

MEDIDAS ESPECIFICAS PARA LA LIBERTAD DE ESTABLECIMIENTO EN CADA SECTOR DE ACTIVIDAD

(Normas vigentes sobre eliminación
de restricciones)

por VICTORIA ABELLAN HONRUBIA

I. Introducción.—II. Normas comunitarias vigentes para la eliminación de restricciones en cada sector de actividad: A. Agricultura.—B. Industrias extractivas, electricidad, gas, agua y servicios sanitarios. a) Industrias extractivas. b) Electricidad, gas, agua y servicios sanitarios.—C. Industria y Artesanía. a) Actividades de transformación. b) Industrias alimenticias y fabricación de bebidas. c) Mercados públicos de trabajo.—D. Comercio e intermediarios. a) Comercio al por mayor. b) Actividades de intermediarios de comercio, industria y artesanado. c) Comercio al por menor.—E. Cinematografía.—F. Empresas de servicios. a) Asuntos inmobiliarios y servicios prestados a empresas. b) Servicios personales.—G. Bancos, establecimientos financieros y seguros.—III. Consideraciones finales.

I. INTRODUCCION

EL estudio de la liberación del establecimiento en cada actividad es muy complejo, tanto por la diversidad de medidas adoptadas en la Comunidad, como por la utilización simultánea de los distintos métodos comunitarios, como por la dificultad que supone clasificar tal cantidad de actividades y diferenciar siempre unas de otras.

A fin de clarificar la cuestión debemos recordar que la reglamentación de las condiciones de acceso y ejercicio de cualquier actividad no asalariada es competencia de cada Estado miembro y que las normas comunitarias sólo interfieren esta competencia en dos sentidos: a) para asegurar el trato de igualdad con el nacional y b) para asegurar el buen funcionamiento del Mercado Común.

De aquí que la reglamentación estatal del acceso y ejercicio de la actividad deba ajustarse a las siguientes limitaciones:

1.º La prohibición de toda discriminación ejercida en razón de la nacionalidad, lo que implica la competencia del Consejo para adoptar Directivas a fin de eliminar las restricciones existentes basadas en la nacionalidad.

2.º La necesidad de que, dentro de un mismo Estado miembro, todos los ciudadanos de la Comunidad que deseen establecerse en una determinada actividad, sean de hecho sometidos a igual trato; ello requiere que las condiciones exigidas para el establecimiento en ese Estado miembro afecten a todos los ciudadanos de la Comunidad de una misma manera. Con esta finalidad los órganos de la CEE pueden establecer, a nivel comunitario, los instrumentos necesarios para colocar a todos los ciudadanos de la Comunidad en pie de igualdad respecto al cumplimiento de las condiciones exigidas en cualquier Estado miembro para el acceso y ejercicio de una actividad no asalariada; así, las normas para el reconocimiento de diplomas, certificados y otros títulos.

3.º Las condiciones de acceso y ejercicio de una misma actividad exigidas por los distintos Estados miembros, no pueden ser tan dispares que originen distorsiones en el funcionamiento del Mercado Común. En este sentido los órganos comunitarios tienen competencia para adoptar medidas de coordinación de dispersiones legislativas, reglamentarias y administrativas de los distintos Estados miembros, y para el establecimiento de un régimen de medidas transitorias.

No caen dentro del ámbito de aplicación de las normas comunitarias las actividades que participan en el ejercicio de la autoridad pública; y constituyen una excepción a la aplicación de dichas normas, los regímenes especiales de acceso o ejercicio de la actividad justificados por razones de orden público, seguridad pública o salud pública.

Así, pues, al estudiar la libertad de establecimiento en los distintos sectores de actividad, hay que tener en cuenta: las Directivas del Consejo para la eliminación de restricciones al acceso y ejercicio de cada actividad; las medidas sobre reconocimiento de certificados, diplomas y otros títulos, y aquéllas sobre coordinación de disposiciones e instauración de un régimen transitorio que puedan adoptarse respecto a una determinada profesión. Igualmente habrá que considerar de modo especial aquellas profesiones que, sólo en parte u ocasionalmente, participan del ejercicio de la autoridad pública y las que están sometidas a un régimen especial por motivos de orden, seguridad o salud pública.

Sin embargo, el objeto de este trabajo no es hacer un análisis de todas las normas comunitarias sobre las distintas actividades no asalariadas, sino facilitar una relación de las normas sobre eliminación de restricciones para la libertad de establecimiento y la libre prestación de servicios en las actividades no asalariadas, y sobre medidas transitorias, adoptadas por la Comunidad y en vigor hasta el 1 de enero de 1973.

La coordinación de disposiciones de los distintos Estados miembros sobre acceso y ejercicio de cada actividad y el reconocimiento de títulos, no ha sido todavía objeto de ninguna Directiva del Consejo. Hasta ahora sólo existen proyectos de Directiva presentados por la Comisión al Consejo y que actualmente son objeto de estudio bien en el Comité Económico y Social, bien en la Asamblea, y algunos ya en el Consejo (1).

(1) Entre otras, existen propuestas de Directivas sobre: agricultura; comercio ambulante, comercio de productos tóxicos, comercio al por menor de medicamentos; fabricación de medicamentos; auxiliares de transportes; bancos y otros establecimientos financieros; seguros directos distintos del de vida, agentes de seguros; arquitectos, ingenieros, químicos, físicos; médicos, dentistas, farmacéuticos, enfermeros, ópticos, veterinarios; abogados, expertos contables; peluqueros; actividades de prensa, etc.

MEDIDAS ESPECIFICAS ADOPTADAS POR LA CEE

Por lo que se refiere a las actividades que participan en el ejercicio de la autoridad pública, la Comisión ha elaborado un proyecto de orden para la libre prestación de servicios de los abogados en aquellas actividades que considera no participan del ejercicio de la autoridad pública (2).

Finalmente, hay que hacer notar que los órganos comunitarios todavía no han tomado posición alguna respecto a los regímenes especiales a que puede ser sometido el acceso y ejercicio de una actividad no asalariada por motivos de orden público, seguridad pública o salud pública. Las Directivas adoptadas hasta ahora se refieren a la coordinación de medidas que por motivos de orden, seguridad o salud pública establecen un régimen especial respecto a la entrada y permanencia de los ciudadanos de un Estado miembro en el territorio de otro Estado miembro. Se trata, pues, de normas generales sobre el derecho de establecimiento de personas físicas, no de normas específicas relativas al acceso y ejercicio de una actividad en concreto (3).

Estas razones hacen que la presente nota informativa se limite a las Directivas del Consejo y disposiciones complementarias sobre eliminación de restricciones para la libertad de establecimiento y la libre prestación de servicios en el acceso y ejercicio de las actividades no asalariadas. La sistemática seguida es la normalmente utilizada en los documentos comunitarios, distinguiendo los siguientes sectores de actividad: agricultura; industrias extractivas, electricidad, gas, agua y servicios sanitarios; industria y artesanado; comercio e intermediarios; cinematografía; empresas de servicios; bancos, establecimientos financieros y seguros.

Aunque para la identificación concreta de las actividades liberadas hay que acudir a la «Clasificación Internacional por Industrias de todas las Ramas de Actividad Económica» (CITI) (4), o —en algunos casos— a la «Nomenclatura de Industrias Establecidas en las Comunidades Europeas» (NICE) (5), y a los Anexos del Programa General de Establecimiento (6), me ha parecido útil incluir en la presente exposición una referencia general a las actividades que quedan liberadas por cada una de las Directivas del Consejo reseñadas.

Paso, pues, a la enumeración de las Directivas y disposiciones vigentes según el plan indicado; incluyendo además las Comunicaciones que en relación a las mismas dirige la Comisión a los Estados miembros.

II. NORMAS COMUNITARIAS VIGENTES PARA LA ELIMINACION DE RESTRICCIONES A LA LIBERTAD DE ESTABLECIMIENTO EN CADA SECTOR DE ACTIVIDAD

A. AGRICULTURA

Al **Directiva 63/262/CEE, del Consejo, de 2 de abril de 1963**, fijando las modalidades de realización de la libertad de establecimiento sobre las explotaciones agrícolas aban-

(2) Proyecto de Orden de 17 abril 1969 (JOCE, núm. C. 78, de 20 junio 1969).

(3) Directiva 64/221/CEE, de 25 febrero 1964 (JOCE, núm. 56, de 4 abril 1964), y Directiva 72/194/CEE, de 18 mayo 1972 (JOCE, núm. L. 121, de 26 mayo 1972).

(4) Oficina de estadística de las NU, Estudios estadísticos, Serie M, núm. 4, Rev. 1, Nueva York, 1958.

(5) Statistiques Industrielles de l'Office Statistique des Communautés Européennes. Supl. Bruxelles, Juin 1963.

(6) JOCE, núm. 2, de 15 enero 1962.

donadas o incultivadas durante más de dos años. (JOCE, de 26 de abril de 1963, página 1326.)

Se entiende por explotación agrícola abandonada durante más de dos años «todo suelo cultivable o conjunto de suelos cultivables que permanezca baldío más de dos años y responda a los criterios nacionales, fundamentalmente en lo que concierne a la superficie mínima de las explotaciones agrícolas». Sin que sea relevante al efecto la existencia o no de edificios rurales; se excluyen los barbechos de rotación.

Las actividades liberadas son las comprendidas en el Anexo V del Programa General, especialmente:

a) La agricultura general (viticultura, arboricultura frutera, producción de simientes, horticultura, incluso en invernaderos).

b) La cría de ganado en sus diferentes modalidades, la producción de carne, leche, pieles, huevos y miel.

c) La población y repoblación forestal, la tala y explotación de bosques, siempre que se practique como actividades secundarias en la explotación, y sean compatibles con la reglamentación nacional y con los planes de utilización del suelo.

All Directiva 63/261/CEE, del Consejo, de 2 de abril de 1963, fijando las modalidades de realización de la libertad de establecimiento en la agricultura en el territorio de un Estado miembro de los ciudadanos de otros países de la Comunidad que hayan trabajado en calidad de asalariados agrícolas en este Estado miembro durante dos años sin interrupción. (JOCE, de 20 abril 1963, pág. 1323.)

En el sentido de la Directiva, es asalariado agrícola toda persona ligada por un contrato de trabajo para desarrollar alguna de las actividades comprendidas en la misma y que son las ya indicadas en la Directiva anterior. Trabajar dos años sin interrupción equivale a estar ocupado durante dos periodos consecutivos de doce meses, siempre que por lo menos ocho meses de cada período sean de trabajo efectivo en calidad de trabajador asalariado bien con el mismo o con distintos patronos. Se asimilan a trabajo efectivo los días de fiesta, permisos de maternidad y las ausencias (máximo, cuarenta días al año) por enfermedad, accidente de trabajo o enfermedad profesional.

All Directiva del Consejo 67/654/CEE, de 24 de octubre de 1967, fijando las modalidades de realización de la libertad de establecimiento y la libre prestación de servicios en las actividades no asalariadas de silvicultura y explotación forestal. (JOCE núm. 263, de 30 octubre 1967, pág. 6.)

Se aplica a las actividades no asalariadas de la silvicultura y explotación forestal que figuran en el Anexo IV del Programa General para la supresión de restricciones a la libertad de establecimiento, clase 02, grupos 021 y 022 CITI. Estas actividades incluyen también los trabajos de construcción, reparación y demolición ejecutados accesoriamente a la actividad principal por ser necesarios; así como la venta por el producto de los productos de su explotación. Se exceptúa la venta ambulante. (Art. 2.)

AlV Directiva del Consejo 67/530/CEE, de 25 de julio de 1967, sobre la libertad para los agricultores ciudadanos de un Estado miembro establecidos en otro Estado miembro, de cambiar de una explotación a otra. (JOCE núm. 190, de 10 agosto 1967, pág. 1.)

MEDIDAS ESPECIFICAS ADOPTADAS POR LA CEE

AV Directiva del Consejo 67/531/CEE, de 25 de julio de 1967, sobre la aplicación de la legislación de los Estados miembros, en materia de arrendamientos rústicos, a los agricultores ciudadanos de otros Estados miembros. (JOCE núm. 190, de 10 agosto 1967, pág. 3.)

AVI Directiva del Consejo 67/532/CEE, de 25 de julio de 1967, sobre la libertad para los agricultores ciudadanos de un Estado miembro, establecidos en otro Estado miembro, de acceder a las cooperativas. (JOCE núm. 190, de 10 agosto 1967, pág. 5.)

AVI Directiva de Consejo 68/192/CEE, de 5 de abril de 1968, sobre la libertad para los agricultores ciudadanos de un Estado miembro, establecidos en otro Estado miembro, de acceder a las diversas formas de crédito. (JOCE núm. L 93, de 17 abril 1964, página 13.)

AVIII Directiva del Consejo 68/415/CEE, de 20 de diciembre de 1968, sobre la libertad para los agricultores ciudadanos de un Estado miembro, establecidos en otro Estado miembro, de acceder a las diversas formas de ayuda. (JOCE núm. L 308, de 23 diciembre 1968, pág. 17.)

AX Comunicación de la Comisión, de 17 de abril de 1969, sobre las comunicaciones de los Estados miembros relativas a las medidas de aplicación de las Directivas del Consejo de 65/1/CEE y 67/654/CEE sobre la libre prestación de servicios en agricultura y horticultura, y la libertad de establecimiento y libre prestación de servicios en las actividades no asalariadas de la silvicultura y explotación forestal. (JOCE número O 53, de 16 de abril de 1969.)

AX Directiva del Consejo 71/18/CEE, de 16 de diciembre de 1970, fijando las modalidades de realización de la libertad de establecimiento en las actividades no asalariadas conexas a la agricultura y la horticultura. (JOCE núm. L 8, de 11 enero 1971, página 24.) (7).

En el sentido de la Directiva se entiende por agricultura y horticultura las actividades comprendidas en el grupo 011 de la Clasificación Internacional, Tipo de todas las Ramas de Actividad Económica (CITI). Principalmente abarca: a) la agricultura general, incluyendo la viticultura y los cultivos tropicales, la arboricultura frutera, la producción de semilla y el cultivo de verduras, flores y plantas de jardinería; b) la cría de ganado, la avicultura y la producción de carne, leche, lana, pieles, huevos y miel. (Art. 2, 2.º)

Dentro de estos sectores de producción, las actividades que se liberan son, entre otras, las de asistencia técnica, destrucción de plantas y animales dañinos, recolección y acondicionamiento de los productos, explotación de instalaciones de irrigación y alquiler de maquinaria agrícola. La enumeración detallada de las mismas figura en un Anexo de la Directiva.

[7] Respecto a la libre prestación de servicios, véase Directiva del Consejo de 14 diciembre 1964, fijando las modalidades de realización de la libre prestación de servicios en las actividades de agricultura y de horticultura (JOCE, 8 enero 1965, pág. 1).

B. INDUSTRIAS EXTRACTIVAS, ELECTRICIDAD, GAS, AGUA Y SERVICIOS SANITARIOS

a) Industrias extractivas.

a^I **Directiva del Consejo 64/428/CEE, de 7 de julio de 1964**, para la realización de la libertad de establecimiento y libre prestación de servicios para las actividades no asalariadas en las industrias extractivas (clase II, 19 CITI). (JOCE núm. 117, de 23 julio 1964.)

Estas actividades son las que tienen por objeto la extracción de minerales que se encuentran en la naturaleza en estado sólido, líquido o gaseoso (explotación de minas subterráneas o al aire libre, canteras, pozos de petróleo y todas las operaciones complementarias necesarias para el tratamiento y enriquecimiento de minerales, prospección de minerales y preparación del terreno antes de la extracción); las de venta realizadas por fabricantes que venden ellos mismos su producción al por mayor o al detall. (Art. 2, 2.º y 3.º)

Se exceptúa, respecto al petróleo y gas natural, la actividad de prospección y horadado, en la medida en que no son efectuadas por el que explota la concesión de producción. (Art. 3.)

a^{II} **Comunicación de la Comisión 67/656/CEE**, sobre las comunicaciones de los Estados miembros relativas a las medidas de aplicación de la Directiva 64/428/CEE, de 7 de julio de 1964, sobre la realización de la libertad de establecimiento y la libre prestación de servicios para las actividades no asalariadas en las industrias extractivas. (clases 11-19 CITI.)

Indica las autoridades y organismos competentes en los Estados miembros para expedir los certificados sobre la honorabilidad y la ausencia de quiebra exigidos en la Directiva.

b) Electricidad, gas, agua y servicios sanitarios.

b^I **Directiva del Consejo 66/162/CEE, de 28 de febrero de 1966**, sobre la realización de la libertad de establecimiento y libre prestación de servicios en las actividades no asalariadas provenientes de las ramas de electricidad, gas, agua y servicios sanitarios (Rama 5 CITI). (JOCE, de 8 marzo 1966, pág. 584.)

Comprende las actividades no asalariadas de producción, distribución y transporte de electricidad, agua, gas y vapor, y al sector de los servicios sanitarios que figuran en el Anexo I y III del Programa General para la supresión de restricciones a la libertad de establecimiento, clases 51-52 y grupo ex 719.

Estas actividades tienen por objeto:

- 1) La producción, el transporte y la distribución de electricidad.
- 2) La fabricación de gas y la distribución de cualquier clase de gas a los consumidores, así como su transporte.
- 3) La producción y distribución de vapor para calefacción y fuerza motriz.
- 4) Los servicios de agua, esto es recogida, depuración y distribución a los consumidores; y

MEDIDAS ESPECIFICAS ADOPTADAS POR LA CEE

5) Los servicios sanitarios consistentes en la destrucción o utilización de basuras.

Se exceptúan: 1) la explotación de pozos de gas natural (comprendida la prospección y el horadado; 2) los trabajos de construcción efectuados en las empresas privadas o los poderes públicos, fundamentalmente la construcción de instalaciones para la producción de electricidad o de gas. Los trabajos de conducción de agua, de irrigación y de regularización de los accesos de agua; la instalación de los servicios sanitarios y las instalaciones para el transporte de electricidad, gas, agua, etc.

b^{II} **Comunicación de la Comisión** relativa a las comunicaciones de los Estados miembros sobre las medidas de aplicación de la Orden del Consejo 66/162/CEE, de 28 febrero 1966, sobre la libertad de establecimiento y prestación de servicios para las actividades no asalariadas en las ramas de electricidad, gas, agua y servicios sanitarios industrias extractivas y las actividades de transformación.

Indica las autoridades y organismos competentes para la expedición de certificados de honorabilidad y ausencia de quiebra. Son las mismas que las indicadas para las industrias extractivas y las actividades de transformación.

b^{III} **Directiva del Consejo 69/82/CEE, de 13 de marzo de 1969**, para la realización de la libertad de establecimiento y de la libre prestación de servicios para las actividades no asalariadas de prospección y horadación de pozos de petróleo y gas natural (ex. clase 13 CITI). (JOCE núm. L. 68, de 19 marzo 1969.)

Se refiere a las actividades de busca de yacimientos de petróleo y gas natural, el desarrollo de las mismas antes de la extracciones y a la preparación del terreno. (Art. 2.)

C. INDUSTRIA Y ARTESANIA

a) Actividades de transformación.

a^I **Directiva del Consejo 64/429/CEE, de 7 de julio de 1964**, relativa a la realización de la libertad de establecimiento y libre prestación de servicios para las actividades no asalariadas de transformación en la industria y artesanado (clase 23-40 CITI). (JOCE núm. 117, de 23 julio 1964.)

Se aplica a todas las actividades no asalariadas de transformación, cualquiera que sea el sector industrial en que se ejerce, y a las actividades de venta de los fabricantes que venden ellos mismos su producción al por mayor o al por menor. (Art. 2.)

Se exceptúan: la fabricación de productos médicos y farmacéuticos, la construcción naval y la reparación de naves, la construcción de material ferroviario, la construcción aeronáutica, los exámenes de la vista efectuados por los ópticos a fin de fabricar cristales de gafas. (Art. 3.)

a^{II} **Directiva del Consejo 64/427/CEE, de 7 de julio de 1964**, sobre las modalidades de las medidas transitorias respecto a las actividades no asalariadas de transformación en la industria y artesanado (clase 23-40 CITI). (JOCE núm. 117, de 23 julio 1964.)

a^{III} **Recomendación 65/76 de la Comisión, a los Estados miembros, de 12 de enero de 1965**, estableciendo un formulario tipo para la expedición de los certificados del ejercicio efectivo de la actividad y de su duración en el país de origen, exigidos en el artículo 4, 2.º, de la Directiva 64/427/CEE, sobre medidas transitorias de las actividades no asalariadas de transformación en la industria y artesanado. (JOCE núm. 24, de 11 febrero 1965, pág. 410.)

a^{IV} **Comunicación de la Comisión sobre medidas de aplicación de las Ordenes del Consejo 64/429/CEE y 64/227/CEE**, dando la lista de las autoridades y organismos competentes en los Estados miembros para la extensión de los certificados que establecen la honorabilidad, la ausencia de quiebra y la naturaleza y duración de las actividades ejercidas en el país de origen. (JOCE núm. C 121, de 19 noviembre 1968, pág. 2.)

a^V **Directiva del Consejo 69/77/CEE, de 4 de marzo de 1969**, modificando la Orden del Consejo de 7 de julio de 1964, sobre medidas transitorias en las actividades no asalariadas de transformación, clase 23-40 CITI (industrias y artesanados). (JOCE núm. L 59, de 10 marzo 1969.)

b) Industrias alimenticias y fabricación de bebidas.

b^I **Directiva del Consejo 68/365, de 15 de octubre de 1968**, sobre la realización de la libertad de establecimiento y de la prestación de servicios para las actividades no asalariadas en las industrias alimenticias y la fabricación de bebidas, clase 20 y 21 CITI. (JOCE núm. L 260, de 22 octubre 1968.)

Se aplica a las actividades no asalariadas relativas a las industrias alimenticias y a la fabricación de bebidas que figuran en el Anexo II del Programa General para la libertad de establecimiento, clases 20 y 21; así como a las de ventas al por mayor o por menor realizadas por los fabricantes que venden ellos mismos su producción.

Se exceptúan la fabricación de medicamentos y de productos farmacéuticos y las actividades de vendedores ambulantes.

b^{II} **Directiva del Consejo 68/366/CEE, de 15 de octubre de 1968**, sobre medidas transitorias para las actividades no asalariadas en las industrias alimenticias y de fabricación de bebidas (clases 20 y 21 CITI). (JOCE núm. L 260, de 22 octubre 1968.)

b^{III} **Recomendación 69/174/CEE, de la Comisión, de 25 de mayo de 1969**, a los Estados miembros, relativa a los certificados sobre el ejercicio de la profesión en el país de origen, previstos en el artículo 5, párrafo 2.º, de la Directiva del Consejo 68/366/CEE, sobre medidas transitorias en las actividades no asalariadas de la industria alimenticia y fabricación de bebidas (clases 20 y 21 CITI). (JOCE núm. L 146, de 18 junio 1969.)

b^{IV} **Comunicación de la Comisión sobre las comunicaciones que los Estados miembros han de realizar en aplicación de las Directivas del Consejo 68/365/CEE y 68/366/CEE**, relativas a la libertad de establecimiento y medidas transitorias en las actividades no asalariadas de la industria alimenticia y fabricación de bebidas, clases 20 y 21 CITI. (JOCE núm. C 142, de 1 diciembre 1970.)

c) **Mercados públicos de trabajo (8).**

D. COMERCIO E INTERMEDIARIOS

a) **Comercio al por mayor.**

a^I **Directiva del Consejo 64/223, de 25 de febrero de 1964**, sobre la realización de la libertad de establecimiento y la libre prestación de servicios para las actividades del comercio al por mayor.

Son actividades del comercio al por mayor las ejercidas por una persona física o sociedad que, a título habitual y profesional, compra mercancías en nombre y por cuenta propios y las revende, bien a otros comerciantes mayoristas o minoristas, bien a transformadores, o a usuarios profesionales o importantes.

La Directiva se aplica a todas las actividades de comercio al por mayor, sea cual tuere su modo de ejercicio (comercio interior, exportación, importación), excepto el comercio al por mayor de medicamentos y productos farmacéuticos, de productos tóxicos y agentes patógenos y de carbón (art. 2).

a^{II} **Comunicación de la Comisión 67/255/CEE** (JOCE, de 19 abril 1964, pág. 1369), sobre las comunicaciones de los Estados miembros relativas a las medidas de aplicación de la Directiva núm. 64/233/CEE, sobre la realización de la libertad de establecimiento y libre prestación de servicios para las actividades procedentes del comercio al por mayor.

Indica las autoridades y organismos competentes de los Estados miembros para la extensión de los certificados de honorabilidad, ausencia de quiebra y duración y naturaleza de la actividad ejercida en el país de origen.

a^{III} **Directiva del Consejo 70/522/CEE, de 30 de noviembre de 1970**, sobre la realización de la libertad de establecimiento y la libre prestación de servicios de las actividades no asalariadas del comercio al por mayor del carbón y las actividades de intermediarios del comercio y la industria en este mismo sector. (JOCE núm. L 267, de 10 diciembre 1970.)

(8) Respecto a la libre prestación de servicios, véanse: la Directiva del Consejo de 71/303/CEE, de 26 de julio de 1971, relativa a la participación de las empresas en la adjudicación de obras inmobiliarias por cuenta del Estado, de sus colectividades territoriales o de otras personas morales de Derecho público (JOCE, número L. 185, de 16 de agosto de 1971); la Directiva del Consejo de 71/306/CEE, sobre coordinación de los procedimientos de concesión de dichas obras (JOCE, núm. L. 185, de 16 de agosto de 1971), y la Directiva del Consejo de 72/277/CEE, de 26 de julio de 1972, relativa a las modalidades y condiciones de publicación de los avisos de subastas y concesiones de trabajos públicos, en el «Boletín Oficial de las Comunidades Europeas» (JOCE, núm. L. 176, de 3 de agosto de 1972).

Las obras a que se refiere son edificios (construcción, demolición, obras de carpintería, etc.); obras de ingeniería civil: construcción de carreteras, puentes, vías férreas; instalaciones (empresas de instalación general, canalización de gas, agua y servicios sanitarios, electricidad, teléfonos, etc.); obras complementarias (pintura, cristalería, suelos, etc.).

aIV **Directiva del Consejo 70/523/CEE, de 30 de noviembre de 1970**, sobre medidas transitorias respecto a las actividades no asalariadas del comercio al por mayor del carbón y las actividades de intermediarios de comercio e industria en el mismo sector. (JOCE núm. L 267, de 10 diciembre 1970.)

b) Actividades de Intermediarios de comercio, de industria y de artesanado.

bI **Directiva del Consejo 64/224/CEE, de 25 de febrero de 1964**, para la realización de la libertad de establecimiento y libre prestación de servicios en las actividades de intermediarios de comercio, industria y artesanado. (JOCE núm. 56, de 4 abril 1964.)

La Directiva se aplica a las siguientes actividades: actividades profesionales de intermediarios encargados, en virtud de uno o más mandatos, de preparar o concluir operaciones comerciales en nombre y por cuenta de otro; actividades profesionales de intermediarios que, sin ser encargado permanentemente, ponen en relación a las personas que desean contratar directamente, prepara las operaciones comerciales o ayuda a su conclusión; actividades profesionales de intermediarios que concluyen en su propio nombre operaciones comerciales por cuenta de otro; actividades profesionales de intermediarios que efectúan por cuenta de otro ventas en subastas al por mayor.

Se exceptúan las actividades de intermediarios en materia de seguros, bancos y otros establecimientos financieros, asuntos inmobiliarios, transportes de productos tóxicos y agentes patógenos, de medicamentos y productos farmacéuticos, y de carbón (art. 4, 1.º), y las que participan del ejercicio de la autoridad pública (venta en subasta de objetos, muebles o mercancías por funcionario público —Francia—, venta en subasta por «mediatori» en el ejercicio de una función pública —Italia—, participación de agente judicial y notario en las subastas, práctica seguida en los demás Estados miembros).

bII **Directiva del Consejo 64/222/CEE**, sobre medidas transitorias en las actividades del comercio al por mayor e intermediarios del comercio en la industria y el artesanado, de 25 de febrero de 1964. (JOCE, de 4 abril 1964.)

bIII **Recomendación 65/77/ de la Comisión, de 1 de enero de 1965**, a los Estados miembros, sobre un formulario tipo para los certificados previstos en el artículo 4, párrafo 2.º, de la Directiva 64/222/CEE, del Consejo, de 25 de febrero de 1964, sobre medidas transitorias. (JOCE núm. 24, de 2 febrero 1965.)

bIV **Comunicación de la Comisión 67/225, sobre medios de aplicación de las Directivas del Consejo 64/222/CEE y 64/223/CEE**, indicando las autoridades y organismos competentes para extender los certificados de honorabilidad, ausencia de quiebra y duración y naturaleza de la actividad ejercida en el país en origen. (JOCE, de 19 abril 1964, pág. 1369.)

c) Comercio al por menor.

c^I **Directiva del Consejo 68/263/CEE, de 15 de octubre de 1968**, sobre la realización de la libertad de establecimiento y la libre prestación de servicios para las actividades no asalariadas del comercio al por menor (ex grupo 612 CITI). (JOCE núm. L 260, de 22 octubre 1968.)

Las disposiciones de la Directiva se aplican: 1) a las actividades no asalariadas de comercio al por menor (ex grupo 612 CITI); entendiéndose que ejerce una actividad de comercio al por menor toda persona física o sociedad que, a título habitual y profesional, compra mercancías en nombre y por cuenta propia y las vende directamente al consumidor final. Las mercancías pueden ser revendidas, bien en su estado o después de transformarlas, tratarlas o acondicionarlas, tal como es usualmente practicado en el comercio al por menor; 2) a las actividades de venta al por menor de los fabricantes que, sin estar establecidos como productores en el país de acogida, venden en él, ellos mismos, su producción al consumidor final; 3) a las actividades de alquiler de mercancías, en la medida en que esta actividad no esté prevista en ninguna otra Directiva del Consejo; 4) a las actividades no asalariadas del intermediario que, a título habitual y profesional, efectúa por cuenta de otro ventas en subasta al por menor.

Se exceptúan: 1) las actividades comerciales ejercidas por los vendedores ambulantes, la de aquellos cuya actividad de venta la realizan en mercados no cubiertos ni con una instalación fija al suelo de una manera estable, aunque no estén calificados de vendedores ambulantes; 2) las actividades de examen de la vista, oído u otras partes del cuerpo humano, con objeto de adaptar y vender aparatos correctores de defectos visuales o auditivos o aparatos ortopédicos; 3) las actividades que en un Estado miembro participan del ejercicio de la autoridad pública, sólo respecto a ese Estado miembro.

c^{II} **Directiva del Consejo 68/364/CEE, de 15 de octubre de 1968**, sobre medidas transitorias en las actividades no asalariadas del comercio al por menor. (JOCE núm. L 260, de 22 octubre 1968.)

c^{III} **Recomendación 69/175/CEE, de la Comisión, de 22 de mayo de 1969**, dirigida a los Estados miembros, relativa a los certificados sobre el ejercicio de la profesión en los países de origen, previstos en el artículo 6, párrafo 2, de la Directiva 68/364/CEE, del Consejo, sobre medidas transitorias en el campo de las actividades no asalariadas del comercio al por menor (ex grupo 612 CITI). (JOCE núm. L. 146, de 16 junio 1969.)

La recomendación establece un formulario tipo para estos certificados.

c^{IV} **Comunicación de la Comisión a los Estados miembros, de 24 de noviembre de 1970**, sobre las medidas de aplicación de las **Directivas del Consejo 68/363/CEE y 68/364/CEE**, relativas a la libertad de establecimiento y a las medidas transitorias en las actividades no asalariadas del comercio al por menor. (JOCE núm. C 124, de 1 diciembre 1972.)

E. CINEMAOGRAFIA

b^I **Directiva del Consejo 65/264/CEE, de 13 de mayo de 1965** (JOCE núm. 85, de 19 mayo 1965, pág. 1473), para la aplicación de las disposiciones del Programa General sobre eliminación de restricciones a la libertad de establecimiento y libre prestación de servicios en materias cinematográficas (9).

Las actividades que se liberan son las relativas a la apertura de salas cinematográficas especializadas en la proyección exclusiva de films extranjeros en idioma original con subtítulos; el doblaje de los films (art. 1, a), y el doblaje de los films en el país exportador, en lo que se refiere a la libre prestación de servicios (artículo 1, c).

b^{II} **Directiva del Consejo 68/369/CEE, de 15 de octubre de 1968**, sobre la realización de la libertad de establecimiento para las actividades no asalariadas de distribución de films. (JOCE núm. L 260, de 22 octubre 1968, pág. 22.)

Se aplica a las actividades no asalariadas de distribución de films indicados en el Anexo IV del Programa General para la supresión de restricciones a la libertad de establecimiento, ex clase 84, ex grupo 841.

A los efectos de la Directiva, las actividades de distribución incluyen también la de alquiler de films (art. 2, 1); se consideran actividades de distribución y alquiler de films todas las actividades que implican el derecho de explotación económica de un film en vista de su difusión comercial en un mercado determinado y la cesión, a título temporal, de los derechos de representación pública a todos aquellos que organizan directamente tales representaciones en el país de acogida (art. 2, 2).

b^{III} **Directiva del Consejo 70/451/CEE, de 29 de septiembre de 1970**, sobre la libertad de establecimiento y la libre prestación de servicios para las actividades no asalariadas de producción de films. (JOCE núm. L 218, de 3 octubre 1970.)

Se refiere a las actividades no asalariadas de producción de films incluidas en el Anexo IV del Programa General (ex clase 84, ex grupo 811). Quedan excluidas las actividades de los colaboradores directos del productor (art. 2).

F. EMPRESAS DE SERVICIOS

a) Asuntos inmobiliarios y servicios prestados a empresas.

a^I **Directiva del Consejo 67/43/CEE, de 12 de enero de 1967**, sobre la libertad de establecimiento y la libre prestación de servicios para las actividades no asalariadas en el sector de «asuntos inmobiliarios», salvo 6410 (ex grupo 640 CITI), y el sector de «ciertos servicios prestados a las empresas» (grupo 839 CITI). (JOCE núm. 10, de 19 enero 1967, pág. 140.)

(9) Con anterioridad a esta Directiva, el Consejo adoptó, el 15 de octubre de 1963, la Directiva 63/607/CEE, relativa sólo a la eliminación de restricciones a la libre prestación de servicios en materia de cinematografía (JOCE, núm. 159, de 2 de noviembre de 1963, pág. 2661); y la Comisión por recomendación 64/242, de 8 abril 1964 (JOCE, núm. 63, de 18 abril 1964, pág. 1025), adoptó un modelo de certificado de nacionalidad de los films.

MEDIDAS ESPECIFICAS ADOPTADAS POR LA CEE

En cuanto a los asuntos inmobiliarios, comprende todas las operaciones inmobiliarias de personas o de sociedades que, a título profesional, obtienen sus rentas de:

- la compra, venta, arrendamiento o gestión de inmuebles edificados o no, fundamentalmente de locales para uso industrial, comercial, profesional o vivienda; o de derechos sobre esta categoría de bienes;
- las actividades de los expertos o intermediarios en la transacciones relativas a estos bienes o derechos (art. 2, 2).

En cuanto a los servicios prestados a empresas, se refiere a:

- oficinas de colocación privadas, agencias de información, servicios de vigilancia;
- servicios de publicidad, agencias de publicidad, organización de manifestaciones comerciales privadas (ferias, exposiciones, etc.);
- agencias especializadas en trabajos auxiliares de oficina, comprendido el alquiler de máquinas mecánicas y electrónicas y servicios de traducción;
- servicios de asesoramiento en materia de organización y método en la empresa, actividades en dominios literarios y artísticos, actividades de intérprete y servicios de comprobantes de prensa (art. 3, 2).

Se exceptúan las actividades relativas a la prensa, las de agente de aduanas, asesoramiento en materia económica, financiera, comercial y estadística, y en materia de cobertura de créditos (art. 3, 1); y las actividades que participan en el ejercicio de la autoridad pública (guarda forestal, guarda de campo, guarda de caza y pesca).

b) Servicios personales.

b^I **Directiva 68/367/CEE, de 15 de octubre de 1968**, sobre la libertad de establecimiento y la libre prestación de servicios de las actividades no asalariadas relativas a servicios personales (ex clase 85 CITI), de restaurantes y expedición de bebidas (grupo 852 CITI), y hoteles y establecimientos análogos y terrenos de camping (grupo 853 CITI). (JOCE núm. L 260, de 22 octubre 1968, pág. 16.)

Están comprendidas en el grupo 852 CITI las actividades de toda persona física o sociedad que, a título habitual y profesional, proporcionen, en nombre propio y por cuenta propia, en el establecimiento o establecimientos que explota, alimentos preparados o bebidas destinadas a ser consumidas en el mismo lugar o fuera de él.

Ejerce una actividad incluida en el grupo 853 toda persona física o sociedad, que a título habitual y profesional y en nombre y por cuenta propios, proporciona apartamentos o habitaciones amueblados, o emplazamientos o instalaciones de camping en los establecimientos y terrenos que explota; así como los servicios complementarios habituales.

b^{II} **Directiva del Consejo 68/368/CEE, de 16 de octubre de 1968**, relativa a las me-

didas transitorias en el dominio de actividades no asalariadas provenientes de servicios personales, ex clase 85 CITI (restaurantes y expendurias de bebidas —grupo 852 CITI—, hoteles «meubles», establecimientos análogos y terrenos de camping —grupo 853 CITI). (JOCE núm. L 260, de 22 octubre 1968, pág. 19.)

b^{III}) **Recomendación 69/175, de la Comisión, de 22 de mayo de 1969**, adoptando un formulario tipo de los certificados que pueden ser exigidos en virtud del artículo 6, párrafo 2, de la Directiva 68/368, del Consejo. (JOCE núm. L 146, de 18 julio 1960.)

Este formulario es el mismo que el adoptado para las actividades del comercio al por menor (Recomendación 69/175, a).

b^{IV}) **Comunicación de la Comisión, de 22 de noviembre de 1970**, a los Estados miembros, relativa a las medidas de aplicación de las Directivas del Consejo 68/367/CEE y 68/368/CEE, sobre libertad de establecimiento y medidas transitorias en las actividades no asalariadas referentes a servicios personales (ex clase 85 CITI). (JOCE número C 142, de 1 diciembre 1970.)

G. BANCOS, ESTABLECIMIENTOS FINANCIEROS Y SEGUROS

a) **Orden del Consejo 64/225/CEE, de 25 de febrero de 1964**, sobre la eliminación de restricciones al libre establecimiento y libre prestación de servicios en materias de reaseguros y retrocesión. (JOCE núm. 56, de 4 abril 1964, pág. 878.)

Se refiere a las actividades de reaseguros y retrocesión de las personas físicas y sociedades indicadas en el Anexo I del Programa General.

III. CONSIDERACIONES FINALES

Ante una relación tan heterogénea de actividades liberadas, parece conveniente recordar cuál es el criterio que los órganos comunitarios siguen en esta tarea.

Como sabemos, las normas de libertad de establecimiento previstas en el Tratado de Roma y aplicadas por las Directivas del Consejo hay que situarlas en el contexto de la formación de un Mercado Común. Esto implica, necesariamente, que ni su contenido ni su realización práctica son susceptibles de aislamiento del resto de factores que inciden en la formación de ese Mercado Común (libre circulación de mercancías, libre circulación de personas, libre prestación de servicios y liberación de los movimientos de capital); y tampoco es posible separar esos factores —incluido el derecho de establecimiento— de la política general de la Comunidad en cuanto se dirige a «promover, mediante la instauración de un Mercado Común..., el desarrollo armo-

nioso de las actividades económicas en el conjunto de la Comunidad» (art. 2 del Tratado).

La interdependencia entre la realización del derecho de establecimiento y la política general de la Comunidad se manifiesta tanto a nivel de los principios inspiradores de esta política como respecto a las políticas específicas seguidas en un determinado sector de la economía (agricultura, pesca, transportes, etc.).

Respecto a las Directivas sobre eliminación de restricciones para la libertad de establecimiento en una determinada actividad, esta interdependencia se concreta en dos disposiciones fundamentales: una, el artículo 54, párrafo 2, a), del Tratado, que determina un trato prioritario para la realización del derecho a establecer en aquellas actividades cuya libertad de establecimiento constituye una contribución particularmente útil al desarrollo de la producción y los intercambios; otra, el artículo 54, párrafo 3, e), del Tratado, donde la posibilidad de adquisición y explotación de bienes raíces (elemento necesario para el establecimiento en la agricultura), queda condicionada a que no resulten lesionados los principios del artículo 39, párrafo 2, que inspiran la elaboración de la política agrícola común (10).

Así pues, el factor común que une actividades tan diversas, y que justifica el orden seguido en su liberación, es: o su contribución particularmente útil al desarrollo de la producción y los intercambios, o su adecuación a la política agrícola común.

De aquí que las primeras actividades liberadas fueran las relativas al comercio al por mayor, las de intermediarios de comercio, industria y artesanado, las relativas a las industrias de transformación y las industrias extractivas. Siguiendo en interés las actividades del comercio al por menor, los demás sectores industriales y las actividades de asesoramiento y otros servicios prestados a las empresas (Incluidas ciertas profesiones liberales). Finalmente, la última escala de esta jerarquía de prioridades está reservada para aquellas actividades que, como el comercio ambulante o determinadas profesiones liberales (sanidad, institutos científicos, centros de investigación, enseñanza), no afectan de modo inmediato a la producción y el intercambio.

En cuanto a la eliminación de restricciones para la libertad de establecimiento en la agricultura, el Programa General de Establecimiento inserta una cronología especial, y determina un orden de prioridades según los principios del artículo 39, párrafo 2.

Esto hace, como hemos podido observar, que las primeras Directivas del Consejo en este sector, más que encaminarse a la eliminación de restricciones al acceso y ejercicio de las actividades agrícolas no asalariadas, estén dirigidas a facilitar el establecimiento de determinadas personas (trabajadores agrícolas emigrantes), o en determinados lugares (terrenos abandonados o incultivados), o a realizar de modo genérico —sin atender a ninguna actividad en concreto— la igualdad con el nacional en

(10) Artículo 39, 2.—En la elaboración de la política agrícola común y de los métodos especiales que pueda implicar, se tendrá en cuenta:

- a) El carácter particular de las actividades agrícolas, derivado de la estructura social de la agricultura y de las disparidades estructurales y naturales entre las diversas regiones agrícolas.
- b) La necesidad de llevar a cabo gradualmente los ajustes oportunos.
- c) El hecho de que dentro de los Estados miembros la agricultura es un sector íntimamente ligado al conjunto de la economía.

VICTORIA ABELLAN HONRUBIA

determinados derechos básicos de este sector de la economía, tales como los arrendamientos rústicos, el acceso a las cooperativas y a las diversas formas de crédito y ayudas. De hecho, la primera Directiva sobre la eliminación de restricciones a una actividad agrícola concreta no se da hasta 1967 (silvicultura y explotación forestal), cuando ya se han realizado algunas de las condiciones generales mínimas conforme a los principios que inspiran la política agrícola común. A partir de este momento, las Directivas del Consejo para la realización del derecho de establecimiento en la agricultura alternan ambos tipos de medidas.