

MADRID

Castellana, 216
28046 Madrid
Tel.: (34) 91 582 91 00

BARCELONA

Diagonal, 407 bis
08008 Barcelona
Tel.: (34) 93 415 74 00

BILBAO

Alameda Recalde, 36
48009 Bilbao
Tel.: (34) 94 415 70 15

MÁLAGA

Marqués de Larios, 3
29015 Málaga
Tel.: (34) 952 12 00 51

VALENCIA

Gran Vía Marqués
del Turia, 49
46005 Valencia
Tel.: (34) 96 351 38 35

VIGO

Colón, 36
36201 Vigo
Tel.: (34) 986 44 33 80

BRUSELAS

Avenue Louise, 267
1050 Bruselas
Tel.: (32) 231 12 20

LONDRES

Five Kings House
1 Queem Street Place
EC4R 1QS
Londres
Tel.: +44 (0)20 7329 5407

NOVIEMBRE 2009

Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio (BOE de 23 de noviembre).

Blanca Lozano

Catedrática de Derecho Administrativo en la Facultad de Derecho de la Universidad del País Vasco y consejera académica de Gómez- Acebo & Pombo

Mediante esta Ley se incorpora parcialmente al Derecho español la Directiva de Servicios en el Mercado Interior (DS en adelante). La Ley tiene carácter básico y con ella se transponen con carácter general las disposiciones de la DS por lo que no completa su incorporación a nuestro Derecho, que ahora exige adaptar a estas reglas generales unas 7.000 normas estatales y autonómicas.

En el marco de las competencias estatales esta operación de "liberalización" de las actividades de servicios se va a llevar a cabo mediante dos proyectos de Ley de próxima promulgación (ambos han sido ya aprobados por el Congreso): el proyecto de Ley de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, y el proyecto de Ley de reforma de la Ley 7/1996, de 15 de enero, de ordenación del comercio minorista.

También pretende contribuir al desarrollo de la Ley el Anteproyecto de Ley de Economía Sostenible (aprobado por el Consejo de Ministros el 27 de noviembre). En concreto, se prevé la supresión de las licencias municipales para las actividades de carácter inocuo y su sustitución en otros casos por comunicaciones de apertura o declaraciones responsables (así lo contemplan ya algunas leyes autonómicas).

- Ley resulta de aplicación a prácticamente todas las actividades de servicios. Sólo se excluyen los servicios: no económicos de interés general; financieros (como son, según la DS, los bancarios, de crédito, de seguros y reaseguros, de pensiones de empleo o

individuales, de valores, de fondos de inversión y de pagos); comunicaciones electrónicas; transporte y servicios portuarios; empresas de trabajo temporal; servicios sanitarios incluidos los farmacéuticos; audiovisuales; actividades de juego por dinero, incluidas las loterías; actividades que supongan ejercicio de la autoridad pública (en particular, notarios, registradores de la propiedad y mercantiles); determinados servicios sociales prestados en virtud de acuerdo con la Administración; y servicios de seguridad privados. La Ley tampoco se aplica al ámbito tributario.

- Para garantizar la libertad de establecimiento de los prestadores de servicios, el Capítulo II dispone:

- Para el acceso a los servicios las normas no podrán imponer un régimen de autorización, salvo excepcionalmente cuando concurren tres requisitos: que esté justificado en una razón imperiosa de interés general (de las enunciadas en el art. 3.11); que no resulte discriminatorio; que sea proporcionado. Cuando se exija una autorización se aplicará el silencio administrativo positivo salvo en los casos previstos en la Ley y debidamente justificados por una razón imperiosa de interés general. Como alternativas a la autorización se contemplan los sistemas de comunicación o declaración responsable (ya aplicados por las leyes más recientes).

- En caso de exigirse autorización: (i) no podrá limitarse su número (salvo cuando esté justificado por la escasez

de recursos naturales o inequívocos impedimentos técnicos, en cuyo caso deberán otorgarse con publicidad y libre concurrencia); (ii) se otorgarán por tiempo indefinido y tendrán efecto en todo el territorio español (salvo limitaciones geográficas u otorgamiento individual para cada establecimiento por razones imperiosas de interés general).

- Se prohíbe la exigencia de determinados requisitos para el acceso a una actividad de servicios (como, p.ej., los basados en la nacionalidad o residencia del prestador o en la prueba de la existencia de una necesidad económica o de una demanda en el mercado), y otros requisitos sólo pueden requerirse con carácter excepcional cuando se justifiquen en una razón imperiosa de interés general y concurren los principios de no discriminación y proporcionalidad (cabe destacar: los límites fijados en función de la población o de una distancia mínima entre prestadores; la obligación de que el prestador se constituya adoptando una determinada forma jurídica; la obligación de disponer de un capital mínimo; o la fijación de tarifas mínimas o máximas).

- El Capítulo III reconoce la libertad para los prestadores establecidos en cualquier Estado miembro para prestar servicios en territorio español, sin que se les puedan exigir requisitos tales como estar establecido en el territorio español, obtener una autorización o inscribirse en un registro o en un colegio o asociación profesional españoles (salvo excepcionalmente por razones de orden público, de seguridad pública, de salud pública o de protección del medio ambiente). Se excluyen determinados sectores regulados (postal, electricidad, gas natural, agua y residuos), y activi-

dades, entre las que interesa destacar la libre prestación de servicios de los abogados, en cuanto continúa rigiéndose por la Directiva 77/249/CEE encaminada a facilitar el ejercicio efectivo de la libre prestación de servicios de los abogados.

- El Capítulo IV contiene preceptos dirigidos a la simplificación administrativa, entre los que destaca el principio de ventanilla única: los prestadores y los usuarios de servicios deben poder obtener información (en todo caso la que especifica la Ley) por medios electrónicos y a distancia; los trámites que se requieran para el acceso y ejercicio de una actividad de servicios (incluidas las solicitudes de inscripción en registros o colegios profesionales) deben poder realizarse electrónicamente y a distancia a través de una ventanilla única, salvo que se trate de la inspección del lugar o del equipo que se utiliza en la prestación del servicio
- El Capítulo V se dedica a normas para la mejora de la calidad de los servicios y la protección de los usuarios, como son, entre otras: medidas de fomento y de inspección de la calidad; posibilidad de exigir por ley un seguro de responsabilidad civil profesional para servicios con riesgo para la salud o seguridad del destinatario o un tercero o para la seguridad financiera del destinatario; y prohibición de límites a las comunicaciones comerciales en las profesiones reguladas (salvo por una razón imperiosa de interés general).
- El Capítulo VI contiene preceptos dirigidos a la cooperación administrativa entre los Estados Miembros para el control efectivo de los prestadores en todo el territorio de la UE. Además, para facilitar la aplicación de la DS por las Administraciones españolas, se crea el Comité para la mejora de la regulación de las actividades de servicios del

que formarán parte la Administración General del Estado, de las comunidades y ciudades autónomas y representantes de la Administración Local.

- Entre las últimas disposiciones de la Ley pueden citarse: (i) la disposición transitoria para los procedimientos en tramitación; (ii) la disposición derogatoria de las normas que se opongan a sus preceptos (que en relación con algunos preceptos podrán continuar en vigor hasta que sean objeto de reforma expresa, pero quedarán derogadas en todo caso el 27 de diciembre de 2009); (iii) la previsión de que si la UE sanciona a España por algún incumplimiento la multa la pagará la Administración responsable; (iii) la obligación de todas las Administraciones afectadas, así como de los colegios profesionales, de comunicar al Estado, antes del 26 de diciembre de 2009, las modificaciones realizadas para adaptarse a la Ley y a la Directiva.