 17.</li> <li>- Armonización de los regímenes de autorización (art. 10 a 13).</li> <li>- Armonización de la calidad de los servicios (capít. IV).</li> <li>- Asistencia recíproca (cap. V)</li> <li>- Evaluación recíproca: <ul style="list-style-type: none"> <li>. informe de cada EM sobre la evaluación de los requisitos de su propio régimen (art. 9, 15 y 30)</li> <li>. cada EM dispone de 6 meses para actuar respecto a los informes de los demás EM.</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ventanilla única (art. 6).</li> <li>- Derecho de información (art. 7).</li> <li>- Procedimientos por vía electrónica (art. 8).</li> <li>- Evaluación recíproca: informe de síntesis de la Comisión, acompañado, si procede, de propuestas de iniciativas complementarias (art. 41).</li> </ul>	<p>Fin de las excepciones transitorias al principio del país de origen (apart. 2 del art. 18) en relación con:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- transporte de fondos</li> <li>- cobro de deudas por vía judicial.</li> </ul>	<p>Medidas de aplicación (comitología) (art. 42):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- procedimientos por vía electrónica</li> <li>- asistencia a los destinatarios</li> <li>- información sobre los prestadores y sus servicios</li> <li>- seguros y garantías profesionales</li> <li>- asistencia recíproca</li> <li>- evaluación recíproca.</li> </ul> <p>Detección de las necesidades de nuevas iniciativas (apart. 2 del art. 40) a raíz de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- la experiencia de las excepciones en los casos individuales,</li> <li>- la falta de códigos de conducta,</li> <li>- la revisión del acervo comunitario en materia de protección de los consumidores y el seguimiento del Plan de acción de la Comisión sobre Derecho contractual.</li> </ul>	<p>El ámbito de la excepción al principio del país de origen relativa a los contratos celebrados por los consumidores y a las excepciones en los casos individuales (art. 19) se limita a la materia no armonizada.</p>

### e) Un marco que facilite el acceso a los servicios

El informe destacaba que los usuarios de los servicios, principalmente los consumidores, son, junto con las PYME, las principales víctimas de la falta de un auténtico mercado interior de servicios, ya que no pueden disfrutar de una amplia gama de servicios a precios competitivos y de la mejor calidad de vida que podrían esperar de un espacio sin fronteras interiores. Al crear las condiciones y la seguridad jurídicas necesarias para el desarrollo de las actividades de servicios entre Estados

miembros y ampliar, de esa manera, la oferta de servicios accesibles, la Directiva beneficiará directamente a los destinatarios de los servicios. Por lo demás, la Directiva garantizará una mejor calidad de los servicios ofrecidos al aumentar la eficacia del control de las actividades de servicios a nivel comunitario. Además, la propuesta:

- prevé el derecho de los destinatarios a utilizar servicios prestados por prestadores establecidos en otros Estados miembros sin que se lo impidan o se vean disuadidos de ello por las medidas restrictivas de su país de residencia (artículo 20) o por los comportamientos discriminatorios de las autoridades públicas o los operadores privados (artículo 21); en el caso de los destinatarios de servicios sanitarios, la propuesta aclara, con arreglo a la jurisprudencia del Tribunal, en qué casos un Estado miembro puede imponer la obligación de obtener una autorización previa para la cobertura de la atención sanitaria dispensada en otro Estado miembro;
- garantiza al destinatario una asistencia específica en su Estado miembro, que consiste en informarle sobre las legislaciones de los demás Estados miembros, las vías de recurso disponibles y las asociaciones u organizaciones que ofrecen ayuda práctica (artículo 22);
- aumenta considerablemente el derecho de información de los destinatarios sobre los servicios para que éstos puedan elegir con pleno conocimiento de causa; en la actualidad, aunque en determinadas actividades de servicios ya hay que cumplir obligaciones de transparencia derivadas de normas comunitarias, muchas otras se libran de dichas obligaciones por falta de disposiciones aplicables a cualquier actividad de servicios (artículos 26, 27, 28, 30, 31 y 32);
- aumenta la protección del destinatario al prever obligaciones relacionadas con la calidad del prestador, en concreto, la obligación de seguro profesional para aquellos servicios que entrañan un riesgo especial para la salud o la seguridad o un riesgo financiero particular para el destinatario (artículo 27), disposiciones sobre las actividades multidisciplinares (artículo 30) o la resolución de litigios (artículo 32).

#### **4. TRABAJOS PREPARATORIOS**

La presente propuesta es resultado de numerosos análisis, encuestas y consultas que se han celebrado con los Estados miembros, el Parlamento Europeo y las partes interesadas desde el inicio, en diciembre de 2000, de la estrategia para el mercado interior de servicios y que se describen en el análisis de impacto. Además, tanto el Comité Económico y Social como el Comité de las Regiones han hecho contribuciones sustanciales a la estrategia para el mercado interior de servicios.

#### **5. COHERENCIA CON LAS DEMÁS POLÍTICAS COMUNITARIAS**

La realización de un mercado interior de servicios no se hará únicamente mediante un instrumento legislativo, sino que requiere también otras medidas complementarias. Por lo demás, en términos jurídicos, la propuesta se articula de forma coherente con los demás instrumentos comunitarios: cuando una actividad de

servicios está ya cubierta por uno o varios instrumentos comunitarios, la Directiva y dichos instrumentos se aplicarán de forma acumulativa y los requisitos previstos en aquélla se sumarán a los previstos en éstos. En los casos que hubieran podido plantear problemas de compatibilidad respecto a un artículo dado, se prevén en él excepciones (por ejemplo, el artículo 17) o cláusulas de articulación adecuadas para garantizar la coherencia entre la Directiva y dichos instrumentos comunitarios. Por último, la propuesta no prejuzga otras iniciativas comunitarias, legislativas o de otro tipo, en el ámbito de la protección de los consumidores.

Articulación con algunas iniciativas en curso:

- Competitividad de los servicios destinados a las empresas. De manera paralela a la propuesta de Directiva sobre los servicios en el mercado interior, la Comisión ha presentado una Comunicación sobre la competitividad de los servicios relacionados con las empresas y su contribución al rendimiento de las empresas<sup>17</sup>. En esta Comunicación se destaca la importancia de los servicios destinados a las empresas para la competitividad de la UE y se anuncia una serie de medidas de fomento y, en concreto, la creación de un foro europeo de servicios destinados a las empresas. Mientras que la Directiva trata de la supresión de los obstáculos jurídicos y administrativos, la competitividad del sector de los servicios depende también de una serie de medidas económicas complementarias mencionadas en la Comunicación sobre los servicios a las empresas.
- Cualificación profesional. Esta propuesta de Directiva completa la propuesta de Directiva relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales<sup>18</sup>, ya que en la presente propuesta se tratan cuestiones distintas de las cualificaciones profesionales, como, por ejemplo, los seguros profesionales, las comunicaciones comerciales o las actividades multidisciplinares. Las dos propuestas son plenamente coherentes, ya que, en lo que se refiere a la libertad de establecimiento, tienen por objetivo facilitar el establecimiento de los prestadores y, en lo que se refiere a la libre circulación de servicios, están basadas en el principio del país de origen.
- Desplazamiento de los trabajadores. Las condiciones de empleo y de trabajo aplicables en caso de desplazamiento de los trabajadores constituyen el objeto de la Directiva 96/71/CE<sup>19</sup>, por la que se prevé la aplicación de determinadas normas del país a cuyo territorio se ha desplazado el trabajador. Para garantizar la coherencia con esta última Directiva, en el artículo 17 de la presente propuesta de Directiva se prevé una excepción al principio del país de origen para dichas normas. Con el fin de facilitar la libre circulación de servicios y la aplicación de la Directiva 96/71/CE, en la propuesta se precisa el reparto de cometidos entre el país de origen y el Estado miembro de desplazamiento, así como las modalidades de los procedimientos administrativos de control (artículo 24).

---

<sup>17</sup> COM(2003) 747.

<sup>18</sup> Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales. COM (2002) 119 final, 7.3.2002.

<sup>19</sup> 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.

- Reembolso de la atención sanitaria. En la propuesta de Directiva se trata la cuestión específica de si son compatibles con el principio de la libre circulación de servicios los regímenes de autorización previa de la cobertura económica de la atención sanitaria dispensada en otro Estado miembro. A este respecto, en la propuesta (artículo 23) se retoma la distinción entre asistencia hospitalaria y no hospitalaria, que queda claramente establecida en la jurisprudencia consolidada del Tribunal<sup>20</sup>. En aquellos casos en que este tipo de autorización previa esté justificada, en la propuesta se exponen las condiciones específicas de autorización con arreglo a la jurisprudencia del Tribunal. En el proceso de reflexión a alto nivel sobre la movilidad de los pacientes y la evolución de la atención sanitaria en la Unión Europea se han planteado cuestiones más generales, entre las que se incluyen las siguientes: los derechos y deberes de los pacientes, proporcionar la información adecuada para los pacientes, los profesionales y los responsables políticos, garantizar el acceso a la atención sanitaria y su calidad, la repercusión de la ampliación y, de manera general, el modo de mejorar la seguridad jurídica y conciliar los objetivos nacionales con las obligaciones comunitarias en este ámbito. La Comisión presentará una Comunicación en la primavera de 2004 en la que establecerá una estrategia global para tratar la cuestión de la movilidad de los pacientes y de la atención sanitaria, junto con propuestas que respondan a las recomendaciones del proceso de reflexión.
  
- Seguridad de los servicios. La Comisión ha presentado un informe sobre la seguridad de los servicios prestados a los consumidores<sup>21</sup>, en el que se destaca la considerable falta de datos y de información sobre los aspectos objetivos de los riesgos y los aspectos de seguridad de los servicios. También se constata en él que es imposible detectar lagunas específicas en los regímenes de los Estados miembros o diferencias significativas entre sus niveles de protección y que los intercambios no se ven impedidos por obstáculos derivados de la diversidad de normas nacionales que pudiesen justificar la armonización de las normas nacionales sobre seguridad de los servicios. En este informe se llega a la conclusión de que el objetivo prioritario de la actuación comunitaria debe ser mejorar la recogida de datos de referencia en esta área y establecer un procedimiento de intercambio de información sobre la evolución de las políticas y la reglamentación. Si se observa una necesidad de este tipo, se adoptarán disposiciones en las que se establezcan procedimientos de definición de normas europeas. En el informe se prevé la instauración de un marco comunitario adecuado destinado a este fin. Por lo tanto, estos trabajos son un complemento de la presente propuesta de Directiva y coherentes con ella; además, en la propuesta de Directiva se prevé la posibilidad de establecer excepciones en casos individuales para garantizar la seguridad de los servicios (artículo 19). El Consejo, en su Resolución de 1 de diciembre de 2003 sobre la seguridad de los servicios prestados a los consumidores<sup>22</sup>, ha acogido positivamente el informe de la Comisión.

---

<sup>20</sup> Véase el informe de síntesis: «*Application des règles du Marché intérieur aux services de santé. Mise en œuvre par les Etats membres de la jurisprudence de la Cour*». Documento de trabajo de los servicios de la Comisión. SEC(2003) 900 de 28.7. 2003.

<sup>21</sup> Informe sobre la seguridad de los servicios prestados a los consumidores. COM(2003) 313 final, 6.6.2003.

<sup>22</sup> DO C 299 de 10.12.2003, p. 1.

- Servicios de interés general. Basándose en el «*Libro verde sobre los servicios de interés general*»<sup>23</sup>, la Comisión ha iniciado un amplio debate sobre el papel de la Unión Europea en el fomento de la prestación de interés general de calidad. El objeto de la presente propuesta de Directiva no es tratar este asunto como tal ni tampoco la apertura a la competencia de dichos servicios. La propuesta abarca todos los servicios que representan una actividad económica en el sentido de la jurisprudencia del Tribunal relativa al artículo 49 del Tratado. Por lo tanto, no abarca los servicios de interés general no económico sino únicamente los servicios de interés económico general. Nótese, a este respecto, que, en la propuesta, determinadas actividades que podrían entrar en el ámbito de los servicios de interés económico general son objeto, cuando queda justificado por su especificidad, de excepciones al principio del país de origen; se trata en concreto de los servicios postales y los servicios de distribución de energía eléctrica, gas y agua. Además, no entran en el ámbito de aplicación de la propuesta las comunicaciones electrónicas en lo que se refiere a los asuntos ya cubiertos por el paquete legislativo adoptado en 2002, ni los servicios de transporte, puesto que están regulados por otros instrumentos comunitarios basados en el artículo 71 o en el apartado 2 del artículo 80 del Tratado. Incluso en las áreas en las que se aplica la Directiva, ésta no afecta a la libertad de los Estados miembros de definir lo que consideren servicios de interés general y el modo en que han de funcionar tales servicios. En concreto, la Directiva no interfiere la libertad de los Estados miembros para organizar el servicio público de radiodifusión con arreglo a lo dispuesto en el Protocolo (32) del Tratado sobre el sistema de radiodifusión pública en los Estados miembros.
- Negociaciones en el marco del GATS. La propuesta de Directiva es un instrumento del mercado interior y, por lo tanto, sólo afecta a los prestadores de servicios establecidos en un Estado miembro, entre los que figuran, con arreglo al artículo 48 del Tratado, las sociedades constituidas de conformidad con la legislación de un Estado miembro y cuya sede social, administración central o centro de actividad principal se encuentre dentro de la Comunidad. En dicha propuesta no se tratan los aspectos externos; en concreto, no se tratan:
  - el caso de los operadores de terceros países que se propongan establecerse en un Estado miembro (primer establecimiento en la UE);
  - el caso de los operadores de terceros países que se propongan prestar sus servicios en la UE;
  - el caso de las sucursales de sociedades de terceros países en un Estado miembro que, al no ser sociedades constituidas de conformidad con la legislación de un Estado miembro (con arreglo al artículo 48 del Tratado), no puedan acogerse a la presente Directiva.

Los intercambios de servicios a nivel internacional son objeto de negociaciones internacionales, en especial en el marco del GATS. A este respecto, es preciso subrayar que la UE constituye un mercado muy abierto en comparación con muchos de sus socios comerciales. La propuesta no interfiere dichas

---

<sup>23</sup> COM(2003) 270 final, 21.5.2003.

negociaciones, cuyo objetivo es facilitar las operaciones en materia de servicios y que ponen de relieve la necesidad de que la UE establezca rápidamente un auténtico mercado interior de servicios para garantizar la competitividad de las empresas europeas y reforzar su posición en la negociación.

- eEurope. El objetivo de la iniciativa eEurope, así como del Plan de acción eEurope, es el desarrollo de servicios públicos modernos y de un entorno dinámico para el comercio electrónico en la UE. La administración electrónica, que es uno de los elementos clave de esta iniciativa, desempeñará asimismo un importante cometido para la realización de la estrategia de Lisboa. Por consiguiente, la presente propuesta es coherente con el objetivo de la iniciativa de administración electrónica, ya que tiene por objeto simplificar los procedimientos administrativos.
- Prácticas comerciales desleales. La propuesta de Directiva relativa a las prácticas comerciales desleales de las empresas en sus relaciones con los consumidores<sup>24</sup> tiene por objeto la regulación de las prácticas comerciales que perjudican a los intereses económicos de los consumidores. La propuesta de Directiva no se refiere a aspectos generales de la regulación de las actividades económicas, como los relativos a las condiciones de establecimiento. Tiene por objeto reducir los obstáculos al mercado interior derivados de la disparidad de las normativas sobre el comportamiento de los profesionales ante los consumidores, como las prácticas de venta engañosas o agresivas.
- Cooperación entre las autoridades nacionales encargadas de la aplicación del Derecho de los consumidores. La propuesta de Reglamento relativo a la cooperación en materia de protección de los consumidores<sup>25</sup> establece una red de autoridades públicas competentes en dicha materia en las situaciones transfronterizas. La propuesta garantiza que cada Estado miembro que lo solicite protegerá de manera efectiva a todos los consumidores de la UE frente a los profesionales deshonestos que operen en su territorio. Con el fin de garantizar un control eficaz y efectivo en las situaciones transfronterizas, el Reglamento armoniza determinadas competencias y procedimientos de las autoridades de los Estados miembros. También elimina en los Estados miembros los obstáculos a la protección de los consumidores extranjeros. Las disposiciones relativas a la cooperación que figuran en la presente Directiva, que no tratan las mismas cuestiones, complementarán lo dispuesto en el Reglamento por lo que respecta a la protección del consumidor.
- Revisión del acervo comunitario en materia de protección de los consumidores. La presente propuesta de Directiva es coherente con la revisión del acervo comunitario en materia de protección de los consumidores, incluida la

---

<sup>24</sup> Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo 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), por la que se modifican las Directivas 84/450/CEE, 97/7/CE y 98/27/CE. COM(2003) 356 final, 18.6.2003.

<sup>25</sup> Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la cooperación entre las autoridades nacionales encargadas de la aplicación de la legislación en materia de protección de los consumidores («Reglamento relativo a la cooperación en materia de protección de los consumidores»). COM(2003) 443 final, 18.7.2003.

transición hacia una armonización total, particularmente en materia de Derecho contractual.

- Directiva sobre notificación, 98/34/CE. En caso de que un proyecto de reglamento técnico nacional relativo a un requisito establecido en el apartado 2 del artículo 15 tenga específicamente por objeto un servicio de la sociedad de la información y entre en el ámbito de aplicación de la Directiva 98/34/CE, modificada por la Directiva 98/48/CE, la notificación de un proyecto de este tipo en virtud de la Directiva 98/34/CE, modificada por la Directiva 98/48/CE, sería válida simultáneamente a efectos de la Directiva 98/34/CE y del apartado 6 del artículo 15 de la presente Directiva. Por otra parte, la Comisión está estudiando actualmente la posibilidad de ampliar el ámbito de aplicación de la Directiva 98/34/CE al área de los servicios distintos de los de la sociedad de la información. En este caso, el procedimiento de notificación que se establece en aquella Directiva sustituiría, por lo que respecta a los mencionados servicios, la notificación que se establece en el apartado 6 del artículo 15 de la presente Directiva.
- Derecho internacional privado. La Comisión ha presentado dos iniciativas en el área de las normas sobre conflicto de leyes:
  - La propuesta de Reglamento relativo a la ley aplicable a las obligaciones extracontractuales<sup>26</sup>, que tiene por objeto establecer normas comunes sobre conflictos de leyes para referirse a la ley aplicable en materia extracontractual (la ley designada puede ser la de un tercer país). Con el fin de garantizar la coherencia con los instrumentos adoptados en el área de la política de mercado interior que plantea el principio del país de origen, como, por ejemplo, la presente propuesta de Directiva, la propuesta de Reglamento establece una excepción específica para garantizar la aplicación de este principio (apartado 2 del artículo 23).
  - El Libro Verde sobre la transformación del Convenio de Roma de 1980 sobre la ley aplicable a las obligaciones contractuales en instrumento comunitario<sup>27</sup>. La Comisión señala explícitamente en este Libro Verde que «para la Comisión, es evidente que un instrumento de este tipo no debe alterar los principios del mercado interior que figuran en el Tratado o en instrumentos de Derecho derivado, que deben permanecer intactos».

No obstante, dichos instrumentos podrán desempeñar un papel importante no sólo para las actividades que no cubre la Directiva, sino también para las cuestiones que son objeto de excepción al principio del país de origen, principalmente la excepción relativa a los contratos celebrados por los consumidores y la relativa a la responsabilidad extracontractual del prestador en caso de accidente ocurrido en el desarrollo de su actividad a una persona en el Estado miembro al que se desplace el prestador.

---

<sup>26</sup> Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la ley aplicable a las obligaciones extracontractuales («Roma II»). COM(2003) 427 final.

<sup>27</sup> Libro Verde sobre la transformación del Convenio de Roma de 1980 sobre la ley aplicable a las obligaciones contractuales en instrumento comunitario y sobre su actualización, COM(2002) 654 final de 14.1.2003.

Por último, es preciso señalar que la cuestión de la determinación de la competencia de los tribunales no corresponde a la presente Directiva, sino al Reglamento (CE) n° 44/2001 del Consejo, de 22 de diciembre de 2000, relativo a la competencia judicial, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil, o a otros instrumentos comunitarios, como la Directiva 96/71/CE.

## **6. ELEMENTOS JURÍDICOS**

### **a) Fundamento jurídico y elección del instrumento**

La propuesta de Directiva tiene como fundamento jurídico el apartado 2 del artículo 47 y el artículo 55 del Tratado<sup>28</sup>, así como los artículos 71 y el apartado 2 del artículo 80 del Tratado para las materias relativas a transportes no reguladas por otros instrumentos comunitarios basados en los dos últimos artículos mencionados. Este fundamento jurídico está justificado tanto por su objetivo como por su contenido:

- Objetivo: el objetivo de las directivas adoptadas en virtud del apartado 2 del artículo 47 debe ser *«facilitar el acceso a las actividades no asalariadas y su ejercicio»*, lo que coincide precisamente con el objetivo de la propuesta.
- Contenido: el contenido de la propuesta tiene claramente por objeto suprimir de forma efectiva los obstáculos que entorpecen la libertad de establecimiento y la libre circulación de servicios, mediante disposiciones que prohíben una serie de requisitos y que garantizan la libre circulación de los servicios. Hay otras disposiciones que sirven para armonizar de forma selectiva algunas cuestiones o garantizar la cooperación administrativa en la medida necesaria para la supresión de dichos obstáculos.

Por lo que se refiere a la elección del instrumento, el apartado 2 del artículo 47 obliga a recurrir a una directiva.

### **b) Subsidiariedad**

El objeto de la propuesta de Directiva es suprimir los obstáculos jurídicos que entorpecen la libertad de establecimiento de los prestadores y la libre circulación de los servicios. Se trata de obstáculos que se han identificado claramente tomando como base denuncias, peticiones y preguntas del Parlamento Europeo, consultas de las partes interesadas y estudios o análisis.

Este objetivo no se puede realizar mediante una actuación unilateral de los Estados miembros. En efecto y de conformidad con la jurisprudencia del Tribunal, algunos de estos obstáculos pueden estar justificados a falta de un instrumento comunitario y, por lo tanto, para que se supriman, es necesario que haya una coordinación previa de los regímenes nacionales, en la que se incluyan los aspectos de la cooperación administrativa. Otros obstáculos ya son incompatibles con los artículos 43 y 49 del Tratado, pero los Estados miembros no los han desmantelado por propia iniciativa y requerirían ser abordados caso por caso mediante procedimientos de infracción, lo

---

<sup>28</sup>

El artículo 55 del Tratado es un artículo de remisión que permite aplicar el apartado 2 del artículo 47 en materia de libre circulación de servicios.

que supondría, como ya se ha señalado, un trabajo tan falto de eficacia como imposible de gestionar.

Por lo demás, se ha procurado limitar las interferencias con las particularidades de los regímenes nacionales, lo que justifica diversas elecciones legislativas:

- En la propuesta no se procede a armonizar de forma detallada y sistemática el conjunto de las normas nacionales aplicables a los servicios, sino que se limita a las cuestiones esenciales que es estrictamente necesario coordinar para garantizar la libertad de establecimiento y la libre circulación de servicios.
- El hecho de recurrir al principio del país de origen permite realizar el objetivo de garantizar la libre circulación de servicios, al tiempo que se mantiene la coexistencia pluralista de los distintos ordenamientos jurídicos de los Estados miembros con sus especificidades y particularidades, pero sin que éstas últimas puedan utilizarse para imponer restricciones a los servicios de un prestador establecido en otro Estado miembro.
- La propuesta evita las interferencias con la organización institucional de la regulación de los servicios de los Estados miembros. Por ejemplo, la propuesta se limita a precisar las funciones de las ventanillas únicas sin imponerles características institucionales (tipo de organismo: administrativo, cámara de comercio, colegios profesionales, etc.). Asimismo, en la propuesta se define el concepto de «autoridad competente» (apartado 8 del artículo 4) teniendo en cuenta el hecho de que, según los Estados miembros, la autoridad competente para una actividad determinada puede ser un colegio profesional, una administración o una asociación profesional, sin imponer uno u otro de estos modelos.

### c) **Proporcionalidad**

El principio de proporcionalidad contemplado en el artículo 5 del Tratado ha sido origen de varias elecciones legislativas de la propuesta de Directiva:

- Elección de los métodos de regulación: sólo se propone la armonización en última instancia para aquellas cuestiones en las que no basta con la cooperación administrativa ni con remitir a la adopción de códigos de conducta a nivel comunitario por parte de las partes interesadas. La armonización se propone en las áreas en que resulta necesaria, como la protección de los consumidores.
- Contenido de la armonización: en la medida de lo posible, la propuesta da prioridad a las obligaciones de informar del prestador, con el fin de permitir al destinatario elegir con pleno conocimiento de causa.
- Dosificación de la combinación de los distintos métodos de regulación: la Directiva propone un equilibrio entre el alcance dado al principio del país de origen, por un lado, y, por otro, el grado de armonización, cooperación administrativa y remisión a los códigos de conducta, así como el número y ámbito de las excepciones al principio del país de origen. La dosificación propuesta representa un enfoque selectivo y matizado, en el que se tiene plenamente en cuenta todos los intereses afectados.

- Preocupación de prever un marco adaptado a las PYME: las disposiciones relativas a la ventanilla única, los procedimientos por vía electrónica, la información y la asistencia facilitadas a los prestadores, el principio del país de origen, la simplificación de los procedimientos de desplazamiento, las medidas voluntarias en política de calidad, etc., todas estas disposiciones están directamente motivadas por la preocupación de facilitar a las PYME el ejercicio de las libertades del mercado interior.

El conjunto de estas elecciones legislativas permite proponer un instrumento equilibrado, cuyas disposiciones no van más allá de lo necesario para realizar el objetivo de establecer un auténtico mercado interior de servicios.

## 7. ASPECTOS ESPECÍFICOS

### a) ¿Qué actividades abarca la Directiva (artículos 2 y 4)?

En el artículo 2 se define el ámbito de aplicación de la Directiva (*«los servicios realizados por prestadores establecidos en un Estado miembro»*) y, en el apartado 1 del artículo 4, se define «servicio» como *«toda actividad económica no asalariada a que se hace referencia en el artículo 50 del Tratado consistente en realizar una prestación a cambio de una contrapartida económica»*.

En concreto, esta definición abarca una gama muy amplia de actividades, por ejemplo: servicios de asesoramiento sobre gestión, de certificación y de ensayo, de mantenimiento, de mantenimiento y seguridad de oficinas, servicios relacionados con la publicidad, servicios de contratación, incluidas las agencias de trabajo temporal, agentes comerciales, servicios de asesoramiento jurídico o fiscal, servicios relacionados con los inmuebles, como las agencias inmobiliarias, servicios de construcción, servicios de arquitectura, distribución, organización de ferias, alquiler de vehículos, servicios de seguridad, servicios relacionados con el turismo, incluidas las agencias de viaje y los guías turísticos, servicios audiovisuales, centros deportivos y parques de atracciones, servicios recreativos, servicios sanitarios y servicios a domicilio, como la ayuda a las personas de edad.

La definición de «servicio» prevista en la presente propuesta se basa en la jurisprudencia del Tribunal<sup>29</sup>, según la cual el concepto de «servicio» abarca toda actividad económica no asalariada, realizada normalmente a cambio de una remuneración, sin que esto implique necesariamente que el servicio esté pagado por sus beneficiarios. La característica esencial de la remuneración reside en que constituye una contrapartida económica de la prestación, independientemente de las modalidades de financiación de dicha contrapartida económica. Por lo tanto, constituye un servicio toda prestación a través de la cual el prestador participa en la vida económica, independientemente de su personalidad jurídica, sus finalidades y del campo de acción de que se trate.

Así pues, quedan cubiertos:

---

<sup>29</sup> Sentencias de 26 de abril de 1988, *Bond van Adverteerders*, Asunto 352/85, punto 16; de 27 de septiembre de 1988, *Humbel*, Asunto 263/86, punto 17; de 11 de abril de 2000, *Deliège*, Asuntos C-51/96 y C-191/97, punto 56; de 12 julio de 2001, *Smits y Peerbooms*, Asunto C-157/99 punto 57.

- los servicios destinados a los consumidores, a las empresas o a ambas partes;
- los servicios realizados en el Estado miembro del destinatario por un prestador que se haya desplazado, los servicios prestados a distancia (por ejemplo, a través de internet), los servicios prestados en el país de origen a raíz de un desplazamiento del destinatario o los servicios prestados en un Estado miembro distinto al que se hayan desplazado a la vez el prestador y el destinatario (por ejemplo, los guías turísticos);
- los servicios de pago o gratuitos para el destinatario final.

Por el contrario, no quedan cubiertas las actividades no económicas o en las que no se dé la característica de la remuneración en las actividades que realiza el Estado, sin contrapartida económica, en cumplimiento de su misión en los ámbitos social, cultural, educativo y judicial.

**b) ¿Por qué se excluyen determinados servicios o determinados sectores del ámbito de aplicación de la Directiva (artículo 2)?**

La Directiva no se aplicará a los servicios financieros, debido a que estos servicios ya son objeto de un política de conjunto —el plan de acción para los servicios financieros<sup>30</sup>— en curso de aplicación y que comparte con la presente propuesta de Directiva el mismo objetivo de establecer un auténtico mercado interior de servicios. Por los mismos motivos, la Directiva no se aplicará a los servicios y redes de comunicaciones electrónicas en lo que se refiere a las cuestiones que se rigen por las Directivas del «paquete Telecom» aprobado en 2002 (Directivas 2002/19/CE, 2002/20/CE, 2002/21/CE, 2002/22/CE y 2002/58/CE del Parlamento Europeo y del Consejo). Habida cuenta de que los servicios de transportes ya son objeto de un conjunto de instrumentos comunitarios que abordan cuestiones específicas en esta área, es conveniente excluir del ámbito de aplicación de la presente Directiva los servicios de transportes, puesto que están regulados por otros instrumentos comunitarios basados en el artículo 71 o en el apartado 2 del artículo 80 del Tratado.

La Directiva no se aplicará al sector tributario, ya que para este sector existe un fundamento jurídico específico. No obstante, y de conformidad con la jurisprudencia del Tribunal, determinadas medidas fiscales que no quedan cubiertas por un instrumento comunitario pueden constituir restricciones contrarias a los artículos 43<sup>31</sup> (libertad de establecimiento) y 49<sup>32</sup> del Tratado (libre circulación de servicios), concretamente debido a sus efectos discriminatorios. Por este motivo, los artículos 14 (requisitos prohibidos en materia de libertad de establecimiento) y 16 (principio del país de origen en materia de libre circulación de los servicios) de la propuesta de Directiva se aplicarán a las medidas fiscales no cubiertas por un instrumento comunitario.

Por último, es preciso señalar que la Directiva no se aplica a las actividades contempladas en el artículo 45 del Tratado. En dicho artículo se establece expresamente que el capítulo relativo al derecho de establecimiento y el relativo a los servicios (mediante la remisión que se hace al artículo 55 del Tratado) no se aplican a

---

<sup>30</sup> «Aplicación del marco para los mercados financieros: plan de acción», COM(1999) 232 de 11.5.1999.

<sup>31</sup> Por ejemplo, la sentencia de 12 de marzo de 1994, Halliburton, Asunto C-1/93.

<sup>32</sup> Por ejemplo, la sentencia de 29 de noviembre de 2001, de Coster, Asunto C-17/00.

las actividades que constituyen una participación directa y específica en el ejercicio del poder público.

**c) ¿Qué significa «ventanilla única» (artículo 6)?**

El concepto de «ventanilla única» no significa que cada Estado miembro deba establecer, de forma física y centralizada, una sola ventanilla para todo su territorio. La ventanilla es «única» para el prestador: todo prestador debe disponer de la posibilidad de hacer todos los trámites y procedimientos exigidos en relación con las actividades de servicios y, especialmente, los relativos a las autorizaciones, en un mismo organismo. El interesado no tendrá que desplazarse a varias entidades, organismos, oficinas, etc., en relación con su caso, sino que tendrá la facilidad de poder dirigirse a un único interlocutor.

El número de estas ventanillas únicas en cada Estado miembro, así como sus características institucionales, variarán según la organización interna de los Estados miembros y, en concreto, según las competencias regionales o locales o según las actividades de que se trate. Las ventanillas únicas podrán ser las autoridades directamente competentes —por ejemplo, las competentes para expedir una autorización— o únicamente un intermediario entre el prestador y dichas autoridades directamente competentes.

**d) ¿Por qué algunos requisitos se suprimen (artículo 14) y otros se evalúan (artículo 15)?**

En el informe se hace inventario de un considerable número de obstáculos jurídicos derivados de requisitos exigidos en los distintos ordenamientos jurídicos de los Estados miembros y que impiden a los prestadores de servicios establecerse en determinados Estados miembros o se lo dificultan o les disuaden de hacerlo. Con el fin de facilitar el ejercicio de la libertad de establecimiento, en la propuesta se prevén dos soluciones distintas según el tipo de requisitos de que se trate:

- Por un lado, la propuesta prohíbe determinados requisitos («requisitos prohibidos»), que se enumeran en el artículo 14 y que, con arreglo, concretamente, a la jurisprudencia del Tribunal, son claramente incompatibles con la libertad de establecimiento, en especial debido a sus efectos discriminatorios. La prohibición de estos requisitos implicará que, durante el período de incorporación a los respectivos ordenamientos jurídicos, cada Estado miembro deberá examinar de forma sistemática si dichos requisitos existen en su ordenamiento jurídico y, cuando así sea, eliminarlos.
- Por el otro, en la propuesta se pide a cada Estado miembro que evalúe una serie de otros requisitos («requisitos por evaluar»), enumerados en el artículo 15 y que producen considerables efectos restrictivos para la libertad de establecimiento; estos requisitos han sido señalados por las partes interesadas pero podrían estar justificados en determinados casos, en función del contenido exacto de las normativas en cuestión y de las circunstancias a las que se apliquen. Así pues, en lo que se refiere a esta categoría de requisitos, los Estados miembros, durante el período de incorporación a los respectivos ordenamientos jurídicos, deberán evaluar su legislación; esta operación («*screening*») consistirá en examinar si este tipo de requisitos existe en sus ordenamientos jurídicos, proceder a su evaluación en relación con las

condiciones fijadas por la Directiva (justificación objetiva por una razón imperiosa de interés general y proporcionalidad) y, si no se reúnen estas condiciones, eliminarlos. Como máximo al final del período de incorporación a los respectivos ordenamientos jurídicos se deberá hacer un informe sobre la aplicación de este artículo.

e) **¿En qué consiste el procedimiento de evaluación recíproca (artículos 9, 15, 30 y 41)?**

En la propuesta de Directiva se somete a un procedimiento de evaluación recíproca la aplicación del apartado 1 del artículo 9, en el que se precisa en qué condiciones se puede supeditar una actividad de servicios a un régimen de autorización<sup>33</sup>, del artículo 15, en el que se enumera una serie de requisitos para su evaluación, y del artículo 30, en el que se precisa en qué condiciones se pueden limitar las actividades multidisciplinares.

Este procedimiento consta de varias etapas:

- Durante el período de incorporación a los respectivos ordenamientos jurídicos, los Estados miembros deberán realizar, en primer lugar, un «*screening*» de su legislación para examinar si los requisitos contemplados en estos tres artículos existen en sus ordenamientos jurídicos, proceder a su evaluación en relación con las condiciones fijadas en esos mismos artículos y, si no se reúnen estas condiciones, eliminarlos o ajustarlos.
- Como máximo al final del período de incorporación a los respectivos ordenamientos jurídicos, los Estados miembros deberán hacer un informe sobre la aplicación de estos tres artículos. Cada informe se presentará a los demás Estados miembros y a las partes interesadas, incluidas las asociaciones nacionales de protección de los consumidores. Los Estados miembros dispondrán de un plazo de 6 meses para presentar sus observaciones sobre cada uno de los informes de los demás Estados miembros; durante ese mismo período, la Comisión consultará a las partes interesadas. Este procedimiento de revisión *inter pares* («*peer review*») permitirá un intercambio de experiencias entre Estados miembros sobre buenas prácticas («*best practices*») en materia de modernización de los sistemas de regulación de los servicios.
- Como máximo el 31 de diciembre de 2008, la Comisión hará un informe de síntesis, que, si procede, irá acompañado de propuestas de iniciativas complementarias.

De esta forma, este tipo de procedimiento permitirá enmarcar el proceso de modernización y de reforma de los regímenes de regulación de los servicios y detectar las posibles necesidades de actuación complementaria a nivel comunitario.

---

<sup>33</sup> Esto no afecta a los regímenes de autorización impuestos o permitidos por instrumentos de Derecho comunitario (apartado 3 del artículo 9), en particular a los correspondientes al área de medio ambiente.

**f) ¿Cómo se articulará la aplicación de los artículos 14, 15 y 16 de la Directiva con el papel de guardiana del Tratado asignado a la Comisión, en especial en lo que se refiere a los recursos por incumplimiento?**

Es evidente que la lista de requisitos relacionados con el establecimiento prohibidos en virtud del artículo 14, o sujetos a evaluación en virtud del artículo 15, y las restricciones de la libre circulación de servicios prohibidas en virtud del artículo 16 no bastan para impedir que la Comisión, sin esperar a que finalice la incorporación de la Directiva a los respectivos ordenamientos jurídicos, incoe recursos por incumplimiento contra las medidas de los Estados miembros que sean contrarias al Tratado y de las que la Comisión tenga conocimiento, especialmente a raíz de una denuncia. En efecto, las obligaciones previstas en los artículos 14, 15 y 16 de la Directiva, por un lado, y los procedimientos por incumplimiento basados en el artículo 226 del Tratado, por el otro, tienen distintas finalidades. Éstos últimos se refieren a casos concretos y afectan a circunstancias y medidas específicas de un Estado miembro en particular, mientras que las primeras, en cambio, tienen por objetivo garantizar de forma general y sistemática que los ordenamientos jurídicos cumplen con los requisitos de un auténtico mercado interior de servicios en el que se facilita la libertad de establecimiento y la libre circulación de servicios.

**g) ¿Se considera que los requisitos que no figuran ni en el artículo 14 ni en el artículo 15 cumplen lo dispuesto sobre libertad de establecimiento en el artículo 43 del Tratado?**

Contrariamente a lo que ocurre en el apartado 3 del apartado 16 de la propuesta, donde se plantea el principio de prohibir las restricciones de la libre circulación de servicios y se dan algunos ejemplos con carácter meramente indicativo, en los artículos 14 y 15 de la propuesta, relativos a la libertad de establecimiento, se fijan, respectivamente, una lista de requisitos que hay que suprimir y una lista de requisitos que hay que evaluar. Los requisitos que figuran en estas listas son los identificados, especialmente en el informe, como requisitos con efectos restrictivos significativos y que, por ese motivo, deben ser objeto de un ejercicio sistemático y general de modernización. Por lo tanto, en los artículos 14 y 15 no se contemplan todos los tipos de restricción incompatibles con el artículo 43 del Tratado y el hecho de que un requisito dado no figure en estas listas no quiere decir que se presuponga su conformidad con el Tratado. Así pues, estas listas no van en absoluto en detrimento de la posibilidad de que la Comisión incoe un recurso por incumplimiento del artículo 43 del Tratado y los Estados miembros siguen estando obligados a hacer lo necesario para que su legislación sea compatible con el Derecho comunitario en todos los aspectos.

**h) ¿Por qué hay una sección dedicada específicamente a los derechos de los destinatarios de servicios (sección 2 del capítulo III)?**

La Comisión recibe periódicamente un elevado número de denuncias procedentes de usuarios, sobre todo consumidores, que, aunque desean disfrutar de servicios a nivel transfronterizo y están dispuestos a aceptar los precios de dichas operaciones, se topan con impedimentos de diversa índole. En concreto, el consumidor se encuentra, a menudo, con que se le aplican tarifas más elevadas o se le deniega un servicio debido únicamente al hecho de que es ciudadano de un Estado miembro o que reside en un país concreto. Este tipo de problemas se plantean no sólo en los actos de las autoridades públicas, sino también en el comportamiento de los operadores privados

y se han señalado en varios sectores: por ejemplo, para la participación en actos deportivos o acontecimientos culturales, el acceso a monumentos, museos y emplazamientos turísticos, las ofertas de promoción, el uso de instalaciones recreativas, la entrada en parques de atracciones, etc.

La persistencia de este tipo de discriminaciones limita o impide realizar transacciones a nivel transfronterizo y pone de relieve para el ciudadano comunitario la falta de un auténtico mercado interior de servicios. La percepción que los destinatarios tienen de la contradicción con la idea de un espacio sin fronteras interiores es tanto más negativa cuanto que, en nuestros días, la evolución tecnológica a menudo permite superar las distancias geográficas y las barreras naturales y hace posible prestar a nivel transfronterizo servicios que antaño estaban relegados al plano meramente nacional.

El principio de no discriminación en el mercado interior implica que el acceso de un destinatario, especialmente un consumidor, a una prestación de servicios ofrecida al público no se debería poder denegar o dificultar debido únicamente a criterios formales relacionados con la nacionalidad del destinatario o su lugar de residencia. Por lo tanto, aunque en distintos grados, la Directiva impone obligaciones tanto a los Estados miembros como a los prestadores.

Por lo que se refiere a los Estados miembros, en la propuesta se prevé:

- por un lado (artículo 20), que los Estados miembros no puedan imponer a un destinatario restricciones de utilización respecto de un servicio ofrecido por un prestador establecido en otro Estado miembro y,
- por el otro (apartado 1 del artículo 21), que los Estados miembros, tanto el país de origen del prestador como el Estado miembro de destino, no puedan aplicar a los destinatarios medidas discriminatorias basándose en la nacionalidad o en la residencia como tal. Esto no se aplica a los casos en que las tarifas varían en función de otros criterios objetivos, como, por ejemplo, una relación directa con las cotizaciones abonadas por determinados destinatarios.

Por lo que se refiere a los prestadores, la propuesta prohíbe (apartado 2 del artículo 21) que sus condiciones generales de acceso a los servicios establezcan prevean que se niegue dicho acceso o se someta a condiciones menos favorables por motivos de nacionalidad o lugar de residencia del destinatario. Esto no impide que un prestador se niegue a prestar un servicio o a aplicar tarifas y condiciones variables a la prestación de un servicio en la medida en que esté directamente justificado por factores objetivos: por ejemplo, costes suplementarios efectivos ocasionados por la distancia o características técnicas de la prestación.

**i) ¿Por qué abordar la cuestión del desplazamiento de ciudadanos de terceros países (artículo 25)?**

Del informe se desprende que, cuando un prestador desplaza a un trabajador de un tercer país para prestar sus servicios en otro Estado miembro, a menudo topa con obstáculos jurídicos y, concretamente, con la obligación de que el trabajador disponga de un visado o de un permiso de trabajo concedidos por las autoridades del Estado miembro de desplazamiento. El informe también muestra que estas

dificultades afectan a gran número de actividades de servicios, incluidos los sectores de punta, que necesitan subsanar un déficit de mano de obra especializada.

Para suprimir estos obstáculos, es indispensable que el Estado miembro de desplazamiento disponga de una serie de garantías sobre la legalidad del desplazamiento y el control del Estado miembro de origen. Con el fin de proceder a que el Estado miembro de origen asuma estas responsabilidades, en la propuesta (artículo 25) se le obliga, por un lado, a garantizar que el prestador únicamente desplazará a los trabajadores si cumplen las condiciones de residencia y de empleo regular impuestas por su legislación y, por el otro, a volver a admitir al trabajador en su territorio. Teniendo en cuenta estas garantías, el Estado miembro de desplazamiento no podrá imponer requisitos contrarios al principio del país de origen, como la obligación de disponer de un documento de entrada, de salida o de estancia o de un permiso de trabajo, salvo en los casos mencionados en el apartado 2 del artículo 25.

**j) ¿Por qué el principio del país de origen no se aplica a determinadas materias o actividades (artículo 17)?**

Las excepciones al principio del país de origen se han determinado en función de dos tipos de consideraciones:

1. El acervo comunitario. Se han previsto determinadas excepciones para tener en cuenta que en algunos instrumentos comunitarios actuales está establecida la norma de que una prestación de servicio transfronterizo pueda estar sujeta a la legislación del país de destino. En el caso de una norma contraria a la enunciada en el artículo 16 de la Directiva, es necesario establecer excepciones para garantizar la coherencia con dicho acervo. Dichas excepciones se refieren a la Directiva 96/71/CE (desplazamiento de trabajadores), el Reglamento (CEE) nº 1408/71 (seguridad social), el Reglamento (CEE) nº 259/93 (traslados de residuos) y determinados instrumentos relativos a la libre circulación de personas y al reconocimiento de cualificaciones.

En otras áreas, ya se establecido un marco para la libre circulación de servicios, mediante instrumentos comunitarios que aplican enfoques particulares respecto a los que establece la presente Directiva y que justifican que se prevea una excepción, en concreto la Directiva relativa a la protección de datos personales<sup>34</sup>.

2. El grado de disparidad de los regímenes nacionales. En el caso de determinadas actividades o materias, pueden subsistir una divergencia excesiva entre los enfoques nacionales o un grado insuficiente de integración comunitaria que impidan la aplicación del principio del país de origen. En la medida de lo posible, la Directiva armoniza, o prevé una cooperación administrativa reforzada, con el fin de establecer la confianza recíproca necesaria para la

---

<sup>34</sup>

La Directiva sobre protección de datos personales (en la que se establece también el principio del país de origen) no se sirve del mismo criterio para definir el país de origen: aplica el criterio del establecimiento del «responsable del tratamiento», mientras que en la presente propuesta se trata del establecimiento del «prestador». Por tanto, es necesario establecer una excepción con objeto de evitar un conflicto de vinculación, que daría lugar a la designación de dos países de origen distintos según cada una de las Directivas.

aplicación del principio del país de origen. No obstante, en algunos casos, no es posible en este momento introducir en dicha Directiva tal armonización ni establecer la mencionada cooperación, por lo que es necesario establecer una excepción. Esto afecta a las excepciones relativas a determinadas actividades, como las escrituras notariales, los servicios postales, los servicios de distribución de energía eléctrica, gas y agua, y las relativas a aspectos como la propiedad intelectual, los regímenes de prohibición total justificada por motivos de orden público o seguridad o salud públicas, las normas relacionadas con las características particulares del lugar en el que se presta el servicio justificadas por el orden o la seguridad públicos o la protección de la salud pública o del medio ambiente, los regímenes de autorización relativos a los reembolsos de la asistencia hospitalaria, la matriculación de vehículos objeto de un arrendamiento financiero en otro Estado miembro, o las excepciones en materia contractual o responsabilidad extracontractual.

# Índice

<b>Capítulo I. Disposiciones generales.....</b>	<b>50</b>
Artículo 1. Objeto	
Artículo 2. Ámbito de aplicación	
Artículo 3. Relación con las demás disposiciones del Derecho comunitario	
Artículo 4. Definiciones	
<b>Capítulo II. Libertad de establecimiento de los prestadores.....</b>	<b>53</b>
<b>Sección 1 Simplificación administrativa .....</b>	<b>53</b>
Artículo 5. Simplificación de los procedimientos	
Artículo 6. Ventanilla única	
Artículo 7. Derecho de información	
Artículo 8. Procedimientos por vía electrónica	
<b>Sección 2 Autorizaciones .....</b>	<b>55</b>
Artículo 9. Regímenes de autorización	
Artículo 10. Condiciones para la concesión de la autorización	
Artículo 11. Duración de la autorización	
Artículo 12. Selección entre varios candidatos	
Artículo 13. Procedimientos de autorización	
<b>Sección 3 Requisitos prohibidos o supeditados a evaluación.....</b>	<b>58</b>
Artículo 14. Requisitos prohibidos	
Artículo 15. Requisitos por evaluar	
<b>Capítulo III. Libre circulación de servicios .....</b>	<b>61</b>
<b>Sección 1 Principio del país de origen y excepciones .....</b>	<b>61</b>
Artículo 16. Principio del país de origen	
Artículo 17. Excepciones generales al principio del país de origen	
Artículo 18. Excepciones transitorias al principio del país de origen	
Artículo 19. Excepciones al principio del país de origen en casos individuales	
<b>Sección 2 Derechos de los destinatarios de servicios.....</b>	<b>65</b>
Artículo 20. Restricciones prohibidas	
Artículo 21. Prohibición de discriminación	
Artículo 22. Asistencia a los destinatarios	
Artículo 23. Cobertura de la atención sanitaria	
<b>Sección 3 Desplazamiento de los trabajadores.....</b>	<b>68</b>
Artículo 24. Disposiciones específicas relativas al desplazamiento de trabajadores	
Artículo 25. Desplazamiento de ciudadanos de terceros países	
<b>Capítulo IV. Calidad de los servicios.....</b>	<b>70</b>
Artículo 26. Información sobre los prestadores y sus servicios	
Artículo 27. Seguros y garantías profesionales	
Artículo 28. Garantías posventa	
Artículo 29. Comunicaciones comerciales de las profesiones reguladas	
Artículo 30. Actividades multidisciplinares	
Artículo 31. Política de calidad	
Artículo 32. Resolución de litigios	
Artículo 33. Información sobre la honradez del prestador	

<b>Capítulo V. Control.....</b>	<b>75</b>
Artículo 34. Eficacia del control	
Artículo 35. Asistencia recíproca	
Artículo 36. Asistencia recíproca en caso de desplazamiento del prestador	
Artículo 37. Asistencia recíproca en caso de excepción al principio del país de origen en casos individuales	
Artículo 38. Medidas de aplicación	
<b>Capítulo VI. Programa de convergencia.....</b>	<b>78</b>
Artículo 39. Códigos de conducta comunitarios	
Artículo 40. Armonización complementaria	
Artículo 41. Evaluación recíproca:	
Artículo 42. Comité	
Artículo 43. Informe	
Artículo 44. Modificación de la Directiva 1998/27/CE [acción de cesación]	
<b>Capítulo VII. Disposiciones finales .....</b>	<b>81</b>

Propuesta de

**DIRECTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO**

**de [...]**

**relativa a los servicios en el mercado interior**

**(Texto pertinente a efectos del EEE)**

EL PARLAMENTO EUROPEO Y EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, y, en particular, la primera y tercera frases del apartado 2 de su artículo 47, sus artículos 55 y 71 y el apartado 2 de su artículo 80;

Vista la propuesta de la Comisión<sup>1</sup>,

Visto el dictamen del Comité Económico y Social Europeo<sup>2</sup>,

Visto el dictamen del Comité de las Regiones<sup>3</sup>,

De conformidad con el procedimiento establecido en el artículo 251 del Tratado<sup>4</sup>,

Considerando lo siguiente:

- (1) La Unión 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 apartado 2 del artículo 14 del Tratado, el mercado interior implica un espacio sin fronteras interiores en el que estén garantizadas la libre circulación de los servicios y la libertad de establecimiento. 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.
- (2) En el informe de la Comisión sobre el «estado del mercado interior de servicios»<sup>5</sup> se hace un inventario de gran 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 pequeñas y medianas empresas (PYMES), el 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

---

<sup>1</sup> DO C de , p. .

<sup>2</sup> DO C de , p. .

<sup>3</sup> DO C de , p. .

<sup>4</sup> DO C de , p. .

<sup>5</sup> COM(2002) 441 final.

para la Unión Europea y la realidad vivida por los ciudadanos y los prestadores europeos. Los obstáculos incluidos en el inventario 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, especialmente 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.

- (3) A pesar de que los servicios son el motor del crecimiento económico y de que representan un 70 % del PNB 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, al tiempo que impide que los consumidores accedan a una mayor variedad de servicios a precios competitivos. 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 hacer de la Unión Europea la economía del conocimiento más competitiva y más dinámica del mundo de aquí al año 2010. La supresión de estos obstáculos es una etapa ineludible para dar un nuevo impulso a la economía europea, especialmente en términos de empleo e inversión.
- (4) Por lo tanto, procede eliminar los obstáculos que se oponen a la libertad de establecimiento de los prestadores de servicios en los Estados miembros y a la libre circulación de los servicios entre los Estados miembros y garantizar, tanto a los prestadores como a los destinatarios de los servicios, la seguridad jurídica necesaria para el ejercicio efectivo de estas dos libertades fundamentales del Tratado. Dado que los obstáculos que entorpecen el mercado interior de servicios afectan tanto a los operadores que desean establecerse en otros Estados miembros como a los que prestan un servicio en otro Estado miembro sin establecerse en él, procede permitir que el prestador desarrolle sus actividades de servicios dentro del mercado interior, ya sea estableciéndose en un Estado miembro, ya sea acogiendo a la libre circulación de los servicios. Los prestadores deben disponer de la posibilidad de elegir entre estas dos libertades en función de su estrategia de desarrollo en cada Estado miembro.
- (5) La supresión de estos obstáculos no se puede hacer únicamente mediante la aplicación directa de los artículos 43 y 49 del Tratado, ya que, por un lado, resolver caso por caso mediante procedimientos de infracción contra los correspondientes Estados miembros sería, especialmente a raíz de las ampliaciones, una forma de actuar extremadamente complicada para las instituciones nacionales y comunitarias y, por el otro, la eliminación de numerosos obstáculos requiere una coordinación previa de las legislaciones nacionales, coordinación que también es necesaria para instaurar un sistema de cooperación administrativa. Como han admitido el Parlamento Europeo y el Consejo, un instrumento legislativo comunitario permitiría crear un auténtico mercado interior de servicios.
- (6) La presente Directiva establece un marco jurídico general que beneficia a una amplia gama de servicios sin por ello descuidar las peculiaridades de cada tipo de actividad o de profesión y de sus respectivos sistemas de regulación. Este marco se basa en un enfoque dinámico y selectivo, consistente en suprimir de forma prioritaria las barreras que se pueden eliminar rápidamente y, respecto a las demás, iniciar un proceso de evaluación, consulta y armonización complementaria de cuestiones específicas para permitir modernizar de forma progresiva y coordinada los sistemas nacionales de

regulación de las actividades de servicios, operación que es indispensable para realizar un auténtico mercado interior de servicios de aquí a 2010. Conviene prever una combinación equilibrada de medidas relativas a la armonización selectiva, a la cooperación administrativa, al principio del país de origen y al estímulo para la elaboración de códigos de conducta sobre determinadas cuestiones. Esta coordinación de las legislaciones nacionales debe garantizar un elevado grado de integración jurídica comunitaria y un alto nivel de protección de los objetivos de interés general y, especialmente, la protección de los consumidores, que es indispensable para establecer una confianza recíproca entre los Estados miembros.

- (7) Conviene reconocer la importancia del papel que desempeñan los colegios profesionales en la regulación de las actividades de servicios y en la elaboración de las normas profesionales.
- (8) La presente Directiva es coherente con las demás iniciativas comunitarias en curso relativas a los servicios, especialmente con las que tratan de la competitividad de los servicios destinados a las empresas y la seguridad de los servicios<sup>6</sup>, así como con los trabajos sobre la movilidad de los pacientes y el desarrollo de la atención sanitaria en la Comunidad. También es coherente con las iniciativas en curso sobre mercado interior, como la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre las promociones de ventas en el mercado interior<sup>7</sup>, y con las relacionadas con la protección de los consumidores, como la propuesta de Directiva relativa a las prácticas comerciales desleales<sup>8</sup> y la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la cooperación entre las autoridades nacionales encargadas de la aplicación de la legislación en materia de protección de los consumidores ("Reglamento relativo a la cooperación en materia de protección de los consumidores")<sup>9</sup>.
- (9) Conviene excluir los servicios financieros del ámbito de aplicación de la presente Directiva dado que estas actividades constituyen en la actualidad el objeto de un plan de acción específico con el objetivo de realizar, como la presente Directiva, un auténtico mercado interior de servicios. Estos servicios están definidos en la Directiva 2002/65/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de septiembre de 2002, relativa a la comercialización a distancia de servicios financieros destinados a los consumidores, y por la que se modifican la Directiva 90/619/CEE del Consejo y las Directivas 97/7/CE y 98/27/CE<sup>10</sup>. En esta Directiva, se define el «servicio financiero» como todo servicio bancario, de crédito, de seguros, de jubilación personal, de inversión o de pago.
- (10) 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.

---

<sup>6</sup> COM(2003) 313 final, DO C 299 de 10.12.2003, p. 1.

<sup>7</sup> COM(2002) 585 final.

<sup>8</sup> COM(2003) 356 final.

<sup>9</sup> COM(2003) 443 final.

<sup>10</sup> DO L 271 de 9.10.2002, p. 16.

- (11) Teniendo en cuenta el hecho de que en el Tratado se prevén bases jurídicas específicas en materia fiscal y los instrumentos comunitarios ya adoptados en este sector, procede excluir el sector fiscal del ámbito de aplicación de la presente Directiva, con excepción, no obstante, de lo dispuesto sobre requisitos prohibidos y libre circulación de servicios. La armonización del sector fiscal se realizó, en concreto, mediante los siguientes actos: 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>11</sup>; Directiva 90/434/CEE del Consejo, de 23 de julio de 1990, relativa al régimen fiscal común aplicable a las fusiones, escisiones, aportaciones de activos y canjes de acciones realizados entre sociedades de diferentes Estados miembros<sup>12</sup>; Directiva 90/435/CEE del Consejo, de 23 de julio de 1990, relativa al régimen fiscal común aplicable a las sociedades matrices y filiales de Estados Miembros diferentes<sup>13</sup>; Directiva 2003/49/CE del Consejo, de 3 de junio de 2003, relativa a un régimen fiscal común aplicable a los pagos de intereses y cánones efectuados entre sociedades asociadas de diferentes Estados miembros<sup>14</sup>. Por lo tanto, la presente Directiva no tiene por objeto introducir nuevas normas o nuevos regímenes específicos en materia fiscal, sino que pretende, únicamente, eliminar las restricciones, algunas de las cuales son de tipo fiscal, y, especialmente, las que tienen carácter discriminatorio, de la libertad de establecimiento y de la libre prestación de servicios, con arreglo a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas relativa a los artículos 43 y 49 del Tratado. El ámbito del IVA es objeto de una armonización a nivel comunitario, por la cual los prestadores con actividades transfronterizas pueden quedar sujetos a obligaciones distintas de las vigentes en el país en el que están establecidos. No obstante, es deseable que se establezca un sistema de ventanilla única para dichos prestadores con el fin de que puedan cumplir todas sus obligaciones a través de un portal electrónico único de las administraciones fiscales de su propio Estado miembro.
- (12) Teniendo en cuenta el hecho de que los servicios de transporte ya son objeto de una serie de instrumentos comunitarios específicos en este sector, procede excluir del ámbito de aplicación de la presente Directiva los servicios de transporte que se rijan por otros instrumentos comunitarios cuyo fundamento jurídico sean el artículo 71 o el apartado 2 del artículo 80 del Tratado. En cambio, la presente Directiva se aplica a los servicios que no están regidos por instrumentos específicos en materia de transportes, como los transportes de fondos o los transportes funerarios.
- (13) Las actividades de servicios ya son objeto de un importante acervo comunitario, especialmente en lo relacionado con las profesiones reguladas, los servicios postales, la radiodifusión televisiva, los servicios de la sociedad de la información y los servicios relativos a los viajes combinados, las vacaciones combinadas y los circuitos combinados. Además, las actividades de servicios también entran en el ámbito de aplicación de otros instrumentos, que no tratan específicamente de determinados servicios, como los relativos a la protección de los consumidores. La presente Directiva viene a añadirse a este acervo comunitario con el fin de completarlo. Cuando

---

<sup>11</sup> DO L 145 de 13.6.1977, p. 1. Directiva modificada en último lugar por la Directiva 2003/92/CE (DO L 260 de 11.10.2003, p. 8).

<sup>12</sup> DO L 225 de 20.8.1990, p. 1.

<sup>13</sup> DO L 225 de 20.8.1990, p. 6.

<sup>14</sup> DO L 157 de 26.6.2003, p. 49.

una actividad de servicios ya entra en el ámbito de aplicación de uno o varios instrumentos comunitarios, la presente Directiva y dichos instrumentos se aplican conjuntamente y los requisitos previstos en la una se añaden a los previstos en los otros. Conviene prever en la presente Directiva excepciones y otras disposiciones adecuadas para evitar incompatibilidades y garantizar la coherencia con dichos instrumentos comunitarios.

- (14) 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 y seguridad de oficinas, servicios de publicidad o relacionados con la contratación de personal, incluidas las agencias de trabajo temporal, o, incluso, 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, o, también, los transportes, la distribución, la organización de ferias o el alquiler de vehículos, las agencias de viajes y los servicios de seguridad; servicios destinados a los consumidores, como los relacionados con el turismo, incluidos los guías turísticos, los servicios audiovisuales, los servicios recreativos, los centros deportivos y los parques de atracciones, los servicios relacionados con la atención sanitaria y la salud o 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.
- (15) Con arreglo a la jurisprudencia del Tribunal sobre los artículos 49 y siguientes del Tratado, el concepto de «servicio» incluye toda actividad económica prestada normalmente a cambio de una remuneración sin que sea necesario que el servicio esté pagado por sus beneficiarios e independientemente de las modalidades de financiación de la contrapartida económica que constituye la remuneración. Por lo tanto, constituye un servicio toda prestación a través de la cual el prestador participa en la vida económica, independientemente de su personalidad jurídica, sus finalidades y del campo de acción de que se trate.
- (16) La característica de la remuneración no se da en las actividades que realiza el Estado, sin contrapartida económica, en el cumplimiento de su misión en los ámbitos social, cultural, educativo y judicial. Estas actividades no responden a la definición prevista en el artículo 50 del Tratado y, por lo tanto, no entran en el ámbito de aplicación de la presente Directiva.
- (17) 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 del principio del país de origen previsto en la presente Directiva tienen por objeto los requisitos aplicables al acceso a las actividades de servicio o a su ejercicio y no los aplicables a los bienes como tales.
- (18) El concepto de «prestador» incluye toda persona física con la nacionalidad de un Estado miembro o persona jurídica que ejerza una actividad de servicios, ya sea acogiéndose 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, sólo disfrutaban de las libertades de establecimiento y circulación de servicios las sociedades constituidas con arreglo a la legislación de un Estado miembro y cuya sede social, administración central o centro de actividad principal se encuentre dentro de la Comunidad.

- (19) 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. Con arreglo a la jurisprudencia del Tribunal, el carácter temporal de las actividades de que se trate debe apreciarse no sólo 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 en todo caso la posibilidad de que el prestador de servicios se dote de cierta infraestructura en el Estado miembro de acogida (incluida una oficina, un gabinete o un estudio) en la medida en que sea necesaria para hacer efectiva la prestación de que se trate.
- (20) El concepto de régimen de autorización incluye, en concreto, los procedimientos administrativos mediante los cuales se conceden autorizaciones, licencias, homologaciones o concesiones, pero también la obligación de estar inscrito en un colegio profesional o en un registro, en una lista oficial o en una base de datos, de estar concertado con un organismo o de obtener un carné profesional para ejercer una actividad. La concesión de una autorización puede ser resultado no sólo de una decisión formal, sino también de una decisión implícita derivada, por ejemplo, del silencio administrativo de la autoridad competente o del hecho de que el interesado deba esperar el acuse de recibo de una declaración para iniciar la actividad en cuestión o para ejercerla legalmente.
- (21) El concepto de «ámbito coordinado» incluye todos los requisitos aplicables al acceso a las actividades de servicios o a su ejercicio, especialmente aquellos previstos en las disposiciones legislativas, reglamentarias o administrativas de cada Estado miembro, independientemente de que se refieran o no a un ámbito armonizado a nivel comunitario, de que tengan un carácter general o específico y de cuál sea el ámbito jurídico al que pertenecen con arreglo al Derecho nacional.
- (22) 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 introduciendo de forma coordinada a nivel comunitario el sistema de la ventanilla única, 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 determinado plazo. 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, el formalismo en la presentación de documentos, el poder discrecional de las instancias 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.

- (23) 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 prever disposiciones relativas, en concreto, a las ventanillas únicas, el 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.
- (24) En aras de la simplificación administrativa, procede no imponer de forma generalizada requisitos formales, como, por ejemplo, una traducción compulsada, excepto en aquellos casos en que esté objetivamente justificado por una razón imperiosa de interés general, como, por ejemplo, la protección de los trabajadores. También procede garantizar que la autorización dé acceso normalmente a una actividad de servicios o a su ejercicio en todo el territorio nacional a no ser que esté justificado exigir una autorización individual para cada establecimiento —por ejemplo, para cada implantación de grandes superficies comerciales— por una razón imperiosa de interés general, como, por ejemplo, la protección del entorno urbano.
- (25) Conviene prever una ventanilla única cuya función sea garantizar que todo prestador disponga de un interlocutor único al que dirigirse para realizar todos los procedimientos y trámites. El número de estas 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 estas ventanillas únicas no supone una interferencia en el reparto de competencias entre autoridades 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 sólo 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 interpretar 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. En una Recomendación, de 22 de abril de 1997, sobre la mejora y simplificación de las condiciones para la creación de empresas<sup>15</sup>, la Comisión ya había invitado a los Estados miembros a introducir puntos de contacto para simplificar los trámites.

---

<sup>15</sup> DO L 145 de 5.6.1997, p. 29.

- (26) La creación de un sistema de procedimientos y trámites efectuados por vía electrónica en un plazo de tiempo razonablemente corto constituye la condición *sine qua non* de la simplificación administrativa en materia de actividades de servicios, en beneficio de prestadores, destinatarios y autoridades competentes. La realización de este tipo de obligación puede requerir la adaptación de las legislaciones nacionales y de otras normas aplicables a los servicios. El hecho de que deba ser posible efectuar a distancia esos mismos procedimientos y trámites requiere, concretamente, que los Estados miembros se aseguren de que se pueden realizar a nivel transfronterizo. Esta obligación de resultado no afecta a los procedimientos o trámites que, por su propia naturaleza, no se pueden realizar a distancia.
- (27) La posibilidad de acceder a una actividad de servicios sólo puede quedar supeditada a la obtención de una autorización por parte de las autoridades competentes cuando dicho acto cumpla los criterios de no discriminación, necesidad y proporcionalidad. En concreto, esto significa que la autorización sólo es admisible en aquellos casos en que no resultaría eficaz hacer un control *a posteriori*, habida cuenta de la imposibilidad de comprobar *a posteriori* los defectos de los servicios en cuestión y habida cuenta de los riesgos y peligros que se derivarían de la inexistencia de un control *a priori*. Estas disposiciones de la Directiva no pueden justificar los regímenes de autorización prohibidos por otros instrumentos de Derecho comunitario, como la Directiva 1999/93/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 1999, por la que se establece un marco comunitario para la firma electrónica<sup>16</sup>, o la Directiva 2000/31/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 8 de junio de 2000, relativa a determinados aspectos jurídicos de los servicios de la sociedad de la información, en particular el comercio electrónico en el mercado interior (Directiva sobre el comercio electrónico)<sup>17</sup>. Los resultados del proceso de evaluación recíproca permitirán determinar a nivel comunitario los tipos de actividades para las que deberían suprimirse los regímenes de autorización.
- (28) 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 —por ejemplo, en la concesión de frecuencias de radio analógica o en la explotación de una infraestructura hidroeléctrica—, deberá preverse 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. Es necesario que este tipo de procedimiento reúna garantías de transparencia e imparcialidad y que la autorización así concedida no tenga una duración excesiva, no deba renovarse automáticamente y no represente 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. Aquellos casos en que el número de autorizaciones esté limitado por motivos distintos de la escasez de recursos naturales o de capacidades técnicas seguirán estando sujetos en todo caso al cumplimiento de las demás disposiciones sobre regímenes de autorización previstas en la presente Directiva.

---

<sup>16</sup> DO L 13 de 19.1.2000, p. 12.

<sup>17</sup> DO C 178 de 17.7.2000, p. 1.

- (29) Las razones imperiosas de interés general a que se hace referencia en determinadas disposiciones de armonización de la presente Directiva son las reconocidas por la jurisprudencia del Tribunal en relación con los artículos 43 y 49 del Tratado y, más concretamente, la protección de los consumidores, de los destinatarios de servicios, de los trabajadores o del entorno urbano.
- (30) Con el fin de crear un auténtico mercado interior de servicios es necesario que se supriman las restricciones de la libertad de establecimiento y de 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 desmantelarse de forma sistemática lo antes posible.
- (31) Con arreglo a la jurisprudencia del Tribunal, la libertad de establecimiento implica, en concreto, el principio de igualdad de trato, que prohíbe no sólo 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 puede estar supeditado a criterios como el lugar de establecimiento, de residencia, de domicilio o de prestación principal de una actividad. Asimismo, los Estados miembros no pueden obstaculizar la capacidad jurídica y la capacidad de constituirse en parte en acciones judiciales de las sociedades constituidas con arreglo a lo dispuesto en la legislación de otro Estado miembro, en cuyo territorio tengan su establecimiento principal. Más aún, los Estados miembros no pueden prever ningún tipo de ventaja para los prestadores que estén especialmente vinculados con un contexto socioeconómico nacional o local, ni alegar el lugar de establecimiento del prestador para limitar su facultad 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.
- (32) La prohibición de pruebas económicas como condición previa para la concesión de una autorización se aplica a las pruebas económicas como tales y no a los demás requisitos justificados objetivamente por razones imperiosas de interés general, como la protección del entorno urbano. Esta prohibición no afecta al ejercicio de las competencias de las autoridades encargadas de la aplicación del Derecho de la competencia.
- (33) Con el fin de coordinar la modernización de las reglamentaciones nacionales en relación con los requisitos del mercado interior, procede evaluar determinados requisitos nacionales no discriminatorios, que, por sus características, pueden restringir sensiblemente o, incluso, impedir el acceso a una actividad o su ejercicio acogiéndose a la libertad de establecimiento. Durante el período de incorporación de la Directiva a los respectivos ordenamientos jurídicos, los Estados miembros deben asegurarse de que este tipo de requisitos son necesarios y proporcionales y, llegado el caso, deben suprimirlos o modificarlos. Por otra parte, dichos requisitos deben ser, en cualquier caso, compatibles con el Derecho comunitario de la competencia.
- (34) Entre las restricciones que hay que examinar figuran los regímenes nacionales que, por motivos distintos de los relacionados con las cualificaciones profesionales, reservan a prestadores concretos el acceso a actividades del tipo de los juegos de azar. Asimismo, deben examinarse los requisitos como los regímenes que prevén una obligación de

difusión («*must carry*») aplicables a los operadores por cable, que, al obligar a los prestadores de servicios intermediarios a dar acceso a determinados servicios de prestadores concretos, influyen en su libertad de elección, en las posibilidades de acceso a los programas emitidos por radiodifusión y en la elección de los destinatarios finales.

- (35) Conviene que lo dispuesto en la presente Directiva sobre la libertad de establecimiento no se aplique siempre que las actividades de que se trate estén abiertas a la competencia y, por lo tanto, no se obligue a los Estados miembros a abolir los actuales monopolios, en concreto, los relativos a las loterías, o a privatizar determinados sectores.
- (36) El hecho de que en la presente Directiva se fije una serie de requisitos que los Estados miembros deben suprimir o evaluar durante el período de incorporación a sus respectivos ordenamientos jurídicos no obsta para que se puedan incoar recursos contra un Estado miembro por incumplimiento de los artículos 43 ó 49 del Tratado.
- (37) 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 establecer un principio por el cual un prestador, en principio, únicamente debe estar sujeto a la ley del país en el que está establecido. Este principio es indispensable para permitir a los prestadores y, especialmente, a las PYME que disfruten de plena seguridad jurídica para aprovechar las oportunidades que les ofrece el mercado interior. Por lo tanto, este principio facilita la libre circulación de servicios entre Estados miembros y, combinado con las medidas de armonización y asistencia recíproca, también permite que los destinatarios tengan acceso a una mayor variedad de servicios de calidad procedentes de otros Estados miembros. Este principio debe ir acompañado de un mecanismo de asistencia para el destinatario con el fin de permitirle, en concreto, estar informado sobre la ley de los demás Estados miembros y de una armonización de las normas sobre transparencia de las actividades de servicios.
- (38) También es necesario garantizar que el control de las actividades de servicio se haga en su origen, es decir a cargo de las autoridades competentes del Estado miembro en que está establecido el prestador. Las autoridades competentes del país de origen son las más indicadas para garantizar la eficacia y la continuidad del control del prestador y para velar por la protección no sólo de los destinatarios de su propio país, sino también de los de los demás Estados miembros. Se establece claramente esta responsabilidad comunitaria del Estado miembro de origen en la supervisión de las actividades del prestador independientemente del lugar de destino del servicio con el fin de crear una confianza recíproca entre los Estados miembros en la regulación de las actividades de servicios. La determinación de la competencia de los tribunales no se hace con arreglo a lo dispuesto en la presente Directiva, sino en el Reglamento (CE) n° 44/2001 del Consejo, de 22 de diciembre de 2000, relativo a la competencia judicial, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil<sup>18</sup>, o en otros instrumentos comunitarios, como, por ejemplo, la Directiva 96/71/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre

---

<sup>18</sup> DO L 12 de 16.01.2001, p. 1. Directiva cuya última modificación la constituye el Acta de adhesión de 2003.

de 1996, sobre el desplazamiento de trabajadores efectuado en el marco de una prestación de servicios<sup>19</sup>.

- (39) Como complemento al principio de la aplicación de la ley y del control del país de origen, procede establecer el principio por el cual los Estados miembros no pueden imponer restricciones a los servicios procedentes de otro Estado miembro.
- (40) Conviene prever que la aplicación de la ley del país de origen sólo se puede eludir en los ámbitos para los que se establezca una excepción, general o transitoria, en la presente Directiva. Estas excepciones son necesarias para tener 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 está sujeto a la aplicación de leyes distintas de las del Estado miembro de origen. Además y con carácter excepcional, se pueden adoptar medidas contra un prestador dado en determinados casos individuales y siguiendo determinadas condiciones estrictas de fondo y de procedimiento. Con el fin de garantizar la seguridad jurídica indispensable para animar a las PYME a ofrecer sus servicios en los demás Estados miembros, estas excepciones deben limitarse a lo estrictamente necesario. En concreto, estas excepciones sólo se podrán aplicar por motivos relacionados con la seguridad de los servicios, el ejercicio de una profesión sanitaria o la protección de menores y en la medida en que no estén armonizadas las disposiciones nacionales en estas áreas. Además, cualquier restricción a la libre circulación de servicios sólo se podrá acoger a una excepción si respeta los derechos fundamentales que, según la jurisprudencia constante del Tribunal, forman parte integrante de los principios de derecho general inscritos en el ordenamiento jurídico comunitario.
- (41) En el caso de que el prestador se desplace a un Estado miembro distinto del Estado miembro de origen, procede prever una asistencia recíproca entre ambos Estados para que el primero pueda proceder a comprobaciones, inspecciones e investigaciones a petición del Estado miembro de origen o a hacer este tipo de comprobaciones por propia iniciativa, si se trata únicamente de establecer los hechos. Además, si se produce un desplazamiento de trabajadores, el Estado miembro de desplazamiento puede tomar medidas contra un prestador establecido en otro Estado miembro para garantizar el cumplimiento de las condiciones de empleo y de trabajo aplicables en virtud de la Directiva 96/71/CE.
- (42) Conviene prever excepciones al principio del país de origen para los servicios que son objeto de un régimen de prohibición total en el Estado miembro al que se desplace el prestador si dicho régimen está objetivamente justificado por motivos de orden público, seguridad pública o salud pública. Esta excepción está limitada a las prohibiciones totales y no incluye, por ejemplo, los regímenes nacionales que, sin prohibir una actividad de forma general, reservan su ejercicio a uno o varios operadores particulares o prohíben el ejercicio de una actividad sin autorización previa. En efecto, desde el momento en que un Estado miembro permite una actividad, aunque reservándola a determinados operadores, dicha actividad no está sujeta a una prohibición total y, por lo tanto, no se considera en sí misma contraria al orden público, a la seguridad pública o la salud pública. Por lo tanto, no quedaría justificado excluir una actividad de este tipo del régimen general de la Directiva.

---

<sup>19</sup> DO L 18 de 21.1.1997, p. 1.

- (43) No procede aplicar el principio del país de origen previsto en la presente Directiva en relación con los requisitos específicos del Estado miembro al que se desplace el prestador inherentes a las características particulares del lugar en que se presta el servicio y cuyo cumplimiento es indispensable para garantizar el mantenimiento del orden público, de la seguridad pública y de la salud pública o la protección del medio ambiente. Este tipo de excepción se aplica, en particular, a las autorizaciones de ocupar o utilizar la vía pública, los requisitos relativos a la organización de eventos públicos o los requisitos relativos a la seguridad de las obras.
- (44) La exclusión del principio del país de origen en materia de matriculación de vehículos objeto de un arrendamiento financiero en un Estado miembro distinto de aquel en que se utiliza el vehículo es resultado de la jurisprudencia del Tribunal, que ha admitido que un Estado miembro pueda imponer este tipo de obligación a los vehículos utilizados en su territorio, en condiciones que sean proporcionadas. Este tipo de exclusión no incluye el alquiler con carácter ocasional o temporal.
- (45) A nivel comunitario se han adoptado ya una serie de Directivas relativas a los contratos celebrados por consumidores. Sin embargo, en dichas Directivas se sigue el enfoque de la mínima armonización. Con el fin de reducir en la medida de lo posible las divergencias existentes entre las normas de protección de los consumidores en el conjunto de la Unión —divergencias que crean una fragmentación del mercado interior perjudicial para los consumidores y las empresas—, la Comisión, en la Comunicación titulada «Estrategia en materia de política de los consumidores 2002-2006»<sup>20</sup>, anunció que una de las prioridades clave de la Comisión consistiría en proponer una armonización completa. Además, en el plan de acción titulado «Un derecho contractual europeo más coherente»<sup>21</sup>, la Comisión insistió en la necesidad de que hubiese una mayor convergencia del Derecho europeo sobre consumo, lo que implicaría, en concreto, una revisión del actual Derecho relativo a los contratos celebrados con consumidores con el fin de suprimir las incoherencias que quedasen, llenar lagunas y simplificar la legislación.
- (46) Procede aplicar el principio del país de origen en los ámbitos de los contratos celebrados por los consumidores y cuyo objeto sea el suministro de servicios únicamente en la medida en que esté prevista una armonización completa en las directivas comunitarias, ya que, en esos casos, los niveles de protección de los consumidores son equivalentes. La excepción al principio del país de origen relativa a la responsabilidad extracontractual del prestador en caso de accidente acaecido en el ejercicio de su actividad a una persona en el Estado miembro al que se desplace el prestador tiene como objeto los daños físicos o materiales causados a una persona con motivo de un accidente.
- (47) Procede dejar a los Estados miembros la posibilidad de que, con carácter excepcional, adopten medidas de excepción al principio del país de origen con relación a un prestador establecido en otro Estado miembro en casos individuales y por razones determinadas, como la seguridad de los servicios. Este tipo de posibilidad sólo se podrá utilizar cuando no haya una armonización comunitaria. Por lo demás, esta posibilidad no permitirá tomar medidas restrictivas en aquellos ámbitos en que otras directivas prohíban completamente hacer excepciones a la libre circulación de

---

<sup>20</sup> DO C 137 de 8.6.2002, p. 2.

<sup>21</sup> DO C 63 de 15.3.2003, p. 1.

servicios, como ocurre con la Directiva 1999/93/CE o la Directiva 98/84/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de noviembre de 1998, relativa a la protección jurídica de los servicios de acceso condicional o basados en dicho acceso<sup>22</sup>, ni ampliar o limitar las posibilidades de excepción previstas en otras directivas, como la Directiva 89/552/CEE del Consejo, de 3 de octubre de 1989, sobre la coordinación de determinadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados Miembros relativas al ejercicio de actividades de radiodifusión televisiva<sup>23</sup>, o la Directiva 2000/31/CE.

- (48) Las restricciones de la libre circulación de servicios contrarias a la presente Directiva se pueden derivar no sólo de las medidas tomadas respecto de los prestadores, sino también de múltiples obstáculos que entorpecen la utilización de los servicios por parte de los destinatarios y, especialmente, de los consumidores. En la presente Directiva se indican, como ejemplo, algunos tipos de restricción respecto de un destinatario que desee utilizar un servicio realizado por un prestador establecido en otro Estado miembro.
- (49) Con arreglo a las normas del Tratado en materia de libre circulación de servicios, tal como han sido interpretadas en la jurisprudencia del Tribunal, están prohibidas las discriminaciones basadas en la nacionalidad o en la residencia nacional o local del destinatario. Se puede tratar, entre otros, de la obligación, impuesta únicamente a los ciudadanos de otro Estado miembro, de presentar los documentos originales junto con 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 impide que se pueda reservar una serie de ventajas, en concreto en las tarifas, para determinados destinatarios, si dichas ventajas están basadas en criterios objetivos y legítimos, como, por ejemplo, una relación directa con las cotizaciones abonadas por dichos destinatarios.
- (50) La realización efectiva de un espacio sin fronteras interiores exige que los ciudadanos comunitarios no se vean impedidos para disfrutar de un servicio al que, desde un punto de vista técnico, se puede acceder en el mercado o que no se vean sometidos a condiciones y tarifas distintas por motivos de nacionalidad o de lugar de residencia. La persistencia de este tipo de discriminaciones respecto de los destinatarios de servicios pone de relieve para el ciudadano comunitario la falta de un auténtico mercado interior de servicios y, de forma más general, afecta a la integración de los pueblos de Europa. Este 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 se debería poder denegar o dificultar debido a criterios relacionados con la nacionalidad del destinatario o su lugar de residencia contenidos en las condiciones generales puestas a disposición del público. Esto no obsta para que en dichas condiciones generales se puedan prever para la prestación de un servicio tarifas y condiciones variables justificadas directamente por factores objetivos, como, los costes adicionales reales ocasionados por la distancia, las características técnicas de la prestación, diferencias en las condiciones del mercado o los riesgos adicionales derivados de normativas distintas de las del Estado miembro de origen.

---

<sup>22</sup> DO L 320 de 28.11.1998, p. 54.

<sup>23</sup> DO L 298 de 17.10.1989, p. 23. Directiva modificada por la Directiva 97/36/CE del Parlamento Europeo y del Consejo (DO L 202 de 30.7.1997, p. 60).

- (51) Con arreglo a los principios establecidos en la jurisprudencia del Tribunal sobre libre circulación de servicios y sin que ello suponga un peligro para el equilibrio financiero de la seguridad social de los Estados miembros, en lo que atañe a la cobertura de la asistencia sanitaria, debe proporcionarse una mayor seguridad jurídica a los pacientes que, en calidad de destinatarios, disfrutan de la libre circulación de servicios, así como a los profesionales sanitarios y a los responsables de la seguridad social.
- (52) Lo dispuesto en el Reglamento (CEE) nº 1408/71 del Consejo, de 14 de junio de 1971, relativo a la aplicación de los regímenes de Seguridad Social a los trabajadores por cuenta ajena, los trabajadores por cuenta propia y a los miembros de sus familias que se desplazan dentro de la Comunidad<sup>24</sup>, y, más concretamente, lo relativo a la afiliación al régimen de seguridad social se aplica plenamente a los trabajadores por cuenta ajena o por cuenta propia que prestan un servicio o participan en una prestación de servicios.
- (53) Como se destaca en la jurisprudencia del Tribunal, el artículo 22 del Reglamento (CEE) nº 1408/71, relativo a la cobertura de la atención sanitaria prestada en otro Estado miembro, contribuye a facilitar la libre circulación de los pacientes y la prestación de servicios médicos transfronterizos. En efecto, el objetivo de esta disposición es garantizar a los afiliados a la seguridad social que tengan la correspondiente autorización el acceso a la atención sanitaria en los demás Estados miembros en condiciones de cobertura tan favorables como aquellas de las que disfrutaban los afiliados a la seguridad social sujetos a la legislación de éstos últimos. De esta manera, se concede a los afiliados a la seguridad social una serie de derechos que, de otra forma, no tendrían, lo que representa una modalidad de ejercicio de la libre circulación de servicios. En cambio, esta disposición no tiene una finalidad reguladora y, por lo tanto, no impide de ninguna manera que el reembolso de los gastos ocasionados por la atención sanitaria prestada en otro Estado miembro se haga con arreglo a las tarifas vigentes en el Estado miembro, incluso sin autorización previa.
- (54) Teniendo en cuenta la evolución de la jurisprudencia del Tribunal en materia de libre circulación de servicios, debe suprimirse el requisito de autorización previa para que el sistema de seguridad social de un Estado miembro se haga cargo de la cobertura económica de la asistencia no hospitalaria dispensada en otro Estado miembro y los Estados miembros deben modificar su legislación a este respecto. En la medida en que la cobertura de dicha asistencia se realice dentro de los límites de la cobertura garantizada por el régimen del seguro de enfermedad del Estado miembro de afiliación, esta supresión no debería perturbar gravemente el equilibrio financiero de los regímenes de seguridad social. Con arreglo a la jurisprudencia del Tribunal, las condiciones a las que los Estados miembros supeditan en su territorio la concesión de asistencia no hospitalaria siguen siendo aplicables en caso de asistencia prestada en un Estado miembro distinto del Estado miembro de afiliación, siempre que sean compatibles con el Derecho comunitario. Asimismo y con arreglo a la jurisprudencia del Tribunal, los regímenes de autorización para la cobertura de la atención prestada en otro Estado miembro deben cumplir lo dispuesto sobre condiciones de concesión de autorizaciones y sobre procedimientos de autorización en la presente Directiva.

---

<sup>24</sup> DO L 149 de 5.7.1971, p. 2. Reglamento cuya última modificación la constituye el Acta de adhesión de 2003.

- (55) Con arreglo a la jurisprudencia del Tribunal en materia de libre circulación de servicios, los sistemas de autorización previa para la cobertura económica de la asistencia hospitalaria dispensada en otro Estado miembro parecen justificados por la necesidad de garantizar la planificación del número de infraestructuras hospitalarias, su reparto geográfico, su organización y el equipo de que disponen o incluso la clase de servicios médicos que pueden ofrecer. El objetivo que se persigue con esta planificación es garantizar en el territorio de cada Estado miembro un acceso suficiente y permanente a una gama equilibrada de prestaciones hospitalarias de calidad y obedece a la voluntad de lograr un control de los gastos y evitar, en la medida de lo posible, cualquier derroche de medios financieros, técnicos y humanos. Con arreglo a la jurisprudencia del Tribunal, el concepto de «asistencia hospitalaria» debe ser objeto de una definición objetiva y los sistemas de autorización previa deben ser proporcionales al objetivo de interés general que persigan.
- (56) En el artículo 22 del Reglamento (CEE) n° 1408/71 se prevén las circunstancias en las que se excluye que la institución nacional competente pueda denegar la autorización solicitada con arreglo a lo dispuesto en dicho artículo. Los Estados miembros no pueden denegar dicha asistencia hospitalaria, cuando se dispensa en territorio nacional, está cubierta por el sistema nacional de seguridad social y no se puede conseguir en territorio nacional un tratamiento idéntico o igualmente eficaz a su debido tiempo en las condiciones previstas por el sistema nacional de seguridad social. Con arreglo a la jurisprudencia del Tribunal, la condición relativa al plazo aceptable se debe considerar teniendo en cuenta la totalidad de las circunstancias que caracterizan cada caso concreto y ponderando debidamente no sólo la situación médica del paciente en el momento en que se solicita la autorización, sino también su historial y la evolución probable de la enfermedad.
- (57) La cobertura económica, a cargo de los sistemas de seguridad social de los Estados miembros, de la atención sanitaria dispensada en otro Estado miembro no debe ser inferior a la prevista por los sistemas nacionales de seguridad social para la atención sanitaria dispensada en territorio nacional. Con arreglo a la jurisprudencia del Tribunal en materia de libre circulación de servicios, a falta de autorización, el reembolso de la asistencia no hospitalaria según los baremos del Estado de afiliación no tendría una incidencia significativa en la financiación del sistema nacional de seguridad social. En el caso de que se haya concedido la autorización, en el marco del artículo 22 del Reglamento (CEE) n° 1408/71, la cobertura financiera de los gastos efectuados se realiza según las tarifas del Estado miembro de prestación. No obstante, si el nivel de cobertura es inferior a aquel del que hubiera disfrutado el paciente si hubiese recibido esa misma atención en su Estado miembro de afiliación, este último Estado miembro debe completar la cobertura hasta el límite de la tarifa que hubiera aplicado en ese caso.
- (58) En lo que se refiere al desplazamiento de los trabajadores en el marco de una prestación de servicios a un Estado miembro distinto del Estado miembro de origen, conviene aclarar el reparto de papeles y de cometidos entre el Estado miembro de origen y el Estado miembro de desplazamiento con el fin de facilitar la libre circulación de servicios. La presente Directiva no tiene por objeto tratar de las cuestiones de Derecho laboral como tales. Este reparto de cometidos y la determinación de las formas que deba adoptar la cooperación entre el Estado miembro de origen y el Estado miembro de desplazamiento permitirán facilitar el ejercicio de la libre circulación de servicios, en especial mediante la supresión de determinados procedimientos administrativos desproporcionados, al tiempo que se mejora el control

del cumplimiento de las condiciones de empleo y de trabajo con arreglo a lo dispuesto en la Directiva 96/71/CE.

- (59) Con el fin de evitar los trámites administrativos discriminatorios o desproporcionados, especialmente disuasorios para las PYME, debe prohibirse al Estado miembro de desplazamiento supeditar el desplazamiento al cumplimiento de requisitos como, por ejemplo, la obligación de solicitar una autorización a sus autoridades. La obligación de hacer una declaración ante las autoridades del Estado miembro de desplazamiento debe también prohibirse. No obstante, debe poder mantenerse este tipo de obligación hasta el 31 de diciembre de 2008 en el caso de las actividades del sector de la construcción contempladas en el anexo de la Directiva 96/71/CE. A este respecto, un grupo de expertos nacionales sobre la aplicación de esta Directiva se encarga de mejorar la cooperación administrativa entre los Estados miembros para facilitar los controles. Por lo demás, en lo que se refiere a las condiciones de empleo y de trabajo distintas de las contempladas en la Directiva 96/71/CE y con arreglo al principio de la libre circulación de servicios establecido en la Directiva, el Estado miembro de desplazamiento no debe poder tomar medidas restrictivas contra un prestador establecido en otro Estado miembro.
- (60) La libre circulación de servicios incluye el derecho de que un prestador de servicios desplace a su personal, incluso si se trata de personas que no tienen la ciudadanía de la Unión, sino que son nacionales de un tercer Estado que se encuentran legalmente en el Estado miembro de origen y tienen un empleo regular. Conviene prever que el Estado miembro de origen esté obligado a hacer lo necesario para que el trabajador desplazado ciudadano de un tercer país cumpla las condiciones de residencia y empleo regular prescritas en su normativa, incluido lo relativo a la seguridad social. Conviene prever que el Estado miembro de desplazamiento no podrá imponer al trabajador o al prestador controles preventivos, especialmente en lo que se refiere a los documentos de entrada o de estancia o los permisos de trabajo, excepto en los casos que contemple la Directiva, ni podrá imponer obligaciones como, por ejemplo, la obligación de tener un contrato de trabajo de duración indeterminada o un empleo anterior en el Estado miembro de origen del prestador.
- (61) A raíz de la adopción del Reglamento (CE) nº 859/2003 del Consejo, de 14 de mayo de 2003, por el que se amplían las disposiciones del Reglamento (CEE) nº 1408/71 y del Reglamento (CEE) nº 574/72 a los nacionales de terceros países que, debido únicamente a su nacionalidad<sup>25</sup>, no estén cubiertos por las mismas, los ciudadanos de terceros países están cubiertos por el sistema de cooperación relativo a la aplicación de los regímenes de seguridad social a los trabajadores por cuenta ajena y a los miembros de sus familias que se desplazan dentro de la Comunidad, establecido en el Reglamento (CEE) nº 1408/71, en el que se prevé la aplicación de las normas del país de afiliación del trabajador al régimen de seguridad social.
- (62) 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 *web*. Por lo demás, la obligación de presentar determinados datos en los documentos informativos de los prestadores en que se presentan sus servicios de forma detallada no debe afectar a las comunicaciones comerciales de carácter general, como la publicidad, sino más

---

<sup>25</sup> DO L 124 de 20.5.2003, p. 1.

bien a los folletos en que se hace una descripción detallada de los servicios propuestos, incluidos los documentos publicados en un sitio *web*.

- (63) Cualquier prestador que realice servicios que presenten un riesgo especial para la salud o la seguridad o un riesgo económico especial para el destinatario debe estar cubierto por un seguro de responsabilidad profesional adecuado o una garantía equivalente comparable, lo que implica, en concreto, que el prestador debe estar convenientemente asegurado para el servicio que realiza también en uno o varios Estados miembros distintos del Estado miembro de origen.
- (64) 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 comunicación 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.
- (65) Con el fin de mejorar la transparencia y de favorecer las apreciaciones basadas en criterios comparables en cuanto a la calidad de los servicios ofrecidos y prestados a los destinatarios, es importante obligar a que se pueda acceder fácilmente a la información sobre el significado de las etiquetas y otras marcas distintivas relativas a dichos servicios. Esta obligación de transparencia reviste especial importancia en sectores como el turismo y, especialmente, la hostelería, en los que está muy extendido el uso de sistemas de clasificación. Por otra parte, procede averiguar en qué medida la normalización europea puede ser útil para facilitar la compatibilidad y la calidad de los servicios. Las normas europeas son elaboradas por los organismos europeos de normalización (CEN, CENELEC y ETSI). Cuando sea necesario, la Comisión, con arreglo a los procedimientos previstos por la Directiva 98/34/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de junio de 1998, por la que se establece un procedimiento de información en materia de las normas y reglamentaciones técnicas<sup>26</sup>, puede encargar la elaboración de normas específicas europeas.
- (66) El desarrollo de una red entre las autoridades de los Estados miembros con el fin de proteger a los consumidores, que constituye el objeto de una propuesta de Reglamento relativo a la cooperación en materia de protección de los consumidores, es complementario de la cooperación prevista en la presente Directiva. En efecto, la aplicación de la legislación sobre protección de los consumidores en situaciones transfronterizas, especialmente en relación con el desarrollo de nuevas prácticas de *márketing* y distribución, así como las necesidades de suprimir determinados obstáculos particulares que entorpecen la cooperación en este ámbito, requieren un grado más elevado de cooperación entre Estados miembros. En particular, es necesario, en este ámbito, asegurarse de que los Estados miembros exijan a los agentes que operen en su territorio que cesen las prácticas ilícitas dirigidas a consumidores de otros Estados miembros.
- (67) Conviene prever que los Estados miembros en colaboración con Comisión animarán a las partes interesadas a que elaboren códigos de conducta a nivel comunitario,

---

<sup>26</sup> DO L 204 de 21.7.1998, p. 37. Directiva modificada en último lugar por el Acta de adhesión de 2003.

especialmente con el objetivo de fomentar la calidad de los servicios teniendo en cuenta las peculiaridades propias de cada profesión. Los códigos de conducta deberán ser conformes al Derecho comunitario y, especialmente, al Derecho de competencia.

- (68) La presente Directiva no prejuzga futuras iniciativas, ya sean de tipo legislativo o de otro tipo, en el ámbito de la protección de los consumidores.
- (69) El silencio administrativo de la Comisión en el marco del procedimiento de evaluación recíproca previsto en la presente Directiva no prejuzga la compatibilidad de los requisitos nacionales objeto de los informes de los Estados miembros con el Derecho comunitario.
- (70) La Directiva 98/27/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 19 de mayo de 1998 relativa a las acciones de cesación en materia de protección de los intereses de los consumidores<sup>27</sup> aproxima las disposiciones legales reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas a las acciones de cesación destinadas a proteger los intereses colectivos de los consumidores incluidos en las Directivas enumeradas en su anexo. Con el fin de hacer posibles tales acciones de cesación en caso de infracción contraria a la presente Directiva que perjudique los intereses colectivos de los consumidores, conviene modificar el anexo de la Directiva 98/27/CE en consecuencia.
- (71) Con arreglo al principio de subsidiariedad consagrado en el artículo 5 del Tratado, la Comunidad puede tomar medidas, ya que los objetivos de la acción prevista — eliminación de los obstáculos que entorpecen la libertad de establecimiento de los prestadores de servicios en los Estados miembros y la libre circulación de los servicios entre los Estados miembros— no pueden ser realizados suficientemente por los Estados miembros y, debido a sus dimensiones, la mejor forma de conseguirlos es a nivel comunitario. Con arreglo al principio de proporcionalidad, tal como queda enunciado en dicho artículo, la presente Directiva no va más allá de lo necesario para alcanzar dichos objetivos.
- (72) En la presente Directiva se respetan los derechos fundamentales y los principios reconocidos por la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea y, en particular, en los artículos 8, 15, 21 y 47.
- (73) Procede adoptar las medidas necesarias para la aplicación de la presente Directiva de conformidad con 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>28</sup>.

HAN ADOPTADO LA PRESENTE DIRECTIVA:

---

<sup>27</sup> DO L 166 de 11.6.1998, p. 51. Directiva modificada en último lugar por la Directiva 2002/65/CE del Parlamento Europeo y del Consejo (DO L 271 de 9.10.2002, p. 16).

<sup>28</sup> DO L 184 de 17.7.1999, p. 23.

# Capítulo I

## Disposiciones generales

### *Artículo 1*

#### **Objeto**

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.

### *Artículo 2*

#### **Ámbito de aplicación**

1. La presente Directiva se aplicará a los servicios prestados por prestadores establecidos en un Estado miembro.
2. La presente Directiva no se aplicará a las siguientes actividades:
  - a) los servicios financieros definidos en la letra b) del artículo 2 de la Directiva 2002/65/CE;
  - 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 las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2002/19/CE<sup>29</sup>, 2002/20/CE<sup>30</sup>, 2002/21/CE<sup>31</sup>, 2002/22/CE<sup>32</sup> y 2002/58/CE<sup>33</sup>;
  - c) los servicios de transportes que se rijan por otros instrumentos comunitarios cuyo fundamento jurídico sea el artículo 71 o el apartado 2 del artículo 80 del Tratado.
3. La presente Directiva no se aplicará en el ámbito de la fiscalidad, con excepción de los artículos 14 y 16, siempre que las restricciones contempladas por ellos no se rijan por un instrumento comunitario de armonización fiscal.

---

<sup>29</sup> DO L 108 de 24.4.2002, p. 7.  
<sup>30</sup> DO L 108 de 24.4.2002, p. 21.  
<sup>31</sup> DO L 108 de 24.4.2002, p. 33.  
<sup>32</sup> DO L 108 de 24.4.2002, p. 51.  
<sup>33</sup> DO L 201 de 31.7.2002, p. 37.

### *Artículo 3*

#### **Relación con las demás disposiciones del Derecho comunitario**

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.

La aplicación de la presente Directiva no excluirá la aplicación de lo dispuesto en otros instrumentos comunitarios sobre los servicios que se rijan por dichos instrumentos.

### *Artículo 4*

#### **Definiciones**

A efectos de la presente Directiva, se entenderá por:

- 1) «Servicio»: cualquier actividad económica no asalariada contemplada en el artículo 50 del Tratado y consistente en realizar una prestación a cambio de una remuneración.
- 2) «Prestador»: cualquier persona física con la nacionalidad de un Estado miembro o persona jurídica que ofrezca o preste un servicio.
- 3) «Destinatario»: cualquier persona física o jurídica que utilice o desee utilizar un servicio con fines profesionales o de otro tipo.
- 4) «Estado miembro de origen»: 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 medio de una instalación estable del prestador con una duración indeterminada.
- 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 a su ejercicio.
- 7) «Requisito»: cualquier obligación, prohibición, condición o límite previstos en las disposiciones legislativas, 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.
- 8) «Autoridad competente»: cualquier organismo o entidad, en un Estado miembro, lleve a cabo el control o la regulación de las actividades de servicios y, concretamente, las autoridades administrativas, 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.

- 9) «Ámbito coordinado»: cualquier requisito aplicable al acceso a las actividades de servicios o a su ejercicio.
- 10) «Asistencia hospitalaria»: la atención médica que únicamente pueda prestarse dentro de una estructura médica y que exija, en principio, que la persona que la recibe sea internada en dicha estructura. La denominación, la organización y el modo de financiación de la estructura médica en cuestión serán indiferentes a efectos de calificación de la asistencia de que se trate.
- 11) «Estado miembro de desplazamiento»: el Estado miembro a cuyo territorio un prestador desplace un trabajador con el fin de prestar sus servicios en él.
- 12) «Empleo regular»: actividad asalariada del trabajador, efectuada con arreglo a las disposiciones nacionales del Estado miembro de origen del prestador.
- 13) «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, en virtud de disposiciones legales, reglamentarias o administrativas, a la posesión de determinadas cualificaciones profesionales.
- 14) «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, 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, de ella especialmente cuando se facilitan sin contrapartida económica.

## Capítulo II

### Libertad de establecimiento de los prestadores

#### SECCIÓN 1

##### SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA

###### *Artículo 5*

###### **Simplificación de los procedimientos**

1. Los Estados miembros simplificarán los procedimientos y trámites aplicables al acceso a una actividad de servicios y a su ejercicio.
2. Cuando los Estados miembros soliciten a un prestador o a un destinatario que presente un certificado, justificante o cualquier otro documento que demuestre el cumplimiento de un requisito, aceptarán cualquier documento de otro Estado miembro que tenga una función equivalente o del que se desprenda que el requisito en cuestión está cumplido. En el caso de documentos de otro Estado miembro, no obligarán a presentar el original, una copia compulsada o una traducción compulsada, salvo en los casos previstos en otros instrumentos comunitarios o salvo excepción justificada por una razón imperiosa de interés general.
3. El apartado 2 no se aplicará a los documentos contemplados en el artículo 46 de la Directiva .../CE del Parlamento Europeo y del Consejo<sup>34</sup> y en el apartado 3 del artículo 45 de la Directiva .../CE del Parlamento Europeo y del Consejo<sup>35</sup>.

###### *Artículo 6*

###### **Ventanilla única**

Los Estados miembros harán lo necesario, para que, a más tardar el 31 de diciembre de 2008, los prestadores de servicios puedan dirigirse a un punto de contacto denominado «ventanilla única» para llevar a cabo los siguientes procedimientos y trámites:

- a) todos los procedimientos y trámites necesarios para acceder a sus actividades de servicios, en especial las declaraciones, notificaciones o solicitudes de autorización dirigidas a las autoridades competentes, incluidas las solicitudes de inscripción en registros, listas oficiales, bases de datos o colegios profesionales;

---

<sup>34</sup> [Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales].

<sup>35</sup> [Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la coordinación de los procedimientos de adjudicación de contratos públicos de obras, suministro y servicios].

- b) las solicitudes de autorización necesarias para el ejercicio de sus actividades de servicios.

### *Artículo 7*

#### **Derecho de información**

1. Los Estados miembros harán lo necesario para que los prestadores y los destinatarios puedan acceder fácilmente a la siguiente información por medio de ventanillas únicas:
  - a) los requisitos aplicables a los prestadores establecidos en su territorio, en especial los relativos a los procedimientos y trámites necesarios para acceder a las actividades de servicios y ejercerlas;
  - b) los datos de las autoridades competentes que permitan ponerse directamente en contacto con ellas, incluidas las autoridades competentes en materia de ejercicio de actividades de servicios;
  - c) los medios y condiciones de acceso a los registros y bases de datos públicos relativos a los prestadores de servicios;
  - d) las vías de recurso en caso de litigio entre las autoridades competentes y el prestador o el destinatario, o entre un prestador y un destinatario, o entre prestadores;
  - e) los datos de las asociaciones u organizaciones distintas de las autoridades competentes a las que los prestadores o destinatarios puedan dirigirse para obtener ayuda práctica.
2. Los Estados miembros harán lo necesario para que los prestadores y los destinatarios puedan obtener, cuando así lo soliciten, ayuda de las autoridades competentes, que consistirá en dar información sobre la forma en que se interpretan y aplican generalmente los requisitos contemplados en la letra a) del apartado 1.
3. Los Estados miembros harán lo necesario para que la información y la ayuda contempladas en los apartados 1 y 2 se faciliten de forma clara e inequívoca, se pueda acceder a ellas fácilmente a distancia y por vía electrónica y para que estén actualizadas.
4. Los Estados miembros se asegurarán de que las ventanillas únicas y las autoridades competentes den respuesta lo antes posible a toda solicitud de información o de ayuda contemplada en los apartados 1 y 2 y, si la solicitud es errónea o carente de fundamento, informen de ello al solicitante lo antes posible.
5. Los Estados miembros dispondrán como máximo hasta el 31 de diciembre de 2008 para aplicar lo dispuesto en los apartados 1 a 4.
6. Los Estados miembros y la Comisión tomarán medidas complementarias para fomentar las ventanillas únicas y para que se pueda acceder a la información contemplada en los apartados 1 y 2 en otras lenguas comunitarias.

## *Artículo 8*

### **Procedimientos por vía electrónica**

1. Los Estados miembros harán lo necesario para que, como máximo el 31 de diciembre de 2008, 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 ante 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 del prestador.
3. Con arreglo al procedimiento contemplado en el apartado 2 del artículo 42, la Comisión adoptará normas de desarrollo con el fin de facilitar la interoperabilidad de los sistemas de información y la utilización de los procedimientos electrónicos entre los Estados miembros.

## **SECCIÓN 2**

### **AUTORIZACIONES**

## *Artículo 9*

### **Regímenes de autorización**

1. Los Estados miembros sólo 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 objetivamente 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 previsto en el artículo 41, los Estados miembros indicarán sus regímenes de autorización y razonarán su compatibilidad con el apartado 1.
3. La presente sección no se aplicará a los regímenes de autorización impuestos o permitidos 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 o discrecional.
2. Los criterios contemplados en el apartado 1 deberán reunir las siguientes características:
  - a) no ser discriminatorios;
  - b) estar justificados objetivamente por una razón imperiosa de interés general;
  - c) ser proporcionales a dicha razón imperiosa de interés general;
  - d) ser precisos e inequívocos;
  - e) ser objetivos;
  - f) ser hechos públicos con antelación.
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 35 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, incluida la creación de agencias, sucursales, filiales u oficinas, salvo que haya una razón imperiosa de interés general que justifique objetivamente una autorización individual para cada establecimiento.
5. La autorización deberá concederse una vez se hayan examinado las condiciones para obtenerla y se haya demostrado que se cumplen.
6. Las posibles denegaciones u otras respuestas de las autoridades competentes, así como la retirada de la autorización, deberán ser motivadas, en concreto en lo que se refiere a lo dispuesto en el presente artículo, y deberán poder ser impugnadas mediante un recurso judicial.

## *Artículo 11*

### **Duración de la autorización**

1. No se podrá limitar la duración de la autorización concedida al prestador, excepto en los siguientes casos:
  - a) cuando la autorización se renueve automáticamente;

- b) cuando el número de autorizaciones disponibles sea limitado;
  - c) cuando la duración limitada esté objetivamente justificada por una razón imperiosa de interés general.
2. El apartado 1 no se aplicará al plazo máximo durante el cual el prestador debe iniciar efectivamente su actividad tras haber obtenido la autorización.
  3. Los Estados miembros obligarán al prestador a informar a la correspondiente ventanilla única prevista en el artículo 6 de todo cambio que se produzca en su situación y que pueda afectar a la eficacia del control de la autoridad competente, especialmente la creación de filiales con actividades que entren en el ámbito de aplicación del régimen de autorización, o los cambios que tenga como consecuencia que ya no se reúnan las condiciones necesarias para la concesión de la autorización o que afecte a la exactitud de los datos a los que puede acceder el destinatario.

### *Artículo 12*

#### **Selección entre varios candidatos**

1. Cuando el número de autorizaciones disponibles para una determinada actividad esté limitado debido a la escasez de recursos naturales o de las capacidades técnicas que se pueden utilizar, los Estados miembros aplicarán un procedimiento de selección entre los posibles candidatos en el que se den todas las garantías de imparcialidad y de transparencia y, en concreto, se haga la publicidad adecuada del inicio del procedimiento.
2. En los casos contemplados en el apartado 1, la autorización se debe conceder por una duración limitada y adecuada y no dará lugar a un procedimiento de renovación automática ni conllevará ningún otro tipo de ventaja para el prestador cesante o personas que estén especialmente vinculadas con él.

### *Artículo 13*

#### **Procedimientos de autorización**

1. Los procedimientos y trámites de autorización deberán ser claros, darse a conocer con antelación y ser adecuados para garantizar a los interesados que su solicitud reciba un trato objetivo e imparcial.
2. Los procedimientos y trámites de autorización no deberán tener carácter disuasorio ni complicar o retrasar indebidamente la prestación del servicio. Se deberá poder acceder fácilmente a ellos y los gastos que ocasionen a los interesados deberán ser proporcionales a los costes de los procedimientos de autorización.
3. Los procedimientos y trámites de autorización deberán ser adecuados para garantizar a los interesados que se dé curso a su solicitud lo antes posible y, en cualquier caso, dentro de un plazo de respuesta razonable, fijado y publicado con antelación.

4. A falta de respuesta una vez transcurrido el plazo previsto en el apartado 3, se considerará que la autorización está concedida. No obstante, se podrá prever un régimen distinto para determinadas actividades específicas, cuando dicho régimen esté objetivamente justificado por una razón imperiosa de interés general.
5. El remitente de toda solicitud de autorización deberá recibir lo antes posible un acuse de recibo en el que se indique lo siguiente:
  - a) el plazo de respuesta contemplado en el apartado 3;
  - b) las vías de recurso;
  - c) la indicación de que, a falta de respuesta una vez transcurrido el plazo previsto en el apartado 3, se considerará concedida la autorización.
6. Si la solicitud está incompleta o se desestima por incumplimiento de los procedimientos o trámites, se deberá informar a los interesados lo antes posible de que deben presentar documentación adicional.

### **SECCIÓN 3**

#### **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 la sede, en lo que se refiere a las sociedades, y, especialmente:
  - a) requisito de nacionalidad para el prestador, su personal, las personas que posean el 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 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 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;
- 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;
- 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;
- 8) obligación de haber estado inscrito durante un período determinado en los registros existentes en el territorio nacional o de haber ejercido 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 legislativas, 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 y, concretamente, a constituirse como persona jurídica, sociedad de personas, entidad sin ánimo de lucro o sociedad perteneciente únicamente a personas físicas;
  - c) requisitos relativos a la posesión de capital de una sociedad y, concretamente, la obligación de disponer de un capital mínimo para determinadas actividades o de tener una cualificación profesional específica para poseer el capital social o gestionar determinadas sociedades;

- d) requisitos distintos de los relativos a las cualificaciones profesionales o de los previstos en otros instrumentos comunitarios y que sirven para reservar el acceso a la correspondiente actividad de servicios a una serie de prestadores concretos debido a la índole específica de la actividad;
  - e) prohibición de disponer de varios establecimientos en un mismo territorio nacional;
  - f) requisitos que obligan a tener un número mínimo de empleados;
  - g) tarifas obligatorias mínimas y/o máximas que el prestador debe respetar;
  - h) prohibiciones y obligaciones relacionadas con las actividades de ventas con pérdidas y rebajas;
  - i) requisitos que obligan al prestador intermediario a dar acceso a determinados servicios concretos realizados por otros prestadores;
  - j) obligación de que el prestador realice, junto con su servicio, otros servicios específicos.
3. Los Estados miembros comprobarán que los requisitos contemplados en el apartado 2 cumplan las tres condiciones siguientes:
- a) no discriminación: que los requisitos no sean discriminatorios, ni directa ni indirectamente, en función de la nacionalidad o de la sede, por lo que se refiere a las sociedades;
  - b) necesidad: que los requisitos estén justificados objetivamente por una razón imperiosa de interés general;
  - c) proporcionalidad: los requisitos son adecuados para garantizar la realización del objetivo que se persigue y no van más allá de lo necesario para conseguir dicho efectivo y otras medidas menos restrictivas no permitirían obtener el mismo resultado.
4. En el informe de evaluación recíproca previsto en el artículo 41, los Estados miembros indicarán lo siguiente:
- a) los requisitos que tienen previsto mantener y los motivos por los que consideran que dichos requisitos reúnen las condiciones contempladas en el apartado 3;
  - b) los requisitos que se han suprimido o simplificado.
5. A partir de la fecha en que entre en vigor la presente Directiva, los Estados miembros únicamente podrán introducir nuevos requisitos del tipo de los contemplados en el apartado 2 cuando reúnan las condiciones previstas en el apartado 3 y deriven de circunstancias nuevas.
6. Los Estados miembros notificarán a la Comisión los proyectos de nuevas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas en las que se prevean requisitos contemplados en el apartado 5, junto con la correspondiente justificación

por la que se imponen dichos requisitos. La Comisión comunicará dichas disposiciones a los demás Estados miembros. Esta notificación no impedirá a los Estados miembros adoptar las disposiciones en cuestión.

En el plazo de tres meses a partir de la notificación, la Comisión examinará si estas nuevas disposiciones son compatibles con el Derecho comunitario y, si procede, adoptará una Decisión para solicitar al Estado miembro de que se trate que no las adopte o que las suprima.

## **Capítulo III**

### **Libre circulación de servicios**

#### **SECCIÓN 1**

##### **PRINCIPIO DEL PAÍS DE ORIGEN Y EXCEPCIONES**

###### *Artículo 16*

###### **Principio del país de origen**

1. Los Estados miembros harán lo necesario para que los prestadores estén sujetos únicamente a las disposiciones nacionales de su Estado miembro de origen que formen parte del ámbito coordinado.

El primer párrafo se refiere a las disposiciones nacionales relativas al acceso a la actividad de un servicio y a su ejercicio, y en particular a las que rigen el comportamiento del prestador, la calidad o el contenido del servicio, la publicidad, los contratos y la responsabilidad del prestador.

2. El Estado miembro de origen se encargará de controlar al prestador y los servicios que realice, incluso cuando preste sus servicios en otro Estado miembro.
3. Los Estados miembros no podrán restringir la libre prestación de servicios realizados por un prestador establecido en otro Estado miembro por razones inherentes al ámbito coordinado, y en particular, 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 haga una declaración o notificación ante las autoridades competentes nacionales de que obtenga una autorización concedida por éstas últimas, incluida la inscripción en un registro o en un colegio profesional que exista en el territorio nacional;

- c) obligación de que el prestador disponga de una dirección o un representante en el territorio nacional o que se domicilie en él mismo en la dirección de una persona autorizada;
- d) prohibición de que el prestador se procure en el territorio nacional cierta infraestructura, incluida una oficina o un gabinete, necesaria para llevar a cabo las correspondientes prestaciones;
- e) obligación de que el prestador cumpla los requisitos aplicables en el territorio nacional relativos al ejercicio de una actividad de servicios;
- f) aplicación de un régimen contractual particular entre el prestador y el destinatario que impida o limite la prestación de servicios con carácter independiente;
- g) obligación de que el prestador posea un documento de identidad específico para el ejercicio de una actividad de servicios y expedido por las autoridades competentes nacionales;
- h) requisitos sobre el uso de equipos que forman parte integrante de la prestación de servicios;
- i) restricciones de la libre circulación de los servicios contemplados en el artículo 20, en el primer párrafo del apartado 1 del artículo 23 y en el apartado 1 del artículo 25.

### *Artículo 17*

#### **Excepciones generales al principio del país de origen**

El artículo 16 no se aplicará a:

- 1) los servicios postales a los que se refiere el punto 1 del artículo 2 de la Directiva 97/67/CE del Parlamento Europeo y del Consejo<sup>36</sup>;
- 2) los servicios de distribución de energía eléctrica mencionados en el punto 5 del artículo 2 de la Directiva 2003/54/CE del Parlamento Europeo y del Consejo<sup>37</sup>;
- 3) los servicios de distribución de gas mencionados en el punto 5 del artículo 2 de la Directiva 2003/55/CE del Parlamento Europeo y del Consejo<sup>38</sup>;
- 4) los servicios de distribución de agua;
- 5) las materias que abarca la Directiva 96/71/CE;

---

<sup>36</sup> DO L 15 de 21.1.1998, p. 14.

<sup>37</sup> DO C 176 de 15.7.2003, p. 37.

<sup>38</sup> DO C 176 de 15.7.2003, p. 57.

- 6) las materias a las que se refiere la Directiva 95/46/CE del Parlamento Europeo y del Consejo<sup>39</sup>;
- 7) las materias a las que se refiere la Directiva 77/249/CEE del Consejo<sup>40</sup>;
- 8) lo dispuesto en el artículo [...] de la Directiva ../../CE relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales;
- 9) las disposiciones del Reglamento (CEE) nº 1408/71 por las que se determina la legislación aplicable;
- 10) lo dispuesto en la Directiva ....../CE del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa al derecho de los ciudadanos de la Unión y de los miembros de sus familias a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros, por la que se modifica el Reglamento (CEE) nº 1612/68 y se derogan las Directivas 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE y 93/96/CEE, en las que se establecen trámites administrativos ante las autoridades competentes de los Estados miembros de acogida a cargo de los beneficiarios;
- 11) en caso de desplazamiento de nacionales de terceros países, a la obligación de visado de corta duración impuesto por el Estado miembro de desplazamiento en las condiciones a las que se refiere el apartado 2 del artículo 25;
- 12) el régimen de autorización previsto en los artículos 3 y 4 del Reglamento (CEE) nº 259/93 del Consejo<sup>41</sup>;
- 13) los derechos de autor y derechos afines, los derechos contemplados en la Directiva 87/54/CEE del Consejo<sup>42</sup> y en la Directiva 96/9/CE del Parlamento Europeo y del Consejo<sup>43</sup> y los derechos de propiedad industrial;
- 14) los actos para los que la ley exija la intervención de un notario;
- 15) la auditoría de cuentas;
- 16) los servicios que, en el Estado miembro al que se desplace el prestador para realizar su servicio, sean objeto de un régimen de prohibición total justificado por motivos de orden público, seguridad pública o salud pública;
- 17) los requisitos específicos del Estado miembro al que el prestador se desplace que estén directamente relacionados con las características particulares del lugar en el que se presta el servicio y cuyo respeto sea imprescindible para garantizar el mantenimiento del orden público o de la seguridad pública, o la protección de la salud pública o del medio ambiente;
- 18) el régimen de autorización relativo al reembolso de la asistencia hospitalaria;

---

<sup>39</sup> DO L 281 de 28.11.1995, p. 1.

<sup>40</sup> DO L 78 de 26.3.1977, p. 17.

<sup>41</sup> DO L 30 de 6.2.1993, p. 1.

<sup>42</sup> DO L 24 de 27.1.1987, p. 36.

<sup>43</sup> DO L 77 de 27.3.1996, p. 20.

- 19) la matriculación de vehículos objeto de un arrendamiento financiero en otro Estado miembro;
- 20) la libertad de las partes para elegir el Derecho aplicable a su contrato;
- 21) los contratos celebrados por los consumidores que tengan por objeto la prestación de servicios, en la medida en que las disposiciones por las que se rigen no estén enteramente armonizadas a nivel comunitario;
- 22) la validez formal de los contratos por los que se crean o transfieren derechos en materia de propiedad inmobiliaria, cuando dichos contratos están sujetos a requisitos formales obligatorios con arreglo a lo dispuesto en el Derecho del Estado miembro en que esté situada la propiedad inmobiliaria;
- 23) la responsabilidad extracontractual del prestador en caso de accidente ocurrido en el ejercicio de su actividad a una persona en el Estado miembro al que el prestador se desplace.

### *Artículo 18*

#### **Excepciones transitorias al principio del país de origen**

1. Durante un período transitorio, el artículo 16 no se aplicará a:
  - a) las modalidades de ejercicio del transporte de fondos;
  - b) las actividades de juegos por dinero que impliquen apuestas de valor monetario en juegos de azar, incluidas las loterías y operaciones relacionadas con las apuestas;
  - c) el acceso a las actividades de cobro de deudas por vía judicial.
2. Las excepciones contempladas en las letras a) y c) del apartado 1 del presente artículo dejarán de aplicarse cuando sean de aplicación los instrumentos de armonización contemplados en el apartado 1 del artículo 40 y, en cualquier caso, a partir del 1 de enero de 2010.
3. La excepción contemplada en la letra b) del apartado 1 del presente artículo dejará de aplicarse cuando sea de aplicación el instrumento de armonización contemplado en la letra b) del apartado 1 del artículo 40.

### *Artículo 19*

#### **Excepciones al principio del país de origen en casos individuales**

1. No obstante lo dispuesto en el artículo 16 y con carácter excepcional, los Estados miembros podrán tomar medidas respecto de un prestador que tenga su establecimiento en otro Estado miembro cuando dichas medidas estén relacionadas con uno de los siguientes puntos:

- a) la seguridad de los servicios, incluidos los aspectos relacionados con la salud pública;
  - b) el ejercicio de una profesión sanitaria;
  - c) la protección del orden público, y, especialmente, los aspectos relacionados con la protección de menores.
2. La medida contemplada en el apartado 1 únicamente se podrá tomar respetando el procedimiento de asistencia recíproca previsto en el artículo 37 y si se reúnen las siguientes condiciones:
- a) las disposiciones nacionales en virtud de las cuales se toma la medida no son objeto de armonización comunitaria relativa a los ámbitos a los que se refiere el apartado 1;
  - b) la medida debe ofrecer al destinatario un mayor grado de protección que la que tomaría el Estado miembro de origen con arreglo a lo dispuesto en sus disposiciones nacionales;
  - c) el Estado miembro de origen no ha adoptado medidas o las medidas que ha adoptado son insuficientes en relación con las contempladas en apartado 2 del artículo 37;
  - d) la medida debe ser proporcionada.
3. Lo dispuesto en los apartados 1 y 2 se entiende sin perjuicio de lo dispuesto en los instrumentos comunitarios para garantizar la libre circulación de servicios o permitir excepciones a dicha libertad.

## **SECCIÓN 2**

### **DERECHOS DE LOS DESTINATARIOS DE SERVICIOS**

#### *Artículo 20*

#### **Restricciones prohibidas**

Los Estados miembros no podrán imponer al destinatario requisitos que restrinjan la utilización de servicios realizados por un prestador establecido en otro Estado miembro y, en particular, los siguientes requisitos:

- a) obligación de obtener una autorización de las autoridades competentes nacionales o de hacer una declaración ante ellas;
- b) limitaciones de las posibilidades de desgravación fiscal o de la 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;

- c) imposición tributaria del destinatario con impuestos discriminatorios o desproporcionados sobre el equipo necesario para recibir un servicio a distancia procedente de otro Estado miembro.

### *Artículo 21*

#### **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 22*

#### **Asistencia a los destinatarios**

1. Los Estados miembros harán lo necesario para que los destinatarios puedan obtener los siguientes datos en el Estado miembro en que residan:
  - a) información 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 sobre las vías de recurso disponibles en caso de litigio entre el prestador y el destinatario;
  - c) datos de las asociaciones u organizaciones, incluidas las Euroventanillas y los centros de intercambio de la red extrajudicial europea (EEJ-net), que pueden ofrecer a los prestadores o destinatarios asistencia práctica.
2. Los Estados miembros podrán confiar el cometido contemplado en el apartado 1 a las ventanillas únicas o a cualquier otro organismo, como las Euroventanillas, los centros de intercambio de la red extrajudicial europea (EEJ-net), las asociaciones de consumidores o los centros de información empresarial (*Euro Info Centres*).

Como máximo en la fecha prevista en el artículo 45, 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. Con el fin de poder comunicar los datos contemplados en el apartado 1, el organismo al que recurra el destinatario se dirigirá al organismo del Estado miembro de que se trate. Éste último deberá comunicar los datos solicitados lo antes posible. 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.

4. La Comisión adoptará, con arreglo al procedimiento al que se refiere el apartado 2 del artículo 42, las medidas de aplicación de los apartados 1, 2 y 3, 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.

### *Artículo 23*

#### **Cobertura de la atención sanitaria**

1. Los Estados miembros no podrán supeditar la cobertura económica de la asistencia no hospitalaria prestada en otro Estado miembro a la concesión de una autorización en los casos en que dicha asistencia, de haber sido prestada en su territorio, hubiera estado cubierta por su sistema de seguridad social.

Podrán imponerse al paciente al que se haya prestado asistencia no hospitalaria en otro Estado miembro las condiciones y trámites a los que los Estados miembros supediten en su territorio la concesión de la asistencia no hospitalaria, como, en particular, la exigencia de consulta con un médico generalista antes de consultar a un médico especialista o las normas de cobertura de determinados tratamientos dentales.

2. Los Estados miembros harán lo necesario para que la autorización para la cobertura económica por parte de su sistema de seguridad social de la atención hospitalaria prestada en otro Estado miembro no sea denegada en caso de que dicha asistencia figure entre las prestaciones previstas por la legislación del Estado miembro de afiliación y no pueda prestarse al paciente en un plazo aceptable desde el punto de vista médico, teniendo en cuenta su estado de salud actual y la probable evolución de su enfermedad.
3. Los Estados miembros harán lo necesario para que la cobertura financiera, a cargo de su sistema de seguridad social, de la asistencia sanitaria dispensada en otro Estado miembro no sea inferior a la prevista en el sistema nacional de seguridad social para una atención sanitaria análoga dispensada en el territorio nacional.
4. Los Estados miembros harán lo necesario para que sus regímenes de autorización para la cobertura de la atención dispensada en otro Estado miembro se ajusten a los artículos 9, 10, 11 y 13 de la presente Directiva.

### SECCIÓN 3

#### DESPLAZAMIENTO DE TRABAJADORES

##### *Artículo 24*

##### **Disposiciones específicas relativas al desplazamiento de trabajadores**

1. Cuando un prestador desplace a un trabajador al territorio de otro Estado miembro con objeto de prestar un servicio, el Estado miembro de desplazamiento procederá a realizar en su territorio las comprobaciones, inspecciones e investigaciones necesarias para garantizar el cumplimiento de las condiciones de empleo y de trabajo aplicables a tenor de lo dispuesto en la Directiva 96/71/CE y, siempre en cumplimiento del Derecho comunitario, adoptará las medidas necesarias contra el prestador que incumpla dichas condiciones.

No obstante, el Estado miembro de desplazamiento no podrá imponer al prestador o al trabajador desplazado por éste último las obligaciones que se enumeran a continuación en relación con las cuestiones contempladas en el punto 5 del artículo 17:

- a) obligación de obtener una autorización de las autoridades competentes nacionales o de estar inscrito en un registro por ellas u otra obligación equivalente;
  - b) obligación de formular una declaración, salvo las declaraciones relativas a una actividad recogida en el anexo de la Directiva 96/71/CE que pueden mantenerse hasta el 31 de diciembre de 2008;
  - c) obligación de disponer de un representante en territorio nacional;
  - d) obligación de llevar y mantener documentos sociales en el territorio nacional o en las condiciones aplicables en el territorio nacional.
2. En el caso al que se refiere el apartado 1, el Estado miembro de origen hará lo necesario para que el prestador tome todas las medidas adecuadas con el fin de poder comunicar a las autoridades competentes de su país, así como a las del Estado miembro de desplazamiento, en un plazo que vencerá a los dos años de haber finalizado el desplazamiento, la información siguiente:
    - a) la identidad del trabajador desplazado,
    - b) el cargo y los cometidos que se le encomiendan,
    - c) los datos del destinatario,
    - d) el lugar de desplazamiento,
    - e) la fecha de inicio y fin del desplazamiento,

- f) las condiciones de empleo y de trabajo que se aplican al trabajador desplazado.

En el caso al que se refiere el apartado 1, el Estado miembro de origen ayudará al Estado miembro de desplazamiento a la hora de garantizar el cumplimiento de las condiciones de empleo y de trabajo aplicables con arreglo a lo dispuesto en la Directiva 96/71/CE y comunicará por propia iniciativa al Estado miembro de desplazamiento los datos contemplados en el primer guión cuando tenga conocimiento de hechos precisos que hagan suponer posibles irregularidades del prestador en relación con las condiciones de empleo y de trabajo.

### *Artículo 25*

#### **Desplazamiento de ciudadanos de terceros países**

1. Sin perjuicio del régimen de excepciones al que se refiere el apartado 2, cuando un prestador desplace a un trabajador nacional de un tercer país al territorio de otro Estado miembro con el objetivo de prestar sus servicios, el Estado miembro de desplazamiento no podrá imponer al prestador o al trabajador desplazado por éste último la obligación de disponer de un documento de entrada, de salida o de estancia o de un permiso de trabajo destinado a acceder a un empleo u otras condiciones equivalentes.
2. El apartado 1 se entiende sin perjuicio de la posibilidad de que los Estados miembros impongan la obligación de un visado de corta duración a los nacionales de un tercer país que no disfruten del régimen de equivalencia mutua previsto en el artículo 21 del Convenio de aplicación del Acuerdo de Schengen.
3. En el caso al que se refiere el apartado 1, el Estado miembro de origen hará lo necesario para que el prestador desplace al trabajador únicamente si reside en el territorio nacional con arreglo a lo dispuesto en su normativa y tiene un empleo regular en dicho territorio;

El Estado miembro de origen no considerará que el desplazamiento para prestar un servicio en otro Estado miembro es una interrupción de la estancia o de la actividad del trabajador desplazado y no denegará la readmisión del trabajador desplazado en su territorio con arreglo a lo dispuesto en la normativa nacional;

El Estado miembro de origen cuando el Estado miembro de desplazamiento lo solicite, le comunicará lo antes posible los datos y garantías de cumplimiento de lo dispuesto en el primer párrafo e impondrá las sanciones adecuadas en caso de incumplimiento de tales disposiciones.

## Capítulo IV

### Calidad de los servicios

#### *Artículo 26*

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

1. Los Estados miembros harán lo necesario para que los prestadores pongan a disposición del destinatario la siguiente información:
  - a) nombre, dirección geográfica en que el prestador tiene su establecimiento y los datos necesarios para ponerse rápidamente en contacto y comunicar directamente con él, 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 apartado 1 del artículo 22 de la Directiva 77/388/CEE;
  - e) por lo que se refiere a las profesiones reguladas todo colegio profesional u organismo análogo en el que esté inscrito el prestador y el título profesional y el Estado miembro en el que fue otorgado;
  - f) condiciones y cláusulas generales, cuando el prestador las emplee;
  - g) cláusulas contractuales sobre la legislación aplicable al contrato y/o sobre los órganos judiciales competentes.
2. Los Estados miembros harán lo necesario para que a elección del prestador, los datos contemplados en el apartado 1:
  - a) sean comunicados por el prestador por propia iniciativa;
  - b) sean de fácil acceso para el destinatario en el lugar de prestación o de celebración del contrato;
  - c) sean de fácil acceso para el destinatario por vía electrónica a través de una dirección comunicada por el prestador;
  - d) figuren en todo documento informativo del prestador que se facilite al destinatario y en el que se presenten de forma detallada sus servicios.

3. Los Estados miembros harán lo necesario para que los prestadores, a petición del destinatario, le comuniquen la siguiente información suplementaria:
  - a) principales características del servicio;
  - b) precio del servicio o, si no se puede indicar el precio exacto, método para calcular el precio, de forma que el destinatario pueda comprobarlo, o un presupuesto suficientemente detallado;
  - c) estatutos y forma jurídica del prestador;
  - d) en el caso de las profesiones reguladas, referencia a las normas profesionales aplicables en el Estado miembro de establecimiento y los medios para acceder a ellas.
4. Los Estados miembros harán lo necesario para que la información contemplada en el presente capítulo que el prestador debe facilitar estén disponibles o se proporcionen de forma clara e inequívoca, con la debida antelación antes de la celebración del contrato o, cuando no haya contrato por escrito, antes de la prestación del servicio.
5. Las obligaciones de información contempladas en el presente capítulo se añadirán a los requisitos ya previstos en el Derecho comunitario y no obstarán para que los Estados miembros prevean requisitos de información suplementarios aplicables a los prestadores que tengan su establecimiento en el territorio nacional.
6. Con arreglo al procedimiento previsto en el apartado 2 del artículo 42, la Comisión podrá precisar el contenido de la información al que se refieren los apartados 1 y 3 del presente artículo en función de las peculiaridades de determinadas actividades y precisar el modo de aplicación práctica de lo dispuesto en el apartado 2.

#### *Artículo 27*

### **Seguros y garantías profesionales**

1. Los Estados miembros harán lo necesario para que los prestadores cuyos servicios presenten un riesgo especial para la salud o la seguridad o un riesgo económico especial para el destinatario estén cubiertos por un seguro de responsabilidad profesional adecuado en relación con la índole y la magnitud del riesgo o por cualquier otro tipo de garantía o disposición de compensación equivalente o comparable en lo esencial en cuanto a su finalidad.
2. Los Estados miembros harán lo necesario para que los prestadores comuniquen al destinatario, cuando éste lo solicite, los datos relativos al seguro o garantías contempladas en el apartado 1, especialmente, las señas del asegurador o del garante y la cobertura geográfica.
3. Los Estados miembros, no exigirán un seguro profesional o una garantía económica a un prestador que se establezca en su territorio cuando dicho prestador esté ya cubierto por una garantía equivalente o comparable en lo esencial en cuanto a su finalidad en otro Estado miembro, en el que ya tenga un establecimiento.

En el caso de que sólo se dé una equivalencia parcial, los Estados miembros podrán pedir una garantía complementaria para cubrir los elementos que no estén ya cubiertos.

4. Los apartados 1, 2 y 3 no afectarán a los regímenes de seguros o de garantías profesionales previstos en otros instrumentos comunitarios.
5. En el marco de la aplicación del apartado 1, la Comisión podrá, con arreglo al procedimiento al que se refiere el apartado 2 del artículo 42, fijar una lista de servicios que presenten las características a las que se refiere el apartado 1, así como criterios comunes que permitan definir si el seguro o las garantías mencionados en el mismo resultan apropiados respecto a la naturaleza y la importancia del riesgo.

#### *Artículo 28*

##### **Garantías posventa**

1. Los Estados miembros harán lo necesario para que los prestadores comuniquen al destinatario, cuando éste lo solicite, información sobre la existencia o inexistencia de garantías posventa, su contenido y los datos esenciales necesarios para su aplicación y, en concreto, su duración y cobertura territorial.
2. Los Estados miembros harán lo necesario para que la información contemplada en el apartado 1 figure en todo documento informativo en el que el prestador presente de forma detallada sus servicios.
3. Los apartados 1 y 2 no afectarán a los regímenes de garantías posventa previstos en otros instrumentos comunitarios.

#### *Artículo 29*

##### **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 en función del carácter específico de cada profesión.

## *Artículo 30*

### **Actividades multidisciplinarias**

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;
  - 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 multidisciplinarias 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. Los Estados miembros harán lo necesario para que los prestadores comuniquen al destinatario, cuando éste lo solicite, la información relativa a sus actividades y asociaciones multidisciplinarias y sobre las medidas adoptadas para evitar conflictos de intereses. Esta información deberá figurar en todo documento informativo de los prestadores en el que se presenten de forma detallada sus servicios.
  4. En el informe previsto en el artículo 41, los Estados miembros indicarán los prestadores sujetos a los requisitos contemplados en el apartado 1, el contenido de dichos requisitos y los motivos por los que consideran que están justificados.

## *Artículo 31*

### **Política de calidad**

1. Los Estados miembros, en colaboración con la Comisión, tomarán medidas de acompañamiento para fomentar el que los prestadores aseguren de forma voluntaria la calidad de los servicios y, en concreto para que:

- a) hagan certificar o evaluar sus actividades por parte de organismos independientes;
  - b) elaboren su propia carta de calidad o participen en las cartas o etiquetas de calidad elaboradas por organismos profesionales a nivel comunitario.
2. Los Estados miembros harán lo necesario para que los destinatarios y prestadores puedan acceder fácilmente a la información sobre el significado y los criterios de asignación de las etiquetas y otras marcas de calidad relativas a los servicios.
  3. Los Estados miembros, en colaboración con la Comisión, tomarán las medidas de acompañamiento para animar a los colegios profesionales, así como a las cámaras de comercio y de oficios, de los Estados miembros a cooperar entre sí a nivel comunitario con el fin de fomentar la calidad de los servicios, especialmente facilitando el reconocimiento de la calidad de los prestadores.
  4. Los Estados miembros, en colaboración con la Comisión, tomarán las medidas de acompañamiento para estimular el desarrollo de la comunicación crítica sobre las calidades y defectos de los servicios, especialmente el desarrollo a nivel comunitario de ensayos o pruebas comparativa y de la comunicación de sus resultados.
  5. Los Estados miembros y la Comisión fomentarán el desarrollo de normas europeas voluntarias destinadas a facilitar la compatibilidad entre los servicios realizados por prestadores de Estados miembros distintos, la información al destinatario y la calidad de los servicios.

## *Artículo 32*

### **Resolución de litigios**

1. Los Estados miembros tomarán las medidas generales necesarias para que los prestadores faciliten una dirección postal y un número de fax o una dirección de correo electrónico a los que todos los destinatarios, incluidos los que residen en otro Estado miembro, puedan dirigir directamente las reclamaciones o las peticiones de información sobre el servicio prestado.
2. Los Estados miembros tomarán las medidas generales necesarias para que los prestadores den respuesta a las reclamaciones a las que se refiere el apartado 1 y actúen con diligencia para encontrar soluciones adecuadas.
3. Los Estados miembros tomarán las medidas generales necesarias para que los prestadores estén obligados a demostrar que cumplen las obligaciones de información previstas en la presente Directiva y que los datos son exactos.
4. Cuando sea precisa una garantía económica para la ejecución de una resolución judicial, los Estados miembros reconocerán las garantías equivalentes constituidas ante un prestador o un organismo establecido en otro Estado miembro.
5. Los Estados miembros tomarán las medidas generales necesarias para que los prestadores sujetos a un código de conducta o que sean miembros de una asociación u organismo profesional en los que esté previsto el recurso a un mecanismo de

resolución extrajudicial informen de ello al destinatario, lo mencionen en todo documento en que se presente de forma detallada uno de sus servicios e indiquen la forma de acceder a información detallada sobre las características y condiciones de uso de este mecanismo.

### *Artículo 33*

#### **Información sobre la honradez del prestador**

1. Los Estados miembros, a solicitud de una autoridad competente de otro Estado miembro, comunicarán los datos relativos a las condenas penales, sanciones o medidas administrativas o disciplinarias y a las decisiones relativas a quiebras fraudulentas que las autoridades competentes nacionales hayan adoptado respecto a un prestador y que puedan poner en tela de juicio su capacidad para ejercer su actividad o su fiabilidad profesional.
2. El Estado miembro que comunique los datos contemplados en el apartado 1 deberá, al mismo tiempo, precisar si se trata de una decisión definitiva o si se ha interpuesto recurso contra la decisión y la fecha posible de la decisión relativa al recurso.

Además, deberá precisar las disposiciones nacionales con arreglo a las cuales se ha condenado o sancionado al prestador.

3. La aplicación del apartado 1 deberá hacerse respetando los derechos garantizados a las personas condenadas o sancionadas en los respectivos Estados miembros y, en concreto, los relacionados con la protección de datos personales.

## **Capítulo V**

### **Control**

#### *Artículo 34*

#### **Eficacia del control**

1. Los Estados miembros garantizarán que las facultades de supervisión y control del prestador en relación con las actividades de que se trate, previstas en sus legislaciones nacionales, se ejerzan asimismo en caso de que el servicio se preste en otro Estado miembro.
2. Los Estados miembros harán lo necesario para que los prestadores comuniquen a las autoridades competentes nacionales cualquier información necesaria para el control de sus actividades.

## *Artículo 35*

### **Asistencia recíproca**

1. En cumplimiento del artículo 16, los Estados miembros se prestarán asistencia recíproca y harán todo lo que esté en su mano para cooperar de forma eficaz entre sí con el fin de garantizar el control de los prestadores y de sus servicios.
2. A efectos del apartado 1, los Estados miembros designarán uno o más puntos de contacto y comunicarán sus datos a los demás Estados miembros y a la Comisión.
3. Los Estados miembros facilitarán lo antes posible y por vía electrónica la información solicitada por otros Estados miembros o por la Comisión.

Cuando tengan conocimiento de un comportamiento ilícito o de hechos concretos de un prestador que puedan causar un perjuicio grave en un Estado miembro, informarán de ello lo antes posible al Estado miembro de origen.

Cuando tengan conocimiento de un comportamiento ilícito o de hechos concretos de un prestador que pueda realizar sus servicios en otros Estados miembros y causar un perjuicio grave para la salud o la seguridad de las personas, informarán de ello lo antes posible a todos los Estados miembros y a la Comisión.

4. El Estado miembro de origen facilitará la información que le solicite otro Estado miembro sobre los prestadores que tengan su establecimiento en el territorio nacional y, especialmente, la confirmación de su establecimiento en territorio nacional y del hecho de que ejercen sus actividades en él legalmente.

Procederá a las comprobaciones, inspecciones e investigaciones que le solicite otro Estado miembro e informará a éste último de los resultados y, cuando proceda, de las medidas adoptadas.

5. Si un Estado miembro tiene dificultades para satisfacer una petición de información, avisará rápidamente al Estado miembro solicitante para buscar una solución.
6. 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 equivalentes de los demás Estados miembros.

## *Artículo 36*

### **Asistencia recíproca en caso de desplazamiento del prestador**

1. En los sectores cubiertos por el artículo 16, en caso de desplazamiento de un prestador a otro Estado miembro para prestar un servicio sin tener establecimiento en él, las autoridades competentes de dicho Estado miembro participarán en el control del prestador con arreglo al apartado 2.

2. A petición del Estado miembro de origen, las autoridades competentes mencionadas en el apartado 1 procederán a las comprobaciones, inspecciones e investigaciones *in situ* que sean necesarias para garantizar la eficacia del control del Estado miembro de origen. Su actuación se circunscribirá dentro de los límites de las competencias que tengan asignadas en su Estado miembro.

Por propia iniciativa, dichas autoridades competentes podrán proceder a comprobaciones, inspecciones e investigaciones *in situ* si se reúnen las siguientes condiciones:

- a) si se trata únicamente de establecer los hechos y no se toma ninguna otra medida en contra del prestador, salvo las excepciones en casos individuales contempladas en el artículo 19;
- b) si dichas actuaciones no son discriminatorias y no están motivadas por el hecho de que se trate de un prestador que tiene su establecimiento en otro Estado miembro;
- c) si están objetivamente justificadas por una razón imperiosa de interés general y son proporcionadas al objetivo que se persigue.

#### *Artículo 37*

#### **Asistencia recíproca en caso de excepción al principio del país de origen en casos individuales**

1. Cuando un Estado miembro tenga previsto adoptar una de las medidas contempladas en el artículo 19, se aplicará el procedimiento establecido en los apartados 2 a 6 del presente artículo, sin perjuicio de los procedimientos judiciales.
2. El Estado miembro al que se refiere el apartado 1 pedirá al Estado miembro de origen que tome medidas contra el prestador de que se trate y facilitarán todos los datos pertinentes sobre el servicio en cuestión y sobre las circunstancias del caso.

El Estado miembro de origen 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 origen haya comunicado la información contemplada en el segundo párrafo del apartado 2, el Estado miembro que haya hecho la petición notificará a la Comisión y al Estado miembro de origen 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 origen son insuficientes;
  - b) los motivos por los que considera que las medidas que prevé adoptar cumplen las condiciones previstas en el artículo 19.

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 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.

Cuando la Comisión llegue 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 3 y 4. En ese caso, las medidas se notificarán lo antes posible a la Comisión y al Estado miembro de origen, indicando los motivos por los que el Estado miembro considera que se trata de un caso urgente.

### *Artículo 38*

#### **Medidas de aplicación**

La Comisión adoptará, con arreglo al procedimiento contemplado en apartado 2 del artículo 42, las medidas de aplicación necesarias para la aplicación del presente capítulo que tengan por objeto la fijación de los plazos a los que se refieren los artículos 35 y 37 y las modalidades prácticas de los intercambios de información por vía electrónica entre los puntos de contacto, particularmente las disposiciones relativas a la interoperabilidad de los sistemas de información.

## **Capítulo VI**

### **Programa de convergencia**

### *Artículo 39*

#### **Códigos de conducta comunitarios**

1. Los Estados miembros, en colaboración con la Comisión, tomarán las medidas de acompañamiento para fomentar la elaboración de códigos de conducta a nivel comunitario, en conformidad con el Derecho comunitario, y, en particular, en relación con los siguientes ámbitos:
  - a) el contenido y las modalidades de las comunicaciones comerciales relativas a las profesiones reguladas en función de los rasgos específicos de cada profesión;

- b) las normas deontológicas de las profesiones reguladas, destinadas, en particular, a garantizar, en función de los rasgos específicos de cada profesión, la independencia, la imparcialidad y el secreto profesional;
  - c) las condiciones de ejercicio de las actividades de los agentes inmobiliarios.
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 y para que sean enviados a la Comisión.
  3. Los Estados miembros harán lo necesario para que los prestadores indiquen, cuando se lo pida el destinatario o en todo documento informativo en que se presenten de forma detallada sus servicios, los posibles códigos de conducta a que están sujetos, así como la dirección en que dichos códigos se pueden consultar por vía electrónica y en qué idiomas.
  4. Los Estados miembros tomarán medidas de acompañamiento para animar a los colegios profesionales y organismos o asociaciones a aplicar a nivel nacional los códigos de conducta adoptados a nivel comunitario.

#### *Artículo 40*

#### **Armonización complementaria**

1. Como máximo antes de [1 año después de la entrada en vigor de la Directiva], la Comisión examinará la posibilidad de presentar propuestas de instrumentos de armonización sobre los siguientes puntos:
  - a) las modalidades de ejercicio del transporte de fondos;
  - b) las actividades de juegos de azar que impliquen apuestas de valor monetario, incluidas las loterías y operaciones relacionadas con las apuestas, a la luz de un informe de la Comisión y de una amplia consulta con las partes interesadas;
  - c) el acceso a las actividades de cobro de deudas por vía judicial.
2. Con el fin de garantizar el correcto funcionamiento del mercado interior de servicios, la Comisión examinará la necesidad de tomar iniciativas complementarias o de presentar propuestas de instrumentos de armonización, especialmente sobre los siguientes puntos:
  - a) las cuestiones que, al haber sido objeto de excepción en casos individuales, han revelado la necesidad de una armonización a nivel comunitario;
  - b) las cuestiones contempladas en el artículo 39 y sobre las cuales no se han podido elaborar códigos de conducta antes de la fecha de incorporación a los respectivos ordenamientos jurídicos o dichos códigos resultan insuficientes para garantizar el correcto funcionamiento del mercado interior;
  - c) las cuestiones detectadas a raíz del procedimiento de evaluación recíproca previsto en el artículo 41;

- d) la protección de los consumidores y los contratos transfronterizos.

#### *Artículo 41*

##### **Evaluación recíproca**

1. Como máximo el [fecha de incorporación a los respectivos ordenamientos jurídicos], los Estados miembros presentarán a la Comisión un informe con la información prevista en los siguientes artículos:
  - a) el apartado 2 del artículo 9 respecto a los regímenes de autorización;
  - b) el apartado 4 del artículo 15 respecto a los requisitos supeditados a evaluación;
  - c) el apartado 4 del artículo 30 respecto a las actividades multidisciplinares;
2. La Comisión enviará los informes a los que se refiere el apartado 1 a los Estados miembros, que dispondrán de un plazo de seis meses para presentar sus observaciones sobre cada uno de los informes. En ese mismo plazo, la Comisión consultará a las partes interesadas en relación con los informes.
3. La Comisión presentará los informes y las observaciones de los Estados miembros al Comité previsto en el apartado 1 del artículo 42, que podrá formular observaciones.
4. Una vez vistas las observaciones contempladas en los apartados 2 y 3, la Comisión presentará al Parlamento Europeo y al Consejo, como máximo el 31 de diciembre de 2008, un informe de síntesis, al que adjuntará, si procede, propuestas complementarias.

#### *Artículo 42*

##### **Comité**

1. La Comisión estará asistida por un Comité compuesto por los representantes de los Estados miembros y presidido por el representante de la Comisión.
2. Cuando se haga referencia al presente apartado, se aplicarán los artículos 3 y 7 de la Decisión 1999/468/CE, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 8 de la misma.
3. El comité adoptará su reglamento interno.

#### *Artículo 43*

##### **Informe**

Después del informe de síntesis mencionado en el apartado 4 del artículo 41, la Comisión presentará al Parlamento Europeo y al Consejo cada tres años un informe sobre la aplicación de la presente Directiva, al que adjuntará, si procede, propuestas para su modificación.

## *Artículo 44*

### **Modificación de la Directiva 1998/27/CE [acción de cesación]**

En el anexo de la Directiva 1998/27/CE, se añade el siguiente punto 1:

"13. Directiva .../.. /CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de ..., relativa a los servicios en el mercado interior (DO L ..., p. )".

## **Capítulo VII**

### **Disposiciones finales**

#### *Artículo 45*

1. Los Estados miembros adoptarán las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para cumplir la presente Directiva a más tardar 2 años después de su entrada en vigor. Comunicarán inmediatamente a la Comisión el texto de dichas disposiciones, así como una tabla de correspondencias entre las mismas y la presente Directiva.

Cuando los Estados miembros adopten dichas disposiciones, éstas harán referencia a la presente Directiva o irán acompañadas de dicha referencia en su publicación oficial. Los Estados miembros establecerán las modalidades en que dicha referencia debe hacerse.

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

#### *Artículo 46*

La presente Directiva entrará en vigor el día siguiente a al de su publicación en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*.

#### *Artículo 47*

Los destinatarios de la presente Directiva serán los Estados miembros.

Hecho en Bruselas, el [...]

*Por el Parlamento Europeo*  
*El Presidente*  
[...]

*Por el Consejo*  
*El Presidente*  
[...]

## FICHA DE FINANCIACIÓN LEGISLATIVA

**Ámbito político: Mercado interior**

**Actividad: Mercado interior de bienes y servicios**

**DENOMINACIÓN DE LA MEDIDA: PROPUESTA DE DIRECTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO Y  
FDEL CONSEJO RELATIVA A LOS SERVICIOS EN EL MERCADO INTERIOR**

### 1. LÍNEA(S) PRESUPUESTARIA(S) + DENOMINACIÓN

12 02 01 Realización y desarrollo del mercado interior

12 01 04 01 Realización y desarrollo del mercado interior. Gastos de gestión administrativa

### 2. DATOS GLOBALES EN CIFRAS

**2.1. Dotación total de la medida (gastos de funcionamiento): 0,700 millones de € en créditos de compromiso, ya cubiertos por la asignación existente para la política del mercado interior en la programación financiera.**

#### 2.2. Período de aplicación:

2004 - 2010

#### 2.3. Estimación global plurianual de los gastos:

a) Calendario de créditos de compromiso/créditos de pago (intervención financiera) *(véase el punto 6.1.1)*

En millones de € (cifra aproximada al 3<sup>er</sup> decimal)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009 y ejercicios siguientes	Total
Créditos de compromiso	0,200	0,400					
Créditos de pago	0,100	0,500					

- b) Asistencia técnica y administrativa (ATA) y gastos de apoyo (GA) (véase el punto 6.1.2)

Créditos de compromiso				0,100			
Créditos de pago				0,100			

Subtotal a+b							
Créditos de compromiso	0,200	0,400		0,100			
Créditos de pago	0,100	0,500		0,100			

- c) Incidencia financiera global de los recursos humanos y otros gastos de funcionamiento (véanse los 7.2 y 7.3)

Compromisos/pagos	0,869	0,869	0,869	0,869			
-------------------	-------	-------	-------	-------	--	--	--

TOTAL a+b+c							
Créditos de compromiso	1,069	1,269	0,869	0,969			
Créditos de pago	0,969	1,369	0,869	0,969			

#### 2.4. Compatibilidad con la programación financiera y las perspectivas financieras

Propuesta compatible con la programación financiera existente.

#### 2.5. Incidencia financiera en los ingresos

Ninguna implicación financiera (se refiere a aspectos técnicos relacionados con la aplicación de una medida)

### 3. CARACTERÍSTICAS PRESUPUESTARIAS

12 02 01 Realización y desarrollo del mercado interior

Tipo de gasto		Nuevo	Participación AELC	Participación de los países candidatos	Rúbrica de las perspectivas financieras
GNO	CD	NO	SÍ	NO	Nº 3

12 01 04 01 Realización y desarrollo del mercado interior. Gastos de gestión administrativa

Tipo de gasto		Nuevo	Participación AELC	Participación de los países candidatos	Rúbrica de las perspectivas financieras
GNO	CND	NO	SÍ	NO	Nº 3

#### 4. FUNDAMENTO JURÍDICO

Apartado 2 del artículo 47, artículo 55, artículo 71 y apartado 2 del artículo 80 del Tratado CE

#### 5. DESCRIPCIÓN Y JUSTIFICACIÓN

##### 5.1. Necesidad de una intervención comunitaria

###### 5.1.1. *Objetivos perseguidos*

Los servicios son omnipresentes en la economía moderna. En la UE, los servicios distintos de las administraciones públicas generan el 53,6 % del PIB y el 67,2 % del empleo y ofrecen un considerable potencial de crecimiento y de creación de puestos de trabajo. Sin embargo, la libertad de prestar servicios transfronterizos y la libertad de establecimiento a través de las fronteras se ven obstaculizadas por un gran número de barreras. Hacer realidad el potencial de los servicios en el mercado interior y garantizar que proporcionen una mayor calidad y un mayor valor a los ciudadanos y a las empresas europeos es uno de los principales objetivos del programa de reforma económica de la UE.

En el informe sobre el «Estado del mercado interior de servicios» [COM(2002) 441 final], la Comisión hizo inventario de los obstáculos que entorpecen el desarrollo de los servicios transfronterizos. Estos obstáculos se observan en una amplia gama de servicios, como los servicios de distribución, de oficinas de empleo, de certificación, de laboratorio, de construcción, de agencias inmobiliarias, de artesanía, de turismo, etc., y afectan especialmente a las PYME, que son mayoría en el sector de servicios (el 89 % de las PYME pertenecen al sector de servicios).

En el informe y el análisis de impacto adjuntos a la Directiva relativa a los servicios en el mercado interior, se examinan los efectos que tienen estos obstáculos en la economía de la UE y se muestran las posibles ganancias que generaría la eliminación de dichos obstáculos, que fragmentan el mercado interior de servicios.

###### 5.1.2. *Disposiciones adoptadas a raíz de la evaluación ex ante*

a) La evaluación *ex ante* de la estrategia de la Comisión para el mercado interior de servicios se hizo internamente en agosto de 2002. La estrategia para el mercado interior de servicios consta de dos fases. La primera fase concluyó con el citado informe sobre el estado del mercado interior de servicios. La segunda fase abarca la adopción de una propuesta de Directiva relativa a los servicios en el mercado interior, así como medidas no legislativas.

- b) En la evaluación *ex ante* se expuso el contexto de la estrategia de servicios, su fundamento y enfoque y se hizo un resumen del trabajo llevado a cabo durante la primera fase de la estrategia de servicios, que se centró, en especial, en la amplia variedad de fuentes de indicios de obstáculos. También se incluía un bosquejo preliminar de sistemas e indicadores para controlar la efectividad de la segunda fase de la estrategia de servicios.

Se concluyó que, hasta la fecha, la estrategia de servicios había estado bien gestionada y había proporcionado la información necesaria para realizar la segunda fase de la estrategia de servicios. Se confirmó la necesidad de una actuación comunitaria en este ámbito y se demostró el valor añadido y la eficacia de costes de la intervención comunitaria.

## **5.2. Acciones previstas y modalidades de intervención presupuestaria**

La presente Directiva hará frente a los obstáculos del mercado interior combinando tres elementos relacionados entre sí: el principio del país de origen, la armonización y la cooperación administrativa.

- Para facilitar el establecimiento transfronterizo es necesario proceder a una simplificación administrativa, suprimir las restricciones que se derivan de procedimientos de autorización excesivamente complejos, opacos o discriminatorios y suprimir una serie de otros requisitos que, en la actualidad, entorpecen las estrategias de establecimiento transfronterizo de los prestadores de servicios.
- Los obstáculos que afectan a la libre prestación de servicios exigen, principalmente, que los Estados miembros se abstengan de aplicar sus propias normas y regulaciones a los servicios procedentes de otros Estados miembros, así como de supervisarlos y controlarlos. A cambio, debería fiarse del control llevado a cabo por las autoridades del país de origen del prestador de servicios. No obstante, se harán excepciones temporales al principio del país de origen, por ejemplo, en lo que se refiere al transporte de fondos y al cobro de deudas. Estos asuntos deben ser objeto de ulterior análisis y se someterán a estudios externos.
- La aplicación del principio del país de origen requerirá un sistema eficaz de cooperación administrativa entre Estados miembros, en el que se fijen las respectivas responsabilidades de cada uno en el contexto de la prestación de servicios transfronteriza. Podría resultar necesaria una solución coordinada para facilitar el intercambio de información por vía electrónica.

La Directiva garantizará un enfoque progresivo de la aplicación. Se hará frente a gran número de obstáculos inmediatamente, al tiempo que se establece un marco para resolver, dentro de plazos fijos, los restantes obstáculos basándose en la evaluación recíproca de los Estados miembros y posteriores consultas con las partes interesadas. Por lo tanto, las asignaciones de recursos se ampliarán para que abarquen cierto período de tiempo.

### 5.3. Modalidades de ejecución

La negociación de la directiva en el Consejo y en el Parlamento Europeo correrá a cargo del personal de la DG MARKT con los recursos existentes. La incorporación de la Directiva a los respectivos ordenamientos jurídicos requerirá trabajos de supervisión y ayuda a los Estados miembros, que también correrán a cargo del personal de la DG MARKT. Además, en el artículo 41 de la Directiva se especifica que, para determinados asuntos específicos, la Comisión estará asistida por un comité compuesto por representantes de los Estados miembros.

## 6. INCIDENCIA FINANCIERA

### 6.1. Incidencia financiera total en los gastos de funcionamiento (para todo el período de programación)

#### 6.1.1. Intervención financiera

CC en millones de € (cifra aproximada al 3<sup>er</sup> decimal)

Desglose	2004	2005	2006	2007	2008	2009 y ejercicios siguientes	Total
Acción 1		0,400					
Acción 2	0,200						
etc.							
<b>TOTAL</b>	0,200	0,400					

6.1.2. *Asistencia técnica y administrativa (ATA), gastos de apoyo (GA) y gastos de TI (créditos de compromiso)*

	2004	2005	2006	2007	2008	2009 y ejercicios siguientes	Total
1) Asistencia técnica y administrativa (ATA)							
Oficinas de asistencia técnica (OAT)							
b) Otros tipos de asistencia técnica y administrativa: - intramuros: - extramuros:  <i>incluida la asistencia para la construcción y el mantenimiento de sistemas de gestión informatizados</i>				0,100			
Subtotal 1							
2) Gastos de apoyo (GA)							
a) Estudios							
b) Reuniones de expertos							
c) Información y publicaciones							
Subtotal 2							
<b>TOTAL</b>				0,100			

**6.2. Cálculo de los costes por medida prevista en gastos de funcionamiento (para todo el período de programación)**

CC en millones de € (cifra aproximada al 3<sup>er</sup> decimal)

Desglose	Tipo de realizaciones / resultados (proyectos, expedientes, etc.)	Número de realizaciones / resultados (total para los años 2004 — 2010)	Coste unitario medio	Coste total (total para los años 2004 — 2010)
<u>Acción 1</u>				
- Medida 1 (análisis de los transportes de fondos para proponer una armonización complementaria)	Estudio	1	0,200	0,200
- Medida 2 (análisis del cobro de deudas para proponer una armonización complementaria)	Estudio	1	0,200	0,200
<u>Acción 2</u>				
- Medida 1 (desarrollo y seguimiento de indicadores económicos, véase el punto 8.1, Sistema de seguimiento)	Estudio	1	0,200	0,200
<b>COSTE TOTAL</b>			<b>0,600</b>	<b>0,600</b>

**7. INCIDENCIA EN LOS EFECTIVOS Y EN LOS GASTOS ADMINISTRATIVOS**

Las necesidades de recursos humanos y administrativos se cubrirán con cargo al presupuesto asignado a la DG gestora en el marco de los procedimientos anuales de asignación.

### 7.1. Incidencia en los recursos humanos

Tipos de empleo		Efectivos a asignar a la gestión de la acción mediante la utilización de recursos existentes		Total	Descripción de las tareas que se derivan de la acción
		Número de empleos permanentes	Número de empleos temporales		
Funcionarios o agentes temporales	A	6		6	<i>Dado que la Directiva abarca una amplia gama de actividades de servicios, son necesarios conocimientos específicos de gran número de sectores (distribución, profesiones reguladas, construcción, certificación, artesanía, etc.), así como de cuestiones específicas, como el reembolso de la atención sanitaria o la simplificación administrativa.</i>
	B	1	0,5	1,5	
	C				
Otros recursos humanos		1 END		1	
Total		8	0,5	8,5	

### 7.2. Incidencia financiera global de los recursos humanos

En millones de € (cifra aproximada al 3<sup>er</sup> decimal)

Tipo de recursos humanos	Importes	Método de cálculo*
Funcionarios	0,756	7 * 0,108
Agentes temporales	0,054	0,5 * 0,108
Otros recursos humanos (indicar la línea presupuestaria)	0,043	1 * 0,043
Total	0,853	

Los importes corresponden a los gastos totales durante 12 meses.

### 7.3. Otros gastos de funcionamiento que se derivan de la acción

En millones de € (cifra aproximada al 3<sup>er</sup> decimal)

Línea presupuestaria (número y denominación)	Importes	Método de cálculo
<b>Dotación global (Título A7)</b>		
12 01 02 11 01 – Misiones		
12 01 02 11 01 – Reuniones		
12 01 02 11 03 – Comités (Comité Consultivo)	0,016	24 expertos * 650
12 01 02 11 03 – Estudios y consultas		
Otros gastos (indicar cuáles)		
<b>Sistemas de información</b>		
<b>Otros gastos administrativos</b> (indicar cuáles)		
Total	0,016	

Los importes corresponden a los gastos totales de la acción durante 12 meses.

En millones de € (cifra aproximada al 3<sup>er</sup> decimal)

I. Total anual (7.2 + 7.3)	0,869
II. Duración de la acción	4 años
III. Coste total de la acción (I x II)	3,476*

\* Los costes de recursos humanos se podrían ampliar por encima de 4 años dependiendo de los resultados de la negociación y del consiguiente programa de trabajo.

## 8. SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

### 8.1. Sistema de seguimiento

Los Estados miembros aplicarán la Directiva en el plazo de dos años a partir de su adopción (prevista para finales de 2005), es decir para finales de 2007. Además, hay previsto un año más (hasta finales de 2008) para finalizar la transición al necesario sistema de cooperación administrativa (creación de procedimientos electrónicos, establecimiento de cada uno de los puntos de contacto, etc.). En este período adicional de aplicación se tienen en cuenta las necesidades iniciales de inversiones administrativas.

Los servicios de la Comisión, asistidos por un Comité compuesto por representantes de los Estados miembros, seguirán activamente a los 25 Estados miembros en la incorporación de la Directiva a sus respectivos ordenamientos jurídicos y les ayudarán a hacerlo. La magnitud del ámbito de aplicación y la amplia gama de asuntos de que trata la Directiva hacen necesaria la cooperación entre la Comisión y los Estados miembros para garantizar que, en toda la Unión,

la Directiva se incorpore a los respectivos ordenamientos jurídicos y funcione sin problemas y de forma homogénea.

Los servicios de la Comisión también harán un seguimiento de las repercusiones previstas de la Directiva. En especial, se contará con la ayuda de consultores económicos externos (contrato ya celebrado, pero a falta de financiación para 2004) para trazar indicadores económicos (p. ej., costes que ocasione a las empresas de servicios el cumplimiento de la Directiva, comercio/ide comunitario transfronterizo en servicios, participación de las PYME en el comercio/ide transfronterizo, diferencias de precios).

## **8.2. Modalidades y periodicidad de la evaluación prevista**

Dado que las repercusiones sociales y económicas no se podrán medir hasta que la Directiva esté funcionando plenamente, se propone hacer la primera evaluación *ex post* en el informe que presentará la Comisión en 2008 y que las posteriores evaluaciones se hagan en los informes que se presentarán cada tres años a partir del primer informe.

## **9. MEDIDAS ANTIFRAUDE**

Para los contratos de estudios arriba mencionados se convocarán licitaciones abiertas y se llevará a cabo un estrecho seguimiento de los contratos resultantes.