



Berti de Marinis, G.: *Disciplina del mercato e tutela dell'utente nei servizi pubblici economici*. Nápoles (2015): Edizioni Scientifiche Italiane

Los servicios públicos económicos, desde siempre, han sido objeto de la atención del legislador nacional, presentado en su seno una constante contraposición de intereses: por un lado, las normales exigencias de un ordenamiento jurídico – hoy más acuciantes- de llevar a cabo un ahorro de gastos; por otro, la necesidad de garantizar a todos el acceso a servicios que, a menudo, resultan relevantes al objeto de promocionar un equilibrado y pleno desarrollo de la personalidad de los ciudadanos.

Todo ello ha situado la materia en una posición intermedia entre el Derecho público y el Derecho privado, puesto que, si bien es evidente que en la misma confluyen intereses de índole colectivo y público, no puede negarse que tales servicios sean ofertados en la actualidad por empresarios de carácter privado a través de relaciones negociales reconducibles –con las debidas adaptaciones- a esquemas de naturaleza contractual.

Precisamente, ésta es la premisa de la que parte la reflexión llevada a cabo por Giovanni BERTI DE MARINIS, quien trata de analizar los problemas concernientes a la prestación de los servicios públicos con una original clave de lectura, utilizando los “instrumentos” puestos a disposición del Derecho civil y del Derecho de la Economía. De hecho, el trabajo parece colocar en una posición central, no tanto los aspectos económicos inherentes a las actividades empresariales, como, sobre todo, la persona y los valores que el ordenamiento jurídico debe realizar; también a través de una correcta reglamentación del mercado.

El carácter público y privado de los intereses implicados justifica la presencia de una disciplina del mercado de los servicios públicos de carácter peculiar; que, no obstante, sólo en apariencia parece estar en contradicción con los principios comunes que regulan las relaciones económicas, sea a nivel nacional o internacional. Se suele entender que tales principios son expresión de la necesidad de disciplinar los intercambios comerciales a través de las reglas de la libre competencia como un factor; que, en cualquier circunstancia, se halla en condiciones de garantizar una eficiente asignación de los recursos económicos y, a través de ella, conseguir un equilibrio automático de los intercambios.

Sin embargo, a la largo de la obra, el autor evidencia cómo, si bien no puede discutirse el hecho de que las economías modernas deban orientarse al sistema de libre competencia, no está dicho que tal regla, concebida en términos generales, sea plenamente congruente con los intereses que deben realizarse a través del mercado. La disciplina de la competencia del mercado no puede considerarse como una regla universalmente aplicable, sino que, reconocida su carácter de mejor instrumento para la gestión del mercado, debe, necesariamente, sufrir limitaciones en todos los casos en que entren en juego intereses y valores que han de ser garantizados a todo ser humano a fin de que pueda desarrollar plenamente su propia personalidad.

Así parece ocurrir en el ámbito del sector de la prestación de servicios públicos económicos, respecto de los cuales, no obstante, en Italia ha existido una acusada tendencia a encuadrarlos en el ámbito de las comunes reglas del mercado, impregnadas por la plena y libre competencia. De hecho, han sido numerosas las tentativas de afirmar la plena libertad de la iniciativa económica en tales sectores, sin reparar en las negativas consecuencias que ello puede acarrear a la concreta realización de las exigencias de los ciudadanos, esto es, sin tener en cuenta que la prestación de tales servicios –necesarios, como se ha dicho, para la realización de la personalidad de los individuos- resulta, a menudo, antieconómica y, como tal, poco atractiva, analizada a la luz de las comunes reglas del mercado, cuya aplicación indiscriminada tendría como consecuencia privar a los ciudadanos, en todo o en parte, de servicios esenciales, que, no siendo rentables, no serían prestados por ningún empresario o –siempre razonando en términos de las comunes reglas del

mercado- constreñirían al prestador a suministrarlos, exclusivamente, a precios inalcanzables.

De lo dicho resulta que el mercado no puede ser entendido como un valor que deba tutelarse por sí mismo, sino como un instrumento a través del cual se realizan intereses, que no siempre tienen una naturaleza exclusivamente económica. Debe afirmarse que la “competencia” y el “mercado” son conceptos diversos, que no constituyen un binomio inseparable. La competencia es, de hecho, simplemente, una de las posibles soluciones normativas del mercado, cuya oportunidad debe ser ponderada, caso por caso, teniendo en consideración los valores de más elevado rango axiológico.

En todos aquellos sectores económicos en los que no es prioritaria la producción de la riqueza, sino, por el contrario, la necesidad de garantizar el disfrute universal de determinados servicios, se han de tolerar y estimular intervenciones correctoras del mercado, que, aunque deroguen las comunes reglas de la competencia, sean necesarias para garantizar un pleno desarrollo de la personalidad de los ciudadanos-usuarios. A la luz de esta idea, deben salvaguardarse modalidades de acceso selectivas al mercado de los servicios públicos económicos, que, de un lado, vinculen a un determinado operador privado a prestar cierto servicio de manera universal y a garantizar un elevado estándar cualitativo a precios accesibles, y, por otro, le reconozcan, bien una posición de exclusividad, bien remuneraciones a costa del presupuesto público, que cubran los costes que le ocasionen las obligaciones antieconómicas que él mismo asume.

Si ya una correcta disciplina del mercado de los servicios públicos se halla en grado de garantizar la realización de los intereses propios de la persona-ciudadano, puede alcanzarse una ulterior tutela con la aplicación al ciudadano-usuario de los servicios públicos de las reglas protectoras del consumidor:

También desde este punto de la vista la monografía de GIOVANNI BERTI DE MARINIS presenta interesantes puntos de reflexión, porque, resolviendo en sentido positivo la problemática –particularmente controvertida en Italia- de la aplicación de las normas del Código de Consumo, también a las relaciones de carácter privado instauradas entre un usuario-consumidor y el prestador de un servicio público, evidencia cómo la aplicación de tales disposiciones a dichas relaciones tendría como efecto tutelar de manera plena al usuario-ciudadano en relación con la otra parte profesional y, además, estimularía a los prestadores de servicios públicos a operar de manera más atenta a las necesidades y exigencias de los propios usuarios.

En conclusión, la obra objeto de esta recensión tiene un carácter original en su planteamiento, que se adentra en una materia enraizada en la cultura jurídica, ofreciendo una nueva lectura de la misma orientada a analizar las relaciones

económicas en clave personalista, confirmando de este modo la centralidad valorativa de la persona en el ordenamiento. Tal convicción no puede sino condicionar la interpretación de las políticas legislativas y de las reglas jurídicas que se ocupan del mercado, las cuales no pueden tener como exclusivo objetivo el mero ahorro de costes o la producción incondicional de riqueza. Si en el centro del ordenamiento se encuentra la persona, sus exigencias, los valores de los que ella misma es portadora, necesariamente, las relaciones de naturaleza económica instrumentales para la realización material de los mismos, han de ser objeto de una nueva lectura en clave personalista, más atenta los valores del ordenamiento jurídico.

José Ramón de Verda y Beamonte

Catedrático de Derecho Civil de la Universidad de Valencia