

Revista de Ciencias Jurídicas N° 122 (171-190) mayo-agosto 2010

## **LOS SERVICIOS PÚBLICOS EN LA LEGISLACIÓN ACTUAL**

*Lic. Mario A. Ramírez Granados<sup>(\*)</sup>*

Abogado, sociólogo

(Recibido 23/07/09; aceptado 23/11/09)

---

(\*) Abogado Costarricense. Licenciado en Derecho por la Universidad de Costa Rica. En la actualidad estudia en la maestría Centromericana de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales de dicha casa de estudios.

Email: maragra77@gmail.com

Teléfono 8357-5130.

RAMÍREZ GRANADOS: Los servicios públicos en la legislación actual

## RESUMEN

El presente trabajo describe la figura del servicio público en la doctrina española, argentina y costarricense, su ubicación dentro de la evolución del Estado durante el Siglo XX y su aplicación en el Derecho Costarricense contemporáneo.

**Palabras claves:** Servicio Público, Derecho Administrativo, Administración Pública, derecho comparado.

## ABSTRACT

This essay describes the definition of public service in the Spanish, Argentine, and Costa Rican doctrine, its place within the evolution of the State during the Twentieth Century, and its application to contemporary Costa Rican Law.

**Key words:** Public service, Administrative Law, Public Administration, comparative Law.

Revista de Ciencias Jurídicas N° 122 (171-190) mayo-agosto 2010

## **SUMARIO**

1. Aspectos introductorios
2. El concepto de Servicio Público: Apuntes desde la doctrina comparada
3. La evolución del servicio público: De la subsidiariedad al libre mercado
4. El concepto de servicio público en el Derecho Costarricense
5. Conclusiones

## **1. ASPECTOS INTRODUCTORIOS**

Junto con el concepto de acto administrativo, el concepto de servicio público se ha convertido en una referencia obligada para el estudio de las Administraciones Públicas.

Su definición, sus límites frente a la actividad privada y su forma de prestación no se pueden entender estrictamente desde el fenómeno jurídico, sino que se encuentran inmersos en el contexto político y económico en que operan las Administraciones Públicas.

Este trabajo pretende describir brevemente la figura del servicio público en relación con los cambios en el modelo de Estado durante el Siglo XX. Para ello, se analizan las acepciones de servicio público en la doctrina española, argentina y costarricense.

En segundo lugar se busca situar a la figura del servicio público dentro de los cambios sucedidos desde el final del Estado Liberal, hasta el contexto actual inmerso en los Tratados Internacionales y la ideología del libre mercado. Finalmente se analiza la aplicación de esta figura en Costa Rica, a partir del modelo de la Constitución de 1949, enfatizando su tratamiento en la Ley General y la legislación más reciente, así como el papel de la Sala Constitucional en la incorporación de dicho concepto dentro del bloque de constitucionalidad.

## **2. EL CONCEPTO DE SERVICIO PÚBLICO: APUNTES DESDE LA DOCTRINA COMPARADA**

La noción de servicio público comparte con otras instituciones del Derecho Administrativo su carácter complejo y disperso (Jinesta Lobo: 2002. 142) puesto que se encuentra diseminado entre los articulados de diferentes leyes. Esta dispersión implica una labor de interpretación y actualización permanente, por medio de la doctrina especializada o la jurisprudencia de los Tribunales. Un aspecto importante a tomar en consideración en el estudio del servicio público u otras nociones del Derecho administrativo es la necesidad de ubicar a la norma dentro de un contexto más amplio que remite a concepciones sobre el modelo de Estado y Sociedad.

El concepto de servicio público surge en el contexto europeo de finales del siglo XIX, en que el Estado abandona la función de

RAMÍREZ GRANADOS: Los servicios públicos en la legislación actual

preservación del orden público e incursiona en actividades sociales y económicas mediante figuras basadas en el Derecho Administrativo que complementan los vacíos del mercado.

De acuerdo con el profesor español Fernando Garrido Falla, el concepto de servicio público es una figura originaria de la jurisprudencia del Consejo de Estado Francés.<sup>(1)</sup> Dicha figura fue importada a España y a otros países, pero conserva una lógica propia, puesto que no es una doctrina cerrada y porque sus usos difieren del tratamiento francés (Cf. Garrido Falla. 1994. 7).

Derivada de la posición liberal clásica, alguna doctrina (por ejemplo Cassagne) conceptualiza al servicio público como una actividad subsidiaria al Mercado pues, desde su posición, el Estado solo intervenía cuando no había actividad particular. Esta situación llevó a que en los textos normativos no existieran definiciones de servicios públicos o una lista de actividades consideradas como “de servicio público”, sino que el alcance de la figura dependía de las circunstancias de la época y las ideologías.

La intervención estatal se expresaba en la forma de monopolios donde la explotación y la titularidad eran ostentadas por una figura pública, o el servicio era brindado por un particular bajo la forma de un contrato administrativo de concesión, donde la Administración Pública conservaba la titularidad del bien o actividad.

### **Doctrina española**

En el Derecho Español previo a la Constitución de 1978, no existió una definición normativa de servicio público,<sup>(2)</sup> sino que se trataba de una construcción dogmática para analizar las actividades del Estado. Autores como Villar Pallasí y García de Enterría definieron por

- 
- (1) Para mayores detalles sobre la evolución del concepto de servicio público en el ordenamiento jurídico francés puede revisarse Romero Pérez, Jorge Enrique (1999): *Derecho Administrativo General*. EUNED. San José, pp. 79 a 119.
  - (2) De acuerdo a la moderna doctrina española (Parejo Alfonso, Troncos Reigada, Ariño Ortiz, entre otros) en la constitución de 1978 y en los Acuerdos de Maastricht surge una definición normativa de servicio público.

servicio público “las actividades prestacionales asumidas o reservadas por el Estado, entendiendo como reserva la publicatio de la correspondiente actividad con atribución de su titularidad a la administración”. (citados por Parejo: 2004. 477).

Garrido Falla define al servicio público como “servicio técnico prestado al público de manera regular y constante mediante una organización de medios personales y materiales cuya titularidad pertenece a una Administración Pública y bajo un régimen jurídico especial” (Garrido Falla: 1994. 21)

Modernamente, Ariño Ortiz conceptualiza a los servicios públicos basado en la Constitución Española como actividades esenciales que satisfacen necesidades indispensables de los ciudadanos y tenían carácter estratégico para la economía y la sociedad. (Cf. Ariño Ortiz: 2005. 13).

### **Doctrina argentina**

A nivel latinoamericano, el tratadista argentino José Roberto Dromi (1992) define el servicio público como un medio para un fin próximo o para un fin mediato (el bien común), que se traduce en actividades públicas con forma de obra, función o prestación de interés público y con un régimen jurídico de derecho administrativo, común a todo el quehacer de la función administrativa (Dromi: 1992. 5).

Por su parte, Juan Carlos Cassagne propone al “servicio público” como una técnica administrativa que incorpora una actividad al sistema del derecho público, sujetándola a la actividad administrativa mediante un régimen especial. (Cassagne: 1996. 103).

### **Doctrina Costarricense**

En el medio costarricense, la doctrina sobre los servicios públicos (Romero, 1999; Hidalgo Cuadra, 2008) omite el uso de definiciones sobre servicios públicos y más bien analizan sus tipos, principios y modos de prestación.

Una excepción es la jurista Magda Inés Rojas, quien indica que el término servicio público puede ser definido en sentido orgánico o

RAMÍREZ GRANADOS: Los servicios públicos en la legislación actual

material: El primero hace referencia a los diversos organismos que prestan servicios públicos. En el segundo, el servicio público es una actividad que satisface el interés público, por lo que responde a las necesidades de la colectividad. (Rojas: 1997: 515).

### **Balance comparativo**

Existe consenso en la doctrina comparada en que la actividad sujeta a servicio público debe ser definida mediante ley (es lo que se denomina *publicatio*) y que su regulación es definida por el Estado.

Es importante indicar que el principio subsidiario del servicio público, pierde fuerza durante la segunda mitad del siglo, bajo la influencia del intervencionismo keynesiano, ideología económica que pregonaba el protagonismo del Estado en la economía.

Esto llevó a que la organización de los servicios públicos evolucionara hacia la creación de empresas públicas, que funcionaban bajo esquemas de derecho privado.

### **3. LA EVOLUCIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS: DE LA SUBSIDIARIEDAD AL RÉGIMEN DE LIBRE COMPETENCIA**

Como se indicaba anteriormente, el concepto de servicio público depende de los cambios en la esfera política. Desde una teoría de los servicios públicos esto implica la definición de quien presta este servicio y en que forma.

Durante el Liberalismo, el mercado era entendido como el mecanismo autorregulador del proceso económico y el desempleo era visto como un desequilibrio del mercado de trabajo que se solucionaba mediante la flexibilidad de los salarios. (Villareal: 1986.50).

La empresa pública, como forma de organización del servicio público, surge en el contexto de la intervención del estado durante la Gran Depresión de los años treinta y en el auge de la doctrina keynesiana, que impulsó el papel protagónico del Estado como empleador.

En el Keynesianismo surge el llamado Estado de Bienestar, donde las potestades estatales son utilizadas para modificar al juego de las

fuerzas del mercado, estableciendo tres dimensiones: Primero la creación de un salario mínimo, con independencia del mercado. Segundo, la creación del llamado salario social (Harvey) es decir la prestación de servicios sociales de educación, salud, seguridad, que satisfacen necesidades sociales y previenen riesgos y Tercero, la generación de una política de consumo interno mediante el apoyo a la industria nacional con subsidios a la producción y aranceles a los productos importados.

El Keynesianismo y el modelo de Estado inteventor son cuestionados con la crisis de 1973. Esta crisis se debe al fenómeno de la estancación (estancamiento en la producción de bienes y alta inflación de precios) que fueron atribuidos al rol del estado en la economía. Como respuesta, surgen las llamadas Escuelas Neoclásicas que pregonan el control del gasto fiscal, la inflación y la vuelta un modelo en que el mercado cumple el papel de mecanismo auto-regulador de la sociedad.

Como correlato del regreso de la Economía Neoclásica, surgen ideologías económicas como el Monetarismo o la Escuela de la Elección Pública (Public Choice) que cuestionan el papel del Estado como elemento distorsionador de la economía, limitando su actuación en la esfera económica al control de la inflación; e ideologías políticas como el Neoliberalismo, que plantea la reducción del tamaño del Estado, su retirada de las actividades productivas y que tratan de introducir lógicas de tipo empresarial en el funcionamiento de la Administración Pública. Dichas corrientes toman fuerza a inicios de la década de los ochenta, mediante la llegada al poder de los gobiernos de Helmut Kohl, Margareth Thatcher y Ronald Reagan.

La crítica neoliberal lleva a que la prestación monopólica de servicios por parte del Estado sea vista como un fenómeno autoritario y que se revierta su organización hacia la forma de la concesión.<sup>(3)</sup> En otros casos, las empresas públicas fueron vendidas al sector privado o se dieron procesos de apertura de los monopolios, auspiciando el funcionamiento de actividades económicas estratégicas en el contexto del libre mercado.

---

(3) Dentro de los autores que defienden esta crítica al concepto del servicio público como fenómeno autoritario pueden revisarse en el medio hispanoamericano autores como Juan Carlos Cassagne o Gaspar Ariño Ortiz. En el medio costarricense, dentro de los representantes de esta corriente destacan ensayistas como Manuel Ventura Robles o Carlos Ubico Durán.

RAMÍREZ GRANADOS: Los servicios públicos en la legislación actual

Parte de la importancia del legado neoliberal en la dirección del Estado se debe a que algunos de los principios pregonados por este tipo de gobiernos inciden en los textos de Tratados de Integración Económica al definir a la prestación de los servicios públicos en el marco del libre mercado y bajo la figura del derecho de la competencia.

Esto llevó a que dentro del proceso de armonización del derecho interno con el derecho regional, la noción de empresa pública entrara en crisis y aparecieran nuevas formas de prestación de los servicios.

En el caso latinoamericano, los gobiernos neoliberales del Primer Mundo en conjunto con los organismos financieros internacionales promovieron lo que se conoce como Consenso de Washington, el cual consistía en la aplicación de un marco de 10 reformas sociales para los Estados latinoamericanos: Disciplina fiscal, reorientación de las prioridades del gasto público, reforma tributaria, liberalización de las tasas de interés, tipos de cambio competitivos, liberalización del comercio, liberalización de la inversión extranjera, desregulación y modificación a los derechos de propiedad intelectual (Williamson: 2003. 10).

Desde esta perspectiva, el concepto de servicios públicos y su organización mediante monopolios es fuertemente cuestionada y menospreciada. El manejo de estas actividades desde lo público, es visto como ineficiente y con precios sobrevalorados y promueve la venta de las empresas públicas al sector privado y la retirada del Estado de este tipo de funciones a fin de detener la deuda pública.

De acuerdo con balances recientes sobre la aplicación del Consenso de Washington se estableció que estas reformas cristalizaron logros económicos como el incremento de las exportaciones, la conquista del equilibrio fiscal y el control de la inflación, pero por otro lado generaron volatilidad financiera, inestabilidad en las tasas de interés y el régimen cambiario; exportaciones con poco valor agregado, balances fiscales que no priorizan en lo social y concentración de la propiedad y el poder económico. (French Davis: 2006).

El proceso de aplicación del Consenso de Washington en los Estados latinoamericanos es lo que se conoce como el Proceso de la Reforma del Estado, la cual tendrá en cada país una expresión y un ritmo diferente. En el siguiente apartado se analiza su aplicación en el caso costarricense.

#### 4. LAS TRANSFORMACIONES DEL SERVICIO PÚBLICO EN EL DERECHO COSTARRICENSE

Como se indicaba anteriormente, la doctrina mayoritaria costarricense, sigue una definición abierta de servicio público, no definiendo taxativamente qué bienes o actividades son considerados como servicios públicos, sino que lo remite al régimen de la *publicatio*, es decir que exista una regulación expresa del Legislador de qué actividad económica será considerada como servicio público.

En ese sentido, si se analiza el papel del Estado costarricense en el manejo de los servicios públicos durante el siglo XX, pueden rastrearse intentos “tímidos” de intervención dentro de la medicina y la economía desde los años veinte y treinta.

Dicho modelo intervencionista se consolida a partir de la década de los cuarenta con la creación de la Caja Costarricense del Seguro Social, la Universidad de Costa Rica. Con posterioridad a la Revolución del 48 se nacionalizan actividades económicas como la banca y el suministro eléctrico y se crea el régimen de las instituciones autónomas y el Régimen municipal mediante la Constitución de 1949.

En este sentido indica Rovira Mas que el Período de 1948 a 1980 se caracteriza por “la profundización de la presencia estatal en distintos ámbitos de la vida social, pero especialmente en lo referido a la ampliación de sus funciones económicas, hasta el punto de la constitución de un poderoso estado intervencionista” (Rovira Mas: 1988. 19).

En la Constitución de 1949, no existen referencias expresas al concepto de servicio público, sin embargo, en los artículos 50 y 74 se orienta el papel del Estado en la intervención de la economía.

Asimismo, en el artículo 46 se establecen límites al nivel de intervención del Estado al señalar que para establecer nuevos monopolios a favor del Estado Central o las Municipalidades, estos deben aprobarse por mayoría calificada (la publicación del derecho español) y el principio de subsidiariedad al señalar que la actividad monopólica del Estado no debe restringir las libertades de comercio, agricultura e industria. Este mismo artículo es importante porque además fija la potestad regulatoria del Estado, dirigida a evitar la constitución de monopolios particulares.

RAMÍREZ GRANADOS: Los servicios públicos en la legislación actual

Además, existen dentro de la Constitución actividades que por su importancia son declaradas de interés público, como la enseñanza, que se encuentra garantizada en los artículos 79, 80 y 81 de la Constitución Política. En los artículos 79 y 80 se establecen la libertad de enseñanza y la posibilidad de estímulos por parte del Estado. En el artículo 81 se establece al Consejo Superior de Educación como la instancia encargada de la dirección y supervisión de la enseñanza.

Otra actividad definida constitucionalmente es la prestación del servicio de salud, mediante el seguro social obligatorio, administrado por la Caja Costarricense del Seguro Social, el cual se establece en el artículo 73.

Las instancias públicas encargadas de actividades comerciales como los Bancos Estatales (nacionalizados durante la Junta Fundadora de la segunda República) y las instituciones aseguradoras definidas expresamente en el artículo 189, bajo la figura de las instituciones autónomas. Otras actividades como el suministro de telecomunicaciones y electricidad, el suministro de agua potable, de hidrocarburos y sus derivados se encuentran bajo esta figura establecidas mediante leyes especiales.

En la Ley General de la Administración Pública se establecen las formas de regulación de las diferentes instituciones públicas. Así, en el artículo 3 se establece la posibilidad de que los entes dedicados a funciones de tipo comercial (como los Bancos) o industrial se rigen bajo la forma del derecho privado. El resto de instituciones estatales se rigen bajo el derecho público, salvo que se establezca norma en contrario.

En el artículo 4, se establecen que la actividad de los entes públicos se encontrará a los principios del servicio público, con el fin de asegurar su continuidad, su eficiencia y su adaptación a nuevas regulaciones legales o realidades fácticas, así como la igualdad del trato a los usuarios. Finalmente en el numeral 5 se indica que estos principios, sin embargo, no podrán ser utilizados para alterar contratos o violar derechos.

Como un balance de esta primera etapa, se afirma que durante el período del Estado de Bienestar, la legislación no define el concepto de Servicio Público, sino la forma en que estos deben ser prestados, o menciona algunos que considera de relevancia constitucional por sus alcances en la vida nacional.

De acuerdo con el profesor Jorge Enrique Romero, se pueden clasificar a estos servicios en grandes áreas temáticas: servicios de defensa nacional, los culturales, los servicios sociales y los servicios públicos económicos (Romero: 1999. 115-116).

Durante esta época es común que estas actividades se presten bajo la figura de monopolios estatales amparados bajo la figura de la subsidiariedad. Esta situación se modifica en la década del setenta con la aparición de la Corporación Costarricense para el Desarrollo S.A. (CODESA) y sus subsidiarias que incursionan en una serie de nuevas actividades que entran en competencia directa contra la industria privada y si bien tuvo corta vida en el ordenamiento jurídico costarricense, su crisis se convertirá en uno de los fundamentos del ataque al Estado de Bienestar en los años subsiguientes.

A partir de la crisis de los años ochenta (Rovira Mas: 1988) se introduce el giro neoliberal en la dirección del Estado Costarricense y empieza a darse un proceso de cuestionamiento al manejo monopólico por parte del Estado, que se traducirá en una serie de reformas al concepto de servicio público y a sus formas de prestación, a partir de la implementación de los programas de ajuste estructural (PAE) como parte de las condiciones de los préstamos adquiridos con los organismos financieros internacionales.

A diferencia de otros países latinoamericanos, este cuestionamiento a lo público no se traducirá en la privatización y liquidación de los monopolios estatales, sino en la aparición de operadores privados y en la transición de regímenes de prestación monopólica de servicios a regímenes de regulación, en los que el Estado establece los estándares de la prestación de estos servicios mediante superintendencias. La excepción de este modelo lo constituyen CODESA y sus subsidiarias, las cuales fueron liquidadas y vendidas durante la Administración Calderón Fournier (1990-1994) y Figueres Olsen (1994-1998).

La influencia neoliberal se expresa en la promulgación durante la década de los noventa en una serie de leyes que modifican la forma de la prestación en el servicio público introduciendo los criterios de competencia junto a los principios clásicos del servicio público presentes en la Ley General de la Administración Pública.

Mediante la promulgación de la Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (en adelante LARSP), se define como servicio

RAMÍREZ GRANADOS: Los servicios públicos en la legislación actual

público “aquel que por su importancia para el desarrollo sostenible del país sea calificado como tal por la Asamblea Legislativa, con el fin de sujetarlo a las regulaciones de esta Ley”.

Nótese que del texto de la Ley se desprende el uso del concepto jurídico no define expresamente actividades o bienes que tengan titularidad estatal, sino que deja una fórmula abierta, que permite que el concepto se adapte a la aparición de nuevas tecnologías o nuevos enfoques. Cabe agregar además que el artículo hace referencia a la figura de la *publicatio* presente en la doctrina española clásica, obligando a que sea una actividad definida expresamente por ley.

Otro aspecto importante de analizar es la introducción del principio de servicio al costo, el cual viene a modificar el enfoque de la gratuidad del servicio público, entendiendo que esta actividad es una actividad también susceptible de lucro, para el ente público o privado que presta el servicio.

Por esta razón el artículo 5 de la LARS establece el derecho a la revisión periódica de los precios o tarifas de suministro de energía eléctrica, en las etapas de generación, transmisión y comercialización; servicios de telecomunicaciones, suministro del servicio de acueducto y alcantarillado, operación y mantenimiento de hidrantes; suministro de combustibles derivados de hidrocarburos destinados a planteles de distribución o al consumo final, transporte remunerado de personas, recolección y tratamiento de desechos sólidos, entre otros.

Finalmente, en este contexto se introducen los derechos de los consumidores mediante la reforma del Artículo 46 de la Constitución Política, la Ley de Protección a los derechos del Consumidor, y la jurisprudencia de la Sala Constitucional.

La reforma del artículo 46 de la Constitución Política establece dentro de los Derechos de los consumidores, el derecho a la protección de su salud, ambiente, seguridad e intereses económicos; a recibir información adecuada y veraz; la libertad de elección y el derecho a un trato equitativo.

A nivel jurisprudencial se han venido dando una serie de transformaciones que han venido a establecer y ampliar el marco de los servicios públicos definidos. En primer lugar, la Sala Constitucional entiende los servicios públicos de agua, luz y teléfono como servicios

básicos derivados del derecho a la salud y a la vida, derivando sus alcances del artículo 11 del Protocolo de San Salvador; por lo que merecen protección no solamente del Estado sino también de los particulares, indicando que por la importancia del valor vida, como fundamento de los derechos fundamentales, la Administración no puede alegar razones presupuestarias o financieras para limitar el goce y ejercicio de un servicio público de gran importancia para el desarrollo de una comunidad, como en el presente caso. (Ver sentencia 1996-00634 de las 13:21 horas del 2 de febrero de 1996).

Los principios del servicio público contenidos en el Artículo 4 de la Ley General de la Administración, han sido interpretados, incorporados en el bloque de constitucionalidad y se les ha incorporado otros criterios como la eficiencia derivado del artículo 140 inciso 8) Constitucional.

*“La continuidad supone que la prestación de los servicios no se debe interrumpir, diversos mecanismos jurídicos del ordenamiento administrativo pretenden asegurar este principio, tales como la prohibición de la huelga y de paro en los servicios públicos esenciales, la teoría de la imprevisión para hacerle frente a los trastornos económicos que pueden suspender o paralizar los servicios públicos, el carácter inembargable de los bienes dominicales destinados a la prestación de un servicio público, etc. Cualquier actuación –por acción u omisión– de los funcionarios o imprevisión de éstos en la organización racional de los recursos que propenda a interrumpir un servicio público es abiertamente antijurídica. La regularidad implica que el servicio público debe prestarse o realizarse con sujeción a ciertas reglas, normas o condiciones preestablecidas. No debe confundirse la continuidad con la regularidad, el primer concepto supone que debe funcionar sin interrupciones y el segundo con apego a las normas que integran el ordenamiento jurídico. La adaptación a todo cambio en el régimen legal o a las necesidades impuestas por el contexto socioeconómico significa que los entes y órganos administrativos deben tener capacidad de previsión y, sobre todo, de programación o planificación para hacerle frente a las nuevas exigencias y retos impuestos, ya sea por el aumento en el volumen de la demanda del servicio público o bien por los cambios tecnológicos. Ningún ente, órgano o funcionario público pueden aducir razones de carencia presupuestaria o financiera, ausencia de equipos, falta de renovación tecnológica de éstos, exceso o saturación de la demanda en el servicio público para dejar de prestarlo de forma continua y regular. La igualdad o universalidad en el acceso demanda*

RAMÍREZ GRANADOS: Los servicios públicos en la legislación actual

*que todos los habitantes tienen derecho a exigir, recibir y usar el servicio público en igualdad de condiciones y de conformidad con las normas que los rigen, consecuentemente, todos los que se encuentran en una misma situación pueden exigir idénticas ventajas. La Sala incorpora dentro de principios rectores del servicio público su obligatoriedad, puesto que, de nada serviría afirmar que deben ser continuos, regulares, uniformes y generales si el sujeto prestador no tiene la obligación de prestarlo".* (Sala Constitucional, Res. N° 2008-016398 de las dieciocho horas y cincuenta y siete minutos del treinta de octubre de dos mil ocho).

En dicho voto se introduce además dentro de los criterios clásicos, las condiciones de eficiencia, simplicidad, eficacia y celeridad como condiciones de servicio.

*"La eficacia como principio supone que la organización y función administrativa deben estar diseñadas y concebidas para garantizar la obtención de los objetivos, fines y metas propuestos y asignados por el propio ordenamiento jurídico, con lo que debe ser ligado a la planificación y a la evaluación o rendición de cuentas (artículo 11, párrafo 2°, de la Constitución Política). La eficiencia, implica obtener los mejores resultados con el mayor aborro de costos o el uso racional de los recursos humanos, materiales, tecnológicos y financieros. La simplicidad demanda que las estructuras administrativas y sus competencias sean de fácil comprensión y entendimiento, sin procedimientos alambicados que retarden la satisfacción de los intereses públicos empeñados. Por su parte, la celeridad obliga a las administraciones públicas cumplir con sus objetivos y fines de satisfacción de los intereses públicos, a través de los diversos mecanismos, de la forma más expedita, rápida y acertada posible para evitar retardos indebidos".* (Sala Constitucional, op. cit.)

De igual forma, la Sala ha garantizado el derecho de la participación de los usuarios en las audiencias de tarifas y precios, al establecer la prohibición de estas se puedan modificar automáticamente, sin cumplir con la celebración de esta asamblea.

Sin embargo, estos instrumentos no garantizan el derecho del servidor a la gestión y supervisión de sus servicios pues limitan su papel a presentar su queja ante las Contralorías de servicios pero no se crean mecanismos de seguimiento de la gestión en estas dependencias. Este vacío permite explicar que la principal crítica a esta Ley es que privilegia el aspecto de los precios del servicio sobre aspectos de calidad de este. (Cf. en este sentido Romero: 1999; Villasuso: 2004).

## CONCLUSIONES

El concepto de servicio públicos es un concepto en forja, que se permea y se adapta las ideologías políticas de la época. Las actividades que son consideradas como servicios públicos y la forma en que se prestan y se organizan dichos servicios (empresas públicas, concesionarios) varían de acuerdo al contexto social y político de cada país.

En el caso costarricense, a diferencia de otros países latino-americanos no hubo una privatización masiva de empresas estatales, sino que se optó por la apertura de mercados, el establecimiento de regulaciones de tarifas; así como la implementación de los derechos del consumidor, como marco del Derecho de la competencia.

Durante este período, se incorpora el concepto de servicios públicos dentro del bloque de constitucionalidad, ya sea entendidos como derechos fundamentales derivados de los derechos a la vida y a la salud o incorporando los principios del servicio público como criterios para evaluar la actuación de las Administraciones Públicas dentro del marco de constitucionalidad.

En la legislación actual no existen instrumentos que garanticen la fiscalización efectiva de la calidad de la prestación de servicios que disfrutan los usuarios, puesto que el papel del organismo regulador se trata fundamentalmente en la fijación de tarifas.

RAMÍREZ GRANADOS: Los servicios públicos en la legislación actual

## BIBLIOGRAFÍA

### LIBROS

- Ariño Ortiz, Gaspar; Cassagne, Juan Carlos. *Servicios Públicos, regulación y renegociación*. Lexis Nexis. Abeledo Perrot. Buenos Aires, 2005.
- Dromi, José Roberto. *Derecho Administrativo*. Tomo II. Editorial ASTREA. Buenos Aires, 1992.
- Hidalgo Cuadra, Ronald. *El Servicio Público* en Hines Céspedes, César; Hernández Rodríguez, Magally (compiladores). *Apuntes de Derecho Administrativo*. Facultad de Derecho. Universidad de Costa Rica. Editorial Jurídica Continental, 2008.
- Jinesta Lobo, Ernesto. *Tratado de Derecho Administrativo*. Tomo I (Parte General). Biblioteca Jurídica DIKE. Medellín, 2002.
- Rojas, Magda Inés. *El Poder Ejecutivo en Costa Rica*. Segunda edición. Editorial Juricentro. San José, 1997.
- Romero Pérez, Jorge Enrique. *Derecho Administrativo General*. EUNED. San José, 1999.
- Rovira Mas, Jorge. *Costa Rica en los años ochenta*. Segunda Edición. FLACSO-Editorial Porvenir. San José, 1988.
- Villareal, René. *La contrarrevolución monetarista. Teoría, política económica e ideología del neoliberalismo*. Fondo de Cultura Económica. México, 1986.
- Villasuso, Juan Manuel. *El TLC y las telecomunicaciones: dimensiones conceptuales, políticas y económicas en Florez-Estrada, María; Hernández Naranjo, Gerardo (editores): TLC con Estados Unidos. Contribuciones para el debate*. Editorial Universidad de Costa Rica. San José, 2004.

### REVISTAS

- Cassagne, Juan Carlos. *El resurgimiento del servicio público y su adaptación en los sistemas de economía de mercado (Hacia una nueva concepción)* en Revista de Administración Pública. Número 140. Mayo-agosto 1996.
- French-Davis, Ricardo. *El contexto de las privatizaciones y la situación actual* en Revista Nueva Sociedad. Número 207. Buenos Aires, 2006.
- Garrido Falla, Fernando. *El concepto de servicio público en derecho español* en Revista de Administración Pública. Número 135. Noviembre-Diciembre, 1994.

Revista de Ciencias Jurídicas N° 122 (171-190) mayo-agosto 2010

Troncoso Reigada, Antonio. *Dogmática administrativa y derecho constitucional* en Revista Española de Derecho Constitucional. Año 19. Número 57, pp. 87-164. Setiembre-Diciembre, 1999.

Williamson, John. *No hay consenso en el significado* en Revista Finanzas y Desarrollo. Fondo Monetario Internacional. Washington. Setiembre de 2003, pp. 9-13.

#### **DOCUMENTOS ELECTRÓNICOS**

Fernández, Tomás Ramón. *Empresa Pública y Servicio Público* en Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 1996. [www.juridicas.unam.mx](http://www.juridicas.unam.mx). Descargado el 5 de abril de 2009.

Parejo Alfonso, Luciano (2004): *Servicios Públicos y servicios de interés general: La renovada actualidad de los primeros* en Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2004. [www.juridicas.unam.mx](http://www.juridicas.unam.mx). Descargado el 5 de abril de 2009.

#### **LEYES**

Constitución Política de la República de Costa Rica publicada el 7 de noviembre de 1949.

Ley N° 6227. Ley General de la Administración Pública del 02 de mayo de 1978.

Ley N° 7593. Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos del 09 de agosto de 1996.

Ley N° 7472. Ley de Promoción de la Competencia y defensa efectiva del consumidor del 20 de diciembre de 1994.

#### **JURISPRUDENCIA**

Sala Constitucional. Sentencia 1996-00634 de las 13:21 horas del 2 de febrero de 1996.

Sala Constitucional. Sentencia 2004-7532 17:03 del 13 de julio de 2004.