

**ANTEPROYECTO 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**

**MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO**

27 DE MARZO DE 2009

Esta memoria de análisis de impacto normativo agrupa, con objeto de proporcionar una visión integral que facilite el análisis y la comprensión de la propuesta, los tres informes exigidos por la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, de Organización, Competencia y Funcionamiento del Gobierno. El informe sobre la necesidad y oportunidad de la norma, la memoria económica y el informe de impacto por razón de género. Los contenidos de la memoria se irán actualizando y completando a medida que avance el proceso de tramitación de la propuesta.

# ÍNDICE

<b>I. MEMORIA JUSTIFICATIVA DEL ANTEPROYECTO DE LEY.....</b>	<b>3</b>
<b>1. NECESIDAD Y OPORTUNIDAD DEL ANTEPROYECTO .....</b>	<b>3</b>
<b>2. OBJETIVOS DEL ANTEPROYECTO .....</b>	<b>4</b>
<b>3. ALTERNATIVAS.....</b>	<b>5</b>
<b>4. ESTRUCTURA Y CONTENIDO DEL ANTEPROYECTO DE LEY .....</b>	<b>6</b>
<b>5. ANÁLISIS JURÍDICO .....</b>	<b>42</b>
<b>6. CONSULTAS Y PROCEDIMIENTO DE ELABORACIÓN .....</b>	<b>42</b>
<b>7. MEDIDAS PARA LA IMPLEMENTACIÓN Y EVALUACIÓN DE LA NORMA .....</b>	<b>45</b>
<b>II. MEMORIAS DE IMPACTO DEL ANTEPROYECTO DE LEY .....</b>	<b>45</b>
<b>8. MEMORIA DE IMPACTO ECONÓMICO .....</b>	<b>46</b>
<b>9. MEMORIA DE IMPACTO PRESUPUESTARIO .....</b>	<b>62</b>
<b>10. MEMORIA DE IMPACTO POR RAZÓN DE GÉNERO.....</b>	<b>63</b>

# I. MEMORIA JUSTIFICATIVA DEL ANTEPROYECTO DE LEY

## 1. NECESIDAD Y OPORTUNIDAD DEL ANTEPROYECTO

El **sector servicios** es un importante motor del crecimiento y creación de empleo en España. De esta manera, es el sector de mayor importancia cuantitativa por su peso en el PIB (66,7%) y empleo total (66,2%), y de él dependen de manera decisiva el crecimiento y la competitividad del resto de ramas de actividad.

No obstante, **determinadas carencias estructurales de la economía española se concentran en este sector** y ello es debido en buena medida a la propia regulación de los mercados de servicios.

En este contexto, la transposición de la **Directiva de Servicios**<sup>1</sup> constituye, además de una obligación una **oportunidad para reformar en profundidad el sector**.

El enfoque que la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos (CDGAE) adoptó en relación con la incorporación al Derecho interno de la Directiva de Servicios fue doble. En primer lugar, se elaboró una ley horizontal, el anteproyecto de Ley.../... sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, que incorpora los principios generales de la Directiva y aporta un marco jurídico de referencia más allá del plazo de transposición.

Ahora bien, para alcanzar el objetivo de reformar significativamente el marco regulatorio no basta con el establecimiento de los principios generales que deben regir la regulación actual y futura de las actividades de servicios, sino que es necesario proceder a un ejercicio de evaluación y de adecuación de toda la normativa reguladora del acceso a las actividades de servicios y de su ejercicio para adecuarla a los principios que dicha Ley establece.

Así, las adaptaciones normativas sectoriales recogidas en este anteproyecto de Ley **concretan sectorialmente** la supresión de las barreras que restringen injustificadamente el acceso y ejercicio de las actividades de servicios. Con ello se persigue la creación de un marco regulatorio en cada uno de los sectores afectados transparente, predecible y favorable para la actividad económica, el impulso de la modernización de las Administraciones Públicas para responder a las necesidades de empresas y consumidores, y garantizar una mejor protección de los derechos de los consumidores y usuarios de servicios

Por lo tanto, **el anteproyecto responde**, por un lado **a la necesidad de adaptar la normativa del sector servicios a la Ley.../...sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio**, norma que incorpora parcialmente la citada Directiva al ordenamiento jurídico español. Por otro lado,

---

<sup>1</sup> Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior (en adelante Directiva de Servicios).

se concibe como una **oportunidad para la economía española**, en la medida en que la importancia del sector servicios y las características de su regulación aconsejan una **revisión de su marco normativo** para eliminar obstáculos no justificados a su correcto funcionamiento.

## 2. OBJETIVOS DEL ANTEPROYECTO

La Directiva de Servicios es una de las piezas fundamentales de la **estrategia comunitaria de impulso económico y de consolidación del mercado interior** que se han instrumentado en el contexto de la **agenda de Lisboa**.

Su objetivo es alcanzar un auténtico mercado único de servicios en la Unión Europea a través de la eliminación de barreras legales y administrativas que actualmente limitan el desarrollo de actividades de servicios entre Estados miembros. La Directiva pretende, por tanto, reducir cargas administrativas y otorgar mayor seguridad jurídica a aquellos que desean prestar un servicio, a través de un establecimiento permanente (**libertad de establecimiento**) o sin recurrir a dicho establecimiento (**libertad de prestación de servicios**).

Pero además de los objetivos que se persiguen a nivel comunitario (establecimiento de un auténtico mercado interior de servicios) hay que subrayar **las implicaciones directas** que la transposición de esta Directiva tiene **sobre el marco regulatorio del sector servicios en España, el más importante de nuestra economía**.

En este sentido, el anteproyecto de Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio consolida los principios regulatorios compatibles con las libertades básicas de establecimiento y de libre prestación de servicios, y al mismo tiempo permite suprimir las barreras y reducir las trabas que restringen injustificadamente el acceso y ejercicio de actividades de servicios.

Tales principios son trasladados a la normativa estatal de carácter sectorial a través del anteproyecto de Ley de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley.../... sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio. En efecto, el objetivo de este segundo anteproyecto de Ley es adecuar todas las normas de rango legal de la Administración General del Estado a dichos principios manteniendo el enfoque ambicioso para simplificar y eliminar de manera significativa los obstáculos no justificados al acceso o ejercicio de las actividades de servicios y contribuir a mejorar el marco regulatorio y a dinamizar el sector servicios.

La adopción de un enfoque ambicioso se plasma en modificaciones legislativas dirigidas a una mayor simplificación de procedimientos así como a incluir los principios de no discriminación, justificación y proporcionalidad en sectores o actividades fuera del ámbito de aplicación de la Directiva de Servicios. Estas disposiciones, que no vienen impuestas por la obligación de transposición, han sido incluidas en este Anteproyecto dado que contribuyen al objetivo de mejorar

el marco regulatorio, introducir mayor competencia y en definitiva dinamizar la actividad económica.

### 3. ALTERNATIVAS

La incorporación de lo dispuesto en la Directiva de Servicios al Derecho interno puede hacerse o bien simplemente modificando todas las **normas sectoriales** afectadas por la Directiva de Servicios, o bien completando lo anterior con una **norma horizontal** que incorpore los principios generales.

Como ya se ha comentado, este segundo fue el **enfoque adoptado** por la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos (CDGAE) en julio de 2007 dado que la norma horizontal asegura que dichos principios generales sean de aplicación cuando no se haya identificado y por tanto modificado una norma sectorial incompatible con los mismos, y sobre todo proporciona un marco de referencia para las regulaciones futuras.

Es importante subrayar que la **adecuación de la legislación sectorial** al anteproyecto de Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, objeto del presente anteproyecto, se realiza tras un proceso complejo que incluye un ejercicio bastante novedoso de evaluación de la normativa existente en numerosos sectores de actividad.

Desde el punto de vista estatal, una vez finalizada la evaluación de la normativa con rango de ley, y considerando que deben modificarse **46 leyes**, que deben entrar en vigor antes del 28 de diciembre de 2009, se ha considerado conveniente redactar una disposición modificativa múltiple dado que la elaboración, y sobre todo tramitación conjunta de las principales leyes afectadas, asegura la **coherencia en el proceso** global de adecuación del marco regulador de las actividades de servicios al Anteproyecto de Ley.../... sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.

Asimismo, la inclusión de las principales modificaciones normativas en una única Ley contribuye a una **mayor visibilidad** de las implicaciones legislativas de la Directiva de Servicios en cada sector. Esto favorecerá, tanto los cambios posteriores que deben realizarse a nivel reglamentario, como las adecuaciones que deban hacer las Comunidades Autónomas y Ciudades con Estatuto de Autonomía y las Entidades Locales.

Por otro lado y al margen del presente anteproyecto, también se reformará la Ley 7/1996, de 15 de enero, de ordenación del comercio minorista, con el fin de lograr su adaptación al anteproyecto de Ley.../... sobre el libre acceso a actividades de servicios y su ejercicio. En este caso, se ha estimado oportuno tramitar separadamente la reforma al tratarse de modificaciones significativas en un sector ampliamente afectado por la Directiva de Servicios y con un importante peso en el producto nacional.

## 4. ESTRUCTURA Y CONTENIDO DEL ANTEPROYECTO DE LEY

Dada la variedad de materias incluidas en el anteproyecto de Ley se ha estimado conveniente estructurarlo por áreas de actividad. De esta forma, el anteproyecto de Ley se compone de 46 artículos agrupados en seis títulos relativos a distintos ámbitos afectados por la Ley.../... sobre el libre acceso a actividades de servicios y su ejercicio. Cada artículo especifica la modificación de una norma con rango de ley, ya sea por cambio de redacción, por adición o por derogación.

### I. TÍTULO I: *Medidas horizontales*

El Título I hace referencia a todas aquellas modificaciones de la normativa que resultan necesarias para una correcta aplicación de los principios horizontales que introduce la Ley.../... sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.

#### TI. CAPÍTULO I: *Procedimiento administrativo*

En efecto, la ley horizontal de transposición de la Directiva, prevé un marco más flexible y transparente para el acceso y ejercicio de las actividades de servicios, de manera que deben eliminarse todos aquellos regímenes de autorización que no estén justificados por una razón imperiosa de interés general de las establecidas por el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas y, en caso de que exista alguna razón, entonces debe considerarse si ese mecanismo de intervención es el más adecuado para conseguir el fin que se persigue. Para facilitar el uso de instrumentos más proporcionados, la ley horizontal exige que se utilicen alternativas menos restrictivas como las comunicaciones o declaraciones responsables a la autoridad competente. Esta última figura se define expresamente en la Ley.../... sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, como:

*«El documento suscrito por la persona titular de una actividad empresarial o profesional en el que declara, bajo su responsabilidad, que cumple con los requisitos establecidos en la normativa vigente, que dispone de la documentación que así lo acredita y que se compromete a mantener su cumplimiento durante la vigencia de la actividad».*

Adicionalmente, se exige en la ley horizontal que los prestadores de servicios puedan acceder, electrónicamente y a distancia a través de una ventanilla única, tanto a la información sobre los procedimientos necesarios para el acceso y ejercicio de una actividad de servicios, como a la tramitación electrónica de éstos.

Por ello, con la finalidad de propiciar el uso de comunicaciones o declaraciones responsables y el acceso electrónico a la información y tramitación de esos

procedimientos se adaptan tres normas de carácter horizontal que regulan los instrumentos y posibilidades de intervención de las administraciones públicas:

**Artículo 1. *Modificación de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.***

En el Título V de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante, LRBRL), relativo a las “Disposiciones comunes a las Entidades Locales”, su Capítulo IV se refiere a la “Información y participación ciudadana”. En concreto, en los tres apartados del art. 70 *bis*, se articulan diferentes mecanismos e instrumentos de información y participación, destacando el previsto en el apartado 3, que regula el deber de las Entidades locales, y de modo especial el de los municipios, de impulsar la utilización interactiva de las tecnologías de la información y la comunicación para facilitar la participación y la comunicación con los vecinos para la presentación de documentos y la realización de trámites administrativos. Materias sobre las que inciden directamente los arts. 6 –ventanilla única- y 8 –procedimientos por vía electrónica- de la Directiva de Servicios.

De acuerdo con ello, las modificaciones introducidas en este precepto de la LRBRL consisten en añadir un nuevo apartado 4 al artículo 70 *bis* en el que se contemplan dos previsiones sobre el particular. En primer lugar, se habilita la posibilidad de que los prestadores de actividades de servicios incluidas en la Ley sobre el libre acceso y ejercicio de este tipo de actividades puedan realizar los procedimientos y trámites para su acceso y ejercicio a través de ventanilla única, por vía electrónica y a distancia. Y, en segundo término, se prevé que las Entidades Locales promoverán que, a través de la ventanilla única, los prestadores puedan obtener toda clase de información relativa a sus solicitudes para el acceso y ejercicio de una actividad de servicios (formularios, resoluciones, comunicaciones).

El art. 84 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local reconoce la facultad de las Entidades Locales para intervenir la actividad de los ciudadanos a través de diferentes técnicas –*v. gr.* sometimiento a previa licencia y otros actos de control preventivo, como puede ser, a título de ejemplo, la apertura de establecimientos de negocio a fin de desarrollar actividades económicas-. Al amparo de este precepto las Entidades Locales, en el ámbito competencial reconocido por la legislación estatal y autonómica, intervienen en la esfera privada de los particulares de acuerdo con los procedimientos regulados al efecto en la legislación sectorial.

Las modificaciones introducidas en este precepto obedecen, en suma, a adecuar esta regulación general de los instrumentos de intervención local en la esfera de los particulares a las determinaciones que la Directiva de Servicios disciplina cuando se trata del acceso y ejercicio de actividades de servicios. En particular, se han incorporado al art. 84 LRBRL las siguientes cuestiones.

En primer lugar, se da nueva redacción a la letra b) del art. 84.1, con la finalidad de establecer una remisión a la Ley estatal sobre el libre acceso a

actividades de servicios y su ejercicio. En segundo término, se incluye una nueva letra c) al art. 84.1 en el que se introduce, mediante remisión a la regulación contenida en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, un nuevo mecanismo de intervención como es el sometimiento a comunicación o declaración responsable. En tercer lugar, se añade una nueva letra d) al reiterado precepto, con el objeto de articular el mecanismo de control posterior al inicio de las actividades, a efectos de verificar el cumplimiento de su normativa reguladora. En último extremo, se modifica el apartado 2 del art. 84 con el objeto de incorporar los principios generales contenidos en el art. 9 de la Directiva de Servicios.

**Artículo 2. *Modificación de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.***

Apartado uno. En el artículo 43 se regula el silencio administrativo, limitando y acotando los casos de silencio negativo en procedimientos iniciados a solicitud del interesado en línea con lo apuntado con respecto de los servicios por la Directiva de Servicios.

En esta línea se reforma el silencio administrativo para incluir las previsiones de la directiva de servicios y para fomentar la resolución expresa en los procedimientos iniciados a solicitud de los interesados.

Por ello, además de la regla general de silencio administrativo, ya fijado en la Ley, se añade un nuevo requisito a la exigencia de Ley o norma de derecho comunitario para establecer el silencio negativo como excepción, y es que además de estar contenida la excepción en una norma con este rango se debe justificar que esta excepción responde a causas justificadas de interés general.

Junto a ello, en los apartados 2 y 3, se pretende establecer un nuevo modelo de control administrativo, centrado en la evolución desde un modelo preventivo de control de las actuaciones de los ciudadanos por parte de la Administración, a otro de confianza en los ciudadanos y control a posteriori de las mismas en línea con los criterios establecidos a este respecto en la Directiva de Servicios.

Como aspecto más llamativo de la reforma en este punto se debe destacar la sustitución de autorizaciones por comunicaciones o declaraciones responsables a cambio de una mayor exigencia de compromiso y veracidad de las declaraciones del ciudadano interesado. En este sentido, en el apartado 2 se precisa el contenido de la figura de la declaración responsable y la comunicación previa.

Se introduce, asimismo, un principio general de responsabilidad de los ciudadanos en caso de que existan inexactitudes o falsedades en relación con las declaraciones realizadas en los procedimientos donde no existe una autorización previa de la Administración, sin perjuicio de eventuales sanciones a que hubiere lugar.



### **Artículo 3. Modificación de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos.**

La Ley 11/2007, de 22 de junio, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos, tal y como indica su Exposición de Motivos, llevó a cabo en su ámbito una inicial transposición de la Directiva 2006/123/CE, relativa a los servicios en el mercado interior. A tal efecto, en su artículo 6, en el que se recogen los derechos de los ciudadanos a relacionarse por medios electrónicos con las Administraciones Públicas, se incorporó un último apartado específico en el cual se hace una regulación de los derechos de los ciudadanos en relación a los procedimientos relacionados con las actividades de servicios.

Una vez aprobada la Ley sobre libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, se considera procedente realizar algunas modificaciones en el apartado 3 del mencionado artículo 6 de la Ley 11/2007, de 22 de junio, a fin de ajustarlo a la regulación contenida en la Ley sobre libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio. A tal objeto, se sustituye la referencia al establecimiento de actividades de servicio por la de “acceso y ejercicio” de actividades de servicio, y se complementa la referencia a la obtención de información al respecto con la de “realización de la tramitación por vía electrónica”, ya que, si bien este derecho ya está incluido en los dos primeros apartados del artículo 6, se considera preferible que aparezca recogido de forma específica en el apartado referido a los derechos relacionados con las actividades de servicio. Por último, en las tres letras del apartado 3, se introducen modificaciones en la redacción para que se ajusten a la regulación contenida en la Ley sobre libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.

## **TI. CAPÍTULO II: Consumidores y usuarios de los servicios**

### **Artículo 4. Modificación del Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias.**

El artículo 4 modifica el Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias (TRLUCU), a fin de incorporar las previsiones relativas a la protección de los destinatarios de servicios. Las modificaciones se producen en los artículos 21 (donde se introducen previsiones para facilitar el acceso de los consumidores a los sistemas extrajudiciales de resolución de conflictos), 49 (introduce un nuevo tipo de infracción a fin de sancionar la discriminación por razón de nacionalidad o lugar de residencia) y 60 (amplia las obligaciones del prestador del servicio en cuanto a la información previa).

Dichas modificaciones constituyen avances de importancia en la consecución de los objetivos de un auténtico mercado interior sin fronteras, garantizando a los consumidores una mayor transparencia e información, en la idea de que

ello puede proporcionar más posibilidades de elección y unos servicios a precios más bajos. Las modificaciones de los artículos 21 y 60 del TRLCU, vienen a incrementar la protección de los derechos de los usuarios de los servicios, facilitando, en caso necesario, la interposición de sus reclamaciones, así como la obtención de información sobre el servicio ofertado o contratado. Al mismo tiempo, en aquellos casos en que la reclamación no haya sido resuelta satisfactoriamente, se impone a los prestadores de servicios la obligación de garantizar al usuario el acceso a un sistema extrajudicial de resolución de conflictos que reúna los requisitos de las distintas recomendaciones de la Comisión sobre la materia. Además, en las ofertas comerciales que presenten de forma detallada sus servicios, deberán indicar el sistema extrajudicial de resolución de conflictos que ofrecen a los consumidores y usuarios, así como el modo de obtener información sobre sus características y la forma de acceder a dicho sistema extrajudicial.

Por otra parte, la modificación del artículo 49.1 del TRLCU, viene a incorporar un nuevo tipo de infracción en materia de consumo para el caso de que el prestador incumpla la prohibición de discriminación por razón de la nacionalidad o lugar de residencia cuando no existan razones objetivas para hacerlo.

Este conjunto de medidas, suponen el contrapeso legal al impulso de creación del mercado interior que persigue la Directiva de Servicios, otorgando, a la vez que se eliminan los obstáculos para la libre prestación de servicios y el libre establecimiento, medidas que tienden a la protección del consumidor. La modificación introducida en el texto refundido dota a los consumidores de una serie de medidas que confieren confianza en el mercado, lo que sin duda redundará en una mejora de la competencia y en un mayor acceso a los servicios prestados en todo el ámbito comunitario.

## **TI. CAPÍTULO III: Servicios profesionales**

### ***Artículo 5. Modificación la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales.***

La propuesta consiste en una modificación parcial de la vigente Ley sobre Colegios Profesionales (LCP). Esta norma es preconstitucional y ha sido reformada en varias ocasiones con distintas finalidades. Su texto vigente consta de nueve artículos, dos Disposiciones adicionales, dos transitorias y una Disposición final. En ellos se establecen fundamentalmente las disposiciones sobre el ejercicio de las profesiones colegiadas, los Colegios profesionales, su naturaleza, fines y funciones, así como sobre su régimen jurídico, electoral, de funcionamiento y de organización territorial.

La LCP no tiene desarrollo reglamentario de ningún rango. Tampoco se prevé que se desarrolle reglamentariamente tras la reforma.

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

Cabe señalar que la propuesta no modifica el régimen de colegiación obligatoria, que se remite a lo que disponga cada normativa sectorial (por ejemplo, la Ley 44/2003, de 21 de noviembre, de ordenación de las profesiones sanitarias en el ámbito de las profesiones sanitarias). Esta es una cuestión que, si bien merece atención, excede del objetivo de la transposición de la Directiva de Servicios que anima el Anteproyecto.

La propuesta consta de un único artículo, cuyos apartados modifican artículos existentes de la LCP o introducen otros nuevos. Para su estructura y redacción se han atendido las Directrices de técnica normativa, aprobadas por Acuerdo de Consejo de Ministros, de 22 de junio de 2005.

A continuación se describen brevemente el objeto y contenido de cada uno de ellos:

**Apartado Uno:** Se modifica en el artículo 1.3 de la LCP la descripción de los fines esenciales de las corporaciones colegiales para incluir la protección de los intereses de los consumidores y usuarios de los servicios de sus colegiados. Con ello se pretende responder al objetivo de fomento de la mejora de la calidad de los servicios y de la protección de los consumidores que inspira la Directiva de Servicios.

**Apartado Dos:** Se modifica el artículo 2.1 de la LCP, relativo al ejercicio de las profesiones colegiadas, para establecer que *los requisitos que obliguen a ejercer de forma exclusiva una profesión o que limiten el ejercicio conjunto de dos o más profesiones, así como a las restricciones a las comunicaciones comerciales en las profesiones colegiadas sólo serán los que se establezcan por Ley.*

Con ello se evita que los Colegios puedan imponer en sus normas internas restricciones de este tipo, que son contrarias a la Directiva y a la competencia.

**Apartado Tres:** Introduce varios cambios en el artículo 3.2 de la LCP con los siguientes contenidos:

- Primero, se prevé que la cuota de inscripción o colegiación no podrá superar en ningún caso los costes asociados a la tramitación de la inscripción.
- Segundo, se establece la obligación de los Colegios dispondrán los medios necesarios para que los solicitantes puedan tramitar su colegiación por vía telemática.
- Tercero, se incorpora un párrafo para aclarar las condiciones de libre ejercicio en los casos de profesiones en las que la obligación de colegiación sólo se aplica en algunas CCAA.
- Cuarto, se prevén los mecanismos de actuación para el caso de un desplazamiento temporal de los profesionales comunitarios a España. Esto no se deriva de la Directiva de Servicios, sino de la Directiva de Reconocimiento de Cualificaciones, que prevalece a este respecto.

**Apartado cuatro:** Se modifica la letra a) del artículo 5, referido a las funciones de los colegios, para atribuirles cuantas funciones redunden en beneficio de la protección de los intereses de los consumidores y usuarios de los servicios de sus colegiados.

**Apartado cinco:** se deja sin contenido la letra ñ) del artículo 5, referida a la función de establecer baremos de honorarios con carácter meramente orientativo. El establecimiento de honorarios mínimos o máximos es un requisito de ejercicio a evaluar de acuerdo con los criterios de la Directiva (necesidad, proporcionalidad...). El cambio responde a la evaluación que desde la DGPOLECO se hace de la capacidad de los Colegios de fijar baremos orientativos de honorarios, que se considera incompatible con los principios de la Directiva. En efecto, puede considerarse desproporcionada ya que los potenciales beneficios de orientación a los consumidores se ven superados por sus efectos anticompetitivos. En este sentido, las autoridades de competencia, tanto comunitarias como nacionales han señalado en varias ocasiones que los baremos orientativos funcionan como instrumentos favorecedores de la concertación tácita de precios y son por tanto anticompetitivos.

**Apartado seis:** Se modifica la redacción de la letra q) del artículo 5, referido a las funciones de los Colegios, para hacer voluntaria la solicitud de visado colegial de los trabajos profesionales. Este cambio responde al objetivo de simplificación, puesto que es un trámite administrativo gravoso que dificulta innecesariamente el ejercicio profesional de los colegiados afectados. Se respetan los casos en que el visado venga impuesto por las leyes, pero no se admite que el Colegio autónomamente decida hacerlo obligatorio. Esto puede despertar una

gran polémica, dado que afecta de manera significativa a los ingresos de los Colegios, sobre todo de los de arquitectos, arquitectos técnicos e ingenieros.

**Apartado siete:** En relación directa con lo previsto en la Directiva de servicios, se incluyen las obligaciones de los Colegios de cooperar con otras autoridades competentes de la UE para la mejor supervisión de la actividad de sus colegiados

**Apartados ocho a once:** Se introducen cuatro nuevos artículos para dictar las normas básicas para garantizar la libertad de ejercicio de las profesiones en forma societaria, previendo un esquema básico de responsabilidad y transparencia, con respeto a la Ley de Sociedades Profesionales.

**Apartado doce:** Se introduce un nuevo artículo que desarrolla las obligaciones de las organizaciones colegiales para garantizar que la tramitación de los procedimientos relativos al acceso y ejercicio de la profesión pueden realizarse por vía telemática a través de una ventanilla única.

**Apartado trece.** Se introduce un nuevo artículo con el objetivo de reforzar la transparencia en el funcionamiento de los Colegios, previendo que publiquen una Memoria Anual sobre su gestión económica y su actuación disciplinaria en defensa de los intereses de los consumidores.

**Apartado catorce:** Se introduce un nuevo artículo para establecer la obligación de que los Colegios cuenten con un servicio de atención a los usuarios y a los colegiados, con obligación de resolver sus quejas o tramitarlas, según corresponda.

**Apartado quince:** Se introduce un nuevo artículo que regula los aspectos fundamentales de la función de visado. Así, se prevé que los Colegios dispondrán de un servicio de visado, que garantizará al menos la corrección formal y el cumplimiento de la normativa aplicable. Asimismo, establece que el Colegio responderá subsidiariamente de los daños que tengan su origen en defectos formales o técnicos que razonablemente hubieran debido ser puestos de manifiesto al visar el trabajo profesional.

**Apartado dieciséis:** Se introduce un nuevo artículo que impide a las organizaciones y los Colegios profesionales establecer baremos orientativos de honorarios o cualquier otra recomendación de precios.

#### ***Artículo 6. Modificación la Ley 2/2007, de 15 de marzo, de Sociedades Profesionales.***

Se introducen dos modificaciones en la Ley de Sociedades Profesionales: una relativa a la reducción del porcentaje de participación de los socios

profesionales en el capital de la sociedad y en los órganos de administración y otra por la que se incluye una mención expresa al establecimiento y prestación de servicios en España de sociedades profesionales de países comunitarios.

En primer lugar, se modifica la redacción del artículo 4.2 de la Ley 2/2007 que exige que las 3/4 partes del capital y de los derechos de voto o del patrimonio social y del número de socios en las sociedades no capitalistas pertenezcan a socios profesionales para garantizar que el control de estas sociedades permanece en manos de los profesionales que las integran, con el fin de que no pierdan su carácter de tales sociedades profesionales.

La restricción del régimen de propiedad no es absoluta pues se permite que accedan a su capital los no profesionales. Sin embargo, cabe plantearse si una mejor adecuación a lo dispuesto en el artículo 15.2 c) de la Directiva no conduciría a reducir ese porcentaje de participación del 75% a simplemente el 51%. El fin que se persigue con la norma es asegurar que no se desvirtúe el carácter profesional de la sociedad y para ello es suficiente con exigir que, al menos, la mayoría del capital esté controlado por los socios profesionales.

En relación con la modificación introducida en el apartado segundo del artículo 4, se modifica también el apartado tercero reduciendo la participación de los socios profesionales en los órganos de administración de las 3/4 partes a la mitad más uno pero asegurando que los socios profesionales mantienen su participación en las decisiones que se tomen en el seno de los órganos de administración. Para ello, y dado que la legislación exige con carácter general para la válida constitución de los órganos de administración la asistencia de la mayoría de sus miembros, se añade al apartado 3 el siguiente inciso: *“En todo caso, las decisiones de los mencionados órganos de administración colegiados requerirán el voto favorable de la mayoría de socios profesionales, con independencia del número de miembros concurrentes”*.

En segundo lugar, se añade una disposición adicional séptima por la que se reconocen en España las sociedades profesionales constituidas como tales en otros países comunitarios, tanto a efectos de prestación de servicios como de establecimiento y ello, de forma respetuosa también con la regulación contenida en la Directiva relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales y en el Real Decreto 1837/2008, de 8 de noviembre, que la transpone.

En el caso de que determinados profesionales de otros Estados miembros quieran ejercer en España una actividad de servicios a través de una persona jurídica, en concreto, de una sociedad profesional, deben poder hacerlo sin más restricciones o requisitos que los que se exijan a las sociedades profesionales españolas. Según resulta de la regulación actualmente vigente, siempre que una persona jurídica de otro Estado miembro pueda actuar como profesional en su país de origen por estar válidamente constituida como tal, podrá actuar como sociedad profesional en España.

Sin embargo, la Ley 2/2007 no contenía ninguna previsión expresa relativa a las sociedades profesionales de otros Estados miembros que quieran actuar como tal sociedad profesional en España. Es cierto que la aplicación del

artículo 48 del Tratado CE debería ser suficiente, pero se opta por la inclusión de una disposición adicional en la Ley 2/2007 que haga constar explícitamente la posibilidad que tienen las sociedades profesionales de otros estados miembros de prestar sus servicios en España en igualdad de condiciones que las nacionales. Así, se evita una interpretación discriminatoria por razón del estado de establecimiento de los preceptos de la citada Ley 2/2007.

Teniendo en cuenta la regulación contenida en la Directiva 2005/36/CE sobre reconocimiento de cualificaciones profesionales y en el Real Decreto 1837/2008, de 8 de noviembre, que la transpone, se aprovecha la modificación para adaptar la Ley de Sociedades Profesionales no sólo a la Directiva de servicios sino también a la Directiva sobre reconocimiento de cualificaciones profesionales y su normativa de transposición, en la cual se distingue entre la prestación ocasional de servicios y el establecimiento.

Finalmente, recordar que la redacción de la disposición adicional séptima se adecua al contenido del artículo 48 del Tratado CE y es coherente con el rango de la normativa de reconocimiento de cualificaciones y la corporativa, que es reglamentario.

## **TI. CAPÍTULO IV: Actuaciones relativas a las empresas en el ámbito laboral y de Seguridad Social**

### ***Artículo 7. Modificación del Real Decreto-ley 1/1986, de 14 de marzo, de medidas urgentes administrativas, financieras, fiscales y laborales.***

Dentro del carácter ambicioso con el que esta ley se plantea el cumplimiento de los objetivos marcados por la Directiva de Servicios, se prevé la refundición de dos trámites que se superponen en el ámbito de la construcción: el aviso previo y la comunicación de apertura.

Ello no obstante, debe advertirse que dicho proceso de integración no está exento de complicaciones derivadas entre otras, de la distinta naturaleza con la que se conciben –el primero con carácter sectorial y el segundo con carácter general para todos los centros de trabajo-.

De esta forma, coordinar e integrar ambas obligaciones supondrá la superación de una serie de dificultades tales como los diferentes sujetos a que se refieren (mientras el promotor de las obras de construcción es el obligado a realizar el aviso previo, es el contratista el obligado a efectuar la comunicación de apertura), la necesidad de cumplir con la Directiva de construcción (que obliga a realizar una comunicación y que ésta se efectúe por el promotor) y de la vinculación de otras obligaciones preventivas a la comunicación de apertura (que debe incluir el Plan de Seguridad y Salud en las obras de Construcción).

En todo caso, el primer paso para refundir ambos trámites ha de consistir en la modificación del Real Decreto-ley 1/1986 para **permitir la opción de realizar la comunicación de apertura con carácter previo**. Ello con independencia de

otras modificaciones normativas de rango reglamentario que deberán adoptarse con posterioridad.

### **Artículo 8. *Modificación de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de prevención de los riesgos laborales***

A través del artículo 7 se introducen diversas modificaciones en la Ley de Prevención de Riesgos Laborales (LPRL). España se ha dotado de un importante acervo normativo en materia de seguridad y salud en el trabajo, equiparable al de los países de nuestro entorno. No obstante, la amplitud de la normativa preventiva, en lo que se refiere a su aspecto administrativo o de gestión, puede resultar de complejo cumplimiento especialmente para las PYMES. Por ello, las modificaciones que se introducen pretenden conseguir que, sin rebaja de las condiciones mínimas de seguridad y salud, el sistema de prevención sea sencillo, cercano al empresario y fácilmente comprensible, simplificando para ello los trámites, y reduciendo las cargas administrativas.

Es de resaltar que las medidas que a continuación se relatan han de tener una gran repercusión por ir dirigidas a las pequeñas y medianas empresas, muy predominantes en nuestro país.

A continuación se explican separadamente cada uno de los apartados en que se divide este artículo.

La introducción del **apartado 1** (*Adición de un nuevo apartado 5 al artículo 5 de la LPRL para incluir entre los objetivos de la política de prevención la atención a las PYMES*) obedece a la conveniencia de facilitar a las pequeñas y medianas empresas el cumplimiento de sus obligaciones preventivas, obligando para ello a tener en cuenta las específicas peculiaridades de estas empresas en las disposiciones de carácter general que se aprueben y facilitándolas, por tanto, el cumplimiento de la normativa de prevención de riesgos laborales.

El **apartado 2** (*Introducción de un nuevo apartado 2 bis en el artículo 16 LPRL, a fin de contemplar la posibilidad de realizar la documentación preventiva de forma simplificada*) se dirige a favorecer el cumplimiento de la normativa de prevención de riesgos laborales, en aquellas empresas de hasta 50 trabajadores que no desarrollen actividades de especial riesgo, permitiendo para ello la realización de la documentación preventiva (Plan de Prevención de riesgos laborales, evaluación de riesgos y planificación preventiva) de forma simplificada y fácilmente comprensible y aplicable para el empresario, de manera que sin reducir el nivel de protección de la seguridad y salud de los trabajadores al que están obligadas por la legislación preventiva, puedan cumplir de manera real y más eficazmente unas obligaciones preventivas más y mejor adaptadas al tamaño de la empresa.

Con la medida incorporada en el **apartado 3** (*Modificación del artículo 30.5 LPRL para elevar el umbral de trabajadores hasta el cual el empresario puede asumir personalmente la prevención*) se posibilita una gestión más sencilla de las obligaciones empresariales, permitiendo y fomentando que, en un mayor



número de empresas la gestión pueda asumirse de forma personal por el empresario, de manera tal que éste no tenga que recurrir a concertar las actividades preventivas con un servicio de prevención ajeno, tal y como viene siendo habitual en la actualidad. Se potencia con esta medida la organización de la prevención a través de recursos propios, tal y como se establece en la Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo, en el entendido de que la integración de la prevención en la empresa constituye uno de los elementos esenciales del sistema de prevención diseñado.

La modificación que incorpora el **apartado 4** obedece a la necesidad de regular en una norma de rango legal tanto la autorización, para el desarrollo de la actividad de auditoría, de carácter único (en la actualidad existe una doble autorización), como el silencio negativo en este procedimiento, exigido a su vez para garantizar una adecuada protección de los trabajadores

El **apartado 5** obedece a la necesidad de establecer en una norma de rango legal el carácter único de las autorizaciones para actuar como servicio de prevención (en la actualidad la autorización es doble) y el silencio negativo del procedimiento, justificado para garantizar una adecuada protección de los trabajadores.

El **apartado 6** añade una disposición adicional, *Acreditación de la formación*, con el objeto de que no se exija una autorización (en la actualidad existe una doble autorización) para desarrollar actividades formativas en materia de prevención, sino que sea suficiente con un declaración responsable.

**Artículo 9. *Modificación de la Ley 42/1997, de 14 de noviembre, Ordenadora de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.***

Este artículo incluye modificaciones con el objetivo de:

- a) Incluir entre las obligaciones de la Inspección de Trabajo, la asistencia y colaboración con otras autoridades de otros Estados Miembros con competencias de inspección de trabajo.
- b) Asegurar que las funciones de colaboración y asistencia administrativa con autoridades de otros Estados de la UE es competencia de la Autoridad Central.
- c) Facilitar que las pruebas e informes aportados por otras autoridades de la UE puedan ser valorados como prueba por el inspector actuante.
- d) Permitir que la finalización de un procedimiento sancionador que afecte a empresa de otro país de la UE pudiera ser la comunicación de lo actuado a las autoridades del país de origen de la empresa.
- e) Que los plazos de prescripción de la actuación inspectora pudieran ampliarse más allá de los 9 meses cuando la investigación requiera la

obtención de pruebas, documentos o informes procedentes de autoridades extranjeras.

Ello se justifica por los siguientes aspectos:

- a) En la actualidad no está recogida en la norma de inspección la obligación de colaboración con autoridades extranjeras. Hay normas específicas que obligan a dicha colaboración, en concreto en el ámbito de la Directiva de desplazamiento de trabajadores. Sin embargo, no existe obligación de colaboración, por ejemplo, cuando un país de la UE nos pide información sobre si un trabajador perceptor de subsidios en su país está trabajando en España. Este tipo de colaboración se da hoy en la práctica y se dará más en el futuro, por lo que sería bueno que la Inspección tuviera una segura y amplia cobertura legal para colaborar, firmar acuerdos de colaboración, etc.
- b) Actualmente nuestra normativa sólo reconoce a la Autoridad Central funciones de "representación y participación en la Unión Europea". La norma no deja claro qué órgano de la inspección tiene la responsabilidad en materia de colaboración administrativa. Es importante que este ámbito quede también claramente atribuido a la Autoridad Central, con independencia de que ésta pueda recabar información y/o participación de otras unidades periféricas.
- c) Dar apoyo en texto legal a que los informes y pruebas que nos aporten otras autoridades europeas puedan ser utilizados en un procedimiento sancionador de nuestra inspección facilitaría enormemente la eficacia de la colaboración administrativa. Daría también un buen ejemplo a otras inspecciones europeas para que utilizaran el mismo o similar camino para salvar los actuales obstáculos a la eficacia del control transfronterizo de las empresas.
- d) El levantamiento de actas de infracción a empresas residentes en otro país de la UE es básicamente inoperante, pues no existen entre los Estados miembros, ni existirán en un tiempo previsible, reconocimiento mutuo de resoluciones sancionadoras administrativas. Es decir, la sanción administrativa impuesta en España a una empresa francesa no es ejecutable en Francia. Por otra parte la Inspección de trabajo española, así como otras de la UE, son competentes para sancionar infracciones cometidas por empresas nacionales en otro país de la UE. La finalización de la actuación por comunicación de lo actuado a otra inspección sería factible siempre y cuando la inspección del país de origen de las empresas tenga la posibilidad de sancionar por esos hechos. Se podría retomar el procedimiento en nuestro país si la otra inspección no sancionara.
- e) La colaboración administrativa internacional implica en muchas ocasiones una dilación de la actuación inspectora. Ya ha sido señalado

por varias inspecciones provinciales que el plazo de 9 meses resulta muy limitado en estos casos.

**Artículo 10. *Modificación de la Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social.***

Se modifica el artículo 30 de la Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social, suprimiendo el número mínimo de trabajadores de las empresas que tienen la obligación de incorporarse al Sistema de Remisión Electrónica de Datos RED (actualmente sólo las empresas de más de 100 trabajadores tienen esta obligación). La modificación tiene como objetivo dotar de una mayor eficacia a la gestión liquidatoria y recaudatoria de la Seguridad Social, dadas las innegables ventajas que para tal gestión ha supuesto la utilización del Sistema RED.

**TÍTULO II: Servicios industriales y de la construcción**

**TII. CAPÍTULO I: Servicios industriales**

**Artículo 11. *Modificación la Ley 3/1985, de 18 de marzo, de Metrología y***  
**Artículo 13. *Modificación la Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria***

En el área de Industria de la Administración General del Estado, la transposición de la Directiva significa:

- La adecuación de la legislación relativa a la seguridad y calidad industrial referente a los servicios en el área de la instalación y mantenimiento de equipos..
- Favorecer a la Pequeña y Mediana Empresa (PYME), que representa el 99% de las empresas en este sector, y que se ve especialmente afectada por el exceso de cargas administrativas y de trabas desproporcionadas en el ejercicio de su actividad.
- Impulsar el proceso de simplificación de los trámites que deben llevar a cabo los prestadores de servicios aprovechando el potencial de las tecnologías de la información.

Y conseguir que a través de la Ventanilla Única, cualquier ciudadano pueda obtener la información y realizar los trámites necesarios para la puesta en marcha de una actividad de servicios telemáticamente, tanto si desea establecerse en España, como en cualquier país de la UE.

**Artículo 12. *Modificación Ley 11/1986, de 20 de marzo, de Patentes***

Con esta modificación legal se propone facilitar la inscripción de las modificaciones de derechos sobre patentes y los modelos de utilidad registrados en la Oficina Española de Patentes y Marcas, en cumplimiento de

los objetivos del plan de reducción de las cargas administrativas que soportan las empresas y de mejora de la regulación, aprobado por el Gobierno, en Consejo de Ministros de 20 de junio de 2008, y de la transposición de la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre del 2006. Su objetivo es permitir que el registro de estos cambios, condición necesaria para que sean oponibles a terceros, se realice con un mínimo coste administrativo y documental pero sin merma de la seguridad jurídica, liberando recursos para las empresas en un área tan sensible como es el de la transferencia de tecnología patentada y su constancia registral.

Por otro lado, la modificación legal propuesta pretende hacer extensivo a las patentes lo que a fecha de hoy existe ya en el ámbito de las marcas (artículo 49 Ley 17/2001, de 7 de diciembre, de Marcas) y el diseño (artículo 63 Ley 20/2003, de 7 de julio, de Diseño) logrando plena equiparación entre los diversos títulos de propiedad industrial en materia de inscripción de modificaciones de derechos.

Por otra parte la armonización de los requisitos documentales para la inscripción de cesiones, licencias, derechos reales, cambios de nombre y otras modificaciones de derechos para todas las modalidades de propiedad industrial es un imperativo de racionalidad. No tiene sentido que cuando la inscripción de modificaciones recae sobre patentes y modelos de utilidad se siga exigiendo documento público, cuando esta exigencia, siguiendo la tendencia antiformalista del derecho comparado comunitario e internacional, ha desaparecido en el caso de modificaciones que afectan a signos distintivos o a diseños industriales según sus leyes respectivas, o a los títulos de propiedad industrial europeos o comunitarios, según las normas que los regulan.

En efecto, ni la modificación de derechos sobre las solicitudes de Patentes Europeas, ni sobre las marcas o los diseños, comunitarios o nacionales, requiere la previa formalización en documento público para su inscripción, por lo que la presencia de este requisito en la Ley de Patentes resulta anacrónica, además de onerosa para los interesados. Su eliminación, por lo demás, adaptará también nuestra regulación en este punto al Tratado sobre el Derecho de Patentes, administrado por la OMPI y que España tiene firmado aunque no ratificado.

La reforma, que permitirá a los interesados la utilización facultativa de otros instrumentos probatorios menos costosos, pero suficientemente seguros, se instrumenta mediante una deslegalización, remitiendo al reglamento la regulación de estas cuestiones para facilitar en un futuro posibles nuevas modificaciones y asegurar, en el proceso de reforma que se está llevando a cabo, la inexistencia de períodos con ausencia de normativa.

#### ***Artículo 14. Modificación la Ley 23/1992, de 30 de julio, de Seguridad Privada***

En el ámbito de la seguridad privada, aunque en principio está excluido del ámbito de aplicación de la Directiva de Servicios, debe introducirse una

novedad legislativa para aclarar la situación de las actividades de instalación de sistemas de seguridad y el asesoramiento en estas actividades.

En efecto, estas actividades en particular sí están afectadas por lo dispuesto en la Directiva, por lo que debe aplicárseles un régimen distinto del previsto para las actividades propias de la seguridad privada en la Ley 23/1992 (vigilancia y protección de personas o bienes, custodia de efectivo o transporte de objetos valiosos, por ejemplo).

La solución adoptada es establecer en la citada ley que quedan excluidas de la legislación de seguridad privada las empresas que vendan, instalen o mantengan equipos técnicos de seguridad. Ahora bien, esta exclusión no alcanza a la prestación de estos servicios cuando estén vinculados a la prestación de servicios de conexión con centrales de alarma y aviso a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, en cuyo caso siguen considerándose sujetos a la legislación sobre seguridad privada en atención al interés general de la seguridad pública.

## **TII. CAPÍTULO II: Servicios de la construcción**

### **Artículo 15. *Modificación la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación***

Las entidades y los laboratorios de control de calidad de la edificación deben tratarse de diferente manera ya que aunque ambos contribuyen al logro finalista de la calidad, lo hacen de diferente manera.

Así, los laboratorios requieren necesariamente una infraestructura física, que por razones prácticas y económicas debe estar cerca de las obras. De ahí que exista una infraestructura formada por centenares de laboratorios de control de calidad distribuidos por toda España, creados en España a lo largo de los últimos 35 años, momento en el que se estableció su primera regulación.

Actualmente su capacidad y competencia están regulados por un Real Decreto de carácter básico, aprobado en 1989, que permite que la acreditación que realizan las CCAA sea armonizada y las inscripciones en un registro único den validez a estas acreditaciones en todo el territorio del Estado.

En consecuencia, para estos laboratorios en lugar de la acreditación, se propone su sustitución por un sistema de 'declaración responsable' ante la Comunidad Autónoma donde radiquen, que justifique el cumplimiento de las condiciones básicas que se desarrollen reglamentariamente. Deberá existir un desarrollo reglamentario que siga la línea del RD 1230/89, acorde con la Directiva de Servicios.

Por el contrario, en España la infraestructura de calidad formada por las entidades de control de calidad comprende unas pocas empresas, muchas de ellas multinacionales, que cuentan con un número considerable de empleados. Estas entidades pueden tener servicios centrales para comprobación de proyectos que no necesariamente tienen por qué estar en el territorio donde

esté la obra del cliente, y por lo que se refiere a las inspecciones puede pasar lo mismo.

Estas empresas no tienen, ni el mercado parece requerir, un régimen de acreditación consolidado, lo que además puede ser debido a la disparidad de regulaciones surgidas en varias CCAA. Considerando que su función consiste en la revisión de proyectos y en la inspección de obras, podría ser suficiente que justificaran ante los clientes la disponibilidad de un sistema de gestión de calidad que defina los procedimientos y métodos de inspección que usan y la disponibilidad de medios. En todo caso, estas entidades podrían acreditarse voluntariamente con el sistema del RD2200 de la Ley de Industria que crea ENAC como Entidad Nacional de Acreditación o cualquier otro.

**Artículo 16. *Modificación la Ley 32/2006, de 18 de octubre, reguladora de la subcontratación en el sector de la construcción.***

La modificación en una norma con rango legal que la inscripción en el Registro de Empresas Acreditadas se realiza de oficio por la autoridad laboral, sobre la base de una declaración del prestador.

**TÍTULO III: *Servicios energéticos***

**Artículo 17. *Modificación la Ley 2/1973, de 21 de julio, de Minas***

Las modificaciones propuestas en la **Ley de Minas** pretenden eliminar las restricciones a la libre circulación de trabajadores en el seno de la Unión Europea que aun quedaban en vigor.

**Artículo 18. *Modificación la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico***

Las modificaciones a la **Ley del Sector Eléctrico** propuestas en el presente anteproyecto de Ley incluyen la eliminación de la autorización administrativa previa para actuar como comercializador de electricidad y como consumidor directo en mercado, y su sustitución por una comunicación de inicio de la actividad al Ministerio de Industria, Turismo y Comercio.

Con esta iniciativa se permite que aquellas sociedades que quieran actuar como comercializadoras puedan proceder al inicio de la actividad tan pronto como realicen la correspondiente comunicación, sin tener que esperar hasta que la autoridad competente resuelva la autorización administrativa previa.

La misma interpretación se deduce para los consumidores directos en mercado, que podrán comenzar a adquirir energía eléctrica en el mercado de producción, tan pronto como comuniquen su intención al Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, sin necesidad de esperar a la resolución de autorización.

Con ello se permite incentivar la inversión, facilitando el inicio de la actividad por parte de las empresas, aunque sin menoscabar la seguridad de suministro y la protección al consumidor. Para ello, se sigue exigiendo el cumplimiento de los requisitos que se establezcan reglamentariamente, entre los que se incluirán, en todo caso, la suficiente capacidad legal, técnica y económica del solicitante; debiendo los solicitantes acreditar el cumplimiento de estas condiciones en caso de que sea requerido. En caso de incumplimiento, se estará a lo dispuesto en el régimen sancionador oportuno. Además, se pretenden reforzar las garantías económicas exigibles, de cara a proteger a los distribuidores y transportistas ante posibles impagos.

En todo caso, en la propuesta se habilita el Ministro de Industria, Turismo y Comercio a transferir los clientes de una empresa comercializadora a un comercializador de último recurso en los casos en el que la empresa comercializadora se encuentre inmersa en un procedimiento de impago o no cuente con las garantías que resulten exigibles para el desarrollo de su actividad.

Por otro lado, se propone la eliminación del Registro Administrativo de Distribuidores, Comercializadores y Consumidores Directos en Mercado, en la parte correspondiente a los comercializadores y consumidores directos en mercado. Por tanto, se mantiene el Registro Administrativo de Distribuidores, mientras que los comercializadores y los consumidores directos en mercado dejan de tener la obligación de la inscripción previa al ejercicio de la actividad. La Administración Competente será la responsable de registrar, de oficio, a los comercializadores y los consumidores directos en mercado que hayan comunicado el inicio de la actividad en un listado que, a su vez, será publicado por la Comisión Nacional de Energía. Igualmente, será la Administración competente la encargada, de oficio, de eliminar del listado a aquellos comercializadores y los consumidores directos en mercado que hayan comunicado el fin de su actividad.

Con esta medida se pretende evitar que el solicitante tenga que realizar un doble trámite previo a la actividad: autorización y registro. Bastará, por tanto, la comunicación de inicio de actividad para comenzar con la actividad, siendo la Administración competente la encargada de mantener un listado actualizado con las altas y bajas de las entidades que hayan comunicado el inicio o ceses de actividad. La Comisión Nacional de Energía hará públicos estos listados.

Por tanto, con estas modificaciones, las necesidades de información se mantienen cubiertas de la misma forma, aunque reduciendo las obligaciones para los solicitantes.

Finalmente, se propone la eliminación de la obligación de que los solicitantes revistan la forma de sociedad mercantil de nacionalidad española o de otro Estado Miembro, con establecimiento permanente en España, por considerarse contraria a la Directiva de Servicios.

## **Artículo 19. *Modificación la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos***

Las modificaciones propuestas a la Ley del Sector de Hidrocarburos en el presente anteproyecto de Ley incluyen la eliminación de la autorización administrativa previa para las siguientes actividades:

- operadores al por mayor de productos petrolíferos,
- operadores al por mayor de GLPs,
- comercializadores al por menor de GLPs a granel,
- comercializadores y consumidores directos en mercado de gas natural,

y su sustitución por una comunicación al inicio de la actividad, al Ministerio de Industria, Turismo y Comercio.

Con esta iniciativa se permite que aquellas sociedades que quieran actuar como operadores o comercializadores de cualquiera de las actividades previamente indicadas puedan proceder al inicio de la actividad tan pronto como realicen la correspondiente comunicación, sin tener que esperar hasta que la autoridad competente resuelva la autorización administrativa previa.

Con ello se permite incentivar la inversión, facilitando el inicio de la actividad por parte de las empresas, aunque sin menoscabar la seguridad de suministro y la protección al consumidor. Para ello, se sigue exigiendo el cumplimiento de los requisitos que se establezcan reglamentariamente, entre los que se incluirán la suficiente capacidad legal, técnica y económica del solicitante; debiendo los solicitantes acreditar el cumplimiento de estas condiciones en caso de que sea requerido. En caso de incumplimiento, se estará a lo dispuesto en el régimen sancionador oportuno. Además, se pretenden reforzar las garantías económicas exigibles, de cara a tener una mayor protección ante posibles impagos.

En el caso del gas natural, en la propuesta se habilita el Ministro de Industria, Turismo y Comercio a transferir los clientes de una empresa comercializadora a un comercializador de último recurso en los casos en el que la empresa comercializadora se encuentre inmersa en un procedimiento de impago o no cuente con las garantías que resulten exigibles para el desarrollo de su actividad.

Por otro lado, se propone la eliminación del Registro Administrativo de Distribuidores, Comercializadores y Consumidores Directos en Mercado, en la parte correspondiente a los comercializadores y consumidores directos en mercado. Por tanto, se mantiene el Registro Administrativo de Distribuidores, mientras que los comercializadores y los consumidores directos en mercado dejan de tener la obligación de la inscripción previa al ejercicio de la actividad. La Administración Competente será la responsable de registrar, de oficio, a los comercializadores y los consumidores directos en mercado que hayan comunicado el inicio de la actividad en un listado que, a su vez, será publicado por la Comisión Nacional de Energía. Igualmente, será la Administración



competente la encargada, de oficio, de eliminar del listado a aquellos comercializadores y los consumidores directos en mercado que hayan comunicado el fin de su actividad.

Con esta medida se pretende evitar que el solicitante tenga que realizar un doble trámite previo a la actividad: autorización y registro. Bastará, por tanto, la comunicación de inicio de actividad para comenzar con la actividad, siendo la Administración competente la encargada de mantener un listado actualizado con las altas y bajas de las entidades que hayan comunicado el inicio o ceses de actividad. La Comisión Nacional de Energía hará públicos estos listados.

Por tanto, con estas modificaciones, las necesidades de información se mantienen cubiertas de la misma forma, aunque reduciendo las obligaciones para los solicitantes.

Finalmente, se propone la eliminación de la obligación de que los solicitantes revistan la forma de sociedad mercantil de nacionalidad española o de otro Estado Miembro, con establecimiento permanente en España, por considerarse contraria a la Directiva de Servicios.

## **TÍTULO IV: *Servicios de Transporte y Comunicaciones***

### **TIV. CAPÍTULO I: *Servicios de transporte***

#### **Artículo 20. *Modificación de la Ley 48/1960, de 21 de julio, sobre navegación aérea***

La Ley 48/1960, de 21 de julio, sobre navegación aérea recoge en su Capítulo XVIII las claves fundamentales de la ordenación del transporte privado de empresas, las escuelas de aviación, las dedicadas a los trabajos técnicos o científicos y las de turismo y deportivas.

El ejercicio de las actividades contempladas en el artículo 150 (transporte privado de empresas, escuelas de aviación, los trabajos técnicos o científicos, excluyendo las actividades de turismo y las deportivas) está sujeto a la obtención de una autorización.

Con esta propuesta de modificación se persigue vincular, de forma exclusiva, el régimen de autorización al mantenimiento por parte de las organizaciones prestadoras de los servicios a los requisitos de seguridad aérea aplicables. Así, las empresas deben justificar el cumplimiento de condiciones generales contempladas en la propia Ley de Navegación Aérea, como son el registro de su flota, la cobertura de los seguros aéreos correspondientes, la certificación técnica de sus aeronaves, o las licencias de su personal de vuelo, entre otras. Con la redacción propuesta, se adecua el tenor literal de este precepto a la auténtica finalidad de las autorizaciones concedidas, que no es sólo la de autorizar la utilización de aeronaves concretas, sino la de verificar los distintos aspectos de la actividad que inciden en la seguridad aérea.

Las condiciones de seguridad que deben cumplir tanto el personal de vuelo como las aeronaves deben alcanzar una exigencia elevada que permita ofrecer unos servicios de calidad, seguros y eficaces, en un ámbito cuyo riesgo potencial para los tripulantes así como para las personas y bienes que se estén sobrevolando.

Asimismo, con esta modificación se realiza una actualización de la redacción de la norma a la nueva organización de la Administración aeronáutica. De este modo, se sustituye la referencia al Ministerio del Aire como órgano competente para la concesión de la autorización, y se actualiza en favor de la Agencia Estatal de Seguridad Aérea, creada por el Real Decreto 184/2008, de 8 de febrero, por el que se aprueba su Estatuto.

### **Artículo 21. *Modificación de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de ordenación de los transportes terrestres***

#### 1) Actividad de arrendamiento de vehículos sin conductor

De acuerdo con la Directiva 2006/2123, relativa a los servicios en el mercado interior, deben cuestionarse tanto el régimen de autorización como las exigencias de un local dedicado en exclusiva a esta actividad y de un número mínimo de vehículos. Estos requisitos no se van a poder exigir a empresas de arrendamiento de vehículos establecidas en otros Estados miembros. Por otra parte, el resto de los requisitos actualmente exigidos para el ejercicio de esta actividad se dirigen a constatar el cumplimiento de obligaciones sociales y fiscales, requisitos ya exigidos en virtud de otra normativa y por otros órganos de la Administración.

Por ello, se estima procedente suprimir tanto el régimen de autorización para el ejercicio de la actividad de arrendamiento de vehículos sin conductor como los requisitos específicos exigidos por la normativa de transportes. De esta manera, cualquier empresa que cumpliera los requisitos exigidos por las administraciones tributaria, laboral y social o por razones de seguridad podría desarrollar esta actividad. Consecuentemente, el control del cumplimiento de estos requisitos, quedaría fuera de las competencias de la administración de transportes.

Esta medida va a producir una reducción de costes en, aproximadamente, 1300 empresas que actualmente se ven obligadas a cumplir los indicados requisitos y a acreditar cada dos años su cumplimiento. Se destaca que en 2010 correspondería su próxima acreditación. También se producirá la consiguiente reducción de cargas administrativas en las Direcciones de Transportes de todas las Comunidades Autónomas, que son las competentes para el otorgamiento y visado de estas autorizaciones.

Desde el punto de vista de la competencia, es previsible que la oferta aumente cuando las circunstancias del mercado sean favorables a ello,

incrementándose la competencia en el sector y, consecuentemente, la eficiencia empresarial.

## 2) Centros de información y distribución de cargas.

Se trata de una materia sobre la que las Comunidades Autónomas han asumido competencias con carácter exclusivo. Por tanto, la supresión de la exigencia de autorización en la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, no tendrá trascendencia en la práctica si no se modifica la normativa autonómica.

Por lo demás, en la modificación de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres para su adaptación a la Directiva de servicios, cabe señalar la derogación de los artículos 49 y 50, con el fin de eliminar las restricciones o condiciones impuestas por la Administración en el sistema de libre concurrencia y de acceso al mercado del transporte y de las actividades auxiliares y complementarias del mismo. Se derogan, asimismo, los artículos 129, 130, 131 y 132, concernientes a las estaciones de transporte por carretera. Por último, quedará también derogado el artículo 19, en sus puntos 2,3 y 4, referentes a la estructura tarifaria.

Finalmente, es de señalar, de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 2 de la Ley 30/2003, de 13 de octubre, sobre valoración del impacto de género, que las modificaciones indicadas no contienen ningún aspecto del que puedan derivarse consecuencias negativas o de discriminación y que no contienen disposiciones específicas relacionadas con el género, por lo que puede afirmarse su carácter no sexista."

### ***Artículo 22. Modificación del Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por el Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo.***

La modificación contenida en este artículo modifica el régimen vigente de autorización de las escuelas particulares de conductores.

Así, en primer lugar el régimen de autorización se limita sólo a las escuelas de formación práctica. Esto permite que aquellos centros que decidan dedicarse en exclusiva a la formación teórica tengan un régimen de apertura más favorable, para el que sólo se exigirá una comunicación al Ministerio del Interior. Ya no se prevén requisitos materiales o personales mínimos para estos centros.

En cuanto a los centros que se dediquen a la enseñanza práctica de la conducción (ya sea en exclusiva o junto con la formación teórica), se simplifica el régimen de autorización, que ya no será doble (de apertura y funcionamiento), sino único. Asimismo, se permite que puedan constituirse secciones o sucursales con la misma titularidad y denominación en todo el territorio nacional con una misma autorización. Estos cambios facilitarán que las autoescuelas, bajo una misma titularidad y autorización puedan operar en el

conjunto del territorio nacional, aprovechando las economías de escala que puedan generarse en la actividad y con la consiguiente reducción de costes y de cargas administrativas.

Por otra parte, se elimina la previsión de que la gestión de los cursos de sensibilización y reeducación vial que deben realizar los conductores que hayan perdido los puntos de los carnets se hará mediante el régimen de concesión. Esto afecta al artículo 5, letra p) y al apartado 4 del Anexo III del texto legal. El régimen de concesión es uno de los menos favorables a la libre competencia, puesto que restringe el número de posibles operadores del mercado. La Directiva impone que las restricciones numéricas sólo se establezcan cuando esté justificado por la escasez de recursos naturales, o físicos o por limitaciones de las capacidades técnicas, lo que no ocurre en este caso.

### **Artículo 23. *Modificación de la Ley 39/2003, de 17 de noviembre, del sector ferroviario***

La propuesta de reforma de la Ley 39/2003, de 17 de noviembre, del Sector Ferroviario en materia de servicios adicionales, complementarios y auxiliares tiene como objetivos:

1. En primer lugar, la clarificación del régimen legal de prestación de los servicios adicionales, complementarios y auxiliares. La falta de claridad y ciertas ambigüedades y omisiones de algunos aspectos regulados en los actuales artículos 40 y 78 de la Ley del Sector Ferroviario y de la definición que hace su Anexo sobre los servicios complementarios, no han posibilitado hasta ahora el desarrollo de dicho régimen a través de la orden ministerial prevista en el artículo 56.2 del Reglamento del Sector Ferroviario, aprobado por el Real Decreto 2387/2004, de 30 de diciembre. Dicha situación ha dado lugar a diversas posiciones interpretativas, a veces encontradas, por parte de las entidades ferroviarias afectadas que hacen imprescindible su regulación matizando diversos aspectos conflictivos, pero siempre dentro del marco establecido por la Directiva 2001/14/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de febrero de 2001, relativa a la adjudicación de capacidad de infraestructura ferroviaria, aplicación de cánones por su utilización y certificación de la seguridad.

2. En segundo lugar, se trata de una medida liberalizadora en la prestación de los servicios complementarios y auxiliares. Y así, es de destacar la supresión, para lo sucesivo, de la exigencia de título habilitante ferroviario para la prestación de servicios auxiliares, y asimismo para la prestación de servicios complementarios en zonas no administradas por el administrador de infraestructuras ferroviarias, fuera de la Red Ferroviaria de Interés General. Asimismo, en los casos referidos se liberalizan los precios por su prestación, estableciéndose, en el caso de los servicios auxiliares, que su precio será acordado libremente por las partes, y en el segundo caso que serán de libre fijación por la empresa prestadora.

3. En tercer lugar, tiene por finalidad reforzar el régimen de libre competencia en el mercado del transporte ferroviario. Este mercado se encuentra actualmente ya liberalizado en lo que se refiere al transporte ferroviario de mercancías, nacional e internacional, y a partir del próximo 1 de enero de 2010 en el transporte internacional de viajeros por ferrocarril. En el artículo 40 se establece la prohibición, dentro de la Red Ferroviaria de Interés General y áreas de las zonas de servicio ferroviario administradas por el administrador de infraestructuras ferroviarias, de que las empresas prestadoras de servicios complementarios puedan estar vinculadas con empresas ferroviarias, y ello a fin de evitar situaciones tales como el conocimiento de cualquier información sensible interna de las empresas ferroviarias, sus medios, contratos y, en general, su forma de operar en el mercado, que podrían distorsionar, de alguna forma, el referido régimen de libre competencia.

**Artículo 24. *Modificación de la Ley 48/2003, de 26 de noviembre, de régimen económico y de prestación de servicios de los puertos de interés general***

La Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006 relativa a los servicios en el mercado interior (en adelante Directiva de Servicios), afecta a los regímenes de autorización y concesión para la prestación de servicios comerciales y el desarrollo de actividades industriales, comerciales u otras en el dominio público portuario previstos en el artículo 89 y en el Título IV. “Del dominio público portuario estatal” (artículos 92 a 132 ) de la Ley 48/2003, de 26 de noviembre, de régimen económico y de prestación de servicios de los puertos de interés general.

Con la finalidad de cumplir con lo dispuesto en el artículo 15.3 b) de la directiva que establece que los Estados miembros deben verificar que los requisitos a los que su ordenamiento jurídico supedita el acceso a una actividad de servicios o su ejercicio, son no discriminatorios, necesarios o justificados por una razón imperiosa de interés general, y proporcionales, se propone la modificación del artículo 89.3 sobre la solicitud de autorización para prestación de servicios comerciales y otras actividades por terceros, y del artículo 109.1 sobre requisitos de la solicitud para el otorgamiento de las concesiones.

En consecuencia, se elimina la obligación de presentar justificante o certificado que acredite estar al corriente de las obligaciones tributarias y de la seguridad social.

**TIV. CAPÍTULO II: *Servicios de información y comunicaciones***

**Artículo 25. *Modificación de la Ley 24/1998, de 13 de julio, del servicio postal universal y de liberalización de los servicios postales***

En primer lugar hay que precisar que los servicios postales están exentos de la aplicación de la normativa relativa a la libre prestación de servicios de la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de

diciembre de 2006 relativa a los servicios en el mercado interior (art. 17.1.a) de la Directiva 2006/123/CE) (en adelante también Directiva de Servicios).

No obstante, los servicios postales deben respetar las disposiciones relativas a la libertad de establecimiento previstas en la citada directiva.

De manera que se ven afectadas los dos tipos de autorizaciones contempladas en la Ley 24/1998, de 13 de julio, es decir, las autorizaciones administrativas generales para servicios postales excluidos del ámbito del servicio postal universal, y las autorizaciones administrativas singulares para servicios incluidos en el ámbito del servicio postal universal.

En consecuencia, para lograr una mejor adaptación de la normativa postal nacional a la regulación aplicable de la Directiva mencionada, así como generar mayores facilidades para el acceso de operadores al mercado postal se ha propuesto modificar los artículos 7.1, 7.2, 8.1, 8.2, 8.3, 9.1, 9.2, 10.1, 10.2 y 10.3 de la Ley 24/1998, de 13 de Julio, del Servicio Postal Universal y de Liberalización de los servicios postales.

Las modificaciones legales citadas anteriormente tienen como finalidad garantizar que no se exigirá a los prestadores establecidos en otros Estados miembros requisitos que sean equivalentes o comparables, en lo esencial, por su finalidad a los que ya esté sometido en otro Estado miembro para el otorgamiento de la autorización correspondiente según el artículo 10.3 de la directiva.

Por otra parte, en aras de lograr la simplificación de cargas que deben asumir los prestadores, así como del procedimiento de otorgamiento de la autorización correspondiente, se suprime la obligación de inscripción en el Registro para poder comenzar la prestación del servicio. De manera que para poder prestar el servicio basta con la mera comunicación a la Comisión Nacional del Sector Postal. De conformidad con lo establecido en el artículo 14.2 de la directiva de servicios.

#### ***Artículo 26. Modificación de Ley 32/2003, General de Telecomunicaciones***

En relación con el procedimiento de inscripción en el Registro de empresas instaladoras de Telecomunicación, se pasa de un régimen de autorización previa a uno de declaración de inicio de la actividad de que se cumplen los requisitos establecidos para el ejercicio de la misma.

El apartado 1 del artículo 42 mantiene su redacción actual.

Respecto al apartado 2 se sustituye su redacción actual por una nueva en la que se abordan las siguientes cuestiones:

Se declara que la prestación del servicio de instalación o mantenimiento de equipos o sistemas de telecomunicación se prestará en régimen de libre

competencia sin más limitaciones que las establecidas en la Ley y su normativa de desarrollo.

Se aclara el ámbito de aplicación subjetivo de la libre prestación. El anteproyecto de Ley sobre libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio se refiere a ello en su artículo 2.1, pero al tratarse ahora de una modificación de normativa sectorial es necesario regular tanto los supuestos de ejercicio de la actividad por prestadores de Estados miembros de la Unión Europea como por prestadores extracomunitarios, en el caso de estos últimos, se distingue entre nacionales de Estados con los que España tenga suscritos acuerdos internacionales al respecto y del resto de Estados.

Ello se completa con lo dispuesto en el párrafo 7 de este apartado 2, en el que se regula el supuesto de prestación temporal u ocasional de la actividad en territorio español por prestadores establecidos en otros Estados miembros de la Unión, supuesto en el que de acuerdo con lo dispuesto en artículo 16 de la Directiva de Servicios el ejercicio de la actividad será libre.

En cuanto al modelo de declaración se sigue el previsto en el artículo 6.2 de la misma Ley para los supuestos de prestación de servicios de comunicaciones electrónicas, prestación plenamente liberalizada desde la aprobación del denominado “paquete telecom”, debiendo los interesados presentar una declaración responsable sobre el cumplimiento de los requisitos de cualificación profesional, medios técnicos y cobertura de seguro.

La declaración responsable del cumplimiento de estos requisitos habilita para la prestación del servicio. Por tanto, cuando, de esta declaración responsable o de la documentación que la acompaña se constate el incumplimiento de los requisitos exigidos para la prestación de la actividad, la declaración se tendrá por no realizada.

De igual modo, si una vez habilitado se constatase que el instalador ha dejado de cumplir alguno de los requisitos exigidos para su habilitación se abrirá un plazo de subsanación, transcurrido el cual podría llegar a declararse la pérdida de eficacia de la declaración, y por tanto, la cancelación de la inscripción registral.

Se añade, por último, al artículo 42 un apartado tercero referido al Registro de empresas instaladoras en el que se inscribirán los datos de aquellas personas físicas o jurídicas que hayan declarado su intención de prestar el servicio de instalación o mantenimiento de equipos o sistemas de telecomunicación y sus modificaciones.

## **TÍTULO V. *Servicios medioambientales y de agricultura***

La adaptación de las leyes en los ámbitos de medio ambiente y de los servicios de agricultura se ha llevado a cabo a través, fundamentalmente, de las siguientes técnicas:

- Se han eliminado requisitos incompatibles con el anteproyecto de Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, en los ámbitos de la pesca fluvial, la caza o las semillas.
- Se han incorporado los principios del anteproyecto de Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio en los supuestos en que se mantienen las autorizaciones: principios de concurrencia, publicidad, imparcialidad y transparencia en la normativa de costas, parques nacionales, montes, patrimonio natural y biodiversidad.
- Se ha sustituido la autorización por declaración responsable, en los supuestos en que ha sido posible por ser compatible con la garantía de las razones imperiosas de interés general de protección de los consumidores, del medio ambiente o de la sanidad animal, concretamente en relación con los usos comunes especiales de aguas (se han eliminado dos autorizaciones), en vías pecuarias (se han eliminado dos autorizaciones) y en sanidad animal (se ha eliminado una autorización); o se ha sustituido la autorización por comunicación en el ámbito de la pesca marítima.
- Finalmente, en otros casos, se ha eliminado la autorización, es el caso del sector del vino, en el que se ha eliminado la autorización relativa a los órganos de gestión de los vinos de calidad producidos en región determinada.

## **TV. CAPÍTULO I: Servicios medioambientales**

### **Artículo 27. *Modificación de la Ley de 20 de febrero de 1942, por la que se regula el fomento y conservación de la pesca fluvial.***

En la Ley de 20 de febrero de 1942, por la que se regula el fomento y conservación de la pesca fluvial se han derogado requisitos discriminatorios incluidos en las mismas que respondían a principios completamente diferentes de los que inspiran el ordenamiento vigente y, concretamente, el anteproyecto de Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio. Las modificaciones del texto de dichas Leyes serán efectuadas por las comunidades autónomas por ser quienes ostentan la competencia en estas materias y quienes pueden dictar leyes autonómicas que desplacen la aplicación supletoria de estos textos estatales.

### **Artículo 28. *Modificación de la Ley 1/1970, de 4 de abril, de Caza.***

La situación con la Ley 1/1970, de 4 de abril, de Caza es muy similar al anterior, al haberse derogado también requisitos discriminatorios que respondían a principios completamente diferentes de los que inspiran el ordenamiento vigente y, concretamente, el anteproyecto de Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio. Las modificaciones del texto de dichas Leyes serán efectuadas por las comunidades autónomas por ser quienes ostentan la



competencia en estas materias y quienes pueden dictar leyes autonómicas que desplacen la aplicación supletoria de estos textos estatales.

**Artículo 29. *Modificación de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas.***

En la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas, se han incluido expresamente los principios de concurrencia, publicidad, información y transparencia en los procedimientos de las autorizaciones y concesiones relativas a actividades de servicios. Aunque estos principios eran ya seguidos en la práctica en tales procedimientos, su incorporación expresa en esta norma sectorial con rango de ley garantiza plenamente su aplicación en este ámbito.

**Artículo 30. *Modificación de la Ley 3/1995, de 23 de marzo, de Vías Pecuarias***

En la Ley 3/1995, de 23 de marzo, de Vías Pecuarias se han sustituido dos autorizaciones por declaraciones responsables. Al mismo tiempo se incorpora la cautela de que dicha declaración deba presentarse con un determinado periodo de antelación para que la autoridad pueda comprobar que dicha actividad es compatible con la necesaria preservación de la naturaleza y fines del dominio público pecuario.

**Artículo 31. *Modificación de la Ley 10/1998, de 21 de abril, de Residuos.***

En la Ley 10/1998, de 21 de abril, de Residuos, se clarifica el régimen de registro de gestores y actividades y se configura un sistema para poner en común la información de los registros autonómicos en esta materia, a través de la incorporación de los datos de los mismos a un registro único, el Registro de producción y gestión de residuos. De esta manera se simplifican los trámites que hay que realizar en este sector ya que la información que se haya facilitado a una Comunidad Autónoma podrá ser conocida por las demás y no deberá suministrarse de nuevo.

**Artículo 32. *Modificación del Real Decreto Legislativo 1/2001 de 20 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Aguas.***

Se modifica el Real Decreto Legislativo 1/2001 de 20 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Aguas, sustituyendo las autorizaciones de usos comunes especiales y las de navegación recreativa en embalses por declaraciones responsables. Dichas declaraciones responsables deberán presentarse con una antelación suficiente para que la autoridad competente pueda comprobar que este uso que se solicita no implicará una saturación en el uso del dominio público hidráulico. Por último, se adapta el régimen de infracciones a las modificaciones introducidas.

**Artículo 33. *Modificación de la Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes.***

Se introducen en Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes, los principios de publicidad, imparcialidad y transparencia, así como la limitación de la duración de las concesiones y autorizaciones para actividades de servicios. Con esta incorporación quedan plasmados los principios del artículo 7.2 del anteproyecto de Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio para los supuestos de autorizaciones limitadas por la escasez de los recursos, como es el caso del dominio público forestal.

**Artículo 34. *Modificación de la Ley 5/2007, de 3 de abril, de la Red de Parques Nacionales.***

En la Ley 5/2007, de 3 de abril, de la Red de Parques Nacionales, se añade un nuevo artículo para incorporar en la norma más general de ordenación de los Parques Nacionales los principios de publicidad, imparcialidad, transparencia y limitación temporal en los procedimientos de concesión y autorización de actividades de servicios que, conforme a los instrumentos de planificación y gestión del Parque, vayan a realizarse en el mismo.

**Artículo 35. *Modificación de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad.***

Del mismo modo en la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, se incorporan los principios de publicidad, imparcialidad, transparencia y limitación temporal de las autorizaciones relativas a actividades de servicios, para los casos en que se exceptúen mediante dichas autorizaciones las reglas generales previstas en la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, de prohibición de estas actividades. También se consagran los principios de publicidad, imparcialidad y transparencia en la selección de las entidades de custodia del territorio previstas en el artículo 72 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre

**TV. CAPÍTULO II: Servicios de agricultura**

**Artículo 36. *Modificación de la Ley 3/2001, de 26 de marzo, de Pesca Marítima del Estado.***

En la Ley 3/2001, de 26 de marzo, de Pesca Marítima del Estado, en el artículo 37 “explotación lucrativa de la pesca recreativa”, se ha sustituido la obligatoriedad de disponer de un permiso de actividad para la pesca recreativa realizada desde embarcaciones destinadas a su explotación comercial, por una comunicación al Ministerio. Asimismo se ha actualizado la denominación del Ministerio, sustituyendo Ministerio de Agricultura Pesca y Alimentación, por Ministerio de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino.

**Artículo 37. *Modificación de la Ley 8/2003, de 24 de abril, de Sanidad Animal***

En la Ley 8/2003, de 24 de abril, de Sanidad Animal, en el artículo 65 “autorización de productos zoonosanitarios”, se sustituye una parte de las autorizaciones que dicho artículo preveía por declaración responsable. De manera que se restringe el requisito de autorización para los reactivos de diagnóstico de enfermedades de animales, para el resto de productos zoonosanitarios será suficiente la presentación de una declaración responsable. Y, por último quedan aparte, los medicamentos veterinarios y los biocidas, que se rigen por su normativa específica.

Asimismo se ha modificado el plazo para resolver y notificar los procedimientos de autorización que ha pasado de ser de un año, a seis meses, plazo que excepcional y justificadamente, podrá extenderse a otros seis meses.

El artículo 67.1, relativo a la validez de las autorizaciones, también ha sido modificado para adaptarlo al artículo 65, acotando su aplicación a los reactivos de diagnóstico de enfermedades.

#### ***Artículo 38. Modificación de la Ley 30/2006, de 26 de julio, de semillas y plantas de vivero de recursos fitogenéticos.***

La Ley 30/2006, de 26 de julio, de semillas y plantas de vivero de recursos filogenéticos dedica su artículo 33 a la comercialización de semillas y plantas de vivero procedentes de otros Estados miembros de la Unión Europea y que no estén reguladas por normativa comunitaria, en dicho artículo se elimina la exigencia del cumplimiento de los mismos requisitos normativos que las semillas producidas en España. Se elimina este apartado del artículo 33 en aplicación del principio de libertad de circulación que impide imponer trabas adicionales a los productos que ya se comercializan en otros países de la Unión Europea.

#### ***Artículo 39. Modificación de la Ley 24/2003, de 10 de julio, de la Viña y del Vino***

La modificación de la Ley 24/2003, de 10 de julio, de la Viña y el Vino consiste en suprimir los apartados 5, 6 y 7 del artículo 25, relativos a la autorización administrativa y régimen jurídico de los órganos de gestión de los vinos de calidad producidos en región determinada (v.c.p.r.d). Se elimina así la necesidad de dicha autorización y regulación por parte de la Administración.

### **TÍTULO VI. Otras medidas**

#### ***Artículo 40. Modificación de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad.***

En el área de salud, una de las modificaciones afecta a la **Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad**, concretamente a su artículo 25, que establecía una habilitación reglamentaria genérica, sin más límites que los establecidos por la propia ley. Esto podía obstaculizar la consecución del objetivo de libre

prestación, en la medida en que se introdujesen regímenes de control excesivamente rigurosos, sin valorar otras opciones con las que sin ser tan restrictivos, se pudieran conseguir el mismo objetivo. Lo cierto es que el propio Tratado constitutivo y la Directiva de Servicios, establecen la excepción de la aplicación de las normas del mercado interior cuando concurren razones imperiosas de interés general, entre las que se encuentra la salud pública. El Derecho a la protección de la salud que la Constitución Española ampara y la protección de la misma como objetivo prioritario de la Comunidad Europea, hace imposible que se elimine cualquier control sobre aquellas actividades que pueden tener un efecto directo o indirecto sobre aquella. Como quiera que la «salud pública» constituye un concepto jurídico indeterminado, que solo ante el caso concreto puede ser definido, es por lo que el legislador debe otorgar a los titulares de la potestad reglamentaria, la capacidad para regular todas aquellas actividades que pudieran afectar a la salud pública.

Dicho esto, no está de más que el propio legislador establezca límites a la habilitación reglamentaria otorgada, para garantizar que cumple los objetivos del mandato. Con la modificación propuesta, se elimina la posibilidad de que las autoridades sanitarias establezcan de manera indiscriminada regímenes de autorización sanitaria y la obligación de someterse a registro. El mandato legal les obliga a realizar en primer lugar un análisis de qué medidas menos restrictivas se podrían aplicar y por qué no se aplican. La nueva regulación establece que los regímenes de autorización no solo deben perseguir los objetivos de salud pública definidos en la ley, sino que además deberán tender a no obstaculizar la libre prestación de servicios y la libertad de establecimiento.

Además se introduce una cláusula para que los regímenes de autorización sean no discriminatorios, inequívocos, objetivos y transparentes. Por todo ello, la medida expuesta fomentará la libre prestación de servicios y la libertad de establecimiento al incorporar un régimen que garantiza mayor homogeneidad en todo el territorio nacional, y que pretende otorgar confianza a los prestadores, que tendrán información anticipada de los procedimientos y que podrán confiar en que dichos procedimientos de autorización o registro solo serán exigibles cuando la salud pública realmente lo exija.

**Artículo 41. *Modificación del Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Propiedad Intelectual, regularizando, aclarando y armonizando las disposiciones legales vigentes sobre la materia.***

En materia de propiedad intelectual, se ha identificado la necesidad de adaptar el procedimiento gestionado por el Ministerio de Cultura para la autorización de una entidad de gestión de los derechos de propiedad intelectual, lógicamente teniendo en cuenta que la propia Directiva de Servicios incluye en su Considerando 40 y artículos 4.8 y 17.11 la protección de la propiedad intelectual y los objetivos de la política cultural como excepciones o dentro del concepto “razones imperiosas de interés general”.

Las modificaciones del TRLPI, para su adaptación al anteproyecto de Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio y a la *Directiva 2006/123/CE relativa a los Servicios en el mercado interior*, afectan a sus artículos 147, 148, 151 y 155, y son las siguientes:

Artículo 147. Requisitos:

- Ha de circunscribirse el procedimiento de autorización a los casos de entidades que tengan establecimiento en territorio español, quedando exentos del mismo los casos de prestación transfronteriza de servicios.
- Se justifica expresamente dicho régimen de autorización en la razón imperiosa de interés general que constituye la protección de la propiedad intelectual.
- Se justifica el requisito de ausencia de ánimo de lucro en la razón imperiosa de interés general que constituye la protección de la propiedad intelectual.

Artículo 148. Condiciones de la autorización:

- Es conveniente hacer una referencia a la documentación que debe presentarse junto con la solicitud de autorización.
- Ha de suprimirse la referencia a España en cuanto al requisito de favorecer los intereses generales de la protección de la propiedad intelectual.
- Las condiciones de la autorización deben respetar el artículo 14.5 de la DS, que prohíbe el establecimiento de requisitos que supediten la concesión de aquella a que se demuestre la existencia de una necesidad económica o de una demanda del mercado.
- Dado que permanece el régimen de autorización, éste se somete a silencio administrativo positivo (plazo de 3 meses).

Artículo 151. Estatutos:

Se precisa que el objeto y fines de las entidades de gestión será principalmente la gestión de los derechos de propiedad intelectual especificándose aquellos que vayan a administrar. Adicionalmente podrán realizar actividades distintas al objeto principal siempre que las mismas estén vinculadas a la protección de los derechos de propiedad intelectual y al fomento de la creación cultural y se cumpla el requisito de ausencia de ánimo de lucro establecido en el artículo 147.

Artículo 155. Función social:

Se mejora la redacción relativa a la promoción de actividades o servicios de carácter asistencial, y de realización de actividades de formación y promoción.

Artículo 159. Facultades del Ministerio de Cultura:

Al no afectar al fondo de la reforma perseguida por la *Ley de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio*, se ha estimado oportuno **no alterar la redacción de este precepto a través de dicha Ley**, ya que el mismo se entiende exclusivamente vigente en aquello que la *Sentencia del Tribunal Constitucional 196/1997, de 13 de noviembre* no declaró inconstitucional y nulo de pleno de derecho, considerándose que la nueva redacción de dicho artículo ha de ser elaborada por el Grupo de expertos que próximamente afrontará la reforma de la Ley de Propiedad Intelectual en base a la Resolución, de 17 de febrero de 2009, de la Comisión de Cultura del Congreso de los Diputados.

**Artículo 42. *Modificación de la Ley 13/1998, de 4 de mayo, de Ordenación del Mercado de Tabacos y Normativa Tributaria.***

En el ámbito del Mercado de Tabacos se han eliminado las licencias para la fabricación, importación y comercio al por mayor de tabacos y se han reducido los requisitos exigibles para el acceso a dichas actividades.

Destaca especialmente la supresión de las tasas contenidas en la actual Tarifa 1ª de la Ley 13/1998 (clases 1ª a 3ª), que corresponden a los servicios de comprobación de requisitos para la fabricación (30.050,61 € con carácter general, y 6.010,12 € para los fabricantes artesanales de cigarros), de reconocimiento de almacenes de importadores (1.202,02 €) y de comprobación de condiciones para la distribución al por mayor (12.020,24 €).

Todo ello con la finalidad de dinamizar tanto el acceso como el ejercicio de las mismas (suprimiendo la limitación temporal que conllevaban las antiguas licencias), dotándolas de un entorno legislativo ágil y dinámico, que favorece la competitividad mediante la eliminación de la mayoría de cargas administrativas existentes hasta el momento.

**Artículo 43. *Modificación del Real Decreto Ley 6/2000, de 23 de junio, de medidas urgentes de intensificación de la competencia en mercados de bienes y servicios.***

Por medio de la modificación del Real Decreto Ley 6/2000, de 23 de junio, de medidas urgentes de intensificación de la competencia en mercados de bienes y servicios, se elimina el requisito de incorporar una instalación para suministro de productos petrolíferos a vehículos y se elimina asimismo la necesaria autorización para dicha instalación.

**Artículo 44. *Modificación de la Ley 44/2003, de 21 de noviembre, de ordenación de las profesiones sanitarias.***

Se elimina la homologación del título de especialista en ciencias de la salud obtenido en el extranjero exigida para el acceso a cuerpos docentes universitarios y a plazas vinculadas en hospitales (se trata de una exigencia adicional al propio reconocimiento del título)

**Artículo 45. *Modificación de la Ley 29/2006, de 26 de julio, de garantías y uso racional de los medicamentos y productos sanitarios.***

La modificación de la **Ley 29/2006, de 26 de julio, de garantías y uso racional de los medicamentos y productos sanitarios**, se concreta en los artículos 38 y 71. En ambos casos, se elimina la posibilidad de que reglamentariamente se introduzca el número de técnicos farmacéuticos que deben tener las entidades o agrupaciones ganaderas autorizadas que cuenten con servicio farmacéutico responsable y Los almacenes mayoristas autorizados para la distribución de medicamentos. De esta manera, se elimina la posibilidad de introducir en dos ámbitos diferentes (medicamentos de uso animal y medicamentos de uso humano) un requisito evaluable según el artículo 15.2.f) de la Directiva de Servicios y que solo podría introducirse cuando se cumplieran los requisitos de no discriminación, necesidad y proporcionalidad. Aunque es cierto que los regímenes autonómicos no habían introducido reglamentariamente ninguna previsión al respecto, es necesario salvaguardar los objetivos de la directiva, no solo respecto al status quo actual, sino de cara al futuro, evitando que en el marco de la normativa básica estatal, las comunidades autónomas puedan introducir requisitos no deseables y difícilmente justificables. Como quiera que los preceptos no han tenido aplicación práctica, es difícil evaluar el impacto que esta medida pueda tener, si bien se puede afirmar, que como mínimos se garantiza la imposibilidad de aprobación de una normativa, que en un momento concreto, pudiera establecer criterios prohibidos con un ánimo exclusivamente intervencionista.

El artículo 78 de la Ley 44/2003, de 21 de noviembre, de ordenación de las profesiones sanitarias es plenamente compatible con la Directiva 2001/83/CE, de 6 noviembre, por la que se establece un código comunitario sobre medicamentos para uso humano. No obstante, no figura en los instrumentos comunitarios la previsión relativa a la publicidad de los productos sanitarios, pero puede ser aplicado por analogía el artículo 88.3 de la citada directiva que establece que los Estados miembros podrán prohibir en su territorio la publicidad destinada al público de los medicamentos reembolsables. No obstante, resulta dudosa la implantación de un doble sistema de autorización. Por un lado la autorización que declare que el medicamento cumple los requisitos para que se pueda hacer publicidad y por otro la autorización del mensaje publicitario concreto. En este sentido, se podría argumentar que si no se concediera la primera de las autorizaciones, necesaria para comprobar que el medicamento concreto se puede anunciar, las empresas podrían sufrir un grave trastorno económico puesto que al preparar un mensaje publicitario, con los gastos que ello conlleva, podría denegarse la autorización para el mensaje porque el medicamento no puede ser publicitado. No obstante, el principio de publicidad de las normas, y el hecho de que los casos en que un medicamento no puede ser publicitado venga establecido en la propia ley, hace que aquellas entidades que deseen solicitar la autorización de un mensaje publicitario concreto, puedan valorar si el producto en cuestión tiene o no cualidad para ser objeto de publicidad.

**Artículo 46. *Modificación la Ley 34/2006, de 30 de octubre, sobre acceso a las profesiones de abogado y procurador de los tribunales.***

Con el fin de asegurar el cumplimiento del principio de libre prestación de servicios y evitar cualquier posible discriminación de abogados o procuradores de otros estados miembros, se modifica la disposición adicional primera de la Ley 34/2006, de 30 de octubre. En esta disposición adicional no se hacía referencia expresa a que la prestación ocasional de servicios de abogado o procurador por profesionales comunitarios no resulta afectada por la Ley 34/2006, sino que sólo se mencionaba el establecimiento, esto es, el ejercicio permanente en España de las profesiones de abogado y procurador para remitirse a la legislación específica y aclarar que no se regula por esta Ley. Por ello, se modifica esta disposición, para incluir también una mención explícita a la prestación ocasional de servicios.

No obstante, debe señalarse que la Ley 34/2006 no afecta ni al establecimiento ni al ejercicio ocasional (libre prestación) de las profesiones de abogado y procurador pues lo que está regulando es la cualificación profesional, la obtención del título. Regula los requisitos precisos para la obtención del título habilitante para el desempeño de una profesión titulada, -abogado o procurador-, pero no contempla los requisitos exigibles para el ejercicio de la abogacía o de la procura. Así se distingue en el artículo 1 de la propia Ley 34/2006 cuando regula su objeto.

Siendo cierto que la Ley 34/2006 no regula el ejercicio ocasional de estas profesiones que está enmarcado en la cuestión del reconocimiento de títulos, y también está regulado al margen de esta norma, se opta por realizar la aclaración relativa a la prestación ocasional de servicios en la disposición adicional primera con el objeto de favorecer el cumplimiento del principio de libre prestación de servicios contenido en la Directiva y en su normativa de transposición.

Como se ha indicado, tanto el ejercicio ocasional como el establecimiento de abogados comunitarios en España tienen un desarrollo normativo propio, en ejecución de normativa comunitaria específica:

- La primera es la Directiva 77/249/CEE del Consejo, de 22 de marzo, dirigida a facilitar el ejercicio efectivo de la libre prestación de servicios por los abogados, comúnmente conocida como Directiva de Servicios de Abogados, que fue transpuesta mediante Real Decreto de 21 de marzo de 1986, modificado después por el Real Decreto de 16 de septiembre de 1988. La Directiva de 1977, que justifica este régimen, ha sido expresamente declarada en vigor por la Directiva de Servicios 2006/123/CE, en su artículo 17.4, por lo que no necesita ser adaptada en su transposición.
- En segundo lugar, se dictó la Directiva 98/5/CE, de 16 de febrero, denominada Directiva de Establecimiento, destinada a facilitar el ejercicio permanente de la profesión de abogado en un Estado miembro distinto de aquél en el que se haya obtenido el título. La misma fue



traspuesta mediante Real Decreto 936/2001, de 3 de agosto, por el que se regula el ejercicio permanente en España de la profesión de abogado con título profesional obtenido en otro Estado miembro de la Unión Europea y en su propia Exposición de Motivos prevé su coexistencia con la Directiva 77/249/CEE, del Consejo, de 22 de marzo. La Directiva 98/5/CE es dejada expresamente en vigor por la Directiva de reconocimiento de cualificaciones profesionales del año 2005 en su considerando 42.

- La tercera es la Directiva 2005/36/CE, relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales, transpuesta al ordenamiento español mediante el Real Decreto 1837/2008. Esta Directiva deroga la de 21 de diciembre de 1988 (Directiva 89/48/CEE), relativa al sistema general de reconocimiento de títulos que sanciona la formación profesional, también conocida como Directiva de Diplomas.

## **DISPOSICIONES ADICIONALES Y FINALES**

### **Disposición adicional primera. *Organización, celebración y desarrollo de combinaciones aleatorias con fines publicitarios o promocionales***

El Real Decreto 2069/1999, de 30 diciembre por el que se aprueba el Estatuto de la entidad pública empresarial Loterías y Apuestas del Estado (LAE), modificado por el Real Decreto 1029/2007, de 20 de julio, establece en su artículo 5. 1, como competencia exclusiva de LAE “la autorización de la organización y celebración de sorteos, loterías, rifas, combinaciones aleatorias y, en general, cualquier apuesta cuyo ámbito de desarrollo o aplicación exceda de los límites territoriales de una concreta Comunidad Autónoma, y las apuestas deportivas, sea cual sea su ámbito territorial, así como la liquidación de las tasas correspondientes”. Es decir, en la actualidad cualquier combinación aleatoria con fines publicitarios, cuyo ámbito de desarrollo exceda el de una concreta Comunidad autónoma, precisa de la autorización previa de Loterías y Apuestas del Estado y, en el caso de que el ámbito de desarrollo abarque exclusivamente el territorio de una Comunidad Autónoma, precisará, en uso de sus competencias, de la autorización del órgano competente de la Comunidad Autónoma de que se trate.

Tradicionalmente, las combinaciones aleatorias con fines publicitarios o promocionales han sido clasificadas junto con los juegos y apuestas, recibiendo un tratamiento similar, y precisando de una autorización previa para su desarrollo que se justificada en el hecho de ser consideradas como una especie de juego. Así, el Decreto de 1 de diciembre de 1966, que aprueba el texto refundido de tasas fiscales, contiene un capítulo, el VI, en el que regula las tasas sobre rifas, tómbolas, apuestas y combinaciones aleatorias.

En la actualidad, las combinaciones aleatorias con fines publicitarios o promocionales, están consideradas actividades puramente comerciales o de marketing, que pueden suponer una forma de participación en un juego, en

ningún caso por dinero, siempre y cuando mantengan una de sus principales características que es la de la gratuidad ya que, en caso contrario, es decir, desde el momento en que se exija un desembolso por parte del consumidor, tendría que ser considerada un juego por dinero y no una actividad puramente comercial. La importancia que ha adquirido en los últimos años este tipo de actividad se materializa en el número creciente de expedientes que tramita LAE como entidad competente en la materia y que, para el año 2008, alcanzaron las 3.156 autorizaciones.

La Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior, excluye de su ámbito de aplicación las actividades de juego por dinero que impliquen apuestas de valor monetario en juegos de azar, incluidas las loterías, juego en los casinos y las apuestas, pero no ocurre lo mismo con las combinaciones aleatorias con fines publicitarios o promocionales ya que, como hemos dicho, se trata de actividades comerciales y no de juegos por dinero, por lo que los principios presentes en la citada Directiva, tendentes a eliminar las trabas a la actividad económica, deben aplicarse a esta actividad promocional.

En esta línea, el Anteproyecto 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, establece, en su Disposición Adicional Primera, la eliminación de la autorización administrativa previa para la organización, celebración y desarrollo de combinaciones aleatorias con fines publicitarios o promocionales, siempre que la participación del público en estas actividades sea gratuita. De este modo, se elimina una traba administrativa, la de la autorización previa, cuya subsistencia en el marco actual de promoción de la libertad de acceso y ejercicio de la actividad económica no tiene razón de ser.

**Disposición adicional segunda. *Sujetos inscritos en los registros administrativos en materia de energía eléctrica e hidrocarburos.***

La disposición adicional segunda aclara las disposiciones relativas a los sujetos inscritos en los registros administrativos en materia de energía eléctrica e hidrocarburos.

**Disposición adicional tercera. *Asesoramiento técnico en empresas de menos de diez trabajadores.***

La disposición adicional tercera se dirige a potenciar la asunción personal por el empresario de la gestión de la actividad preventiva para lo cual, con carácter complementario a las medidas anteriores, se contempla un plan de Asistencia Técnica al empresario por parte de la Administración que ha de guiar a aquél en todo el proceso de cumplimiento de sus obligaciones legales.

**Disposición transitoria primera. *Régimen transitorio***

Se establece el régimen transitorio aplicable a aquellos prestadores autorizados o habilitados para el ejercicio de una actividad de servicios con anterioridad a la entrada en vigor de anteproyecto.

**Disposición transitoria segunda *Aplicación de los requisitos previstos para el silencio administrativo desestimatorio regulado en normas preexistentes.***

La disposición transitoria segunda aclara la vigencia del silencio administrativo desestimatorio regulado en normas con rango de ley o derivadas de la normativa comunitaria preexistentes.

**Disposición transitoria tercera. *Procedimientos de autorización de entidades especializadas en materia de prevención de riesgos laborales.***

La disposición transitoria tercera otorga un mandato al Ministerio de Trabajo e Inmigración para adaptar los procedimientos administrativos de autorización de servicios de prevención ajenos y entidades auditoras.

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

Se derogan todas aquellas disposiciones de igual o inferior rango que se opongan a lo dispuesto en el anteproyecto.

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

La disposición final primera concreta para cada artículo o capítulo el precepto de la constitución bajo el cual se modifica cada norma.

**Disposición final segunda. *Incorporación de derecho comunitario.***

La disposición final segunda recuerda que el anteproyecto de Ley transpone la Directiva de Servicios. Ahora bien, es importante destacar que para que la aplicación de la Directiva sea efectiva debe acompañarse de modificaciones en la normativa sectorial así como del establecimiento de diversas medidas conducentes a la puesta en marcha de la ventanilla única y del sistema de cooperación administrativa entre Estados miembros.

**Disposición final tercera. *Habilitación normativa y cumplimiento.***

La disposición final tercera, en su apartado 1, establece que las **Administraciones Públicas con competencias deben aprobar las normas de desarrollo y ejecución de esta Ley**, asegurando así una aplicación consistente de la Directiva de Servicios.

Además, se ha considerado conveniente introducir una habilitación reglamentaria específica para desarrollar la disposición adicional cuarta, con el objeto de garantizar un marco jurídico preciso que incida sobre cómo habrá que motivar la compatibilidad de los proyectos de normas con la Directiva de Servicios, con objeto de evitar que esta sea concebida como mero trámite.

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

En cuanto a la entrada en vigor, hay que tener en cuenta que debe producirse no más tarde del 28 de diciembre de 2009, fecha de finalización del período de transposición. Sin embargo, si bien no parece apropiado considerar un calendario distinto para los capítulos sobre simplificación administrativa y cooperación administrativa, dada la complejidad de la puesta en marcha de la ventanilla única y del sistema de cooperación administrativa que requerirá previsiblemente agotar dicho período, se considera conveniente que entren en vigor con anterioridad el resto de disposiciones de la Ley contribuyendo así a fomentar, durante el período de transposición, la utilización de buenos principios regulatorios.

Por ello, la disposición final sexta contempla, salvo para los artículos 17.2, 17.3, 18 y 19 del capítulo IV y en el capítulo VI que entrarán en vigor el 27 de diciembre de 2009, la entrada en vigor treinta días después de la publicación.

### **5. ANÁLISIS JURÍDICO**

En la disposición final primera se establece el **carácter básico de la Ley**, y se recogen de forma detallada los artículos de la Constitución bajo los cuales se dicta cada artículo o capítulo.

### **6. CONSULTAS Y PROCEDIMIENTO DE ELABORACIÓN**

La elaboración del presente anteproyecto de Ley **se enmarca en un proceso más amplio** en nuestro país como es la transposición de la Directiva de Servicios. Dicho proceso parte de la creación por la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos (CDGAE), en marzo de 2007, de un Grupo de Trabajo interministerial para la transposición de la Directiva de Servicios bajo la coordinación del Ministerio de Economía y Hacienda. Asimismo, con el fin de coordinar las acciones de todos los agentes involucrados en el proceso, se puso en marcha un **entramado institucional** que asegurara la participación y colaboración de todas las Administraciones afectadas. En este sentido, se han creado e identificado diversas figuras a nivel ministerial, autonómico y local con responsabilidades bien definidas en la transposición de la Directiva.

Posteriormente, en julio de 2007 fue aprobado por la CDGAE un amplio **Programa de Trabajo** en el que quedaron recogidas, por un lado, las principales líneas de actuación (incorporación al derecho interno, ventanilla única y cooperación administrativa) y, por otro lado, los principios o pilares en los que se basaría la transposición en nuestro país.

Estos **principios**, acordados en el Programa de Trabajo, sintetizan algunos de los retos y oportunidades más importantes que plantea la Directiva y han presidido, sin duda, todo el proceso de elaboración del presente anteproyecto

de Ley. Dichos principios son: adopción de un enfoque ambicioso con el fin de aprovechar al máximo la fuerza y el impulso reformador que contiene la Directiva, estrecha colaboración entre las Administraciones implicadas y responsabilidad en las tareas de transposición de cada Administración en el ámbito de sus competencias.

Por lo que se refiere a la **incorporación al derecho interno** de la Directiva de Servicios, en el Programa de Trabajo se acordó un **doble enfoque**. Por un lado, la adopción de una Ley horizontal de transposición, la Ley.../... sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, que ya ha sido elaborada y se encuentra actualmente en proceso de tramitación, y por otro lado, una serie de adaptaciones de la normativa sectorial (estatal, autonómica y local), de manera que la regulación específica de cada uno de los sectores sea compatible con lo dispuesto en la Directiva de Servicios.

Esta última actuación se ha dividido a su vez en tres fases: identificación de la normativa potencialmente afectada, evaluación de compatibilidad con la Directiva, y modificación de la normativa sectorial.

El **presente anteproyecto** recoge, para su tramitación conjunta a través de una única norma, las **modificaciones** de la normativa estatal con rango de Ley necesarias para su adecuación a la Ley.../... sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio. De modo que, por medio de este anteproyecto se cubre una parte muy importante de los trabajos a realizar para la incorporación de la Directiva a nuestro ordenamiento jurídico.

Así, para llevar a cabo la elaboración de este anteproyecto, el Grupo de Trabajo para la transposición de la Directiva de Servicios identificó, en abril de 2008, 80 normas con rango de ley que podrían resultar afectadas por la Directiva de Servicios. Una vez identificadas se procedió a un exhaustivo proceso de evaluación de todas esas normas, al objeto de analizar las modificaciones necesarias para la adaptación a la Directiva. Para ello se utilizaron dos herramientas:

- **Manual de evaluación.** El manual que se ha elaborado consiste en una guía orientativa de la evaluación, en la que se detalla paso a paso el examen a que debe someterse la normativa identificada. De este modo se facilita el análisis necesario que ha de conducir a que toda la normativa sea compatible con la Directiva de Servicios.
- **Cuestionario de evaluación.** Se ha elaborado un cuestionario con el objetivo de facilitar el cumplimiento de las obligaciones de evaluación y, en su caso, de modificación de la normativa. El cuestionario está compuesto de una serie de preguntas, la mayor parte de ellas cerradas y pretende dar respuesta a una serie de objetivos esenciales: facilitar la coordinación sectorial y un ejercicio de evaluación consistente; permitir hacer un seguimiento de la fase de modificación normativa, ya que en el cuestionario deben recogerse los cambios normativos que se introduzcan como resultado del proceso de evaluación, y facilitar, al final del periodo de

transposición, la cumplimentación de los cuestionarios de evaluación de la Comisión Europea .

Ambos instrumentos, que fueron puestos a disposición de todas las Administraciones siguiendo los **principios de transparencia y modernización administrativa**, han sido adoptados también por las CCAA. Es por ello que, para facilitar el proceso de transposición, la Secretaría General de Política Económica y Economía Internacional ha construido una aplicación informática *on line* denominada **SIENA** (Sistema de Identificación y Evaluación de la Normativa Afectada). Dicha aplicación, accesible mediante contraseñas desde la página Web del Ministerio de Economía y Hacienda para todas las Administraciones, permite a los usuarios autorizados consultar y evaluar todos los casos identificados potencialmente afectados por la Directiva, así como consultar los informes de evaluación.

La utilización de estas herramientas **ha permitido evaluar esas 80 normas identificadas** en un principio y ha permitido concluir que finalmente están afectadas por la Directiva **49 normas** con rango de ley.

A continuación se indican los **dictámenes e informes** que deben evacuarse.

#### **Dictámenes e informes facultativos:**

Teniendo en cuenta la importancia del anteproyecto y su carácter básico, se someterá el anteproyecto de Ley a Audiencia Pública

#### **Dictámenes e informes preceptivos:**

El anteproyecto será sometido a los siguientes dictámenes e informes preceptivos:

1. **Informe de la Comisión Nacional de Competencia.**
2. **Informe de la Comisión Nacional de Administración Local.**
3. **Informe del Consejo de Consumidores y Usuarios.**
4. **Informe del Consejo Económico y Social.**
5. **Informe de la Comisión Nacional de la Energía.**
6. **Informe de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones.**
7. **Informe de la Comisión Nacional del Sector Postal.**
8. **Informe de la Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo**

Como consecuencia de la audiencia pública y de los dictámenes e informes preceptivos se someterá al Dictamen del Consejo de Estado, por tratarse de

una norma de transposición de una disposición de Derecho comunitario europeo, conforme a la previsión del artículo 21.2 de la Ley Orgánica del Consejo de Estado. El dictamen del Consejo de Estado, por tanto, se solicitará una vez se hayan emitido los restantes a que se hace referencia y ultimado la tramitación del expediente, inmediatamente antes de que el Consejo de Ministros apruebe el proyecto y acuerde su envío a las Cortes.

## 7. MEDIDAS PARA LA IMPLEMENTACIÓN Y EVALUACIÓN DE LA NORMA

La implementación de la Ley de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley.../... sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, constituye el **primer paso para la adaptación de la normativa sectorial** a la Directiva de Servicios, ya que de estas modificaciones, que tienen carácter básico, se derivarán tanto todas las reformas reglamentarias estatales afectadas por el anteproyecto, como una parte de las adecuaciones necesarias que deban de hacer las Comunidades Autónomas, Ciudades con Estatuto de Autonomía y Entidades Locales.

En todo caso, en el marco del Programa de Trabajo para la transposición de la Directiva de Servicios, al que ya se ha hecho referencia y con el fin de cumplir con el plazo de transposición marcado por la norma comunitaria, todas las administraciones están trabajando activamente. De forma que las tres líneas de actuación del Programa de Trabajo anteriormente expuestas (incorporación al Derecho interno de la Directiva, puesta en marcha de una ventanilla única y articulación de la cooperación administrativa entre estados miembros) constituyen también las líneas de trabajo a seguir con objeto de implementar en nuestro país la Ley de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley.../... sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio. Asimismo, también será operativo en la implementación de la norma todo el esquema de coordinación institucional creado al efecto.

## II. MEMORIAS DE IMPACTO DEL ANTEPROYECTO DE LEY

El artículo 22.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, de Organización, Competencia y Funcionamiento del Gobierno, establece la necesidad de que los anteproyectos elaborados por los Departamentos Ministeriales incorporen una memoria económica con la estimación del coste a que dará lugar.

En este apartado se analiza, por un lado, el impacto económico que se espera de la norma, analizado los principales sectores y agentes afectados y los costes y beneficios que cabe esperar de la norma y, por otro lado, el impacto presupuestario, atendiendo tanto a los elementos que pueden generar costes, como al posible efecto sobre los ingresos públicos

## 8. MEMORIA DE IMPACTO ECONÓMICO

El **análisis del impacto económico** del anteproyecto, de sus costes y beneficios, es **una tarea compleja**, por diversas razones. En primer lugar, por **la diversidad de agentes afectados** dentro de cada actividad de servicios (prestadores, usuarios y la propia Administración Pública) y en segundo lugar porque **el impacto económico del anteproyecto de Ley no puede tratarse de forma aislada** (deben tenerse en cuenta las modificaciones de la normativa autonómica y local que deben acontecer antes del 28 de diciembre de 2009 y que parte de ellas estarán en función de las modificaciones que introduce este anteproyecto).

Asimismo, cabe recordar que, dada la importancia del sector servicios en España (**representa el 66,7% del PIB, el 66,2% del empleo total y el 80% de las empresas activas**), **el anteproyecto tendrá un impacto significativo sobre el conjunto de la economía española.**

En definitiva, el sector servicios tiene un **papel estratégico** por su carácter central en los procesos de integración económica, su presencia creciente en el comercio internacional, su imbricación en las actividades productivas y su vinculación al bienestar de las familias. Esta influencia determinante en la eficiencia del sistema económico hace que **deba prestarse especial atención a las ineficiencias de los servicios** y, en particular, a las que puedan venir determinadas por problemas en su marco regulador. La existencia de marcos regulatorios nacionales discriminatorios tiene efectos perversos a nivel **microeconómico** (segmentación de mercados, asignación ineficiente de recursos, aprovechamiento insuficiente de las economías de alcance...), que se traducen en un impacto negativo sobre las principales variables **macroeconómicas** (carencias de competitividad, elevado déficit por cuenta corriente, diferencial de inflación con la zona euro, lento avance de la productividad...).

Por todo ello, el anteproyecto de Ley es una gran oportunidad para suplir las carencias del marco regulatorio del sector servicios. De cara a hacer una valoración **para España del impacto previsto de la transposición de la directiva sobre las principales variables macroeconómicas** se ha utilizado el modelo REMS<sup>2</sup> de equilibrio general dinámico del que dispone el Ministerio de Economía y Hacienda.

### A. POTENCIAL IMPACTO ECONÓMICO DEL ANTEPROYECTO DE LEY

---

<sup>2</sup> REMS es un modelo de equilibrio general donde se detallan las decisiones de las familias, de las empresas y del sector público, que permite simular el comportamiento de un amplio conjunto de variables macroeconómicas ante determinadas perturbaciones de carácter exógeno. Este modelo es apto para realizar esta simulación, por cuanto capta las rigideces de la economía española y permite analizar la evolución dinámica de esta economía en presencia o en ausencia de un cambio estructural como el descrito.

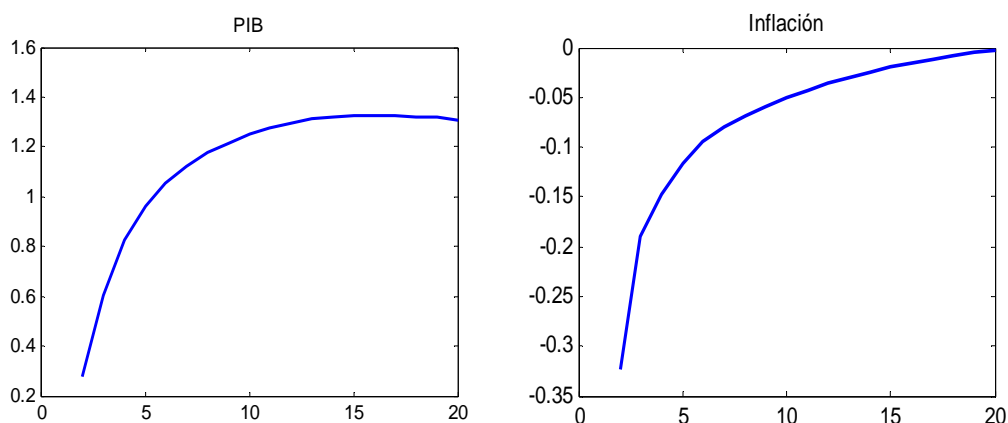


Para este ejercicio de simulación se ha partido de la estimación del tamaño de los sectores afectados en la economía española y de los resultados del estudio realizado por Breuss y Badinger (enfoque austriaco)<sup>3</sup> que calculan que el efecto pro-comercio en la UE generará una **reducción del mark-up del 3,84% en el sector servicios español**. Basándonos en estos resultados, se ha simulado un **shock de caída del mark-up en el sector servicios español**.

Con la simulación se observa la evolución de las principales variables macroeconómicas tras el shock y se compara con su evolución en ausencia de dicho shock, para obtener así una medida del efecto de la transposición de la directiva.

El impacto **sobre la actividad** es creciente y a partir del tercer año se estabiliza, siendo los efectos notables y persistentes. En el nivel de **precios** se produce una caída inicial para luego ir recuperándose progresivamente el nivel de partida, lo que nos lleva a un nuevo escenario de largo plazo de mayor PIB potencial e inflación equivalente.

**Efectos sobre el PIB y la inflación en los primeros 20 trimestres.  
Desviaciones porcentuales respecto a sus niveles en el escenario base.**



Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda

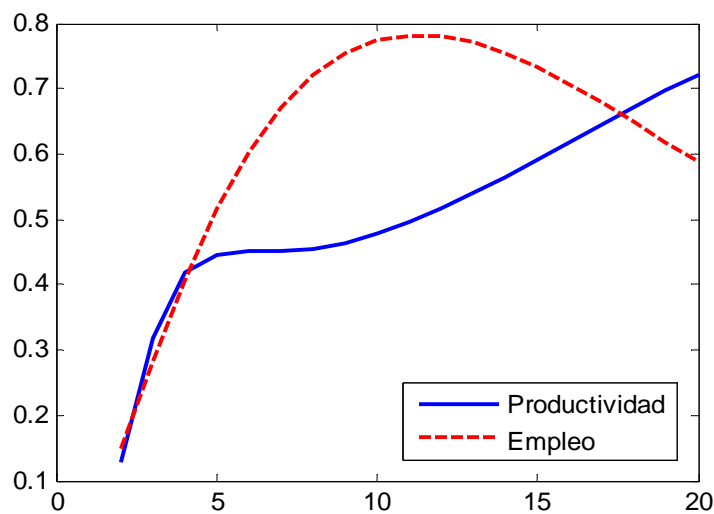
En cuanto a los efectos sobre el crecimiento, se puede descomponer su impacto tanto sobre las rentas del trabajo y del capital, como sobre los distintos componentes por el lado de la demanda.

Los resultados, en línea con lo que cabe esperar de una reforma estructural, como es la eliminación de barreras a la competencia en el sector servicios, desechan el tradicional trade-off existente en la economía española entre **empleo y productividad**. La reacción positiva del empleo es más súbita, alcanzando su máximo a los 10 trimestres. Así pues, el máximo efecto

<sup>3</sup> Breuss y Badinger. The European Services Market in the context of the Lisbon Agenda. Institute for advanced studies, Vienna (2005).

sobre el empleo, en el tercer año de la plena transposición de la directiva, implica la creación de alrededor de 150.000 empleos. En cuanto a la productividad, se ve claramente favorecida por el aumento de la competencia en el sector servicios, pues, como se vio antes, las empresas se vuelven más eficientes al alcanzar escalas óptimas, y además tienen acceso a nuevos recursos y tecnologías a un menor coste. Estos efectos se van alcanzando más progresivamente, tardándose varios años en alcanzar su impacto de largo plazo, de cerca de un punto porcentual, mientras que el impacto de largo plazo del empleo se estabiliza en el entorno del cuarto de punto (aproximadamente 50.000 empleos).

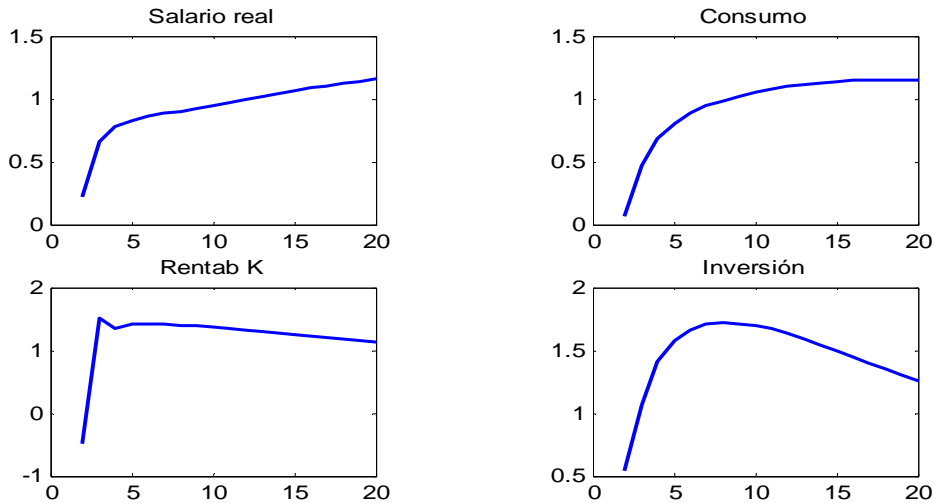
**Efectos sobre el empleo y la productividad en los primeros 20 trimestres.  
Desviaciones porcentuales respecto a sus niveles en el escenario base.**



Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda

Los dos principales componentes de la demanda interna, el **consumo y la inversión**, se ven claramente favorecidos por la transposición de la Directiva. En el caso del consumo, su impulso se obtiene por la vía de los efectos positivos sobre el **salario real** y el empleo, generándose impactos por encima del 1% desde el segundo año. En cuanto a la inversión, también hay un rápido impacto, alimentado por la mejora de la **rentabilidad del capital**, provocada por las nuevas oportunidades existentes y por la mejora de la eficiencia empresarial.

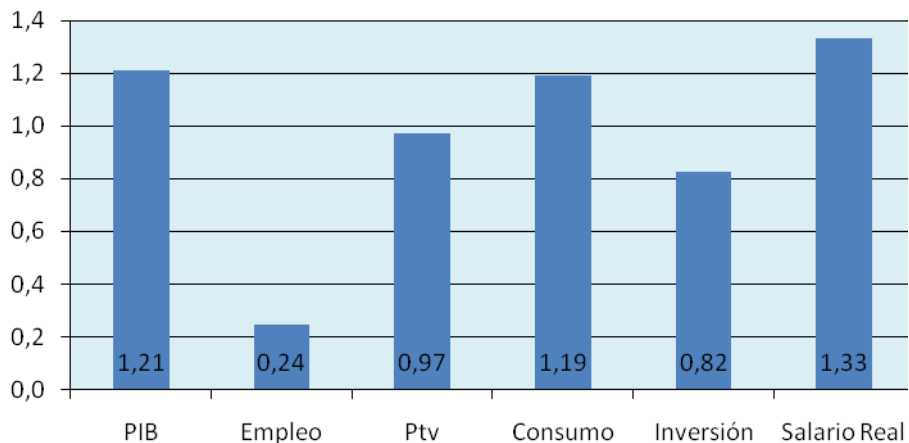
**Efectos sobre el consumo y la inversión en los primeros 20 trimestres.  
Desviaciones porcentuales respecto a sus niveles en el escenario base.**



Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda

En definitiva, la simulación mediante el modelo REMS de la reforma promovida por la Directiva de Servicios y por ende aplicable a los efectos que va a tener el anteproyecto de ley, presenta unas **consecuencias muy positivas sobre el cuadro macroeconómico español**, en línea con estudios anteriores. La remoción de barreras a la competencia en el principal sector económico conlleva cambios lo suficientemente profundos y sostenidos en el tiempo. Los **efectos a largo plazo** de la transposición de la directiva sobre las principales variables macroeconómicas, aproximados por las desviaciones respecto al escenario base en un horizonte de 60 trimestres, se muestran en el siguiente gráfico.

**Efectos macroeconómicos de la implantación de la Directiva de Servicios. Desviaciones porcentuales respecto a sus niveles en el escenario base.**



Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda

Por otro lado, los análisis que se han hecho hasta aquí se centran en los efectos positivos inducidos por la eliminación de barreras al comercio intracomunitario de servicios. Sin embargo, el anteproyecto incide también en las **restricciones que existen en nuestro país al acceso y ejercicio de actividades de servicios**, promueve la **simplificación de procedimientos administrativos** y el uso de medios telemáticos para relacionarse con la Administración. Todo ello debe inducir efectos añadidos de aumento de la competencia y de reducción de cargas administrativas.

En conclusión, es previsible que los principios de mejora regulatoria y simplificación administrativa que introduce el anteproyecto incrementen sus efectos macroeconómicos positivos, tanto por la vía de mejora de la competencia y eficiencia, como por la de reducción de cargas administrativas.

## **B. IMPACTO ECONÓMICO DEL ANTEPROYECTO DE LEY POR SECTORES**

### **- Salud y consumo.**

Por un lado, se ha propuesto la modificación del ***Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias (TRLUCU)***, a fin de incorporar las previsiones relativas a la protección de los destinatarios de servicios. Las modificaciones se producen en los artículos 21 (donde se introducen previsiones para facilitar el acceso de los consumidores a los sistemas extrajudiciales de resolución de conflictos), 49 (introduce un nuevo tipo de infracción a fin de sancionar la discriminación por razón de nacionalidad o lugar de residencia) y 60 (amplia las obligaciones del prestador del servicio en cuanto a la información previa).

Dichas modificaciones constituyen avances de importancia en la consecución de los objetivos de un **auténtico mercado interior** sin fronteras, garantizando a los consumidores una **mayor transparencia e información**, en la idea de que ello puede proporcionar **más posibilidades de elección y unos servicios a precios más bajos**. Las modificaciones de los artículos 21 y 60 del TRLUCU, vienen a incrementar la **protección de los derechos de los usuarios** de los servicios, facilitando, en caso necesario, la interposición de sus reclamaciones, así como la obtención de información sobre el servicio ofertado o contratado.

Por otra parte, la modificación del artículo 49.1 del TRLUCU, viene a incorporar un nuevo tipo de infracción en materia de consumo para el caso de que el prestador incumpla la prohibición de discriminación por razón de la nacionalidad o lugar de residencia cuando no existan razones objetivas para hacerlo.

Este conjunto de medidas, suponen el contrapeso legal al impulso de creación del mercado interior que persigue la Directiva de Servicios, otorgando, a la vez que se **eliminan los obstáculos para la libre prestación de servicios y el libre establecimiento, medidas que tienden a la protección del consumidor.** La modificación introducida en el texto refundido dota a los consumidores de una serie de medidas que confieren confianza en el mercado, lo que sin duda redundará en una **mejora de la competencia y en un mayor acceso a los servicios** prestados en todo el ámbito comunitario.

El segundo paquete de medidas, referidas al área de salud, consiste por un lado en la modificación de la **Ley 29/2006, de 26 de julio, de garantías y uso racional de los medicamentos y productos sanitarios**, concretamente de los artículos 38 y 71. En ambos casos, se elimina la posibilidad de que reglamentariamente se introduzca el número de técnicos farmacéuticos que deben tener las entidades o agrupaciones ganaderas autorizadas que cuenten con servicio farmacéutico responsable y los almacenes mayoristas autorizados para la distribución de medicamentos. Como quiera que los preceptos no han tenido aplicación práctica, es difícil evaluar el impacto que esta medida pueda tener, si bien se puede afirmar, que como mínimo se garantiza la **imposibilidad de aprobación de una** normativa, que en un momento concreto, pudiera establecer criterios prohibidos **con un ánimo exclusivamente intervencionista.**

La otra modificación que se produce en el área de salud, afecta a la **Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad**, concretamente a su artículo 25, que establecía una habilitación reglamentaria genérica, sin más límites que los establecidos por la propia ley. Esto podía obstaculizar la consecución del objetivo de libre prestación, en la medida en que se introdujesen regímenes de control excesivamente rigurosos, sin valorar otras opciones con las que sin ser tan restrictivos, se pudieran conseguir el mismo objetivo.

Con la modificación propuesta, se fomentará la **libre prestación de servicios y la libertad de establecimiento** al incorporar un régimen que garantiza mayor homogeneidad en todo el territorio nacional, y que pretende otorgar confianza a los prestadores, que tendrán información anticipada de los procedimientos.

#### - **Colegios profesionales**

La reforma afecta esencialmente a los Colegios Profesionales, puesto que les impone un nuevo marco de actuación, con nuevas obligaciones, cambios en sus funciones y algunas restricciones a su actuación. Asimismo, afecta al conjunto de los prestadores de servicios profesionales, para los que se dictan algunas condiciones liberalizadoras. A continuación se analizan en más detalle estos efectos:

**Obligaciones para los Colegios.** La propuesta pretende imponer a los Colegios varias obligaciones que pueden suponerles un coste:

- Los Colegios quedan obligados a disponer de los medios técnicos necesarios para garantizar que la tramitación de la colegiación y de los procedimientos necesarios para el ejercicio profesional puedan realizarse por vía telemática.
- Por otra parte, la propuesta establece la obligación de disponer de un servicio de visado para atender las solicitudes de los clientes de servicios profesionales o los casos en que la Ley exija el visado del Colegio. Para los colegios de profesiones técnicas ello no debería suponer un coste añadido, puesto que ya disponen de estos servicios. Para el resto de las profesiones la exigencia de visado sólo tendrá lugar cuando así lo exijan las leyes o en los casos previsiblemente escasos en que un cliente pueda solicitarlo.
- Asimismo, los Colegios deberán poner en marcha un **servicio de atención a los usuarios** de los servicios y a sus colegiados. Este servicio debería poder organizarse con los recursos propios de los Colegios sin generar costes adicionales.
- La obligación relativa a la elaboración de una **Memoria Anual** que dé transparencia a su gestión económica y al ejercicio de sus potestades disciplinarias debería igualmente ser asumible con los actuales recursos de las organizaciones colegiales.
- Finalmente, los Colegios, al igual que el resto de autoridades competentes, deberán disponer de mecanismos de **cooperación administrativa** que deberían poder atender con sus recursos organizativos actuales.

**Efectos sobre los ingresos de los Colegios.** Hay dos de las medidas previstas que tienen un efecto directo y, posiblemente significativo, sobre los ingresos de los Colegios:

**Cuotas de inscripción.** La propuesta establece que las cuotas deberán ajustarse a los costes de tramitación de la inscripción. Puesto que ésta debe poder realizarse telemáticamente, los costes atribuibles al acto de inscripción deben ser mínimos. Esto puede suponer una merma de ingresos para determinados colegios que actualmente exigen cuotas de inscripción elevadas. No así para otros en los que dichas cuotas son bajas y cercanas al coste real presumible de la tramitación de la incorporación al Colegio.

En todo caso, desde otra perspectiva, esta reducción supone un **importante ahorro** para los titulados que solicitan la colegiación, puesto que **reduce los costes de iniciar su actividad profesional**. No se dispone de información sobre la situación de los distintos colegios, por lo que no cabe realizar un análisis cuantitativo de este impacto.

**Visado.** La propuesta establece que el visado de los trabajos profesionales de los colegiados sólo se realizará cuando lo soliciten expresamente los destinatarios de los servicios o lo impongan las leyes. Esto supone un cambio significativo para los colegios de las profesiones técnicas (arquitectura, arquitectura técnica e ingeniería), en las que muchos Colegios vienen exigiendo el visado para todos los trabajos, no sólo cuando lo exijan las leyes.

No es posible determinar el impacto económico que tendrá sobre los ingresos de los Colegios, para lo que sería necesario conocer, por un lado, el volumen actual de ingresos por visado (dato no disponible) y los tipos de proyecto que se mantendrán con obligación de visado por exigirlo así las leyes y, por otro lado, el porcentaje de destinatarios de servicios profesionales que decidirán solicitar el visado y los precios que los Colegios decidirán poner a tales servicios (que previsiblemente cambiarán respecto a los actuales).

En todo caso, debe tenerse en cuenta que la reducción de pagos por visado será un **ahorro para los profesionales y sus clientes** (en función de la capacidad de aquellos de trasladar su coste a estos últimos), con incidencia directa en el ejercicio profesional.

**Mejora en las condiciones de competencia.** La propuesta incluye varios elementos que mejoran de forma directa las condiciones de competencia en los mercados de servicios profesionales:

**Eliminación de las incompatibilidades.** Al establecerse que las limitaciones al ejercicio conjunto de dos o más actividades profesionales serán sólo las que hayan sido establecidas por Ley deben darse por tácitamente derogadas las incompatibilidades que actualmente puedan estar contenidas en normas con rango inferior al legal. En particular, esto afecta a las incompatibilidades entre abogados y procuradores, procuradores y gestores administrativos, abogados y gestores administrativos, abogados y graduados sociales.

**Eliminación de restricciones a la publicidad.** La reserva a lo que dispongan las leyes en cuanto a las normas sobre publicidad implica la derogación tácita de las normas colegiales

**Eliminación de la función de establecer baremos de honorarios de carácter orientativo** [y prohibición de establecer otro tipo de recomendaciones de precios]. Los baremos orientativos de honorarios

profesionales han sido cuestionados repetidamente por las autoridades de competencia, tanto nacionales como comunitarias, por servir como instrumento para la concertación tácita de precios al servir como

**Clarificación de las condiciones de ejercicio en forma societaria.** La propuesta contiene las disposiciones necesarias para establecer un marco mínimo de claridad en el ejercicio profesional en forma societaria. Con ello se pretende despejar las dudas a este respecto y facilitar la formación de sociedades que ejerzan en libre competencia.

**Otras reformas**, referidas a la eliminación de trámites que repercuten o bien sobre el ejercicio profesional (visado) o bien que pueden suponer barreras de acceso a la actividad (cuotas de inscripción), así como aquellas que dotan de transparencia a la gestión de las organizaciones colegiales (Memoria Anual), puede considerarse que contribuyen también positivamente a mejorar las condiciones de competencia.

No obstante, por lo que respecta a la **defensa de la competencia**, cabe señalar que la propuesta no plantea ninguna modificación sobre los términos en que la vigente LCP plantea la sujeción a la normativa de defensa de la competencia. En efecto, la LCP sujeta la actuación de los Colegios a la normativa sobre competencia sólo en lo que se refiere a *los acuerdos, decisiones y recomendaciones (...) con trascendencia económica* (artículo 2.4). Asimismo, cabe recordar que la LCP sujeta a la Ley sobre Defensa de la Competencia y a la Ley sobre Competencia Desleal el ejercicio de las profesiones colegiadas, *en cuanto a la oferta de servicios y fijación de su remuneración*, mientras que *los demás aspectos del ejercicio profesional continuarán rigiéndose por la legislación general y específica sobre la ordenación sustantivo propia de cada profesión aplicable* (artículo 2.1).

Ambas referencias han dado lugar a conflictividad en la interpretación de su alcance. No obstante, no se considera relacionado con la transposición de la Directiva de Servicios, por lo que no se plantea en este momento su modificación.

Como comentario final, cabe señalar que **la reforma propuesta es coherente con el “Informe sobre el sector de servicios profesionales y colegios profesionales” publicado por la Comisión Nacional de Competencia** en 2008, si bien no aborda una de las cuestiones centrales de dicho informe, como es la definición de un marco normativo para las reservas de actividad (esto es, las restricciones de acceso y ejercicio a una actividad profesional basadas en la posesión de una determinada cualificación) y los criterios con los que debe imponerse la obligación de colegiación.

**Otros aspectos** del análisis de impacto económico:



**Efectos sobre los precios.** La propuesta tendrá un efecto positivo sobre los precios en la medida en la que elimina trámites que actualmente repercuten de forma directa sobre el coste de la prestación del servicio. Asimismo, la mejora de las condiciones de competencia debe tener una repercusión positiva en la capacidad de los profesionales de ofrecer servicios de calidad a mejor precio.

**Efectos sobre el empleo.** Los efectos sobre el empleo serán previsiblemente positivos, dado que se eliminan costes para el acceso y ejercicio de la actividad profesional. Merece destacarse la obligación de ajustar las cuotas de incorporación a los Colegios a su coste efectivo, que tiene especial incidencia positiva en el inicio de la actividad.

**Efectos sobre las PYMES.** El sector de los servicios profesionales tiene una alta presencia de PYMEs y autónomos. Como se ha indicado, la propuesta reduce algunos de los costes asociados al acceso y ejercicio de la actividad. Además, la mayor claridad en las condiciones de ejercicio en sociedad debería permitir una mayor configuración de sociedades en el sector de servicios profesionales, permitiendo una evolución natural de las PYMES.

**Efectos sobre la movilidad de profesionales.** Finalmente, la propuesta repercute positivamente sobre la movilidad de los profesionales comunitarios, pues prevé las reglas para el supuesto de prestación de servicios sin establecimiento.

**Reducción de cargas.** La propuesta no introduce nuevas cargas administrativas de ningún tipo y reduce **las cargas administrativas existentes** que recaen sobre los profesionales y sus clientes por varias vías:

**Tramitación telemática** por ventanilla única de la colegiación y los trámites necesarios para el ejercicio profesional. Esto reducirá los costes de tramitación para los profesionales y los solicitantes de la colegiación. Es de destacar que la tramitación telemática de la colegiación, unida a la reducción de las cuotas de colegiación, tendrá una **incidencia directa positiva y significativa en los costes de inicio de la actividad profesional.**

**Eliminación de la obligación de visado.** Al hacer el visado voluntario, a petición de los clientes (salvo los casos en los que lo exijan las leyes), se reduce un trámite gravoso que repercutía en el ejercicio profesional, aunque, como se ha señalado, no es posible cuantificar el efecto en términos de reducción de costes para los profesionales y sus clientes.

**Eliminación de la posibilidad de exigir una comunicación** cuando se ejerce en el territorio distinto al de la colegiación. Se desconoce la frecuencia con la que los Colegios venían exigiendo esa comunicación.

- **Actuación inspectora de Trabajo y Seguridad Social**

La disposición adicional decimosexta incluida en la **Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de prevención de riesgos laborales**, se dirige a potenciar la asunción personal por el empresario de la gestión de la actividad preventiva para lo cual, con carácter complementario a las medidas anteriores, se contempla un plan de Asistencia Técnica al empresario por parte de la Administración que ha de guiar a aquél en todo el proceso de cumplimiento de sus obligaciones legales. Según las estimaciones del Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo, el proyecto **podría suponer la eliminación de un coste cercano a los 600 euros anuales por empresa y beneficiar a cerca de 750.000 pequeñas empresas.**

- **Distribución e importación de labores del tabaco**

En el ámbito del Mercado de Tabacos se han eliminado las licencias para la fabricación, importación y comercio al por mayor de tabacos y se han reducido los requisitos exigibles para el acceso a dichas actividades. Destaca especialmente la supresión de las tasas contenidas en la actual Tarifa 1ª de la **Ley 13/1998, de 4 de mayo, de Ordenación del Mercado de Tabacos y Normativa Tributaria** (clases 1ª a 3ª), que corresponden a los servicios de comprobación de requisitos para la fabricación (30.050,61 € con carácter general, y 6.010,12 € para los fabricantes artesanales de cigarrillos), de reconocimiento de almacenes de importadores (1.202,02 €) y de comprobación de condiciones para la distribución al por mayor (12.020,24 €).

Todo ello con la finalidad de **dinamizar tanto el acceso como el ejercicio de las mismas** (suprimiendo la limitación temporal que conllevaban las antiguas licencias), dotándolas de un entorno legislativo ágil y dinámico, que **favorece la competitividad** mediante la eliminación de la mayoría de cargas administrativas existentes hasta el momento.

- **Cultura**

En cuanto al impacto de la modificación del **Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Propiedad Intelectual**, ha de señalarse la dificultad de efectuar previsiones en cuanto a la creación de nuevas entidades de gestión de derechos de propiedad intelectual, dadas las especiales características de las mismas, la naturaleza territorial de la protección de estos derechos, y el principio de explotación territorial de la propiedad intelectual reconocido en los instrumentos jurídicos internacionales al respecto en los que tanto España como la propia Unión Europea son partes signatarias.

Sí puede decirse que la modificación traerá un **sistema más ágil** de autorización de eventuales nuevas entidades de gestión, al someterlo a silencio administrativo positivo con un plazo de tres meses.

- **Industria, sector energético y telecomunicaciones**

Respecto a la modificación de la **Ley 3/1985, de 18 de marzo, de Metrología, la Ley 11/1986, de 20 de marzos, de Patentes de Invención y Modelos de Utilidad y de la Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria** resulta muy difícil de cuantificar y prever un impacto económico concreto en las mismas (dada la naturaleza de las medidas propuestas que comprenden, en la mayoría de los casos, simplificación y reducción de cargas administrativas), aunque sí se estima un impacto muy favorable en todas las empresas y especialmente en las PYMES, máxime al tener en consideración que, las actuales propuestas, permitirán, tanto una **reducción de los costes operativos**, como, la consecución de unos **procedimientos más sencillos**.

En la **Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico** las modificaciones se centran en la eliminación de la autorización administrativa previa para actuar como comercializador de electricidad y como consumidor directo en mercado, y su sustitución por una comunicación de inicio de la actividad al Ministerio de Industria, Turismo y Comercio. Por ello, tanto comercializadores de electricidad como consumidores directos en mercado no tendrán que esperar respuesta de la Administración para comenzar a ejercer su actividad.

Por otro lado, se propone la eliminación del Registro Administrativo de Distribuidores, Comercializadores y Consumidores Directos en Mercado, en la parte correspondiente a los comercializadores y consumidores directos en mercado. Por tanto, se mantiene el Registro Administrativo de Distribuidores, mientras que los comercializadores y los consumidores directos en mercado dejan de tener la obligación de la inscripción previa al ejercicio de la actividad.

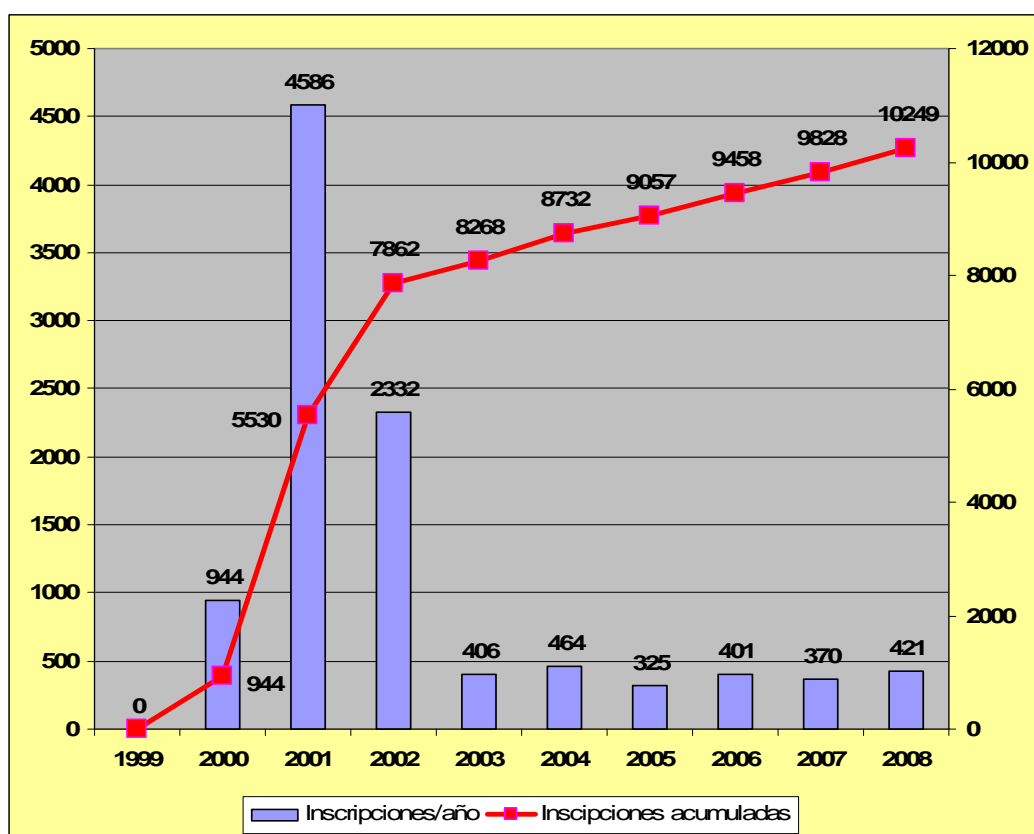
Los beneficios económicos de esta medida serán los que se derivan, por un parte, de la eliminación de una obligación para los solicitantes y, por otra, de la posibilidad del proceder al inicio de la actividad con anterioridad.

Las modificaciones propuestas a la **Ley del Sector de Hidrocarburos** en el presente anteproyecto de Ley incluyen la sustitución de la autorización administrativa previa por declaración responsable en las siguientes actividades: operadores al por mayor de productos petrolíferos, operadores al por mayor de gases licuados del petróleo (GLPs), comercializadores al por menor de GLPs a granel, comercializadores y consumidores directos en mercado de gas natural

En lo que respecta a la **Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones**, se sustituye el régimen de autorización por el de declaración responsable para prestar servicios de instalación o mantenimiento de equipos o sistemas de telecomunicaciones.

Como se observa en el siguiente gráfico, en los últimos años el número de inscripciones en el Registro de empresas instaladoras de telecomunicación se ha mantenido estable, en torno a las 400 anuales. Éste sería, por tanto, el número previsto de empresas que se beneficiarían de la eliminación de trámites administrativos que supone el paso de un régimen de autorización a uno de declaración responsable.

Más allá de este impacto positivo, en términos de adelanto en el inicio de la actividad de instalación y mantenimiento de equipos y sistemas de telecomunicación, no se espera un fuerte incremento en el número de empresas de otros Estados miembros de la Unión Europea que pasen a ejercer su actividad en territorio español, ya que se trata de un mercado fuertemente apegado a la realidad local, situándose en un porcentaje inferior al 5% de las empresas inscritas el de aquéllas que realizan su actividad fuera del ámbito provincial en el que están establecidas.



Todas estas medidas pueden tener implicaciones económicas favorables en la medida en que la simplificación del acceso a la prestación de

servicios **incentiva la realización de proyectos de inversión** por parte de las empresas, además de que un más temprano inicio de la actividad permite, por un parte, comenzar a rentabilizar las inversiones con anterioridad, **disminuyendo los costes financieros** de la fase de puesta en marcha, y, por otra, **reducir la incertidumbre** que en muchas ocasiones acompaña a los actos administrativos, tanto por su duración como por el sentido de su resolución. Por tanto, se trata de medidas que pueden enmarcarse en el plan de reactivación empresarial, de vital importancia en la coyuntura actual.

#### - **Vivienda**

La modificación de la vigente **Ley de ordenación de la Edificación** de 1999 elimina, por un lado, el sistema de acreditación que ha venido siendo aplicable para los **Laboratorios de Control de Calidad de la Edificación** por disposiciones del Estado y de las CCAA aprobadas en los últimos veinte años. El sistema de acreditación se elimina y se sustituye de forma simplificada por el requerimiento único de la declaración responsable presentada por el responsable de cada Laboratorio ante el órgano competente de la Comunidad Autónoma donde radiquen las instalaciones de esos laboratorios.

El cambio de sistema **no genera gasto** alguno en la Administración General del Estado, y en todo caso aliviará a estos laboratorios de costes estimables en tiempo y recursos humanos al eliminar las acreditaciones autonómicas vigentes. Por su parte previsiblemente las Administraciones autonómicas que realizan tales acreditaciones por vía administrativa reducirán su carga administrativa para estas actividades.

La posibilidad que existe de inspección administrativa posterior por parte de los órganos de las **CCAA** competentes debe permitir que el sistema siga siendo fiable y creíble, de forma que los resultados de los ensayos tengan la utilidad prevista para los agentes de la edificación que los encargan, dentro de sus programas de control de calidad.

Por otro lado, la Ley también se modifica en lo relativo a las **Entidades de Control de Calidad**. Dicha modificación no tiene afección económica desfavorable en relación a la situación preexistente hasta la fecha donde solo unas pocas de ellas se han sometido al régimen de acreditación autonómica actual, ya que estas empresas han de responder en todo caso ante los agentes que les contraten del cumplimiento de las nuevas exigencias básicas que el nuevo texto les impone.

Todo lo anterior no obsta la posibilidad de que ambos tipos de entidades obtengan **por vía voluntaria** unas acreditaciones que confirmen su capacidad para llevar a cabo las tareas para las que son contratados. En definitiva, la modificación de la norma que se propone, además de adaptarse al nuevo marco comunitario sobre libertad de establecimiento y prestación de servicios, obligará a una **simplificación administrativa**

considerable de la normativa derivada de ella, con las consiguientes **mejoras en la competitividad del sector**.

#### - **Servicios postales**

El impacto de las modificaciones propuestas a la **Ley 24/1998**, de 13 de julio, del Servicio Postal Universal y de Liberalización de los Servicios Postales consiste, básicamente, en **reducir la carga burocrática** y los plazos para que las empresas interesadas en la prestación de servicios postales puedan acceder a esta actividad.

Actualmente, en el Registro General de empresas prestadoras de servicios postales hay registradas 2.678 autorizaciones generales y 554 autorizaciones singulares, a las que las modificaciones propuestas no les afectarían.

De acuerdo con los datos de los últimos ejercicios, la media de autorizaciones generales y singulares otorgadas anualmente asciende a 116 y 29, respectivamente.

Por lo tanto, las **modificaciones propuestas afectarán**, a partir de su entrada en vigor y **en cómputo anual, a unas 125 empresas** que se beneficiarán de una reducción de los requisitos necesarios y de los plazos para ejercer la actividad postal.

#### - **Transportes terrestres**

La supresión de la autorización previa para el acceso a la actividad de **arrendamiento de vehículos sin conductor** va a producir una **reducción de costes** a cerca de 1300 empresas que actualmente se ven obligadas a cumplir los indicados requisitos y a acreditar cada dos años su cumplimiento. Se destaca que en 2010 correspondería su próxima acreditación.

También se producirá la consiguiente **reducción de cargas administrativas** en las Direcciones de Transportes de todas las Comunidades Autónomas, que son las competentes para el otorgamiento y visado de estas autorizaciones.

Desde el punto de vista de la competencia, es previsible que la oferta aumente cuando las circunstancias del mercado sean favorables a ello, **incrementándose la competencia** en el sector y, consecuentemente, la **eficiencia empresarial**.

Es necesario indicar que, desde el punto de vista económico, se considera que la modificación de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres **carece de repercusión** económica que pueda suponer cualquier **incremento del gasto público**.

## C. CONCLUSIONES

En definitiva, los efectos del anteproyecto son especialmente relevantes al suponer la **eliminación 44 regímenes de autorización** (de los cuales 28 se han sustituido por declaración responsable y 16 se han eliminado completamente).

Asimismo, **se han suprimido 22 requisitos** y 4 se han sustituido por otros menos restrictivos. Se han introducido en 22 leyes los principios del anteproyecto de Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio en lo referente a concurrencia en concesión de autorizaciones limitadas, libre prestación, simplificación de procedimientos, silencio positivo, entre otros (ver cuadro).

Finalmente, en 10 de las autorizaciones o habilitaciones que se mantienen se amplía la **validez** de las mismas **a todo el territorio nacional**.

<b>BALANCE MODIFICACIONES INTRODUCIDAS EN LEY ÓMNIBUS</b>		<b>MODIFICACIONES</b>
Nº <b>Leyes</b> que se modifican		<b>46</b>
Nº <b>regímenes de autorización</b> que se suprimen...	...completamente	<b>16</b>
	...y se sustituyen por comunicaciones o declaraciones responsables	<b>28</b>
Nº <b>requisitos</b> que se eliminan		<b>22</b>
Nº <b>requisitos</b> que se sustituyen por otros menos restrictivos		<b>4</b>
Casos de introducción de <b>ppios. ALLAEAS</b> (conurrencia en concesión de autorizaciones limitadas, libre prestación, simplificación de procedimientos, silencio positivo, etc.)		<b>23</b>
<b>Validez en todo el territorio nacional</b> de la autorización o habilitación para el ejercicio de una actividad		<b>10</b>

Los análisis económicos disponibles apuntan a que este anteproyecto, junto con el resto de reformas normativas en el ámbito autonómico y local,

**inducirá significativas mejoras en la producción y el empleo.** En concreto, se estima un impacto a largo plazo del 1,2% sobre el PIB de la economía española.

Los **agentes** más directamente **beneficiados** serán las **empresas**, especialmente las PYME, que verán reducidos sus costes y ampliadas sus posibilidades de mercado; los **consumidores y usuarios de servicios**, que accederán a una gama más amplia de servicios de mejor calidad y a menor precio; y las **Administraciones Públicas**, que cabe esperar que deban asumir algunos costes de ajuste, pero que a medio plazo se beneficiarán de los recursos liberados por los procesos de simplificación administrativa y la utilización de medios telemáticos.

## 9. MEMORIA DE IMPACTO PRESUPUESTARIO

A continuación se analizan desde el punto de vista presupuestario los efectos que puede tener la aplicación del anteproyecto de Ley.

En términos generales, los mayores costes del anteproyecto se derivarían de la aplicación directa de la directiva, concretamente, en lo referente a los artículos 5, 6, 8, 21 y 34, que imponen una serie de obligaciones de **simplificación administrativa y de establecimiento de la ventanilla única** que vinculan a todas las Administraciones Públicas, y cuyo cumplimiento previsiblemente les generará coste económico<sup>4</sup>.

Ahora bien, es importante señalar que, en gran medida, los elementos de coste identificados **corresponden o se solapan con iniciativas ya en marcha** y compromisos adquiridos y, por lo tanto se están atendiendo con cargo a las dotaciones presupuestarias ordinarias.

En este sentido, los siguientes Ministerios han especificado que las propuestas en sus respectivos ámbitos no tienen impacto alguno sobre el gasto público: Ministerio de Vivienda, Ministerio de Fomento y Ministerio de Administraciones Públicas, Ministerio de Justicia, Ministerio del Interior, Ministerio de Industria, Turismo y Comercio.

---

<sup>4</sup> La incorporación al anteproyecto de estas obligaciones de la directiva se realiza en los artículos 1, 3 y 5, que modifican la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos, y la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales; respectivamente.



El anteproyecto puede suponer también **ahorros de coste** para las distintas Administraciones Públicas. Así, el principal objetivo del anteproyecto de Ley conduce a una reasignación eficiente del gasto administrativo a medio plazo, que incluso podría reducirse. Desde este punto de vista, los procesos de **racionalización del marco regulatorio, simplificación administrativa y utilización de las tecnologías de información y comunicaciones en la Administración Pública** pueden generar ahorros de coste, por ejemplo, a través de la supresión de procedimientos de autorización o la eliminación de registros.

Asimismo, cabe señalar que los anteriormente mencionados efectos macroeconómicos tendrán también repercusión presupuestaria positiva, a través de una elevación en los **ingresos públicos**. Aunque es aventurada una estimación de estos efectos, puede realizarse una aproximación a su orden de magnitud, a partir de los siguientes datos.

- Como se ha señalado al analizar el impacto económico, cabe esperar un incremento del PIB como resultado del proceso de transposición de un 1,21%.
- La elasticidad de los ingresos públicos con relación al PIB se puede estimar en 1,17.

A partir de estos datos y tomando como referencia valores de 2007, puede obtenerse el **aumento de recaudación a largo plazo**, que se estima en 5.593 millones de euros de 2007.

Finalmente, es importante señalar que, en gran medida, los elementos de coste corresponden o se solapan con iniciativas ya en marcha y compromisos adquiridos y, por lo tanto **el futuro desarrollo de la ley se realizará con las disponibilidades presupuestarias de los Departamentos Ministeriales afectados**.

## 10. MEMORIA DE IMPACTO POR RAZÓN DE GÉNERO

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 22.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, los anteproyectos de Ley deben ser acompañados de un informe sobre el impacto por razón de género de las medidas que se establezcan en el mismo.

El anteproyecto de Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio atiende a la universalidad del resultado, **beneficiando por igual a mujeres y hombres, pues las oportunidades de aprovechamiento de esta norma por ambos son equivalentes**.

Ahora bien, dadas las características estructurales del sector servicios cabe esperar que el presente anteproyecto de Ley tenga un **impacto positivo de**

**género**, al intervenir en las causas que dificultan un acceso equilibrado a los recursos y al perseguir resultados que facilitarán un mejor impacto de otras disposiciones normativas en materia de igualdad efectiva entre mujeres y hombres.

El anteproyecto de Ley tiene por objetivo la mejora regulatoria en el contexto del sector servicios. Se trata del sector más importante de la economía española, pues genera el 66,7% del PIB y el 66,2% del empleo. En este contexto, cabe destacar la importancia del **empleo femenino en el sector servicios**, ya que éste emplea a la mayor parte de la población ocupada femenina (85,25%). Adicionalmente, la representación de la mujer en el sector servicios supera a la del hombre, siendo de 53,33% y 46,66% respectivamente.

Por otro lado, aunque el porcentaje de **mujeres en puestos directivos** es reducido, también en las actividades de servicios, la diferencia con relación al porcentaje de directivos hombres es menor que en otras ramas de actividad.

Finalmente, los **salarios** del sector servicios son, en general, inferiores a los de otros sectores de actividad. Dado el elevado porcentaje de mujeres asalariadas en actividades de servicios, este hecho puede incidir, a nivel global, en desigualdades de renta entre mujeres y hombres.

Los siguientes cuadros son ilustrativos de la situación descrita.

<b>PORCENTAJE DE MUJERES OCUPADAS SOBRE LA OCUPACIÓN TOTAL</b>		<b>2007</b>
<b>% Mujeres</b>	<b>TOTAL</b>	<b>41,41</b>
	Dirección de las empresas y de la Administración Pública	31,80
	Técnicas profesionales científicas e intelectuales	53,34
	Técnicas y profesionales de apoyo	44,50
	Empleadas de tipo administrativo	65,89
	Trabajadoras de servicios de restauración, personales, protección y vendedoras	64,27
	Artesanas y trabajadoras cualificadas de industrias manufactureras, construcción y minería (excepto operadoras)	6,02
	Trabajadoras cualificadas en agricultura y pesca	21,83
	Operadoras de instalaciones y maquinaria, montadoras	13,36
	Trabajadoras no cualificadas	56,21
	Fuerzas armadas	10,47

**FUENTE: Instituto de la Mujer a partir de datos de la Encuesta de Población Activa, INE.**

<b>PORCENTAJE DE DIRECTIVAS SOBRE EL TOTAL DE DIRECTIVAS Y DIRECTIVOS</b>		<b>2007</b>
---	--	-------------

% Mujeres	<b>DIRECCIÓN DE LAS EMPRESAS Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA</b>	31,80
	<b>Dirección de la Administración Pública y de empresas de 10 o más asalariadas/os</b>	22,65
	Poder ejecutivo y legislativo de la Admón. Pública, dirección de organizaciones	45,67
	Dirección de empresas con 10 o más trabajadores	21,30
	<b>Gerencia de empresas con menos de 10 trabajadoras/es</b>	27,19
	De comercio	33,29
	De hostelería	30,97
	De otras empresas	21,75
	<b>Gerencia de empresas sin asalariadas/os</b>	47,33
	De comercio	53,87
	De hostelería	45,60
	De otras empresas	33,08

Pues bien, si retomamos las **conclusiones del análisis del impacto económico** expuestas anteriormente, podemos señalar los siguientes efectos esperados a nivel agregado:

- Aumente el empleo en las ramas de servicios (entre 150.000 y 200.000 nuevos empleos en dos años y medio, fundamentalmente en el sector servicios).
- Se incrementen la productividad y salarios reales de los trabajadores en el sector servicios (se prevé un incremento en el salario real del 1,33% respecto al nivel de partida, lo que beneficiará particularmente al sector servicios).
- Se facilite la creación de nuevas empresas en el sector terciario.

Y por lo tanto, en el contexto descrito anteriormente cabe esperar **desde una perspectiva de género** los siguientes **resultados**:

- El aumento del empleo en actividades de servicios favorecerá la **incorporación de la mujer al mercado laboral**, contribuyendo a aproximar las tasas de ocupación de mujeres y hombres a nivel agregado.
- El aumento de productividad y salarios reales de los trabajadores de servicios se reflejará en un incremento de los salarios reales percibidos mayoritariamente por mujeres, contribuyendo, también a nivel agregado a **reducir la desigualdad de rentas salariales** entre mujeres y hombres.
- Por último, la eliminación de barreras a la creación de nuevas empresas facilitará la **incorporación de mujeres a la actividad empresarial y directiva** en los sectores de servicios.

La **conclusión**, desde la perspectiva de la contribución a los objetivos de las políticas de igualdad de oportunidades, es que el efecto principal de la **propuesta puede ser coadyuvar a la mejora de la presencia laboral de las mujeres en el conjunto de la economía**, a través de la expansión de las oportunidades de empleo y creación de empresas en actividades de servicios.