

## **LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS EN RÉGIMEN DE COMPETENCIA**

*Dr. Carlos Alberto Mata Coto*<sup>(\*)</sup>

Abogado costarricense

(Recibido 11/01/11; aceptado 30/11/12)

---

(\*) Doctor en Derecho por la Universidad Carlos III de Madrid. Especialización en Derecho Constitucional y Ciencia Política por el Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid.

e-mail: mata101@yahoo.com

Teléfono: (506) 8883-2423

## **RESUMEN**

El presente estudio pretende dar a conocer al lector la evolución que han sufrido algunos servicios que venían siendo prestados por el Estado y, que en la actualidad son objeto de la liberalización económica. Ante ello, las estructuras políticas, económicas y jurídicas han variado en lo que se refiere a la intervención administrativa y la regulación económica de los servicios. Base importante del análisis han sido las relaciones jurídicas y fácticas que se desarrollan entre los distintos actores, así como la precisión de los conceptos que en un régimen de competencia se aplican.

**Palabras clave:** administración pública, regulación económica, liberalización económica, servicios de interés económico general, servicio universal.

## **ABSTRACT**

The current study seeks to make the reader familiar with the changes that have suffered some services that used to be provided by the State, and currently are subject to economic liberalization. In this context, the political, economic and juridical structures have changed in terms of administrative intervention and economic regulation of the services. The analysis is principally based on juridical and factual relations maintained between different actors, and the accuracy of the concepts applying in a regime of competition.

**Key words:** public administration, economic regulation, economic liberalization, services of general economic interest, universal service.

## **SUMARIO**

Introducción

1. Crisis y evolución de los servicios públicos
2. La intervención administrativa y la regulación económica de los servicios en régimen de competencia
3. Los servicios de interés económico general
4. El servicio universal

Conclusiones

Bibliografía



## INTRODUCCIÓN

En las últimas décadas hemos presenciado una serie de cambios en la prestación de ciertos servicios públicos, provocado por los intereses de los sectores económicos e industriales más fuertes del orbe. El ser humano sigue atendiendo en primer orden los asuntos económicos, y compartamos o no esa prioridad, lo cierto es que para ello se requiere de un orden político y administrativo en que se ejecute de la mejor manera posible la operación de los servicios que han adquirido un alto grado de complejidad, en un mundo que tiende cada vez más a guiarse por la liberalización económica. No se puede negar que enfrentamos una lucha por el poder económico, en que los Estados más poderosos han debido atender los intereses económicos de las grandes empresas prestadoras de los servicios de interés económico.<sup>(1)</sup> El Estado no acapara la totalidad del desarrollo económico de un país, debe enfrentar los nuevos retos mundiales en lo económico, permitiendo que las empresas privadas tengan una participación más activa e independiente en los servicios, ante ello, la intervención administrativa se reduce significativamente, lo que ha llevado a grandes discusiones ideológicas, mas, este panorama no es un asunto exclusivo de los intereses de la derecha.<sup>(2)</sup>

Los avances y la evolución que se han presentado en la economía mundial, que implican un mejor desarrollo de las infraestructuras, la tecnología y las nuevas técnicas en la prestación de los servicios, son parte de las nuevas necesidades y exigencias de las actividades humanas. Los servicios públicos de interés económico han debido evolucionar, lo que se ha debido a las exigencias de un mundo cada vez más competitivo, en que los monopolios han resultado ser un

---

(1) Para RODRÍGUEZ ARANA, J., “Servicio público y Derecho comunitario europeo”, *RCDP*, núm. 31, 2005, p. 385, “la globalización económica ha traído consigo la existencia de grandes empresas con un potencial superior al de algunos estados que, además, pueden, en ocasiones, gestionar mejor los servicios públicos tradicionales”.

(2) En palabras de FERNÁNDEZ, T.-R., “Del servicio público a la liberalización desde 1950 hasta hoy”, *RAP*, núm. 150, 1999, p. 65, “se engañaría quien pensara que ese proceso de reconstrucción de las viejas estructuras de los servicios públicos es el resultado puro y simple de un movimiento ideológico de “derechización” del mundo occidental”.

obstáculo a cualquier evolución económica para un mejor desarrollo de las actividades comerciales e industriales.<sup>(3)</sup>

Los procesos de liberalización económica han implicado serias limitaciones en los objetivos del Estado social, ello se observa para nuestro interés en las discusiones sobre la muerte del servicio público o su transformación. ¿Es acaso, que el desarrollo económico ha absorbido las estructuras institucionales, por lo que asistimos a una disminución de los objetivos sociales del Estado? La intromisión de la liberalización económica en las estructuras sociales del Estado social ha obligado a innovar la organización administrativa de los bienes y los servicios públicos. Como apunta Luciano PAREJO ALFONSO, “el Estado social administrativo exige hoy, justamente para adaptarse a los requerimientos de la dinámica económico-social actual, cambios profundos en el ciclo entero de la gestión de asuntos públicos, es decir, en la legislación, como también en la ejecución”.<sup>(4)</sup> Es así que, la liberalización económica es un reto para el Estado actual en cuanto a la reformulación de los compromisos sociales, lo que obliga a legislar con una mayor precisión sobre las necesidades sociales y, a resolver problemas sociales a través de mejores estrategias en las políticas socio-económicas. A todo ello, se requiere de un plan socio-económico para toda la sociedad, en que el ciudadano no sea el sujeto débil de toda la cadena de los servicios afectados por tal liberalización.<sup>(5)</sup> A estas

- 
- (3) Como señala ARIÑO ORTIZ, G., “Responsabilidades del Estado en materia de servicios públicos”, *REDETI*, núm. 23, 2005, pp. 13-14, “nos fuimos dando cuenta progresivamente de que el buen funcionamiento de los servicios públicos, en sociedades cada vez más complejas, depende vitalmente de la continua introducción en ellos de nueva inversión y tecnología. La estructuración en red de los más importantes (energía, transportes, comunicaciones, agua, etc.) nos hizo ver cada vez más claramente esta necesidad, como también fue haciéndose patente la indispensable innovación en las infraestructuras de que aquéllos dependen –las redes– incluso las más estacionarias y discontinuas como pueden ser las de los puertos, ferrocarriles o aeropuertos, sobre las que descansa el sistema de transporte de un país. Todas las infraestructuras, antiguas y modernas, necesitaban innovación”.
- (4) *Vid.* PAREJO ALFONSO, L., “El Estado social administrativo: algunas reflexiones sobre la “crisis” de las prestaciones y los servicios públicos”, *RAP*, núm. 153, 2000, p. 238.
- (5) Como señala BULLINGER, M., “El *service public* francés y la *daseinsvorsorge* en Alemania”, *RAP*, núm. 166, 2005, p. 47, “de particular

exigencias el Derecho administrativo no debe ser solamente un derecho de lo interno, debe proyectarse en el plano internacional, sin reducir el primero; se trata de un Derecho administrativo internacional.<sup>(6)</sup>

Continuando con la prestación de los servicios públicos, nos encontramos ante una de las instituciones del Derecho administrativo que aún en la actualidad sigue siendo de las más importantes para este derecho, sin embargo, dicha institución ha debido cambiar, evolucionar o mutar en un concepto distinto. Atendemos a categorías de servicios que han dejado de ser de exclusiva prestación por las administraciones públicas.<sup>(7)</sup>

## 1. CRISIS Y EVOLUCIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

El servicio público que en sus orígenes fue el máximo exponente del Derecho público para DUGUIT y la escuela de Burdeos,<sup>(8)</sup> ha sido desde la maduración del siglo XX una institución objeto de diversos cambios, presentándose una variedad de servicios distintos a su concepción clásica.<sup>(9)</sup> La crisis del Estado de Bienestar ha trastornado esta

---

importancia son aquellas normas que tienen por objeto salvaguardar las singularidades nacionales de una política social justa y de una política económica y social también en relación con empresas que, de acuerdo con el Derecho comunitario, actúan en libre competencia. Estas normas ciertamente no deben obstaculizar la competencia, pero sí tienen que dejar espacio para promover el bienestar común nacional”.

- (6) *Vid.* en este sentido, SCHMIDT-AßMANN, E., “La ciencia del Derecho administrativo ante el reto de la internacionalización de las relaciones administrativas”, *RAP*, núm. 171, 2006, *in totum*.
- (7) *Vid.* al respecto, ORTEGA BERNARDO, J., “Competencias, servicios públicos y actividad económica de los municipios (Presupuestos actuales para su delimitación y su ejercicio)”, *RAP*, núm. 169, 2006, pp. 60-61.
- (8) *Vid.* FUENTETAJA PASTOR, J. Á., “Elementos autorizatorios y concesionales en los títulos habilitantes (Evolución del modelo comunitario de acceso al mercado de las telecomunicaciones)”, *RAP*, núm. 160, 2003, p. 88; DROMI, R., *Derecho administrativo*, Ciudad Argentina, Buenos Aires, 2000, p. 620; GORDILLO, A., *Tratado de Derecho administrativo. La defensa del usuario y del administrado*, Diké, Medellín, 1998, p. VI-2; RODRÍGUEZ ARANA, J., “Servicio público...”, p. 376.
- (9) Como señala MONTERO PASCUAL, J. J., “Regulación, desregulación y la última crisis del servicio público”, *REDETI*, núm. 30, 2007, p. 42, “la figura del servicio público es protagonista de una historia ya larga, que

institución, ante lo cual, lo conveniente es el reforzamiento de un Derecho administrativo con método jurídicos rejuvenecidos, ágiles y más acorde en la prestación de los servicios, para que se satisfagan las necesidades de los administrados.

Los servicios públicos han sufrido notables cambios, producto de las actividades comerciales e industriales. En un mundo económico cada vez más dominado por las empresas y, ante los cambios que ha sufrido la institución, se han presentado posiciones doctrinales muy serias sobre la muerte del servicio público<sup>(10)</sup> o su evolución.<sup>(11)</sup> La

---

ha diluido su significado, adaptándolo a las necesidades de cada momento histórico, hasta convertir el concepto en una “etiqueta” sin un régimen jurídico bien definido o, peor todavía, en una bandera política. Inicialmente, la calificación de una actividad como servicio público supuso la aplicación de un régimen jurídico claro, consistente en la intervención directa de una autoridad pública, sujeta al derecho público, en defensa del interés público. La provisión del servicio por un agente privado, a través de la técnica de la concesión, y la aplicación del derecho privado, supusieron las primeras crisis del servicio público tradicional”.

- (10) EZQUERRA HUERVA, A., “Hacia un concepto objetivo de servicio público en el contexto comunitario europeo”, *RVAP*, núm. 70, 2004, p. 59, sostiene que, “dicha transformación de los servicios públicos tradicionales en actividades reguladas ha dado pie a que desde un significativo sector doctrinal se venga sosteniendo poco menos que la desaparición del servicio público como institución. Frente a esos postulados que entienden que el servicio público se ha convertido en una realidad excepcional cuando no en una institución sencillamente muerta, la mayoría de los autores –con cuyos planteamientos coincido– han reaccionado con una defensa del mismo como una institución viva y necesaria, si bien que precisada de una cierta reformulación a la luz de las mutaciones experimentadas en los últimos tiempos”. FERNÁNDEZ GARCÍA, M<sup>a</sup>. Y., “Las obligaciones *especiales* de los operadores de los servicios esenciales económicos en red”, *RAP*, núm. 163, 2004, p. 127, señala por su parte que, “como viene reconociéndose de manera unánime, la desaparición del “servicio público”, como fórmula de organización y gestión de determinados servicios esenciales económicos en red (una fórmula caracterizada, como resulta suficientemente conocido, por la reserva de la titularidad de dichos servicios a los Poderes públicos), no debe comportar restricción alguna de los derechos de los usuarios, ni debe suponer el abandono de los logros sociales alcanzados a lo largo de los años en cumplimiento de la cláusula constitucional del Estado social y democrático de derecho”.
- (11) Para CASSAGNE, J. C., “Evolución de los principios aplicables a los servicios públicos y problemas actuales tras los procesos de privatización”,



posición que se asume en este trabajo es la de su transformación en un nuevo instituto, mas no su muerte, lo que no ha dejado de provocar grandes roces en la satisfacción del interés público y los intereses sociales en aquellos servicios públicos que por su carácter económico han sido absorbidos por el régimen de un mercado competitivo, tendiendo a perder elementos que son característicos de un servicio público, al punto que no se siguen considerando como servicios públicos. Un servicio público de carácter económico puede ser prestado en una localidad por parte de una empresa privada, *v. gr.*, la gestión de los residuos municipales<sup>(12)</sup> o, como en el contexto internacional, ser prestado por una o varias empresas privadas, como es el caso de la prestación de los servicios de telecomunicaciones. Hay algunos servicios públicos que no ostentan la categoría económica, por lo que sigue siendo esencial su prestación por parte del Estado y sus instituciones. Del sentido esencial en la prestación de algunos servicios

---

en VV.AA., *Administración pública y economía: balance del papel de las administraciones públicas tras los procesos de liberalización*, INAP-inap, Madrid, 2001, p.19, “la concepción tradicional del servicio público ha debido evolucionar a fin de adaptarla a la cambiante realidad económica y social y al nuevo papel que se le asigna al Estado como promotor y árbitro de la competencia”. MEILÁN GIL, J. L., “El servicio público en el contexto constitucional y comunitario”, *RIDPA*, núm. 7, 2007, pp. 153-154, por su parte señala que, “no ha desaparecido el servicio público, ni ha cambiado como categoría jurídica, tal como puede configurarse desde la perspectiva constitucional. Otra cosa es que se haya reducido su ámbito de aplicación. Actividades que durante muchos años han sido realizadas como auténticos servicios públicos hoy se prestan sin necesidad de acudir a esa categoría jurídica”.

- (12) Al respecto indica ALENZA GARCÍA, J. F., “Medio ambiente”, en *Administración pública y economía...*, pp. 33 y 36, “la liberalización acaecida en los últimos años en la mayoría de los sectores económicos se ha visto acompañada en materia de medio ambiente por una tendencia a la liberalización que ha tenido sus causas específicas. Evidentemente, la situación de partida en materia ambiental y los fundamentos de la intervención pública en ella son muy diferentes a los que existen en los servicios públicos económicos. Por ello, tanto las causas como las manifestaciones de la liberalización en materia ambiental son específicas de ella, aunque los resultados puedan parecer en algunos casos semejantes”. [...] “Las prestaciones al público de gestión y protección ambiental realizadas por los poderes públicos tienden a reducirse y a abrirse (o imponerse) a la iniciativa privada, tal y como ha podido comprobarse en materia de residuos”.

públicos, y por los intereses públicos que deben seguir siendo tutelados por el Estado, se niega su carácter económico, lo que reduce las posibilidades de ser acaparados por un régimen de mercado competitivo.

Difícilmente el servicio público puede mantenerse estático o adoptar por siempre una posición ortodoxa. El servicio público ha devenido en una institución del Derecho administrativo afectada por diversas circunstancias económicas y políticas, incluso dentro del ámbito de las administraciones públicas por la propia organización e intereses públicos tutelados. Los servicios públicos han sido siempre afectados por los constantes cambios de interés de la humanidad. El servicio público ha debido evolucionar ante las diversas circunstancias que lo han afectado, trátase de nuevas técnicas de prestación, cambios políticos y económicos, e influencias ideológicas.

Lo que se estructura en un servicio público, trátase de su evolución o de un nuevo instituto, es la técnica de su prestación, lo que interesa como parte de una lógica jurídica en la ejecución de los servicios que no es exclusivamente determinada ni predeterminada por el Derecho administrativo, sino configurada por una ordenación jurídica que requiere de mayor precisión en su estructura y efectos. Se trate de un orden específico de Derecho o de uno más global, como el caso del Derecho de las telecomunicaciones que se desarrolla en el Derecho comunitario europeo, se asiste a toda una interconexión de ordenamientos jurídicos, en que los ordenamientos jurídicos tienden cada vez menos a su aislamiento. La técnica en el Derecho aplicado requiere de mayor precisión, debido a los nuevos retos y a las nuevas complicaciones de las actividades humanas que afectan tanto en lo sustantivo como en lo procedimental al Derecho, que conlleva desde la constitución de obligaciones y derechos entre los Estados y las empresas hasta la plena satisfacción de los derechos de los usuarios. La técnica jurídica del servicio público ha variado en cuanto a su concepción y prestación. El servicio público determinado de la mano del Estado que todo lo podía y hacía, ha dado paso a nuevos servicios que se determinan en un régimen de mercado. Para las nuevas técnicas fácticas de prestación de los servicios se establecen nuevos procedimientos jurídicos de organización en las relaciones, los derechos y las obligaciones jurídicas de los sujetos involucrados en dicho entorno de mercado. Ante las nuevas políticas económicas que tienden a una mayor apertura de los mercados, se requiere una renovación del Derecho público tradicional.

La transformación del servicio público es producto de la *despublicatio*, provocada por la liberalización económica, las políticas de

privatización y la caída de los monopolios públicos.<sup>(13)</sup> Se trataba de servicios públicos en que la participación del Estado era única para la definición de sus políticas.<sup>(14)</sup> El Estado a través de sus administraciones públicas sufre una reducción importante no sólo en la gestión de los servicios de carácter económico general, sino que también en todo su actuar activo para determinar los objetivos de su prestación. En el Estado se debe tener claro qué se pretende al liberar de la manos de las administraciones públicas la prestación de los servicios públicos con carácter económico general. Si resulta poco eficiente que las administraciones públicas actúen directamente en la gestión de los servicios públicos, si se trata de que en un régimen de mercado los servicios se prestan de una forma más eficiente, buscando medios más óptimos de

---

(13) Para MUÑOZ MACHADO, S., “Las modulaciones de las competencias de las Comunidades Autónomas por las regulaciones del mercado y las nuevas tecnologías”, *RAP*, núm. 153, 2000, p. 196, “ha sido la eclosión de la liberalización económica y de las privatizaciones la que ha motorizado fundamentalmente el cambio. Supone éste la liquidación de los monopolios (primero los de producción y comerciales y paulatinamente también los de servicios), el retraimiento de las regulaciones públicas de carácter económico para dar el mayor ámbito posible a la función ordenadora del mercado que tiene la competencia libre, y el sometimiento de las actividades económicas públicas, especialmente las desarrolladas a través de empresas de capital público, a la competencia”.

(14) Al respecto señala MALARET I GARCÍA, E., “Servicios públicos, funciones públicas, garantías de los derechos de los ciudadanos: perennidad de las necesidades, transformación del contexto”, *RAP*, núm. 145, 1998, p. 59, “el servicio público resulta ser una actividad en relación a la cual la Administración pública juega un papel fundamental. [...] No obstante, dicho papel fundamental no es el de gestionar directamente la actividad de que se trate, proveer directamente la prestación correspondiente, sino el de establecer el marco y los instrumentos que permitirán garantizar, asegurar que el servicio es prestado a los ciudadanos de acuerdo con los parámetros establecidos por la Administración. Es la Administración quien tiene el poder de establecer el contenido, el precio, la extensión, la calidad, la frecuencia de la prestación suministrada a los ciudadanos”. Como señala CASSAGNE, J. C., “Evolución de los principios...”, pp. 16 y 17, “el error en que cayó la escuela de Burdeos, advertido en su momento por HAURIUO, fue el de suponer que el servicio público podía ser capaz de absorber toda la actividad del Estado y aun de los particulares, diluyendo las energías y capacidades que surgen de la propia sociedad, mediante una teoría autoritaria que transformó al Estado en una gran cooperativa de servicios públicos”.

gestión, con mejores resultados, es necesario que se establezcan mecanismos de control para que el mercado no altere los intereses públicos. ¿Es acaso que se ha agotado el modelo de satisfacción de los intereses públicos para dar entrada a las fuerzas del mercado o, es que simplemente el Estado se ocupará de asuntos residuales, lo que provocará la prestación de servicios más onerosos, abriendo una mayor brecha en la sociedad, en la que el discurso de los servicios de máxima calidad a precios mínimos sería simplemente un asunto de estrategia partidista? Lo anterior nos lleva a reformular las competencias que perviven en el Estado administrador.<sup>(15)</sup>

¿Hacia que han evolucionado los servicios públicos, o en el caso de los que consideran que dicha institución ha muerto a que intereses responden los nuevos servicios de carácter económico en régimen de competencia?, ¿es acaso que, deberíamos aceptar el establecimiento de alguna ideología político-económica radicalmente liberal en la prestación de los servicios?<sup>(16)</sup> el tema es preocupante para los nuevos desafíos del Derecho administrativo y las ramas jurídicas relacionadas, sin embargo, ¿qué esperar de un derecho que a lo interno presenta serias dudas en cuanto a los objetivos de los servicios de interés económico general que siguen vinculados con los objetivos de interés público? Si de una evolución se trata o de la prestación de unos servicios en libre competencia, lo que se debe desarrollar es una técnica

---

(15) Para MOREU CARBONELL, E., “Desmitificación, privatización y globalización de los bienes públicos: del dominio público a las “obligaciones de dominio público””, *RAP*, num. 161, 2003, p. 436, “este proceso despublicador va acompañado de otro que aparentemente está en contradicción con él: la búsqueda de una revalorización del papel del Estado, es decir, una suerte de “*publicación alternativa*” del Derecho administrativo”.

(16) En este sentido señala CASSAGNE, J. C., “Evolución de los principios aplicables a los servicios públicos y problemas actuales tras los procesos de privatización”, *RAP*, núm. 157, 2002, p. 490, “el servicio público, como construcción dogmática, no es un producto de las ciencias exactas, sino de la realidad y, como tal, adolece de la imprecisión que, en mayor o menor medida, acompaña a todas las instituciones jurídicas, y por ser una institución que se apoya en la realidad antes que en la ideología ha podido subsistir y evolucionar, sin que se resienta su contenido esencial, que es, en definitiva, la satisfacción de las necesidades que una comunidad considera primordiales o esenciales sometiéndolas a un régimen jurídico especial”.

de prestación de los servicios, dentro del orden jurídico-político, que establezca los objetivos de interés público que los operadores de los servicios no deben ignorar, para ello, la reformulación de la organización administrativa es la base para el equilibrio de los intereses contrapuestos en la prestación de los servicios.

## **2. LA INTERVENCIÓN ADMINISTRATIVA Y LA REGULACIÓN ECONÓMICA DE LOS SERVICIOS EN RÉGIMEN DE COMPETENCIA**

A continuación se analizará cómo debe intervenir el Estado de frente a los servicios que se prestan en régimen de competencia y, qué tipo de regulación económica al respecto se debe desarrollar. Es un asunto cuyo equilibrio institucional resulta complicado. Adoptada la *despublicatio*, podría resultar poco convincente el establecimiento de algún alto grado de intervención administrativa y de regulación económica.<sup>(17)</sup> Lo cierto es que el Estado no puede quedar aislado de toda esta obra competitiva de los servicios, su intervención es siempre necesaria, a pesar de que el mercado le suprimiera una cuota importante de intervención sobre la gestión de los servicios. Si de un asunto de necesidad institucional y social se trata, entonces, la justificación de la intervención del Estado debe ser en el tanto existan intereses públicos que deben ser tutelados, por lo que dentro del contexto de la liberalización económica, se debe fundamentar con precisión técnica la intervención administrativa y la regulación económica de los servicios en régimen de competencia.

---

(17) Para MOREU CARBONELL, E., “Desmitificación, privatización...”, p. 435, “uno de los factores que más ha contribuido a la desestabilización del Derecho administrativo es el proceso que se ha denominado de “desestatalización” social, es decir, la *reducción progresiva del papel del Estado y de la Administración*, no sólo en el más conocido plano económico, en beneficio del mercado, sino también en el plano social, devolviendo el protagonismo al ciudadano y a los grupos sociales en una suerte de externalización de los servicios públicos y de las funciones administrativas”. Este criterio es muy optimista en cuanto al factor social, otorgando demasiado protagonismo al ciudadano; la desestatalización es provocada en primer orden por la economía internacional, promovida por las grandes empresas.

El origen de la regulación económica se ubica a finales del siglo XIX en los Estados Unidos de América, que implicó el control por parte del Estado de un sector económico y sus actores privados,<sup>(18)</sup> constituyéndose para ello las *Independent Regulatory Commissions*, propias del Derecho anglosajón, y que se han importado en otros ordenamientos jurídicos, denominándolas agencias administrativas reguladoras,<sup>(19)</sup> aunque también se les ha identificado con otras denominaciones, mas lo común es que se han caracterizado por regular servicios públicos, y hoy día siguen teniendo dentro de sus funciones la regulación de los servicios que han sido objeto de la liberalización económica.

La regulación económica es un asunto que depende de la manera en que el Estado adopte las políticas regulatorias<sup>(20)</sup> Los servicios

---

(18) *Vid.*, MONTERO PASCUAL, J. J., “Regulación, desregulación...”, p. 44.

(19) *Vid.*, BORJA LÓPEZ-JURADO ESCRIBANO, F. de., “Agencias administrativas reguladoras”, en *Administración pública y economía...*, p. 46. También estas agencias han sido objeto de crítica, al respecto señala MONTERO PASCUAL, J. J., “Regulación, desregulación...”, pp. 46-47, “a principios de la década de los 60 un grupo de economistas de la Universidad de Chicago comenzó a estudiar el fenómeno de la regulación aplicando la teoría de precios. La doctrina tradicional sobre la intervención pública se fundamentaba en la aceptación del interés general como principio rector de la actividad de las comisiones reguladoras y de la Administración en general. Estos economistas tildaron de normativa esta doctrina, y comenzaron a estudiar el funcionamiento real de las comisiones reguladoras. Su conclusión fue que la regulación económica por agencias reguladoras constituía “un instrumento para transferir riqueza a grupos bien organizados, si estos grupos devuelven el favor con votos y contribuciones para los políticos”. Las primeras críticas al modelo regulador fueron lanzadas por Coase en 1959, desde la recién creada *The Journal of Law & Economics*, seguidas de artículos de Stigler, Posner y Demsetz. Estos autores, máximos exponentes de la Escuela de Chicago, concluyeron que la regulación económica por comisiones independientes conducía a resultados altamente ineficientes debido a la “captura” del regulador por la industria regulada, que terminaba, inexorablemente, imponiendo sus intereses”.

(20) Como señala RODRÍGUEZ-CAMPOS GONZÁLEZ, S., “La creación de mercados regulados: consecuencias para el Estado social de derecho”, *RAP*, núm. 167, 2005, p. 404, “la regulación económica –al igual que todo lo relacionado con la Administración– es básicamente un tema político”.

regulados tienen sus peculiaridades, diferenciándose unos de otros, por lo que, institucionalmente se puede establecer un sólo ente regulador con sus distintos departamentos según los servicios regulados o, adoptar una desconcentración según la especialidad de cada servicio regulado. Si bien los servicios públicos son una manifestación de la realidad, no se puede negar que el factor ideológico y las políticas estatales influyen en la manera en que deben ser regulados. No resulta ser lo mismo la regulación de los servicios públicos en régimen de monopolio que la regulación de servicios en régimen de competencia, para el segundo caso el Estado debe crear una nueva institucionalidad que soporte las reglas del mercado.

Sobre la regulación en un contexto de liberalización económica es muy importante que en el Estado se tenga claro las políticas económicas que se van a desarrollar, las políticas estatales que van a regir para que puedan operarse eficazmente los servicios y, las políticas sociales a favor de los distintos sectores de usuarios, en fin, el orden político que va prevalecer para que exista un adecuado equilibrio entre la regulación y la liberalización. No es correcto comprender la liberalización como un fenómeno aislado que determina el comportamiento del mercado, la regulación también define los alcances del mercado.<sup>(21)</sup>

¿Qué queda de la intervención administrativa en la regulación económica de los servicios ante la liberalización económica? La intervención administrativa se aleja de la vieja política en que el Estado debía acapararlo todo, pero ello no impide que se establezcan obligaciones que regulen el mercado de los servicios y que además los operadores y los usuarios puedan hacer gala de sus derechos, tales como la libertad de empresa y el derecho de elección del operador.

---

(21) Para FABRA UTRAY, J., *¿Liberalización o regulación? Un mercado para la electricidad*, Marcial Pons-Instituto Pascual Madoz del Territorio, Urbanismo y Medio Ambiente de la Universidad Carlos III de Madrid, Madrid, 2004, p. 51, “liberalización y regulación no son conceptos contrarios. Son conceptos complementarios. Ambos se necesitan mutuamente. No puede haber liberalización sin regulación porque la regulación hace posible que los agentes económicos concurrentes (todos) puedan desenvolverse con libertad y con la certidumbre que les proporcione su propia capacidad competitiva. La liberalización, sin un marco regulatorio adecuado al sector de actividad en el que se aplica, conduce al desarrollo de posiciones de dominio y de prácticas colusivas que limitan la libertad de todos en beneficio sólo de algunos”.

¿Qué opciones tiene la Administración pública ante los nuevos operadores de los servicios?, de esos nuevos operadores que desean competir en los diferentes mercados, ofreciendo nuevos servicios en red que resultan ser un gran negocio, sobre los que anteriormente existían impedimentos en razón del predominio de los monopolios públicos; ¿a quién debe servir el Estado?, ¿y la seguridad jurídica?<sup>(22)</sup>; por otro lado, a favor del Estado, al no ser el único que tiene obligaciones en la prestación de los servicios, aparecen nuevos actores que adquieren obligaciones ante el Estado y los usuarios, lo cual también implica un nuevo enfoque sobre las responsabilidades de los operadores. El Estado sigue manteniendo la exigencia de una serie de obligaciones que deben prevalecer y ser determinantes ante los operadores de los servicios, *v. gr.*, la seguridad jurídica, en el tanto los operadores deben respetar el ordenamiento jurídico y, que a la vez, el Estado debe asegurar que la seguridad jurídica lo será tanto para los operadores como para los usuarios.<sup>(23)</sup>

---

(22) En el criterio de GONZÁLEZ GARCÍA, J. V., “Globalización económica, administraciones públicas y Derecho administrativo: presupuestos de una relación”, *RAP*, núm. 164, 2004, p. 37, “la Administración pública nacional *se pone al servicio* de las necesidades de los operadores, tanto en operaciones puntuales, adquiriendo una nueva función de actuar de instrumento para la diplomacia empresarial a fin de favorecer la aceptación de inversiones en terceros países, como en la actuación global, dando seguridad jurídica a las inversiones, en el sentido de que no se vaya a socializar la actividad. En definitiva, el Estado debe proporcionar seguridad jurídica de que el *statu quo* en el que comienza su participación se va a mantener o, en el caso de cambio, que su orientación será la general de estos tiempos liberales y desreguladores, o que, en su caso, la tendencia general será a lograr mayores beneficios”.

(23) Para ARIÑO ORTIZ, G., “Responsabilidades del Estado...”, p. 29, “una dimensión esencial de la responsabilidad del Estado sobre los servicios públicos es garantizar a éstos un marco razonable de seguridad jurídica. Por seguridad jurídica entiendo un sistema de reglas básicas que dé estabilidad a los derechos que se derivan de las relaciones entre la Administración y los gestores de los servicios públicos. La previsibilidad de los comportamientos, la garantía respecto al cumplimiento de lo pactado, la existencia de instituciones fiables (reguladores y jueces), la estabilidad fiscal y un sistema de justicia constitucional que proteja al ciudadano, incluso frente a la Ley, son los parámetros básicos de un Estado de Derecho, en el que los inversores puedan confiar”.



La regulación económica tiene su fundamento ante el mercado, es una política propia del Estado para regular la prestación de los servicios en régimen de competencia. En un mercado en pleno funcionamiento, en que los servicios se prestan en régimen de competencia, las políticas de regulación económica deben ser claras y precisar el grado de su ejecución, así, la regulación económica intervendrá cuando el mercado presente inconsistencias.<sup>(24)</sup> La intervención administrativa sobre los servicios en régimen de competencia a través de la regulación económica tiene la misión de ordenar su prestación en el mercado, lo que implica el establecimiento de una serie de derechos y obligaciones para todos los actores involucrados, según los sectores liberalizados.

La intervención administrativa en el mercado depende del desarrollo de las políticas estatales sobre los servicios liberalizados, siendo que la intervención administrativa además de la categoría que adopte, dependerá también del grado de categoría;<sup>(25)</sup> el grado dependerá del comportamiento del mercado y las relaciones fácticas que se desarrollen entre los operadores y el Estado.

---

(24) Así ARIÑO ORTIZ, G., “La liberalización de los servicios públicos en Europa. Hacia un nuevo modelo de regulación para la competencia”, con CASSAGNE, J. C., *Servicios públicos, regulación y renegociación*, Abeledo-Perrot-LexisNexis, Buenos Aires, 2005, p. 19, señala que, “la regulación hace siempre su aparición ante la inexistencia, fracasos o fallas del mercado. Cuando éste funciona, no hay mejor regulación: determina cantidades, asigna precios, impone calidades, premia o expulsa del mercado a quienes a él concurren y el Estado lo único que tiene que hacer es mantener el orden y la seguridad, hacer que se cumplan los contratos y –en algunos mercados asimétricos– proteger al consumidor. Así, pues, la regulación –en especial, la regulación económica– es por definición un sustitutivo o complemento del mercado”.

(25) Sobre la categoría de intervención administrativa, MONTERO PASCUAL, J. J., “Regulación, desregulación...”, p. 64, señala que, “se distinguen dos grandes categorías de intervención pública en defensa del interés general. Por una parte, se reconoce que en determinados casos, la satisfacción de dicho interés exige una intervención pública agresiva, que restrinja en determinada medida el funcionamiento de los mecanismos del mercado, pudiendo incluso llegar a excluirlos completamente, a través de la creación de derechos exclusivos o especiales. Esta intervención pública, sin embargo, es excepcional, limitada por un juicio de imprescindibilidad. Para el resto de supuestos, se excluye una intervención pública substitutiva del mercado, permitiéndose, y en ocasiones imponiendo, una intervención indirecta de control del mismo, complementándolo allí donde este no responda a las necesidades sociales definidas políticamente”.

Los distintos actores de las sociedades y del mundo desean participar en la prestación de los servicios liberalizados, pues cuentan con una serie de elementos que los capacita para prestar servicios que eran gestionados por el Estado. Se presentan nuevas modalidades de regulación, no solamente político-económicas, sino también dentro de los ámbitos jurídico y social, como la *autorregulación regulada*, en que se presencia la voluntad y la participación de los operadores y las organizaciones en la gestión de ciertas funciones de carácter público, para la consecución a la vez de intereses privados y públicos.<sup>(26)</sup> El Estado no se ha alejado de la tutela de los intereses públicos y los fines sociales, sigue tutelando ambos fines, pero además participan intensamente los operadores del mercado y las organizaciones, pues en el Estado se deben aceptar nuevas formas de gestión, que resultan alternativas para todo el complejo estatal e implican la obtención de resultados, incluso a nivel internacional.

---

(26) En este sentido resulta de interés el desarrollo del concepto *Reguliert Selbstregulierung* en el Derecho alemán. Vid. DARNACULLETA I GARDELLA, M<sup>a</sup>. M., *Autorregulación y Derecho público: la autorregulación regulada*, Marcial Pons, Madrid, 2005, pp. 328-329, que al respecto señala, “la propuesta conceptual del profesor DI FABIO parte de la ubicación de la autorregulación en el marco de las dificultades de ejecución del Derecho y, en general, de los problemas que plantea la materialización de fines y funciones públicas. Para este autor puede hablarse de autorregulación “cuando una función pública es aceptada de forma organizada por fuerzas sociales no integradas en el Estado, especialmente dentro del mercado”; en estos casos, el Estado “tiene un concreto interés en su cumplimiento” y, por este motivo, “protege e influencia de un modo sustancial tales organizaciones”. Este concepto comporta, por un lado, el establecimiento de una relación directa entre la autorregulación y la voluntariedad, puesto que la asunción de funciones públicas por parte de la sociedad que responde a este término es siempre voluntaria; y, por otro lado, una actividad estatal de impulso de la autorregulación que incluye también la formulación de los fines y los cauces procedimentales a través de los cuales aquélla se desarrolla. Cuando se advierte la presencia de esta actividad pública de regulación se califica la actividad de los sujetos privados de “autorregulación instrumental”. Esta definición y, fundamentalmente, la terminología utilizada por DI FABIO, es discutida contundentemente por SCHMIDT-ASSMANN, que entiende que la autorregulación se refiere a medidas propias de instancias no estatales que persiguen conjuntamente intereses privados propios e intereses públicos, pero no se trata, en ningún caso, de fines definidos por el Estado. Según este autor, la autorregulación se encuentra extramuros del Derecho administrativo. Para esta disciplina no es relevante la autorregulación, sino la “autorregulación regulada””.

¿Por qué tipo de regulación económica se está optando para regular los servicios que se prestan en régimen de competencia?, se trata de la adopción de formas de regulación que impliquen una menor intervención administrativa sobre los operadores. El Estado se encuentra obligado a plantear una regulación político-económica tenue, que podemos calificar de *soft-regulation*. Anteriormente la intervención administrativa era total, exclusivamente las administraciones públicas debían satisfacer los intereses públicos en todo el ámbito de las actividades económicas y, cuando se presentaba la opción de que un operador privado prestara algún servicio público, se ejecutaba todo un mecanismo de intervención administrativa que limitaba significativamente las acciones del operador. La liberalización económica ofrece más opciones de desarrollo económico a las empresas. Se trata de una *desregulación económica* en que la intervención administrativa cede espacio al mercado;<sup>(27)</sup> el Estado debe mantener la seguridad jurídica y hacer respetar el ordenamiento jurídico, pero ante los servicios que se prestan en régimen de liberalización el Estado ocupa una posición pasiva, sin embargo, como se indicó, actúa de forma activa ante las fallas del mercado. Lo anterior no implica de ninguna manera la desaparición de la regulación económica, pues no se trata de sustituir la regulación.<sup>(28)</sup>

---

(27) Al respecto señala MONTERO PASCUAL, J. J., “Regulación, desregulación...”, p. 49, “el término desregulación ha de ser entendido en el contexto de la regulación norteamericana. Si regulación es el control continuo y concentrado de un sector económico por parte de una comisión especializada, ejercido a través de la imposición de obligaciones jurídicas a los actores privados en el sector, la desregulación es el relajamiento del control ejercido por la comisión reguladora, a través de la eliminación de determinadas obligaciones jurídicas impuestas a las empresas privadas del sector en cuestión”. Para QUADRA-SALCEDO, T. de la, *Liberalización de las telecomunicaciones, servicio público y Constitución económica europea*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1995, p. 161, “los problemas fundamentales a los que debe de dar respuesta la desregulación es determinar qué actividades pueden ser prestadas en competencia y, dentro de ellas, qué fines de interés general deben de ser mantenidos. La segunda cuestión es la de saber cómo es compatible la liberalización con la imposición de obligaciones y a través de qué técnicas se consigue asegurar aquellos fines de interés general”.

(28) Coincidimos con ARIÑO ORTIZ, G., “La liberalización...”, p. 22, al señalar que “la regulación no va a desaparecer. Como toda restricción o limitación a la libertad de actuación o disposición por los particulares, será siempre

### 3. LOS SERVICIOS DE INTERÉS ECONÓMICO GENERAL

En Europa se han desarrollado una serie de servicios que marcan un claro distanciamiento del clásico servicio público. En un primer orden, se ubican los *servicios de interés general*, que “designan las actividades de servicio, *comerciales o no*, consideradas de interés general por las autoridades públicas y sujetas por ello a obligaciones específicas del servicio público”.<sup>(29)</sup>

El *Libro Verde sobre los servicios de interés general* señala que, con “la expresión *servicios de interés económico general*, en la práctica comunitaria, se suele designar con este término aquellos servicios de naturaleza económica a los que los Estados miembros o la Comunidad imponen obligaciones específicas de servicio público en virtud de un criterio de interés general. Por consiguiente, entran dentro de este concepto ciertos servicios prestados por las grandes industrias de redes, como el transporte, los servicios postales, la energía y las comunicaciones. Sin embargo, esta expresión abarca igualmente otras actividades económicas sometidas también a obligaciones de servicio público”.<sup>(30)</sup> Por otro lado, “*otros servicios de interés económico general*, como la

---

necesaria cuando la actividad de un individuo invade los derechos o intereses legítimos de los demás que necesitan ser protegidos. También se justifica cuando hay intereses públicos, comunes, superiores, que no pueden verse satisfechos por la actuación del mercado: son bienes extramercado”. Y en otro trabajo señala el autor que, “aunque siempre ha existido ordenación económica, el modelo de regulación que hoy prima en el mundo en los sectores disciplinados es de reciente factura. Es una normativa compleja, mezcla de presupuestos tecnológicos (que hay que conocer, si queremos entender las normas), análisis económico y Derecho constitucional y administrativo, todo ello más o menos embadurnado de política, en una relación siempre difícil con ésta. Es una realidad todavía no bien sistematizada (ni comprendida) por los juristas”. “El control judicial de las entidades reguladoras. La necesaria expansión del Estado de Derecho”, *RAP*, núm. 182, 2010, p. 31.

(29) *Vid.* COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS, *Comunicación de la Comisión. Los servicios de interés general en Europa*, COM(96) 443 final, CCE, Bruselas, 11 de septiembre de 1996, p. 2.

(30) *Vid.* COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS, *Libro Verde sobre los servicios de interés general*, COM(2003) 270 final, CCE, Bruselas, 21 de mayo de 2003, p. 7.

gestión de residuos, el abastecimiento de agua o los servicios públicos de radiodifusión, no están sujetos a un régimen regulador global de ámbito comunitario. En general, la prestación y la organización de estos servicios están sometidas a las normas en materia de mercado interior, competencia y ayudas estatales, siempre que puedan afectar al comercio entre los Estados miembros. Además, ciertas normas comunitarias específicas, como la legislación en materia de medio ambiente, pueden aplicarse a determinados aspectos de la prestación de estos servicios”.<sup>(31)</sup> Y, “los servicios de interés general de naturaleza no económica y los servicios sin efecto en el comercio entre los Estados miembros son los que no están sujetos a normas específicas comunitarias ni tampoco a las normas sobre mercado interior, competencia y ayudas estatales del Tratado”,<sup>(32)</sup> v. gr., “la educación nacional y los regímenes básicos de seguridad social obligatorios, y a ciertas actividades ejercidas por organismos cuyas funciones son esencialmente sociales y que no tienen por objeto emprender actividades industriales o comerciales”.<sup>(33)</sup>

En cada Estado miembro se identifica una realidad propia en la prestación de los servicios, con una historia propia y a través de una lógica jurídica específica, por lo que resulta impropio igualar modelos de operación de servicios, lo que no se debe confundir con el régimen de los servicios liberalizados en la Unión Europea. Sirva la aclaración del Libro Verde al señalar que, “los términos servicio de interés general y servicio de interés económico general no deben confundirse con la expresión servicio público, un término más ambiguo que puede tener diversos significados y, por tanto, inducir a confusión. Con esta expresión se alude a veces al hecho de que un determinado servicio se ofrece al público en general, mientras que otras veces lo que se quiere resaltar es que se ha asignado a un servicio una misión específica de interés público o se hace referencia al régimen de propiedad o al estatuto de la entidad que presta el servicio en cuestión”.<sup>(34)</sup>

---

(31) *Ibid.*, p. 11.

(32) Se refiere al Tratado constitutivo de la Comunidad Europea. *Vid.* Tratado de Lisboa por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea y el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea. DOUE C 306, de 17 de diciembre de 2007.

(33) *Vid.* COM(2003) 270 final, pp. 12 y 16.

(34) *Ibid.*, p. 8. *Vid.* COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS, *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al*

Otra expresión utilizada en el Libro Verde es las “*obligaciones de servicio público*”, que alude a las obligaciones específicas impuestas por los poderes públicos al proveedor del servicio con el fin de garantizar la consecución de ciertos objetivos de interés público, por ejemplo en materia de transporte aéreo, ferroviario y por carretera, o en el sector de la energía. Estas obligaciones pueden aplicarse a escala regional, nacional o comunitaria”.<sup>(35)</sup>

Con respecto a la diferenciación entre los servicios económicos y no económicos, para lo cual no existe una fórmula previa que los identifique, por lo que existen elementos propios de desarrollo del mercado, además de las políticas y los derechos estatales y comunitario, que llegan a establecer la diferencia –incluso con ciertas salvedades y posibles combinaciones en la propia prestación de los servicios–, la Comisión de las Comunidades Europeas ha señalado que, “no puede darse una respuesta *a priori*, sino que se requiere un análisis de cada caso particular: la realidad de estos servicios es generalmente muy específica y difiere mucho de un Estado miembro a otro, y de una autoridad local a otra; los modos de prestación de los servicios evolucionan constantemente en respuesta a los cambios económicos, sociales e institucionales, como las transformaciones en la demanda de los consumidores, el cambio tecnológico, la modernización de las

---

*Comité económico y social europeo y al Comité de las regiones. Libro Blanco sobre los servicios de interés general*, COM(2004) 374 final, CCE, Bruselas, 12 de mayo de 2004, p. 24.

- (35) *Vid.* COM(2003) 270 final, p. 8 y; COM(2004) 374 final, p. 24. Resulta importante la aclaración de CARLÓN RUIZ, M., *El servicio universal de telecomunicaciones*, Thomson-Civitas, Navarra, 2007, p. 66, al señalar que, “no deben confundirse, en ningún caso, –conviene tenerlo presente– las “*obligaciones de servicio público*” con las “*obligaciones de carácter público*” –como la protección de los derechos fundamentales implicados en los procesos de comunicaciones electrónicas, el secreto de las comunicaciones o la protección de datos personales, o la protección de consumidores y usuarios–. Obligaciones estas últimas que pretenden garantizar necesidades o valores en los que concurre, igualmente, el interés general, pero referidos a elementos accesorios a los servicios y redes, no a su propio contenido prestacional. [...] Las “*obligaciones de servicio público*”, por el contrario, se explican en la lógica de la liberalización como una consecuencia inevitable del abandono de la titularidad pública de una actividad económica que, sin embargo, sigue manteniendo su carácter de prestación esencial para los ciudadanos”.

administraciones públicas y la descentralización de competencias a nivel local. En el ámbito de las normas de competencia, según el Tribunal de Justicia, lo que determina si las actividades se consideran económicas o no económicas no es el sector o el estatuto de la entidad que lleva a cabo un servicio (p. ej. si el organismo es una empresa pública, una empresa privada, una asociación de empresas o parte de la administración del Estado), ni la manera en que se financia, sino la naturaleza de la actividad propiamente dicha. Para hacer la distinción, el Tribunal se basa en un grupo de criterios relacionados con las condiciones de funcionamiento del servicio considerado, por ejemplo, la existencia de un mercado, prerrogativas estatales u obligaciones de solidaridad. En la práctica, esto significa que una sola entidad puede dedicarse tanto a actividades económicas como no económicas y, por lo tanto, estar sujeta a las normas sobre competencia en algunas de sus actividades, pero no en otras. Por ejemplo, el Tribunal ha declarado que una entidad determinada puede dedicarse, por una parte, a actividades administrativas que no son económicas, por ejemplo funciones de policía, y, por otra, a actividades puramente comerciales. Un organismo puede también dedicarse a actividades no económicas cuando se comporta como entidad benéfica y competir al mismo tiempo con otros operadores en otra parte de su actividad realizando operaciones inmobiliarias, incluso sin ánimo de lucro. Según este enfoque funcional, hay que analizar por separado cada actividad”.<sup>(36)</sup>

Para lo anterior, sirva lo señalado por el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, en la STJCE de 24 de octubre de 2002, *Aéroports de París*, asunto C-82/01 P, apartado 79: “*En efecto, según reiterada jurisprudencia, constituye una actividad económica cualquier actividad consistente en ofrecer bienes o servicios en un determinado mercado (véanse, en particular, las sentencias de 18 de junio de 1998, Comisión/Italia, C-35/96, Rec. p. I-3851, apartado 36, y de 25 de octubre de 2001, Ambulanz Glöckner, C-475/99, Rec. p. I-8089, apartado 19)*”.<sup>(37)</sup>

---

(36) *Vid.* COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS, Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, el Consejo, el Comité económico y social europeo y el Comité de las regiones, que acompaña a la Comunicación “Un mercado único para la Europa del siglo veintiuno”. Servicios de interés general, incluidos los sociales: un nuevo compromiso europeo, COM(2007) 725 final, CCE, Bruselas, 20 de noviembre de 2007, p. 5.

(37) Además, las SSTJCE de 10 de enero de 2006, *Cassa di Risparmio di Firenze SpA*, asunto C-222/04, apartado 108; de 11 de julio de 2006,

#### 4. EL SERVICIO UNIVERSAL

Compete tratar uno de los servicios más innovadores que se presta dentro del contexto de la liberalización económica, el *servicio universal*.<sup>(38)</sup> Su estructura es sumamente interesante, pues aunque se denomina servicio universal, dista mucho de ser un concepto totalmente abstracto o general, ciertamente lo es ambos, de una forma moderada, pero es a la vez un concepto muy técnico y preciso en cuanto a sus alcances jurídicos, por lo que no se admite vaguedades en su interpretación y, de presentarse alguna errónea interpretación que conlleve imprecisiones conceptuales, sus efectos en la práctica serían seriamente perturbadores para su prestación.

El servicio universal es parte de una política social;<sup>(39)</sup> en palabras de Carmen CHINCHILLA MARÍN, “la idea de solidaridad social está, pues, en la base de esta nueva categoría jurídica, como lo estaba en el viejo concepto de servicio público en la definición dada por L. DUGUIT, sólo que ahora la forma de asegurar la prestación universal del servicio es completamente distinta, pues se trata de servicios prestados en

---

*Federación Española de Empresas de Tecnología Sanitaria (FENIN)*, asunto C-205/03 P, apartado 25 y; de 12 de diciembre de 2006, *SELEX Sistemi Integrati SpA*, asunto T-155/04, apartado 61.

- (38) Se tiene noción del término servicio universal desde principios del siglo XX en los Estados Unidos de América, siendo introducido por THEODORE VAIL, representante de AT&T. *Vid.* HERNÁNDEZ-MENDIBLE, V. R., “La reconfiguración dogmática en la regulación de las telecomunicaciones”, *RIDPA*, núm. 6, 2006, p. 95; LOUBE, R., “Public Interest Regulation, Common Costs, and Universal Service”, en MILLER, E. y SAMUELS, W. (Editores), *The Institutionalist Approach to Public Utilities Regulation*, Michigan State University, Michigan, 2002, p. 240; WU, J., *Telecommunications Competition and Its Driving Force. A Comparative Study of Telecommunications Law of the EU, the US and China*, Schulthess-ZIK, Zürich-Basel-Genf, 2008, p. 197.
- (39) Como señala MORAL SORIANO, L., “Servicio universal y telecomunicaciones en el Derecho comunitario”, *REDETI*, núm. 16, 2003, p. 37, “el servicio universal es una política social que persigue la redistribución de recursos”. Para CABRERA DE LA IGLESIA, J. y GARCÍA ZABALLOS, A., “Regulación del coste neto del servicio universal: realidad actual y planteamientos para el futuro”, *ICE*, núm. 808, 2003, p. 105, “el concepto de servicio universal está más relacionado con aspectos políticos que con los económicos”.



régimen de competencia”.<sup>(40)</sup> El servicio universal es una evolución del servicio público que se presta y garantiza dentro de un contexto de liberalización económica. Para Tomás de la QUADRA-SALCEDO, “el servicio universal es un concepto básico en el proceso de liberalización, pues es la técnica que permite garantizar el acceso de todos a servicios indispensables”.<sup>(41)</sup>

Se trata de servicios que no resultan atractivos para los operadores privados. No optan por su prestación pues no encuentran en los servicios garantizados por el servicio universal algún beneficio económico, por ello, el Estado establece la obligatoriedad de su prestación, para obtener el fin social deseado. En ciertos casos los operadores deberán prestar servicios en zonas geográficas no rentables o a grupos de usuarios que no resultan atractivos en términos económicos.<sup>(42)</sup>

El servicio universal implica un mínimo de servicios que deben ser prestados por los operadores que se encuentran obligados a prestarlo, según lo que establecido por el poder público.<sup>(43)</sup> Técnicamente

---

(40) Vid. CHINCHILLA MARÍN, C., “Comentario al artículo 22”, en GARCÍA DE ENTERRÍA, E. y QUADRA-SALCEDO, T. de la (Coordinadores), *Comentarios a la Ley General de Telecomunicaciones. Ley 32/2003, de 3 de noviembre*, Thomson-Civitas, Madrid, 2004, p. 368.

(41) Vid. QUADRA-SALCEDO, T. de la, “El suministro de electricidad de último recurso y el servicio universal”, *RAP*, núm. 181, 2010, p. 65.

(42) Al respecto señala GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, S., “Valoración crítica del sistema de servicio universal y la liberalización”, *RAP*, núm. 164, 2004, p. 264, “el “problema” consiste en que hay prestaciones o actividades no rentables que, empero, deben realizarse a favor de toda la sociedad y a un precio asequible que puede estar por debajo de la realidad de mercado. “Prestaciones” o “actividades” que no queda más remedio que cubrir por imperativos sociales o públicos, en especial por razones evidentemente de solidaridad con los colectivos más perjudicados y, dado el caso, por razones de procurar un mayor desarrollo económico en determinadas áreas”.

(43) Para CARLÓN RUIZ, M., “El servicio universal de telecomunicaciones”, *RAP*, núm. 171, 2006, p. 46, “bajo el concepto de servicio universal se cualifica un nivel mínimo de servicios o prestaciones calificables de esenciales en un determinado momento y lugar que el usuario tiene derecho a reclamar, y de cuya adecuada prestación los poderes públicos no se pueden desentender aun cuando el mercado no los preste de

se establecen los servicios que se deben garantizar para que el servicio universal cumpla con el fin político-social deseado, por ser servicios que el mercado no ofrece, por lo cual el Estado debe garantizar a los usuarios que serán prestados.

El servicio universal se comprende como una obligación de servicio público en que las autoridades estatales pueden imponer obligaciones específicas a los sujetos que brindan el servicio, a fin de cumplir los objetivos de interés público establecidos.<sup>(44)</sup> Los operadores deben prestar los servicios según las obligaciones establecidas para garantizar una política social adecuada de los servicios a favor de los usuarios, a lo que no pueden rehusarse ni brindar deficientemente, por lo cual, sí importa el nivel de calidad con que se presten los servicios, de lo contrario, garantizar la prestación del servicio universal no tendría el más mínimo sentido.<sup>(45)</sup>

Por servicio universal se entiende un conjunto definido de servicios, cuya prestación se debe garantizar a todos los usuarios finales,

---

forma espontánea”. GONZÁLEZ MORAS, J. M., *Los servicios públicos en la Unión Europea y el principio de subsidiariedad. El Derecho comunitario y la permanencia de los particularismos*, Ad-Hoc, Buenos Aires, 2000, p. 180, se refiere a “el servicio universal, donde prevalece la noción de “mínimo garantizado””.

(44) En tal sentido REVUELTA PÉREZ, I., “La endeble garantía del servicio universal en las telecomunicaciones”, *RAP*, núm. 175, 2008, p. 429, señala que, “el servicio universal, frente a la tradicional *publicatio*, se materializa a través de la técnica de la imposición de obligaciones de servicio público”.

(45) En la política comunitaria europea, “la definición, supervisión y ejecución de los requisitos en materia de calidad por parte de las autoridades públicas se han convertido en elementos clave de la regulación de los servicios de interés general. A menudo, la necesidad de alcanzar un nivel de calidad del servicio socialmente aceptable justifica la imposición de obligaciones de servicio público. En ciertos casos, se considera que la calidad reviste tanta importancia que requiere la imposición de una obligación de servicio público y es objeto de un control y una regulación estrictos. En los ámbitos en que se confía a un tercero la prestación de un servicio, el establecimiento de normas de calidad por parte de las autoridades públicas resulta a menudo imprescindible para garantizar la consecución de los objetivos de interés público”. *Vid.* COM(2003) 270 final, p. 42.

independientemente de su localización geográfica, bajo una calidad determinada y a un precio asequible, en función de las condiciones nacionales específicas.<sup>(46)</sup> A esta concepción, Francisco SOSA WAGNER agrega que, “si partimos de este concepto y añadimos que habrán de respetarse los principios de igualdad, transparencia, no discriminación, continuidad, adaptabilidad y disponibilidad, se advertirá que estamos descubriendo el servicio público clásico sólo que ahora con unas modulaciones nuevas”.<sup>(47)</sup>

Ante los constantes cambios tecnológicos y económicos del mundo actual que afectan a los servicios de interés económico general, resulta que también en el caso del servicio universal nos encontramos ante un servicio que no es estático, todo lo contrario, se trata de un servicio que es dinámico y evolutivo.<sup>(48)</sup> Los servicios que se deben

---

(46) *Vid.* COM(2003) 270 final, p. 17. Además, en el Derecho español, el artículo 22, de la Ley N° 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones, BOE núm. 264, de 4 de noviembre de 2003. En el contexto del Derecho comunitario europeo, el artículo 2.j, de la Directiva 2002/21/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de marzo de 2002, relativa a un marco regulador común de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas (Directiva marco), DOCE L 108, de 24 de abril de 2002; el artículo 3.1, de la Directiva 2002/22/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de marzo de 2002, relativa al servicio universal y los derechos de los usuarios en relación con las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas (Directiva servicio universal), DOCE L 108, de 24 de abril de 2002 y; el artículo 1, de la Directiva 2009/136/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2009, por la que se modifican la Directiva 2002/22/CE relativa al servicio universal y los derechos de los usuarios en relación con las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas, la Directiva 2002/58/CE relativa al tratamiento de los datos personales y a la protección de la intimidad en el sector de las comunicaciones electrónicas y el Reglamento (CE) N° 2006/2004 sobre la cooperación en materia de protección de los consumidores, DOUE L 337, de 18 de diciembre de 2009.

(47) *Vid.* SOSA WAGNER, F., *La gestión de los servicios públicos locales*, Thomson-Civitas, Madrid, 2004, pp. 76-77.

(48) Como se indica en el Libro Verde, “el concepto de servicio universal tiene carácter dinámico, lo que permite garantizar que los requisitos de interés general tienen en cuenta la evolución política, social, económica y tecnológica y, en su caso, se adaptan regularmente a las necesidades cambiantes de los ciudadanos”. *Vid.* COM(2003) 270 final, p. 17.

prestar y a la vez garantizar dentro del contexto del servicio universal pueden variar en cuanto a su nomenclatura, incluso se pueden incluir nuevos servicios que califiquen como un servicio universal y, también se pueden excluir servicios que no califiquen más como un servicio universal, lo cual depende y varía según las condiciones del mercado<sup>(49)</sup> y, las políticas sociales. Es importante determinar cuáles serán los servicios a garantizar y que merecen ser considerados como servicio universal, *v.gr.*, el servicio universal de comunicaciones electrónicas en el Derecho comunitario europeo contempla el suministro de acceso desde una ubicación fija y la prestación de servicios telefónicos,<sup>(50)</sup> los servicios de información sobre números de abonados y guías,<sup>(51)</sup> los teléfonos públicos de pago y otros puntos de acceso públicos a la telefonía vocal<sup>(52)</sup> y, las medidas para usuarios con discapacidad.<sup>(53)</sup>

La designación del operador obligado a prestar el servicio universal es un asunto que debe estar claramente determinado por Ley, ¿quién o quiénes son los operadores que deben prestar el servicio universal?, según las condiciones que se presenten en la prestación del servicio y las obligaciones específicas que se establezcan a nivel estatal. Al ser posible la presencia de varios operadores, el servicio universal adquiere carácter fragmentario.<sup>(54)</sup> Para determinar los operadores que

---

(49) Como señala CARLÓN RUIZ, M., *El servicio universal...*, p. 85, “en la medida en que una determinada prestación englobada en el servicio universal haya quedado obsoleta o el mercado haya madurado lo suficiente como para garantizar su prestación espontánea, aquélla dejará de ser considerada como tal por resultar ya innecesario intervenir para asegurar su garantía”.

(50) *Vid.* el artículo 4, de la Directiva 2002/22/CE y; el artículo 1.3, de la Directiva 2009/136/CE.

(51) *Vid.* el artículo 5, de la Directiva 2002/22/CE y; el artículo 1.4, de la Directiva 2009/136/CE.

(52) *Vid.* el artículo 6, de la Directiva 2002/22/CE y; el artículo 1.5, de la Directiva 2009/136/CE.

(53) *Vid.* el artículo 7, de la Directiva 2002/22/CE y; el artículo 1.6, de la Directiva 2009/136/CE.

(54) *Vid.* MORAL SORIANO, L., “Servicio universal...”, p. 59; CHINCHILLA MARÍN, C., “Comentario al artículo 23”, *Comentarios...*, p. 381.

prestarán el servicio universal se pueden establecer mecanismos de elección tales como la designación –*v. gr.* por tratarse de un operador con poder significativo en el mercado–, la licitación pública o la adjudicación directa.<sup>(55)</sup>

En relación con lo anterior, siendo importante determinar los operadores del servicio universal, de interés resulta la financiación del servicio universal. ¿Cómo financiar el servicio universal?; la financiación del servicio universal debe optar por un mecanismo equilibrado,<sup>(56)</sup> el cual evite que sobre el operador u operadores del servicio universal recaigan desventajas que implican la prestación de servicios que no son rentables.<sup>(57)</sup> Para ello, se han implementado mecanismos como el fondo de financiación del servicio universal, mediante el cual se reciben las aportaciones de los operadores obligados a contribuir con la financiación del servicio universal<sup>(58)</sup> y, la compensación, en que se compensa al operador o los operadores que prestan el servicio universal, por los costes netos en que incurran,<sup>(59)</sup> cuando la carga implícita en la prestación del servicio resulte injustificada.<sup>(60)</sup>

---

(55) *Vid.* CHINCHILLA MARÍN, C., “Comentario al artículo 23”, *Comentarios...*, pp. 380-385; CARLÓN RUIZ, M., *El servicio universal...*, pp. 232-268.

(56) *Vid.* CARLÓN RUIZ, M., *El servicio universal...*, p. 269.

(57) *Vid.* CHINCHILLA MARÍN, C., “Comentario al artículo 24”, *Comentarios...*, p. 386.

(58) *Ibid.*, p. 392.

(59) *Ibid.*, pp. 389-392.

(60) *Vid.* CARLÓN RUIZ, M., *El servicio universal...*, pp. 269-270.

## CONCLUSIONES

1. Sobre el servicio público, como uno de los conceptos más representativos del Derecho administrativo, no se afirma su muerte, sino su evolución, aunque no podemos negar la gran batalla que se libera entre la defensa del interés público y los intereses que se desarrollan en un régimen de competencia producto de la liberalización económica. Este es quizás uno de los mejores ejemplos en que se evidencia que un derecho como el diseñado para los asuntos de las administraciones públicas y los administrados no puede ser estático ni mucho menos cercado por las fronteras de lo político. El Derecho administrativo es un derecho que debe evolucionar en cuanto a sus pilares y sus conceptos, que debe tener una prestancia internacional, sin desconocer los logros obtenidos en el contexto interno de lo estatal y lo social.
2. El mundo de hoy se rinde ante las innovaciones tecnológicas y la agilidad de las negociaciones comerciales e industriales, en que las grandes empresas operan servicios sobre los que tradicionalmente el Estado tenía una participación muy activa. Es a partir de la *despublicatio* que el Estado debe estructurar la nueva gestión de los servicios, lo cual resulta inevitable y, a la vez perjudicial para el desarrollo de las actividades humanas el negar o evitar los cambios que se incorporan en la operación de los servicios que revisten un interés económico general, que afectan a grandes colectivos de usuarios. Se trata de servicios que se desarrollan bajo un régimen de competencia, como parte de las políticas de liberalización económica.
3. Los servicios que se prestan en un régimen de competencia no pueden ignorar las políticas sociales del Estado, lo cual se hace evidente con la prestación del servicio universal. El régimen de garantías del servicio universal es vital para un adecuado funcionamiento de los servicios de interés económico general. Las garantías deben ser eficaces, para que los usuarios encuentren una verdadera ejecución de los servicios, sin tardanzas ni molestias. Los operadores y las administraciones públicas deben gestionar los servicios eficazmente, siendo que a la vez se trata de un asunto de calidad de los servicios.
4. En el contexto de la regulación económica de los servicios en régimen de competencia, asistimos a una política de desregu-

lación, que permite un desarrollo más libre en el sector empresarial y una menor intervención administrativa en su entendido tradicional. De ello pueden resultar tantas contradicciones en cuanto a la prestación de los servicios y los cometidos sociales, que obliga al Estado a reafirmar una postura más clara y precisa en las políticas sociales y las obligaciones sobre la gestión de dichos servicios, sin dejar a la deriva a los usuarios y, a aquellos que requieren de una mayor atención por circunstancias especiales.

## BIBLIOGRAFÍA

### DOCTRINA

ALENZA GARCÍA, J. F., “Medio ambiente”, en VV.AA., *Administración pública y economía: balance del papel de las administraciones públicas tras los procesos de liberalización*, INAP-inap, Madrid, 2001, pp. 27-40.

ARIÑO ORTIZ, G., “La liberalización de los servicios públicos en Europa. Hacia un nuevo modelo de regulación para la competencia”, con CASSAGNE, J. C., *Servicios públicos, regulación y renegociación*, Abeledo-Perrot-LexisNexis, Buenos Aires, 2005, pp. 9-50.

———. “Responsabilidades del Estado en materia de servicios públicos”, *REDETI*, núm. 23, 2005, pp. 11-34.

———. “El control judicial de las entidades reguladoras. La necesaria expansión del Estado de Derecho”, *RAP*, núm. 182, 2010, pp. 9-37.

BORJA LÓPEZ-JURADO ESCRIBANO, F. de., “Agencias administrativas reguladoras”, en VV.AA., *Administración pública y economía: balance del papel de las administraciones públicas tras los procesos de liberalización*, INAP-inap, Madrid, 2001, pp. 45-53.

BULLINGER, M., “El *service public* francés y la *daseinsvorsorge* en Alemania”, *RAP*, núm. 166, 2005, pp. 29-49.

CABRERA DE LA IGLESIA, J. y GARCÍA ZABALLOS, A., “Regulación del coste neto del servicio universal: realidad actual y planteamientos para el futuro”, *ICE*, núm. 808, 2003, pp. 105-124.

CARLÓN RUIZ, M., “El servicio universal de telecomunicaciones”, *RAP*, núm. 171, 2006, pp. 35-78.

———. *El servicio universal de telecomunicaciones*, Thomson-Civitas, Navarra, 2007.

- CASSAGNE, J. C., “Evolución de los principios aplicables a los servicios públicos y problemas actuales tras los procesos de privatización”, en VV.AA., *Administración pública y economía: balance del papel de las administraciones públicas tras los procesos de liberalización*, INAP-inap, Madrid, 2001, pp.11-26.
- . “Evolución de los principios aplicables a los servicios públicos y problemas actuales tras los procesos de privatización”, *RAP*, núm. 157, 2002, pp. 467-494.
- CHINCHILLA MARÍN, C., “Comentario al artículo 22”, en GARCÍA DE ENTERRÍA, E. y QUADRA-SALCEDO, T. de la (Coordinadores), *Comentarios a la Ley General de Telecomunicaciones. Ley 32/2003, de 3 de noviembre*, Thomson-Civitas, Madrid, 2004, pp. 366-379.
- . “Comentario al artículo 23”, en GARCÍA DE ENTERRÍA, E. y QUADRA-SALCEDO, T. de la (Coordinadores), *Comentarios a la Ley General de Telecomunicaciones. Ley 32/2003, de 3 de noviembre*, Thomson-Civitas, Madrid, 2004, pp. 379-385.
- . “Comentario al artículo 24”, en GARCÍA DE ENTERRÍA, E. y QUADRA-SALCEDO, T. de la (Coordinadores), *Comentarios a la Ley General de Telecomunicaciones. Ley 32/2003, de 3 de noviembre*, Thomson-Civitas, Madrid, 2004, pp. 385-394.
- DARNACULLETA I GARDELLA, M<sup>a</sup>. M., *Autorregulación y Derecho público: la autorregulación regulada*, Marcial Pons, Madrid, 2005.
- DROMI, R., *Derecho administrativo*, Ciudad Argentina, Buenos Aires, 2000.
- EZQUERRA HUERVA, A., “Hacia un concepto objetivo de servicio público en el contexto comunitario europeo”, *RVAP*, núm. 70, 2004, pp. 51-95.
- FABRA UTRAY, J., *¿Liberalización o regulación? Un mercado para la electricidad*, Marcial Pons-Instituto Pascual Madoz del Territorio, Urbanismo y Medio Ambiente de la Universidad Carlos III de Madrid, Madrid, 2004.
- FERNÁNDEZ, T.-R., “Del servicio público a la liberalización desde 1950 hasta hoy”, *RAP*, núm. 150, 1999, pp. 57-73.
- FERNÁNDEZ GARCÍA, M<sup>a</sup>. Y., “Las obligaciones *especiales* de los operadores de los servicios esenciales económicos en red”, *RAP*, núm. 163, 2004, pp. 127-153.
- FUENTETAJA PASTOR, J. Á., “Elementos autorizatorios y concesionales en los títulos habilitantes (Evolución del modelo comunitario de acceso al mercado de las telecomunicaciones)”, *RAP*, núm. 160, 2003, pp. 87-119.



- GONZÁLEZ GARCÍA, J. V., “Globalización económica, administraciones públicas y Derecho administrativo: presupuestos de una relación”, *RAP*, núm. 164, 2004, pp. 7-39.
- GONZÁLEZ MORAS, J. M., *Los servicios públicos en la Unión Europea y el principio de subsidiariedad. El Derecho comunitario y la permanencia de los particularismos*, Ad-Hoc, Buenos Aires, 2000.
- GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, S., “Valoración crítica del sistema de servicio universal y de liberalización”, *RAP*, núm. 164, 2004, pp. 253-270.
- GORDILLO, A., *Tratado de Derecho administrativo. La defensa del usuario y del administrado*, Diké, Medellín, 1998.
- HERNÁNDEZ-MENDIBLE, V. R., “La reconfiguración dogmática en la regulación de las telecomunicaciones”, *RIDPA*, núm. 6, 2006, pp. 86-99.
- LOUBE, R., “Public Interest Regulation, Common Costs, and Universal Service”, en MILLER, E. y SAMUELS, W. (Editores), *The Institutional Approach to Public Utilities Regulation*, Michigan State University, Michigan, 2002, pp. 225-249.
- MALARET I GARCÍA, E., “Servicios públicos, funciones públicas, garantías de los derechos de los ciudadanos: perennidad de las necesidades, transformación del contexto”, *RAP*, núm. 145, 1998, pp. 49-87.
- MEILÁN GIL, J. L., “El servicio público en el contexto constitucional y comunitario”, *RIDPA*, núm. 7, 2007, pp. 144-155.
- MONTERO PASCUAL, J. J., “Regulación, desregulación y la última crisis del servicio público”, *REDETI*, núm. 30, 2007, pp. 41-66.
- MORAL SORIANO, L., “Servicio universal y telecomunicaciones en el Derecho comunitario”, *REDETI*, núm. 16, 2003, pp. 37-62.
- MOREU CARBONELL, E., “Desmitificación, privatización y globalización de los bienes públicos: del dominio público a las “obligaciones de dominio público””, *RAP*, núm. 161, 2003, pp. 435-477.
- MUÑOZ MACHADO, S., “Las modulaciones de las competencias de las Comunidades Autónomas por las regulaciones del mercado y las nuevas tecnologías”, *RAP*, núm. 153, 2000, pp. 195-216.
- ORTEGA BERNARDO, J., “Competencias, servicios públicos y actividad económica de los municipios (Presupuestos actuales para su delimitación y su ejercicio)”, *RAP*, núm. 169, 2006, pp. 55-98.
- PAREJO ALFONSO, L., “El Estado social administrativo: algunas reflexiones sobre la “crisis” de las prestaciones y los servicios públicos”, *RAP*, núm. 153, 2000, pp. 217-249.

MATA COTO: La prestación de los servicios en régimen de competencia...

- QUADRA-SALCEDO, T. de la, *Liberalización de las telecomunicaciones, servicio público y Constitución económica europea*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1995.
- . “El suministro de electricidad de último recurso y el servicio universal”, *RAP*, núm. 181, 2010, pp. 39-82.
- REVUELTA PÉREZ, I., “La endeble garantía del servicio universal en las telecomunicaciones”, *RAP*, núm. 175, 2008, pp. 425-462.
- RODRÍGUEZ ARANA, J., “Servicio público y Derecho comunitario europeo”, *RCDP*, núm. 31, 2005, pp. 375-398.
- RODRÍGUEZ-CAMPOS GONZÁLEZ, S., “La creación de mercados regulados: consecuencias para el Estado social de derecho”, *RAP*, núm. 167, 2005, pp. 403-422.
- SCHMIDT-ASMANN, E., “La ciencia del Derecho administrativo ante el reto de la internacionalización de las relaciones administrativas”, *RAP*, núm. 171, 2006, pp. 7-34.
- SOSA WAGNER, F., *La gestión de los servicios públicos locales*, Thomson-Civitas, Madrid, 2004.
- WU, J., *Telecommunications Competition and Its Driving Force. A Comparative Study of Telecommunications Law of the EU, the US and China*, Schulthess-ZIK, Zürich-Basel-Genf, 2008.

## DOCUMENTACIÓN

- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS, *Comunicación de la Comisión. Los servicios de interés general en Europa*, COM(96) 443 final, CCE, Bruselas, 11 de septiembre de 1996.
- *Libro Verde sobre los servicios de interés general*, COM(2003) 270 final, CCE, Bruselas, 21 de mayo de 2003.
- *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité económico y social europeo y al Comité de las regiones. Libro Blanco sobre los servicios de interés general*, COM(2004) 374 final, CCE, Bruselas, 12 de mayo de 2004.
- *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, el Consejo, el Comité económico y social europeo y el Comité de las regiones, que acompaña a la Comunicación “Un mercado único para la Europa del siglo veintiuno”. Servicios de interés general, incluidos los sociales: un nuevo compromiso europeo*, COM(2007) 725 final, CCE, Bruselas, 20 de noviembre de 2007.