



FACULTAD DE DERECHO

SERVICIOS DE INTERÉS GENERAL Y OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE

*Hacia una revisión del nuevo concepto
europeo de servicio público*

Autor: Lucía Luisa Lara Pereda

5º E-B

Derecho Administrativo

Tutor: José Luis Villegas Moreno

Madrid

Abril, 2022

RESUMEN

En pleno siglo XXI, la crisis socioeconómica y ambiental y los efectos del cambio climático definen una situación crítica que requiere soluciones. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible fijados en la Agenda 2030 pretenden afrontar estos problemas de forma urgente. Los poderes públicos, el sector privado y la ciudadanía tienen la responsabilidad compartida de integrarlos en sus actuaciones para avanzar hacia una sociedad y un mundo sostenibles.

Los servicios públicos -servicios de interés general en el ámbito comunitario- emergen en estos momentos como sus grandes aliados. Su carácter evolutivo precisa su adaptación a los cambios sociales, económicos, tecnológicos, etc., y la incorporación de los ODS para dar respuesta a las nuevas necesidades. Por tanto, es necesaria su revisión, así como una gestión común de estos servicios para que su prestación sea efectiva en términos de sostenibilidad. Ello supone un importante reto para las instituciones europeas. Asimismo, los servicios de interés general son un apoyo para el modelo de Economía Social de Mercado que anhela la UE. Este sistema, que integra los principios del Desarrollo Sostenible, se presenta como una alternativa para salir de la crisis. El propósito de la UE es extender sus principios al conjunto de la economía y conseguir un mercado único europeo basado en la cohesión social y territorial.

Palabras clave: servicios públicos, servicios de interés general, Desarrollo Sostenible, Agenda 2030, Economía Social.

ABSTRACT

In the XXI century, the socioeconomic and environmental crisis and the effects of climate change define a critical situation that requires solutions. The Sustainable Development Goals set out in the 2030 Agenda seek to urgently address these problems. Public powers, the private sector and citizens have a shared responsibility to integrate them into their actions to move towards a sustainable society and world.

Public services - services of general interest in the community sphere - emerge at this time as their great allies. Their evolutionary character requires their adaptation to social, economic, technological changes, etc., and the incorporation of the SDGs to respond to new needs. Therefore, their revision is necessary, as well as a common management of these services so that their provision is effective in terms of sustainability. This represents a major challenge for the European institutions. Moreover, services of general interest are a support for the model of Social Market Economy that the EU yearns for. This system, which integrates the principles of Sustainable Development, is presented as an alternative to get out of the crisis. The purpose of the EU is to extend its principles to the entire economy and achieve a single European market based on social and territorial cohesion.

Keywords: *public services, services of general interest, Sustainable Development, 2030 Agenda, Social Economy.*

ÍNDICE DE CONTENIDOS

I. INTRODUCCIÓN	8
II. INTERÉS GENERAL Y DESARROLLO SOSTENIBLE	11
1. DESARROLLO SOSTENIBLE Y ECONOMÍA	12
III. AGENDA 2030 Y OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE	15
1. ODS Y SERVICIOS PÚBLICOS	19
IV. ORIGEN Y EVOLUCIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO	20
1. DEL SERVICIO PÚBLICO AL SERVICIO DE INTERÉS GENERAL.....	21
1.1 Servicio público, ¿norma o vocabulario?.....	24
2. EVOLUCIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO EN ESPAÑA.....	26
2.1 El Siglo XX: la liberalización y el abandono.....	27
2.2 El Siglo XXI. Tiempos de crisis	28
V. SERVICIOS DE INTERÉS GENERAL Y DESARROLLO SOSTENIBLE.....	30
1. SERVICIOS ECONÓMICOS DE INTERÉS GENERAL Y ODS.....	33
1.1 El suministro de energía	33
1.2 El transporte público.....	37
2. SERVICIOS SOCIALES DE INTERÉS GENERAL Y ODS	41
2.1 La asistencia sanitaria	42
2.2 Educación y ODS 4	455
VI. ECONOMÍA SOCIAL, MERCADO ÚNICO Y SOSTENIBILIDAD	48
VII. NUEVOS RETOS DEL S.XXI.....	50
VIII.CONCLUSIONES.....	52
IX. BIBLIOGRAFÍA	55

1. LEGISLACIÓN	55
1.1 Legislación Nacional	55
1.2 Legislación Comunitaria	55
2. JURISPRUDENCIA	57
3. OBRAS DOCTRINALES	57
4. RECURSOS DE INTERNET	64
4.1 Publicaciones y actos no normativos de la Comisión Europea.....	64
4.2 Publicaciones de la Organización de las Naciones Unidas.....	65
4.3 Otras publicaciones	65

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 1: Objetivos de Desarrollo Sostenible	16
Cuadro 2: ODS a integrar en el suministro energético	36
Cuadro 3: ODS a integrar en el transporte	40
Cuadro 4: ODS a integrar en la asistencia sanitaria	44

LISTADO DE ABREVIATURAS

Art.: Artículo.

CE: Comisión Europea.

CEE: Comunidad Económica Europea.

CESE: Comité Económico y Social Europeo.

Cit.: Se refiere a una obra citada anteriormente, aunque no de forma inmediata (sin que coincida el número de página).

DOCE: Diario Oficial de las Comunidades Europeas.

DOUE: Diario Oficial de la Unión Europea.

DS: Desarrollo Sostenible.

EDS: Educación para el Desarrollo Sostenible.

ES: Economía Social.

GEI: Gases efecto invernadero.

Ibid.: Indica que la obra citada es la que aparece en la nota inmediatamente anterior, sin que coincida el número de página.

Id.: Indica que la obra citada es la que aparece en la nota inmediatamente anterior, y que coincide el número de página.

n.: Número.

ODM: Objetivos de Desarrollo del Milenio.

ODS: Objetivos de Desarrollo Sostenible.

ONU: Organización de las Naciones Unidas.

p.: Página.

S.F.: Sin fecha.

SIG: Servicios de interés general.

SIEG: Servicios de interés económico general.

SSIG: Servicios sociales de interés general.

SP: Servicios público o, en plural, servicios públicos.

S.P.: Sin página.

STS: Sentencia del Tribunal Supremo.

TFG: Trabajo de Fin de Grado.

TFUE: Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

UE: Unión Europea.

Vid.: Véase.

Vol.: Volumen.

I. INTRODUCCIÓN

En pleno siglo XXI, el mundo se enfrenta a problemas y amenazas que comprometen el futuro de los jóvenes y de las próximas generaciones. Las crisis económicas y humanitarias, el terrorismo, los conflictos bélicos... generan desigualdades, sufrimiento y pobreza, diezmando el progreso de los Estados. A esta situación hay que añadir las consecuencias de una crisis mundial sin precedentes ocasionada por la pandemia de COVID-19.

Al mismo tiempo, somos testigos del impacto ambiental producido por un modelo de sociedad consumista que genera cada vez más residuos y es responsable del agotamiento de los recursos naturales de nuestro planeta. Junto a los efectos del cambio climático, la situación medioambiental es crítica y requiere soluciones. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) fijados en la Agenda 2030 impulsan a los países a acabar con estos problemas de forma urgente.

La función de los servicios públicos está ligada a la consecución de los Objetivos. La UE afianzó un modelo - los Servicios de Interés General (SIG) - basado en la colaboración del sector público y privado, para garantizarlos en aras del interés general. Ello implica que su prestación debe realizarse de manera que se satisfagan las necesidades de los ciudadanos sin perjudicar el equilibrio entre economía, sociedad y medio ambiente.

No obstante, la imprecisión del concepto y la falta de una legislación común sobre los SIG repercuten en su eficacia, que aumentaría con la existencia y exigencia de una normativa específica.

Por otra parte, los cambios sociales y económicos, los avances tecnológicos y la digitalización (entre otros factores), hacen necesaria la adaptación de estos servicios para que resulten efectivos, especialmente en estos momentos en los que las consecuencias de la pandemia y el impacto de una nueva guerra - cuyo alcance está por precisar - obstaculizan el cumplimiento de la Agenda y obligan a los poderes públicos a replantear (incluso improvisar) cualquier plan de acción.

Este contexto justifica este estudio que plantea la siguiente pregunta de investigación: *¿En qué medida la Agenda 2030 supone la revisión del nuevo concepto europeo “servicios de interés general”?*

Este Trabajo Fin de Grado (TFG) pretende conseguir los siguientes objetivos:

- i. Identificar los principios del Desarrollo Sostenible como fundamento de los ODS.
- ii. Distinguir, en el contexto de los servicios públicos europeos, el concepto *servicio de interés general* y la idea tradicional de servicio público.
- iii. Analizar la vinculación de los servicios públicos con los ODS y su importancia en el actual contexto de crisis socioeconómica y ambiental.
- iv. Analizar cómo los sectores implicados en la prestación de SIG están incorporando los ODS en estrategias empresariales y decisiones políticas.
- v. Estudiar el encaje de los ODS en la Economía Social y el papel que las empresas integradas en este modelo desempeñan en la prestación de SIG.
- vi. Evaluar en qué medida la adaptación a los cambios y la conveniente incorporación de los ODS hacen necesaria la revisión del nuevo concepto europeo de servicio público.
- vii. Identificar el común denominador que posibilitaría el avance hacia una única legislación europea en la materia.

El presente estudio se ha realizado desde un enfoque socioeconómico que integra a su vez aspectos del Derecho. El método empleado consiste en la revisión de jurisprudencia y normativa nacional, así como de dictámenes, comunicaciones, directivas y reglamentos comunitarios. En especial, el examen del texto declarativo de la Agenda 2030 constituye la base de esta investigación. Por otra parte, se ha repasado literatura académica referida a los conceptos analizados en este trabajo. El acceso a otras fuentes de información, como conferencias, seminarios, entrevistas, informes sectoriales, sitios web, etc., ha permitido conocer también la perspectiva del sector privado. Tras la labor de revisión, se han buscado conexiones entre los distintos contenidos y se han relacionado con el contexto socioeconómico actual. Para ello ha sido importante la información de última hora obtenida en los medios de comunicación.

En su estructura, el Trabajo Fin de Grado (TFG) se inicia con una parte expositiva que desarrolla, de forma encadenada, distintos conceptos relacionados con la sostenibilidad. Su revisión es importante para exponer seguidamente la evolución del servicio público, su tratamiento en el modelo conceptual europeo y su transición en España.

A continuación, un estudio de distintos SIG relevantes analiza su regulación y recoge iniciativas que incorporan los ODS en los sectores en los que operan, a nivel estatal y comunitario, destacando en este sentido la relevancia de las empresas de Economía Social (ES), a las que se dedica un apartado.

Por último, tras una referencia a los efectos de los recientes acontecimientos que por su trascendencia marcan la actualidad en la materia, se exponen las conclusiones que permiten dar respuesta a la pregunta de investigación.

II. INTERÉS GENERAL Y DESARROLLO SOSTENIBLE

El interés general es un concepto indefinido y de naturaleza evolutiva, que habitualmente se identifica con el interés público o el bien común. No existe consenso sobre su significado y, aunque la doctrina ha tratado de afrontar la concreción del término, las definiciones propuestas son imprecisas y abstractas.¹ Esta indeterminación, como afirma García de Enterría, impide la delimitación de su alcance.²

La noción sigue utilizándose en los ordenamientos jurídicos del mundo tras más de doscientos años, y, como indica Rodríguez-Arana, debe replantearse, “como consecuencia de su inserción en el marco del Estado social y democrático de Derecho”³.

El concepto procede dos grandes corrientes filosóficas históricas: el utilitarismo y el contractualismo.⁴ En la tesis utilitarista, el interés general, que se identifica con la suma de intereses individuales, representa “aquello que interesa, o desea, una mayoría de ciudadanos”⁵.

Para la visión contractualista, el concepto -identificado con el bien común- es la expresión de la voluntad general, por la que los individuos acuerdan someterse a unas reglas de convivencia bajo normas comunes. En esta teoría, el interés general confiere al Estado la misión de atender a todos y cada uno de los ciudadanos, una atención que se materializa en aspectos como la sanidad, la educación o la seguridad.⁶

Tal misión coincide con la de servicio público, cuya clave es la presencia del interés general como elemento legitimador de la acción del Estado. Por otra parte, esta

¹ Lúcio de Oliveira, L., “El interés general en la Constitución: su importancia en la distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas, y su función limitadora de derechos fundamentales”, [Trabajo de Fin de Grado], Universitat des Illes Balears, Palma, 2019, p.5 (disponible en <https://dspace.uib.es/xmlui/handle/11201/149974>; última consulta 04/03/2022).

² García de Enterría, E., Una nota sobre el interés general como concepto jurídico indeterminado”, *Revista española de Derecho Administrativo*, n. 89, 1996, p. 71 (disponible en <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=60774>; última consulta 04/03/2022).

³ Rodríguez-Arana Muñoz, J., “El interés general en el Derecho Administrativo: notas introductorias”, *AÍDA. Ópera Prima de Derecho Administrativo: Revista de la Asociación Internacional de Derecho Administrativo*, n.11, 2012, p.70 (disponible en <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/opera-prima-derecho-admin/article/view/1485/1385>; última consulta 04/03/2022).

⁴ Benabent F. de Córdoba, M., “El interés general en la filosofía política. Un concepto ético y normativo necesario para la planificación territorial”, *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, n. 53, 2010, p. 124 (disponible en <https://bage.age-geografia.es/ojs/index.php/bage/article/view/1195>; última consulta 04/03/2022).

⁵ Acosta Gallo, P., “Interés General”, *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*, n.16, 2019, p. 176 (disponible en <https://doi.org/10.20318/eunomia.2019.4698>; última consulta 04/03/2022).

⁶ Rodríguez-Arana Muñoz, J., “El interés ...”, *cit.*, p.72.

perspectiva responde al propósito “no dejar a nadie atrás”⁷ que inspira los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030.

No obstante, ni todos los individuos ni todos los Estados comparten necesariamente los mismos intereses individuales o colectivos. Lo que es un “asunto de interés general” en un contexto, puede no serlo en otro. Y aunque una cuestión específica deba someterse al interés general y a la norma, siempre existirán conflictos de intereses, siendo una realidad que bajo su amparo se han tomado decisiones equivocadas, se ha atentado contra los derechos fundamentales y se han ocasionado daños humanos y ambientales.

Como noción evolutiva, el concepto debe responder a las necesidades cambiantes de la sociedad. Actualmente, en un mundo impactado por las consecuencias de la globalización y la crisis sociosanitaria, ha de concretarse en la sostenibilidad económica, social y ambiental en sus distintas dimensiones. Es decir, en un desarrollo sostenible que ofrezca mejor calidad de vida y mayores oportunidades para los individuos y las futuras generaciones. Esta perspectiva de futuro es importante a la hora de determinar los intereses comunes de la sociedad.

1. DESARROLLO SOSTENIBLE y ECONOMÍA

El Desarrollo Sostenible (DS) es otra idea compleja y de naturaleza evolutiva. También carece de definición y de marco legal, por lo que es objeto de distintas interpretaciones y enfoques. Su importancia es tal que, como indica Boyle, “su aplicación obliga a los gobiernos a pensar de manera relativamente diferente a lo que han estado habituados”⁸.

La actuación de los poderes públicos y su responsabilidad en la satisfacción del interés general plantean la posibilidad de que el DS llegue a convertirse en una referencia global, es decir, se configure como principio jurídico internacional, de manera que imponga a los Estados obligaciones de las que puedan derivarse, en su caso, responsabilidad internacional.⁹

⁷Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible, “Valores Universales Principio Dos: No dejar a nadie atrás”, *S.F., S.P.* (disponible en <https://unsdg.un.org/es/2030-agenda/universal-values/leave-no-one-behind>; última consulta 21/02/2022).

⁸ Boyle, A., “Derecho internacional y desarrollo sustentable”, *Revista de Estudios Internacionales*, vol. 37, n. 147, 2004, p. 10 (disponible <https://revistaei.uchile.cl/index.php/REI/article/view/14499>; última consulta 04/03/2022).

⁹ Díaz Barrado, C.M., “Los objetivos de desarrollo sostenible: un principio de naturaleza incierta y varias dimensiones fragmentadas”, *Anuario Español de Derecho Internacional*, vol. 32, 2016, p. 47 (disponible en <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5820567>; última consulta 04/03/2022).

El concepto aparece por primera vez en el denominado *Informe Brundtland*,¹⁰ que define la sostenibilidad como “aquel desarrollo que satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer las suyas”¹¹. En realidad, la definición no menciona el medioambiente, sino que se refiere al bienestar, asociado a la necesidad de mantener los recursos y el equilibrio ambiental de nuestro planeta.¹² El documento alertaba del impacto negativo del crecimiento económico y de la globalización sobre el medioambiente, planteando la necesidad de adoptar medidas y buscar soluciones. Tuvo gran trascendencia y fue el origen de los ODS de la Agenda 2030, que fija metas de crecimiento y sostenibilidad para la consecución de una sociedad más justa.

El Informe sostiene que los conceptos *medioambiente* y *desarrollo* van unidos y no pueden separarse. De hecho, ambos surgen como reacción al modelo capitalista, que prima el beneficio económico sobre el bienestar de las personas sin reparar en el impacto de sus actividades sobre los recursos naturales y el ecosistema.¹³ La reacción impulsó el cambio hacia un sistema que antepone el interés general frente a los intereses privados.

El crecimiento sostenible necesita racionalidad económica para vincular las decisiones económicas al bienestar social y al cuidado del medioambiente.¹⁴ En este sentido, libertad económica y crecimiento sostenible se combinan en la Economía Social (ES), un modelo - situado entre el capitalismo y el socialismo- que permite la intervención del

¹⁰ En 1987 la ONU publicaba el informe “Nuestro Futuro Común”, conocido como *Informe Brundtland* por el nombre de su impulsora, Gro Harlem Brundtland, presidenta de la Comisión de Medio Ambiente de las Naciones Unidas (1983-1987).

¹¹ Asamblea General de las Naciones Unidas, “Nuestro futuro común. Informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (Informe Brundtland)”, 1987, p.59 (disponible en https://www.ecominga.uqam.ca/PDF/BIBLIOGRAPHIE/GUIDE_LLECTURE_1/CMMAD-Informe-Comision-Brundtland-sobre-Medio-Ambiente-Desarrollo.pdf; última consulta 15/03/2022).

¹² De Vincentiis, G., “La evolución del concepto de Desarrollo Sostenible”, *Medio Ambiente & Derecho: Revista electrónica de derecho ambiental*, n. 23, 2012, S.P. (disponible en https://huespedes.cica.es/gimadus/23/09_la_evolucion_del_concepto_de_desarrollo_sost.html; última consulta 21/02/2022).

¹³ Macías Ruano, J.L., “La Economía Social y el Desarrollo Sostenible, un camino común que marcan sus principios”, en *XVII Congreso Internacional de Investigadores en Economía Social y Cooperativa. La Economía Social: transformaciones recientes, tendencias y retos de futuro*, (Toledo, 4 y 5 de octubre de 2018), p. 4 (disponible en <http://ciriec.es/wp-content/uploads/2018/09/COMUN-075-T10-MACIAS.pdf>; última consulta 19/03/2022).

¹⁴ Angulo Sánchez, N., “Pobreza, medio ambiente y desarrollo sostenible”. *Nómadas, Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas*, vol. 26, n.2, 2010, p.4 (disponible en <https://www.redalyc.org/pdf/181/18118916003.pdf>; última consulta 29/03/2022).

Estado para corregir fallos de mercado en beneficio de la comunidad, y que conlleva un compromiso con los valores de justicia social e igualdad.¹⁵

La ES consiste en la producción de bienes y servicios por entidades sin ánimo de lucro comprometidas con fines de naturaleza social y medioambiental (cooperativas, empresas de inserción, mutualidades, organizaciones comunitarias, etc.).¹⁶ Se vincula con el DS en su triple dimensión social, medioambiental y económica:¹⁷

- A nivel social, genera empleo de calidad y promueve la igualdad de oportunidades procurando que las futuras generaciones tengan más que las actuales.
- A nivel medioambiental, supone la gestión responsable y sostenible de los recursos naturales para dejar a las siguientes generaciones un entorno mejor.
- A nivel económico, la ES genera riqueza buscando el desarrollo local y el bien común, igualmente con el objetivo puesto en que las generaciones del futuro sean más ricas y tengan mayor y calidad de vida.

La satisfacción del interés general y el propósito de dejar una mejor sociedad para el futuro caracterizan este sistema, que integra en sus estrategias los principios del DS: desarrollo local, igualdad de oportunidades, cohesión social, etc., que, a su vez, fundamentan los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

La vinculación de la ES con la sostenibilidad se tratará de forma específica en el apartado VI *Economía Social, mercado único y sostenibilidad* de este TFG.

¹⁵Westreicher, G., “Economía Social de Mercado”, 2020, S.P. (disponible en <https://economipedia.com/definiciones/economia-social-de-mercado.html>; última consulta 10/03/2022).

¹⁶ Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre Economía Social y Solidaria (ONU), “La Economía Social y Solidaria y el Reto del Desarrollo Sostenible”, 2014, p.4 (disponible en <http://www.relat.org/documentos/ESSNUnidas.pdf>; última consulta 10/03/2022).

¹⁷ En las siguientes líneas, seguiremos a Fernández García, R., *La dimensión económica del desarrollo sostenible*, Editorial Club Universitario, Alicante, 2013, p. 24.

III. AGENDA 2030 Y OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE

La publicación del Informe Brundtland supuso un hito histórico al reconocer la importancia del DS como la clave para el desarrollo mundial a largo plazo. Como se ha indicado, además de plantear la problemática de la época, aportaba propuestas para afrontar las necesidades esenciales: salud, educación y vivienda, acceso al agua potable, conservación de la biodiversidad, reducción del consumo de combustibles fósiles, etc.¹⁸ Desde entonces, el DS fue incluido en los proyectos y programas de la ONU, entre otros, la Cumbre de Río de 1992, los Objetivos del Milenio (ODM) en 2000 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible en 2015.

El 25 de septiembre de ese año, la Asamblea General de la ONU aprobó la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, un acuerdo histórico por el que 193 Estados constituyeron una alianza frente a los nuevos desafíos económicos, sociales y medioambientales a los que se enfrenta la humanidad.¹⁹

La Agenda, que establece 17 objetivos y 169 metas para ser alcanzados en 2030, supone el compromiso de todos los países (con independencia de su nivel de desarrollo) para lograr la erradicación de la pobreza en todas sus dimensiones y alcanzar un desarrollo sostenible y respetuoso con el planeta. El proyecto recoge los retos pendientes de los ODM, antecedente de los ODS en la lucha contra la pobreza, las desigualdades y la mortalidad que, tras quince años, no pudieron alcanzarse en su totalidad. Además, incorpora otros nuevos, y aborda aspectos como la sostenibilidad y el cuidado del planeta (que en los ODM quedaban en segundo plano), centrándose en desafíos globales que afectan a toda la humanidad.

Un elemento novedoso de la Agenda es su universalidad. En este sentido, su alcance es mayor que los ODM, que trabajaban los retos solamente en los países en desarrollo. Por otra parte, sus Objetivos están interrelacionados,²⁰ por lo que una misma acción o iniciativa afecta el avance en varios; del mismo modo (según el enfoque), el avance en uno impulsa a otro u otros, pudiendo producirse incluso una reacción en cadena.

¹⁸Slow Fashion Next, “¿Qué es el informe Brundtland?, *S.F., S.P.* (disponible en <https://www.slowfashionnext.com/blog/que-es-el-informe-brundtland/>, última consulta 21/2/2022).

¹⁹ Organización de las Naciones Unidas, “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, 2015, p.1.

²⁰ Gómez Gil, C., “ODS: una revisión crítica”, *Papeles de relaciones ecosociales y cambio global*, n.140, 2018, p. 110 (disponible en https://www.fuhem.es/media/cdv/file/biblioteca/revista_papeles/140/ODS-revision-critica-C.Gomez.pdf; última consulta 15/03/2022).

Cuadro 1: Objetivos de Desarrollo Sostenible

ODS 1	Poner fin a la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo.
ODS 2	Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible.
ODS 3	Garantizar una vida sana y promover el bienestar de todos a todas las edades.
ODS 4	Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos.
ODS 5	Lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y niñas.
ODS 6	Garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos.
ODS 7	Garantizar el acceso a una energía asequible, fiable, sostenible y moderna para todos.
ODS 8	Promover el crecimiento sostenido, inclusivo y sostenible, el pleno empleo y productivo y el trabajo decente para todos.
ODS 9	Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación.
ODS 10	Reducir la desigualdad en los países entre ellos.
ODS 11	Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.
ODS 12	Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles.
ODS 13	Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos.
ODS 14	Conservar y utilizar sosteniblemente los océanos, los mares y los recursos marinos para el Desarrollo Sostenible.
ODS 15	Proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y la pérdida de la biodiversidad.
ODS 16	Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el Desarrollo Sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas.
ODS 17	Fortalecer los medios de implementación y revitalizar la Alianza mundial para el Desarrollo Sostenible.

Fuente: Organización de las Naciones Unidas, “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible ...”, *cit.*, p. 16.

El cumplimiento de la Agenda precisa el compromiso de todos los agentes sociales, económicos e institucionales. En la actualidad, los gobiernos están incorporando progresivamente los ODS en sus políticas adaptando los compromisos globales a sus retos específicos. No obstante, se precisa mayor interacción para favorecer el intercambio de conocimientos, avances tecnológicos y buenas prácticas entre los

Estados. El consenso en políticas comunes y actuaciones transversales permitiría lograr no solo un solo objetivo, sino varios a la vez.²¹

Respecto al sector privado, la novedad radica en que los ODS consideran a las empresas como *agentes de desarrollo*²² en este propósito, por lo que su implicación resulta esencial para alcanzarlos. Según el informe del Grupo de Acción Sostenibilidad y RSE en Empresas Públicas²³ (actualizado a marzo de 2021), más del 70% de estas señalan la escasa concienciación y sensibilización interna como los principales obstáculos para integrar los ODS.²⁴ No obstante, las grandes empresas están incorporándolos progresivamente en sus estrategias empresariales, viéndose reforzada esta tendencia durante la pandemia, que ha supuesto una reactivación de los objetivos. En relación con las pequeñas y medianas empresas -que constituyen gran parte de la totalidad del tejido industrial a nivel mundial, la mayoría desconocen la Agenda 2030, o solo la conocen superficialmente.²⁵ En este aspecto, como se ha indicado anteriormente, destacan por su compromiso con la sostenibilidad las empresas de la ES.

Por último, los ciudadanos también tienen su cometido en el cumplimiento de estos retos. Sus comportamientos y acciones cotidianas en los ámbitos doméstico, educativo, profesional, etc., contribuyen (o no) a alcanzar una vida más sostenible. En este sentido, se evidencia en la población un desconocimiento sobre el cambio de actitud y compromiso con la sostenibilidad que conlleva la implementación de la Agenda 2030.²⁶ En efecto, la sociedad no ha interiorizado de forma suficiente este compromiso. El

²¹ Agencia Española de Cooperación Internacional y Desarrollo, “La Agenda 2030. El reto de los Objetivos de Desarrollo Sostenible”, *S.F., S.P.* [nota de prensa] (disponible en <https://www.aecid.es/ES/Paginas/Sala%20de%20Prensa/ODS/01-ODS.aspx>; última consulta 21/02/2022).

²² Remacha, M., “Medioambiente: desafíos y oportunidades para las empresas, *Cuadernos de la Cátedra Caixabank de Responsabilidad Social Corporativa*, n.33, 2017, p.7 (disponible en <https://media.iese.edu/upload/ST0431.pdf>; última consulta 04/03/2022).

²³ Plataforma colaborativa para la consecución de los ODS y la promoción de la sostenibilidad en el ámbito de la empresa pública.

²⁴ Asociación Española de Directivos de Sostenibilidad (ASG), “Guía para la contribución de las empresas públicas a la Agenda 2030”, [nota de prensa], *S.F., S.P.* (disponible en: <https://www.dirse.es/guia-la-contribucion-las-empresas-publicas-la-agenda-2030/> ; última consulta 21/02/2022).

²⁵ Pacto Mundial Red Española, “Las empresas españolas ante la Agenda 2030. Análisis, propuestas, alianzas y buenas prácticas”, 2018, p.25 (disponible en https://www.pactomundial.org/wp-content/uploads/2018/07/Las-empresas-esp%C3%B1olas-ante-la-Agenda-2030_def_p.pdf; última consulta 04/03/2022).

²⁶ Europa Press, “Una encuesta de la Universidad desvela el grado de desconocimiento de la Agenda 2030 entre alumnos asturianos”, *Europa Press*, 13 de diciembre de 2021, *S.P.* (disponible en <https://www.europapress.es/asturias/noticia-encuesta-universidad-desvela-grado-desconocimiento-agenda-2030-alumnos-asturianos-20211213131145.html>; última consulta 21/02/2022).

modelo consumista tampoco facilita el ejercicio de la responsabilidad individual. La necesidad de mejorar este conocimiento muestra que no se han empleado los medios adecuados para su difusión.

Todos los agentes mencionados tienen también la responsabilidad de trabajar desde sus distintos ámbitos para conseguir una sociedad sensibilizada para el futuro. Los poderes públicos, en especial, deben adoptar medidas que contemplen la formación de una nueva generación de ciudadanos concienciados, para lo cual se necesita educar a los individuos en la sostenibilidad desde las etapas más tempranas del aprendizaje. El apartado *Educación y ODS 4* del presente estudio trata los avances de la UE en este sentido.

Europa asumió los ODS y respondió a los retos de la Agenda con el plan “Próximas etapas para un futuro europeo sostenible. Acción europea para la sostenibilidad”²⁷. Con anterioridad a la pandemia de Covid-19, la UE progresaba favorablemente hacia la mayoría de ODS, a excepción de los medioambientales.²⁸ Los logros más relevantes se alcanzaron en materia de paz y justicia (ODS 16), sanidad (ODS 3), pobreza (ODS 1), trabajo y crecimiento económico (ODS 8), igualdad de género (ODS 5), reducción de las desigualdades (ODS 10) y alianzas (ODS 17).²⁹

Con la pandemia, estos avances han revertido con diferente intensidad, aunque habrá que esperar a futuros estudios que cuantifiquen su impacto. Tras los peores meses de esta excepcional situación, un informe publicado en 2021³⁰ sitúa a España en el puesto número 22 (de 27) del ranking de cumplimiento de ODS en los países de la UE,³¹ quedando por delante muchas metas pendientes, especialmente en el ámbito medioambiental (ODS 13, 14 y 15) y del empleo (ODS 8).

La actualidad de los ODS y los nuevos retos del s.XXI se analizarán en el apartado VII de este estudio.

²⁷ Comunicación de la Comisión al Parlamento europeo, al consejo, al CESE y al comité de las regiones, “Próximas etapas para un futuro europeo sostenible. Acción europea para la sostenibilidad”, Bruselas 22 de noviembre de 2016, (2016) 739 final.

²⁸ *Ibid.* p.11.

²⁹ *Ibid.* p.10.

³⁰ *Ibid.* p.8.

³¹ Institute for European environmental policy y Sustainable Development Solutions Network, “Europe sustainable development report 2021: transforming to achieve the sustainable development goals”, 2021, p.24 (disponible en <https://eu-dashboards.sdgindex.org/>; última consulta 04/03/2022).

1. ODS y SERVICIOS PÚBLICOS

La relación entre los ODS y los servicios públicos es muy directa. Educación y sanidad de calidad, buenas infraestructuras y telecomunicaciones, transporte, etc., contribuyen a superar el estancamiento económico, la exclusión y el aislamiento, que constituyen desafíos de la Agenda. Además, favorecen el funcionamiento del mercado interior europeo y su competitividad exterior, resultandos esenciales en una sociedad moderna y civilizada basada en el Estado de bienestar.³²

En Europa, los servicios públicos - *servicios de interés general* en el ámbito comunitario- son considerados “motores del crecimiento sostenible”³³ y constituyen instrumentos eficaces para conseguir los ODS. Almunia afirma que unos servicios públicos eficaces y de calidad impulsan una economía con un alto nivel de empleo.³⁴ Asimismo, asegura que la enseñanza y la formación resultan fundamentales para una economía más competitiva, basada en el conocimiento y la innovación³⁵ y que una adecuada asignación de los servicios de telecomunicaciones, energía y transporte puede contribuir a una utilización más eficiente de recursos.³⁶

Durante la pandemia han demostrado ser imprescindibles. Solo gracias a la continuidad en su prestación se ha logrado mantener una relativa normalidad,³⁷ por lo que deben ser puestos en valor. Como señala Carlón Ruiz, en circunstancias difíciles “es cuando se ponen a prueba los conceptos y las instituciones, obligando a pulir sus verdaderos perfiles”³⁸.

A continuación, se analiza la evolución del servicio público, su tratamiento en el modelo conceptual europeo y su transición en España.

³²Grupo Socialista en el Parlamento Europeo, “Un nuevo impulso a los servicios públicos en Europa. Garantizar la seguridad jurídica, la autonomía local y los derechos de los ciudadanos”, 2006, p.7 (disponible en https://www.socialistsanddemocrats.eu/sites/default/files/1917_ES_public_services_es_november_2006_0.pdf; última consulta 21/02/2022).

³³ Dictamen del CESE, sobre Transporte, energía y servicios de interés general como motores del crecimiento sostenible en Europa a través de la revolución digital (DOUE 18 de octubre de 2019), p.9.

³⁴ *Id.*

³⁵ Almunia, J., “El papel de los servicios públicos en la UE”, en *Congreso del CEEP* (Madrid, 31 de mayo de 2010), p.2 (disponible en: http://www.sercobe.es/wp-content/uploads/2011/03/dp20100602085747-COM-Competencia_Almunia-CEEP-serv_publicos.pdf; última consulta 21/02/2022).

³⁶ *Id.*

³⁷ Carlón Ruiz, M., “Los servicios públicos en tiempos de pandemia (O cómo mantener la esencialidad sin perder el equilibrio)”, *Revista General de Derecho Administrativo*, 2021, n. 57, S.P (disponible en <http://laadministracionaldia.inap.es/noticia.asp?id=1511897>; última consulta 21/02/2022).

³⁸ *Id.*

IV. ORIGEN Y EVOLUCIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO

Las transformaciones políticas y sociales en Europa en el s. XIX derivadas de la segunda revolución industrial determinaron la respuesta del Estado a las exigencias de una sociedad con carencias y necesidades. Los servicios públicos surgen entonces como instrumentos de protección, poniendo al alcance de todos, enseñanza, servicios asistenciales y prestaciones que hasta entonces solo eran accesibles a unos pocos.

Entendemos por servicio público (SP) el conjunto de prestaciones asumidas por el Estado para satisfacer necesidades colectivas de interés general.³⁹ Definición simple y funcional para un concepto indeterminado y jurídicamente confuso del que -como es habitual mencionar en trabajos académicos- existen tantas definiciones como autores.⁴⁰

El concepto surgió en Francia en la segunda mitad del siglo XIX, donde la teoría social del Servicio Público de la Escuela de Burdeos tuvo gran repercusión. Su fundador, León Duguit (1859-1928) lo definió como

toda actividad cuyo cumplimiento debe ser regulado, asegurado y fiscalizado por los gobernantes, por ser indispensable a la realización y al desenvolvimiento de la interdependencia social, y de tal naturaleza que no puede ser asegurado completamente más que por la intervención de la fuerza del gobernante.⁴¹

La doctrina parte, según el jurista, del hecho incontestable de que el hombre vive en sociedad y el Estado tiene el deber de garantizar el cumplimiento de la *solidaridad social*. La obligación de prestar servicios a la comunidad, junto a la de sancionar las reglas de Derecho, es lo que legitima y justifica el poder público. Este sentido social es la base de toda su teoría del servicio público.⁴²

Desde la perspectiva del Derecho Administrativo (muy nutrido de las aportaciones de Duguit), según Morand-Deville, estamos ante “la noción más compleja, evolutiva,

³⁹ Fernández Farreres G., *Sistema de derecho administrativo*, Civitas Thomson Reuters, Cizur Menor, 2012, p. 420.

⁴⁰ “El concepto de servicio público, calificado frecuentemente como polisémico, no es ciertamente una categoría dogmática unívoca”. Sentencia del Tribunal Supremo, de 23 de mayo de 1997 [versión electrónica base de datos CENDOJ. Ref. ROJ: STS 3633/1997]. Fecha de la última consulta: 21 de febrero de 2022. FD 6ª.

⁴¹ Duguit, L., “Las transformaciones del derecho público” en Beltrán, F. (ed.), *Manual de Derecho Constitucional*, Librería Española y Extranjera, Madrid, 1926), p.78.

⁴² La idea de Duguit no ha perdido vigencia y es el fundamento de los ODS: solidaridad social es poner al alcance de todos, en igualdad de condiciones, prestaciones que satisfacen necesidades de interés general.

controvertida y esencial”⁴³. En efecto, se trata de una idea dinámica, cuyo contenido puede cambiar o incluso abarcar nuevas categorías, dependiendo de las circunstancias históricas, sociales, políticas etc. que concurren en cada lugar y en cada momento. Por ello, una misma actividad puede ser considerada SP en un país y no en otro; o puede dejar de serlo o alterar su contenido, lo cual hace del mismo, en palabras de la autora, “una especie de ficción acosada por la realidad”⁴⁴.

1. DEL SERVICIO PÚBLICO AL SERVICIO DE INTERÉS GENERAL

Hay un momento clave en la historia del SP a partir de la década de 1980, cuando en Europa, la corriente liberalizadora inicia un proceso de privatización de los servicios públicos.

Durante los años 90 la UE va liberalizando progresivamente la prestación de los servicios en red, que dejan de formar parte del sector público. Como consecuencia de los reglamentos y directivas del derecho comunitario a los que los Estados deben adaptarse, la idea tradicional de SP se encontrará con el *servicio de interés económico general*, nuevo concepto de cuño europeo bajo el que la titularidad del servicio pasa a la iniciativa privada, quedando en manos del Estado su regulación para garantizar que las prestaciones lleguen a todos los ciudadanos en igualdad de condiciones. La Administración se limitará a ejercer potestades de regulación y control.⁴⁵

De esta forma, una parte importante de las prestaciones de servicio público *tradicional* (telecomunicaciones, transporte, servicios postales, etc.) se transformará en *servicios de interés económico general*, con el fin de responder mejor al interés público. El SP evolucionará para encontrar su encaje en el marco comunitario a través de esta nueva noción comunitaria.

El concepto aparece por primera vez en el art. 86.2 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea (actual artículo 106.2 TFUE): “Las empresas encargadas de la

⁴³ Morand-Deville, J., *Curso de Derecho Administrativo. Cursos. Temas de Reflexión. Comentarios y análisis de fallos*, trad. Peláez Gutiérrez, J.C. y Rincón Ardila, Z., LGDJ Montchrestien, Bogotá, 2010, p.524.

⁴⁴ Morand-Deville, J., *cit.*, p.542.

⁴⁵ Rodríguez-Arana Muñoz, J., “Servicio público y derecho comunitario europeo”, *Revista catalana de dret públic*, n. 31, 2005, p. 391 (disponible en <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1388313>; última consulta 04/03/2022).

gestión de servicios de interés económico general o que tengan el carácter de monopolio fiscal quedarán sometidas a las normas del presente Tratado (...)”⁴⁶.

Esta terminología derivará en el uso comunitario en “servicios de interés general”, expresión que elimina el matiz económico para ampliar su alcance, abarcando así otras prestaciones (no comerciales, sociales, etc.) para englobar las distintas acepciones del servicio público.

A pesar de ser mencionados en el Tratado, en distintas directivas y textos legales, ninguno de ellos aclara en qué consisten, ni se aporta una definición de los mismos. La web oficial de la UE se refiere a ellos como “aquellos que las administraciones públicas de los Estados miembros de la UE consideran como tales y que, en consecuencia, están sujetos a obligaciones específicas de servicio público. Pueden prestarlos tanto el sector público como el privado”⁴⁷. Siendo los SIG competencia de cada Estado y quedando a su arbitrio su definición y clasificación, estos pueden llegar a abarcar tantas realidades (y denominaciones) como países. El caso es que, tal vez deliberadamente,⁴⁸ el Derecho Comunitario todavía no ha establecido unos requisitos o condiciones que permitan determinar lo que es (o no es) un SIG.

En este contexto, resulta complejo esbozar una noción homogénea que pueda ajustarse a la realidad comunitaria, lo cual empaña la seguridad jurídica propia del Derecho.⁴⁹ Son varios los factores que dificultan su elaboración:

- a) La idea de lo que para un Estado constituye una prestación pública de interés general no puede trasladarse directamente a otro. Como se ha expuesto anteriormente, los países no comparten necesariamente los mismos intereses, pues estos vienen determinados por su propia historia, tradición jurídica e ideología imperante, entre otros factores. Por ello, se comprende que lo que se considera interés general en un momento y en un contexto determinados, puede no serlo en otro.

⁴⁶Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. (DOUE 30 de marzo de 2010). *Vid.* art. 106.2.

⁴⁷Comisión Europea, “Servicios de interés general” (disponible en: https://ec.europa.eu/info/topics/single-market/services-general-interest_es#categories; última consulta 22/02/2022).

⁴⁸“Probablemente no sea ni posible ni conveniente acuñar una definición europea única y global del contenido de los servicios de interés general”. Libro Verde sobre los servicios de interés general (Presentado por la Comisión), Bruselas 21 de mayo de 2003, (2003) 270 final.

⁴⁹Rincón-Salcedo, J.G., “La noción de servicio de interés general: un elemento jurídico de base para la construcción de un Derecho global”. *Revista Colombiana de Derecho Internacional*, n.11, p.221 (disponible en <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2915821>; última consulta 05/03/2022).

- b) La coexistencia de distintos contextos legales y principios constitucionales, bajo los que cada Estado miembro basa sus prestaciones de servicio público, no favorece el acuerdo. Por el contrario, genera confusión: en ocasiones, esos principios legales chocan con los criterios de la CE y el Derecho Comunitario (en el que no existe la idea de servicio público como actividad de titularidad pública excluida del mercado). Tampoco ayuda la heterogeneidad en la composición de los SIG, ni la convivencia de normativas tan diferentes para los servicios económicos y para los no económicos,⁵⁰ sin olvidar que el ordenamiento europeo también impone unos límites a la iniciativa pública en base a criterios de mercado.

Para que los SIG sean una herramienta verdaderamente eficaz para conseguir objetivos solidarios, no solo es necesario concretar su contenido. Las dificultades expuestas denotan la necesidad de dotarles del marco legal común bajo el que las distintas prestaciones de SP pudieran desarrollarse con seguridad jurídica, tanto para los poderes públicos como para los prestadores -públicos y privados- y los ciudadanos. Al no existir un régimen jurídico común regulador para estos nuevos SP, el proceso de su transformación (que incluye la regulación, financiación, gestión del servicio, etc.) se ha ido basando en normas distintas dependiendo del Estado, del momento y del sector liberalizado.

Por otra parte, dada su naturaleza evolutiva, los SIG deben dar respuesta a las nuevas necesidades que van surgiendo con los cambios sociales, económicos, etc., y abarcar nuevos servicios y formas de prestación derivadas de los avances tecnológicos (que complementan o incluso sustituyen a los ya existentes). Su repercusión en el mercado no puede obviarse, por lo que también deben ser regulados.⁵¹

Dado que los servicios públicos no son productos o mercancías⁵² (a pesar de los intentos de ciertas multinacionales), no pueden tratarse únicamente desde la perspectiva del

⁵⁰Expansion, “Diccionario jurídico: servicios de interés general”, *S.F., S.P.* (disponible en: <https://www.expansion.com/diccionario-juridico/servicios-de-interes-general.html>; última consulta 22/02/2022).

⁵¹ Rozas Balbontín, P. y Hantke-Domas, M., “Notas sobre el concepto tradicional de servicio público”, *Serie Recursos Naturales e Infraestructura*, n. 162, 2013, p.5 (disponible en <https://www.cepal.org/es/publicaciones/6366-gestion-publica-servicios-publicos-notas-concepto-tradicional-servicio-publico>; última consulta 03/04/2022).

⁵² Atehortua Ríos, C.A., “El concepto: Servicio Público”, *El Mundo*, 5 de diciembre de 2014, *S.P.* (disponible en: https://www.elmundo.com/portal/opinion/columnistas/el_concepto_servicio_publico.php#.Yebcf3qZPIU; última consulta 18 de enero de 2022).

Derecho Mercantil. Además, la intervención del Estado requiere necesariamente su consideración dentro del derecho administrativo.

Se trata, por tanto, de una categoría especial que necesita normas jurídicas especiales, tal y como expresa Jèze: “Todo país civilizado tiene servicios públicos, y para regular el funcionamiento de estos servicios existen necesariamente reglas jurídicas especiales”⁵³.

1.1 Servicio público, ¿norma o vocabulario?⁵⁴

Más allá de la inevitable confusión terminológica, el Derecho Comunitario no distingue con claridad suficiente los conceptos *servicio de interés general* y *servicio público*. Entonces, ¿se trata de categorías equivalentes? ¿Son complementarias, o sustitutivas? ¿Hablamos de un “nuevo” servicio público?

La literatura revisada ofrece distintas interpretaciones. Para los teóricos de la crisis de la idea tradicional, el nuevo concepto europeo *desplazaría* al degradado servicio público.⁵⁵ Otros autores se refieren a la *transformación* en un nuevo concepto, en el que es posible identificar los servicios de interés general, los servicios de interés económico general, las obligaciones de servicio público y el servicio universal.⁵⁶ Parejo Alfonso menciona la *sustitución* de los SP “por esos SIG de los que habla el tratado de la unión”⁵⁷. En todo caso, el nuevo concepto comunitario no impide la subsistencia del SP de titularidad estatal.

En la UE hay países que siguen este *servicio público tradicional* y otros que se alinean con el nuevo concepto de prestaciones garantizadas por la regulación de la actividad (los SIG).⁵⁸ En España, donde la tradición de servicio público está muy arraigada, este

⁵³ Jèze, G., *Principios generales del derecho administrativo*, Buenos Aires, Depalma, tomos i y ii, 1948. Tomo 1, p.1.

⁵⁴ El título, basado en el capítulo *¿Qué son los servicios públicos? Enfrentando la norma y el vocabulario*: Grupo Socialista en el Parlamento Europeo, *cit.*, p.7, recoge la esencia de este apartado.

⁵⁵ López García., C., “Servicios de interés general y principio de Competencia”, *REALA*, n.306, 2008, p. 238 (disponible en <https://www.proquest.com/docview/2011669467>; última consulta 04/03/2022).

⁵⁶ Zegarra Valdivia, D., “Del Servicio Público a los servicios de interés general: la evolución del *service public* en el sistema jurídico”, *Revista de Derecho Administrativo*, vol. 1, n.12, 2012, p. 33 (disponible en http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derecho_administrativo/article/view/1387/14114; última consulta 10/03/2022).

⁵⁷Parejo Alfonso, L., “Servicios públicos y servicios de interés general: la renovada actualidad de los primeros”, *Revista de Derecho de la Unión Europea*, 2014, n°7, pp. 67-68 (disponible en <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1960989>; última consulta 04/03/2022).

⁵⁸ Rodríguez-Arana Muñoz, J., “Servicio público y derecho comunitario europeo”, *Revista catalana de dret públic*, n. 31, 2005, p. 386 (disponible en <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1388313>; última consulta 04/03/2022).

no ha desaparecido ni ha cambiado como categoría jurídica y convive con los SIG, si bien - como indica Meilán Gil- ha visto reducido su ámbito de aplicación.⁵⁹ El Libro Blanco sobre los servicios de interés general⁶⁰ determina que los términos “servicios de interés general” y “servicios de interés económico general” no deben confundirse con la expresión “servicio público”, ya que tienen diferentes significados.⁶¹ El Libro Verde también recalca la necesidad de diferenciar los conceptos y no admite ninguna confusión al respecto.⁶² Por tanto, no son lo mismo y no deben confundirse.

Existe una divergencia entre el servicio público (de amplia tradición en el derecho interno) y el servicio de interés general -de origen comunitario-, los cuales, “al ir referidos al régimen de intervención administrativa en la actividad económica y social, requieren de una clarificación del marco normativo que los acoge”⁶³.

Señalada la diferencia, el punto en común de ambos modelos es la finalidad de satisfacer necesidades de interés general, objetivo que define tanto al SP como a los SIG. Como indica Monti, “los criterios en los que se basa la prestación de servicios de interés general son inherentes al servicio público: satisfacción de las necesidades comunes, protección del medio ambiente y del territorio, cohesión económica y social, protección de los consumidores”⁶⁴. En definitiva, el concepto europeo mantiene los principios de universalidad, continuidad, asequibilidad, accesibilidad y calidad del servicio característicos del SP tradicional.

No obstante, la terminología sigue su propio camino y, en este proceso, la denominación *servicio de interés general* ha recogido la idea de servicio público en su sentido más amplio y universal, desligándolo de la titularidad, que resulta irrelevante a estos efectos. Desde esta perspectiva, los SP serían SIG en la denominación

⁵⁹ Meilán Gil, J.L., “El servicio público en el contexto constitucional y comunitario”, *Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña*, n.9, 2005, p.539 (disponible en <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1416014>; última consulta 04/03/2022).

⁶⁰ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al CESE y al Comité de las Regiones, “Libro Blanco sobre los servicios de interés general”, Bruselas de 12 de mayo de 2004, (2004) 374 final - no publicada en el Diario Oficial.

⁶¹ *Ibid.*, p.538.

⁶² Libro Verde sobre los servicios de interés general, *cit.*, p.8.

⁶³ González Ríos, I., “La indefinición normativa del concepto de servicios de interés general y su ámbito material” en González Ríos (dir.), 2018, p. 26 (disponible en <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6352704>; última consulta 04/03/2022).

⁶⁴ Monti, M., “Libéralisation des services publics et croissance économique dans l’Union européenne”, *Revue du Droit de l’Union Européenne*, n. 2, 2000, p. 249 (disponible en <https://reseau-mirabel.info/revue/1386/Revue-du-droit-de-l-Union-Europeenne>; última consulta 04/03/2022).

comunitaria⁶⁵ y, a su vez, en los SIG estarían incluidos todos los servicios públicos. De hecho, en la práctica comunitaria suele utilizarse ambas expresiones para mantener el equilibrio que debe existir entre concepciones jurídicas diferentes.⁶⁶

Antes de comenzar el análisis y desarrollo de los SIG, se considera interesante exponer la evolución del SP en España, donde coexisten con normalidad el modelo clásico y el comunitario, lo que permitirá entender su distinción.

2. EVOLUCIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO EN ESPAÑA

El SP aparece en España en la primera mitad del siglo XIX, por influjo de la doctrina francesa del Derecho Público. Se encuentran antecedentes en la Constitución de Cádiz de 1812,⁶⁷ donde el término se menciona expresamente en el art. 341: “para que las Cortes puedan fijar los gastos en todos los ramos del servicio público y las contribuciones que deban cubrirlos (...)”⁶⁸. El Estado asumió en primer lugar el correo, seguido de los servicios asistenciales (beneficencia, hospitales...) y, posteriormente, los grandes servicios económicos como el transporte, obra pública, etc.⁶⁹

Ante la falta de recursos suficientes para satisfacer las nuevas necesidades que surgieron con la modernización, el Estado recurrió a la *concesión administrativa*, figura legal mediante la cual, a fin de reducir o racionalizar el gasto en la prestación de determinados servicios, se encomienda su gestión (que no su titularidad) a empresas privadas especializadas. Este sistema marcó gran parte de la actividad administrativa a partir de los años treinta, con la regulación de las primeras concesiones en el sector de la construcción y el ferrocarril, cuya incidencia fue fundamental en el Derecho Administrativo.⁷⁰ Las actuaciones prestacionales de SP fueron copando la mayor parte de la actividad de la Administración, de tal modo que esta llegó a identificarse casi

⁶⁵ “los poderes públicos disponen de un amplio margen de libertad para definir los servicios públicos o, en terminología europea, los servicios de interés general”, *vid.* Paricio Rallo, E., *cit.*, p. 113. Tal equiparación se entiende desde el significado *objetivo* de la expresión.

⁶⁶ Almunia, J., *cit.*, p.537.

⁶⁷ Kresalja, B., “El rol del Estado y la gestión de los servicios públicos”, *THEMIS Revista De Derecho*, n.39, 1999, p. 41. (disponible en <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/themis/article/view/10382>; última consulta 12/10/21).

⁶⁸ Constitución Política de la Monarquía Española (promulgada en Cádiz a 19 de marzo de 1812). *Vid.* art. 322.

⁶⁹ Sendín, García, M. A., “Los servicios públicos en el siglo XIX”, *Anuario de historia del derecho español*, n.75, 2005, p.1038 (disponible en <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2029214>; última consulta 12/10/21).

⁷⁰ Bermejo Vera, J., *Régimen jurídico del ferrocarril en España (1844-1974)*, Tecnos, Madrid, 1975 p.26.

exclusivamente con la actividad administrativa⁷¹, fundamentando la existencia del Derecho Administrativo.

A finales del siglo XIX, el modelo de concesión entró en crisis por la reversión al Estado ocasionada por fin de obra, por caducidad o por rescate por imposibilidad de cumplimiento de los contratistas,⁷² siendo precisamente este el caso del ferrocarril.

2.1 El Siglo XX: la liberalización y el abandono

A partir de 1920, la calificación de SP se extiende a determinadas actividades prestadas hasta entonces por empresas privadas, a la vez que el concepto va incorporándose a la legislación. En 1924 se declaran servicios públicos los suministros de energía eléctrica, agua y gas.⁷³ En esta década se produce asimismo el declive de las concesiones, por lo que la gestión de muchas prestaciones retorna al Estado. Este se servirá de otro instrumento para satisfacer las necesidades del servicio público: a través de empresas públicas asumirá la gestión de determinadas actividades económicas, como es el caso de Telefónica en 1924 o Renfe en 1941.

En la segunda mitad del siglo, la sanidad y la educación se convertirán en servicios públicos. El número de funciones asumidas directa o indirectamente por la Administración pública va creciendo de tal manera que, a partir de los setenta, la cantidad y diversidad de SP y la ineficacia económica repercutieron en la calidad de su prestación, que se vio muy mermada.

Con la liberalización económica y la entrada de España en la CEE en 1986, nuestro modelo clásico se topa con el Derecho Comunitario, para el que el SP tradicional era “poco competitivo y antieconómico”⁷⁴. El Estado deberá adaptarse a las directivas comunitarias e incorporarlas al derecho español, abriéndose a la colaboración público-privada para gestionar los SP.

⁷¹ Meilán Gil J. L., *cit.*, p. 12.

⁷² Rozas Balbontín, P. y Hantke-Domas, M, *Notas sobre el concepto tradicional de servicio público, Serie Recursos Naturales e Infraestructura*, n. 162,, 2013, p. 2 (disponible en <https://www.cepal.org/es/publicaciones/6366-gestion-publica-servicios-publicos-notas-concepto-tradicional-servicio-publico>; última consulta 03/04/2022).

⁷³ Real decreto dictando normas sobre suministros de energía eléctrica, aguas y gas. (Gaceta de Madrid 15 de abril de 1924). *Vid* art.1.

⁷⁴ Tornos Más, J., “El concepto de servicio público a la luz del Derecho Comunitario”. *Revista de Administración Pública (RAP)*, n. 200, 2016, p. 201 (disponible en <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5635317>; último acceso 12/10/21).

De esta forma, una parte importante de estos se transformará en SIEG, perdiéndose la titularidad pública del servicio y pasando el Estado a desempeñar un papel regulador y garante de la prestación. La UE va abandonando la tradicional concepción de SP para redefinirlo a partir de las ideas de concurrencia y competencia.⁷⁵ En España, las nuevas regulaciones de la década de los noventa del S. XX y primeros años del XXI de los sectores eléctricos e hidrocarburos muestran este “abandono” del SP.⁷⁶

2.2 El Siglo XXI. Tiempos de crisis

A principios del nuevo siglo, la legislación en España ya define como SIG sectores de carácter económico, como las telecomunicaciones, que tras ser consideradas en 1987 como servicios esenciales de titularidad estatal y reservadas al sector público, con la Ley de 32/ 2003 de 3 de noviembre, General de Comunicaciones, (Art. 2) pasan a ser reconocidas como servicios de interés general.⁷⁷ Lo mismo ocurre con el ferrocarril, que pasará a prestarse en régimen de libre competencia⁷⁸. A partir del Tratado de Lisboa de diciembre de 2007, el impulso para la liberalización de los servicios económicos se redujo bastante⁷⁹ y el Estado español asume los servicios de interés general sin carácter económico.

La grave crisis financiera mundial, que comenzó a manifestarse en España en 2007, supuso el agotamiento de las arcas públicas. Se realizaron importantes y cuestionados recortes en la financiación de la sanidad, educación, investigación, etc., con consecuencias que a día de hoy permanecen y acentúan la necesidad de reformas estructurales.

La segunda gran crisis del siglo de carácter sanitario, social y económico está ocasionada por la pandemia de Covid-19. El sistema público se ha tensado hasta límites

⁷⁵ Matés Barco, J.M., “Empresas, sociedad y servicios públicos: del Estado prestador al Estado regulador”, *Revista Empresa y Humanismo*, vol. XI, n.1, p. 202 (disponible en: <https://dadun.unav.edu/bitstream/10171/5909/4/Empresa%2C%20sociedad%20y%20servicios%20p%20C3%20BAblicos.%20De%20Estado%20prestador%20al%20Estado%20regulador..pdf>; última consulta 22/02/2022).

⁷⁶ Parejo Alfonso, L., *cit.*, p. 51.

⁷⁷ Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones (BOE 4 de noviembre de 2003).

⁷⁸ Ley 39/2003, de 17 de noviembre, del Sector Ferroviario (BOE 18 de noviembre de 2003).

⁷⁹ Wollmann, H., “La experiencia de los ordenamientos europeos: ¿un “retorno” a las gestiones públicas/municipales?”, *Cuadernos de Derecho Local (QDL)*, n. 31, 2013, p.17 (disponible en: <https://docplayer.es/11990001-La-experiencia-de-los-ordenamientos-europeos-un-retorno-a-las-gestiones-publicas-municipales-1-hellmut-wollmann.html> ; última consulta 12/10/21).

insospechados en un momento en el que el país aún no está recuperado de las consecuencias de la crisis anterior.

El actual escenario postpandemia evidencia la importancia y necesidad de los servicios públicos, cuya solidez se ha puesto a prueba en su intento de atender todas las necesidades surgidas. El reconocimiento social ha sido explícito especialmente en los ámbitos sanitario, educativo y asistencial. Pero, ahora que se ve la salida del túnel, se va tomando conciencia de las importantes carencias del sistema.

V. SERVICIOS DE INTERÉS GENERAL Y DESARROLLO SOSTENIBLE

Los SIG son servicios públicos en el sentido objetivo y alcance más amplio de esta expresión. Respecto a su titularidad, en el contexto comunitario resulta irrelevante que esta sea pública o privada. Como se ha indicado anteriormente, no hay criterios uniformes para “encuadrar” una prestación como SIG, ni tampoco existe una relación cerrada de los mismos, toda vez que su consideración como tales depende de cada Estado miembro.

Ello supone un problema cuando se intenta determinar qué actividades quedan excluidas de las reglas de la competencia en virtud del art 8.2 (aparte de las de SP no económicas, fuera del ámbito de aplicación del Tratado), pero no lo es tanto si lo que se pretende es dar cabida en la categoría nuevas actividades y servicios.

Dicho esto, antes de analizar la vinculación de los SIG con la sostenibilidad, se exponen las categorías que, dentro de esta imprecisión conceptual, distingue la CE:⁸⁰

1. Los *servicios de interés económico general* son servicios básicos que se realizan a cambio de una contraprestación, generalmente costeadas por los usuarios. En esta categoría encontramos, entre otros, los servicios operados por las grandes industrias de redes: telecomunicaciones, el servicio postal, el transporte y la energía.⁸¹ Están altamente regulados. Aunque están sujetos a las normas europeas de competencia y mercado interior, pueden hacerse excepciones para garantizar su acceso a todos los ciudadanos.
2. Los *servicios no económicos* se corresponden con las prerrogativas tradicionales de los Estados (policía, defensa nacional y administración de justicia).⁸² No están sometidos a ninguna legislación europea específica ni tampoco a las normas de competencia y mercado interior.
3. Los *servicios sociales de interés general* atienden las necesidades de los ciudadanos más vulnerables. Se basan en los principios de solidaridad e igualdad de acceso, y pueden ser tanto económicos como no económicos. Son ejemplos de SSIG los

⁸⁰Comisión Europea, “Servicios de interés general” (disponible en: https://ec.europa.eu/info/topics/single-market/services-general-interest_es#categories; última consulta 22/02/2022).

⁸¹ *Ibid.*, p.7.

⁸² Comunicación de la Comisión “Los Servicios de Interés General en Europa”, Bruselas 19 de enero de 2001, (2001) C17/04, p.11

servicios sanitarios, la educación, la asistencia social, el acceso al empleo y a la vivienda social,⁸³ etc.

En su dimensión social, los SIG tienen la misión de garantizar un servicio a todos los sectores de la sociedad. El Derecho Comunitario mantiene para ellos los principios de universalidad, asequibilidad, continuidad, accesibilidad y calidad característicos del servicio público.⁸⁴

Estos principios, que definían en origen a los SIEG, pasarán a ser comunes a todas las categorías de servicios de interés general, por lo que la Comisión sugiere que constituyan la base para elaborar una definición genérica de los mismos.⁸⁵ Para su exposición, se seguirá a Vega:⁸⁶

- Servicio universal y asequible: todos los ciudadanos, independientemente de dónde residan, tienen que derecho a disfrutar de estos servicios a un precio asequible y con unos estándares mínimos de calidad. Por otra parte, la universalidad es dinámica. Ello quiere decir que la prestación de SIG debe tener en cuenta las nuevas necesidades que puedan surgir a raíz de cambios tecnológicos, económicos, políticos y sociales.
- Continuidad: la prestación de SIG debe ser ininterrumpida. Por ello, en caso de huelga, siempre han de garantizarse unos servicios mínimos.
- Calidad del servicio: los Estados tiene derecho a fijar estándares de calidad y a controlar su cumplimiento a través de organismos reguladores-supervisores (por ejemplo, la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia). Para ciertos servicios la UE también ha definido sus propios criterios de calidad en materia de seguridad, transparencia, y cobertura territorial.
- Protección de los usuarios y consumidores: la Comunicación de la Comisión sobre los servicios de interés general en Europa (2001/C 17/04) propone entre otros

⁸³ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, el Consejo, el CESE y el Comité de las Regiones, de 20 de noviembre de 2007, 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) 724 final}, Bruselas 20 de noviembre de 2007, (2007) 725 final - no publicada en el Diario Oficial.

⁸⁴ Matés Barco, J.M., *cit.*, p.215.

⁸⁵ Libro Verde sobre los servicios de interés general, *cit.*, p. 17.

⁸⁶ Vega, J.I., “Los servicios de interés general” en Burzaco, M. (coord.), *Derecho Administrativo Económico*, Dykinson, Madrid, 2020, p.81.

factores de protección:⁸⁷ unos niveles elevados de salud pública y seguridad física en su prestación, la existencia de organismos reguladores independientes y de mecanismos de resolución de conflictos, la posibilidad de elegir la forma de pago y la transparencia de tarifas, cláusulas y condiciones impuestas en los contratos.

En su dimensión ambiental, los SIG han de respetar los principios del DS, siendo prioritario asegurar que su forma de prestación no perjudique el equilibrio entre economía, sociedad y medio ambiente. En este sentido, ha de señalarse su vinculación con los Objetivos de la Agenda 2030 y destacar su papel en el actual contexto histórico, en el que están resultando determinantes para la salida de la crisis.

En efecto, para los poderes públicos, la incorporación de los ODS en las políticas reguladoras de los SIG es fundamental para conseguir una prestación coherente con el DS. De hecho, tras la liberalización, la UE ha ido integrando principios de sostenibilidad en la regulación de distintos sectores esenciales (suministro de electricidad y gas, agua, transporte, etc.), siendo la aprobación de la Agenda el punto de inflexión tras el que se comprometió a integrar los ODS en todas sus iniciativas.

Del mismo modo, las empresas prestadoras de SIG, como agentes de desarrollo en este plan de acción, están identificando los ODS que les ofrecen mayores oportunidades para incorporarlos en sus estrategias con iniciativas y acciones concretas que contribuyen a su cumplimiento.

Esta colaboración público-privada es necesaria para alcanzar los compromisos adquiridos en Europa,⁸⁸ donde los SIG constituyen “un pilar de apoyo al modelo social europeo y a una economía social de mercado”⁸⁹.

A continuación, se analiza, a través de la revisión de determinados SIG (económicos y no económicos), de qué forma los ODS están siendo incorporados en políticas y estrategias de los sectores implicados para conseguir mayor calidad y eficiencia en la prestación en términos de sostenibilidad.

⁸⁷ Comunicación de la Comisión “Los Servicios de Interés General en Europa”, *cit.*

⁸⁸ De la Colina, J.J., García, V., Gómez, A. y Ordovás, M., “La sostenibilidad en las empresas públicas desde la perspectiva de los ESG. Compromiso con los nuevos marcos regulatorios de sostenibilidad de la Unión Europea”, 2021, p. 9 (disponible en https://foretica.org/wp-content/uploads/sostenibilidad_empresas_publicas_perspectiva_esg.pdf; última consulta 01/03/2021).

⁸⁹ CESE, “Servicios de Interés General”, *S.F., S.P.* (disponible en <https://www.eesc.europa.eu/es/policias/policy-areas/services-general-interest>; última consulta 10/03/2022).

1. SERVICIOS ECONÓMICOS DE INTERÉS GENERAL Y ODS

Para este análisis se han elegido dos sectores representativos en los que operan los SIEG, como son el *suministro de energía* y el *transporte*, servicios prestados en red que presentan una gran complejidad organizativa y necesitan importante infraestructura.⁹⁰ No solo resultan imprescindibles para cubrir necesidades básicas de los individuos, además, permiten el disfrute de otros derechos.⁹¹ Dado que para la Agenda 2030 los ODS “deben priorizar la erradicación de la pobreza y el hambre”⁹², estos SIG son indispensables, y su relación con los ODS, una especie de simbiosis.

1.1 El suministro de energía

Entre las actividades del sector eléctrico -transporte, distribución, y suministro- solo esta última está liberalizada. El servicio consiste en “la entrega de energía a través de redes de transporte y distribución”⁹³y, según el preámbulo de la Ley 24/2013 (que regula el sector en España), constituye un servicio de interés económico general, toda vez que hoy día no puede entenderse la actividad económica y humana sin su existencia.⁹⁴ La Ley garantiza el suministro, de tal manera que el Estado puede adoptar medidas con ese fin. Así ha ocurrido con la aprobación del Real Decreto-ley 8/2021 de 4 de mayo, que prohíbe el corte de suministro de energía a los sectores más vulnerables durante el periodo de crisis de Covid-19 (hasta el 30 de junio de 2022).

Dada su trascendencia socioeconómica, el papel de las instituciones públicas en la regulación de las actividades destinadas a esta actividad tras la liberalización del sector, ha sido -es- prioritaria a nivel nacional y comunitario. Las obligaciones impuestas a las

⁹⁰ González, C.A., “Servicios (económicos) de interés general y mecanismos de tutela en los derechos del consumidor”, *Colección Jornadas sobre Derechos Humanos*, n. 16, 2012, p.39 (disponible en https://www.ararteko.eus/RecursosWeb/DOCUMENTOS/1/0_2900_3.pdf; última consulta 05/03/2022).

⁹¹ Como indica Laguna de Paz, “sus prestaciones son el soporte para la realización de la mayor parte de las actividades productivas”, *cit.*, p.20.

⁹² Sanahuja, J.A. y Tezanos Vázquez, S., “Del milenio a la sostenibilidad: retos y perspectivas de la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible”, *Política y Sociedad*, vol.54, n.2, 2016, p.544 (disponible en: <https://revistas.ucm.es/index.php/POSO/article/view/51926>; última consulta 01/03/2022).

⁹³ Ministerio para la Transición Ecológica y Reto Demográfico, “Energía Eléctrica. Estructura del Sector”, S.F., S.P (disponible en [https://energia.gob.es/electricidad/Paginas/sectorElectrico.aspx#:~:text=El%20suministro%20de%20energ%C3%ADa%20el%C3%A9ctrica,y%20calidad%20que%20resulten%20exigibles.](https://energia.gob.es/electricidad/Paginas/sectorElectrico.aspx#:~:text=El%20suministro%20de%20energ%C3%ADa%20el%C3%A9ctrica,y%20calidad%20que%20resulten%20exigibles.;); última consulta 19/03/2022).

⁹⁴ Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico (BOE 27 de diciembre de 2013).

empresas para garantizar la consecución de objetivos de interés general afectan a la forma de prestación, ámbito territorial, fijación de precios, etc.⁹⁵

Desde 1996, la UE ha ido adoptando distintas medidas encaminadas a conseguir un suministro seguro, continuo y de calidad, a precios asequibles y de forma respetuosa con el medio ambiente. Las primeras directivas fueron adoptadas en 1996 (electricidad) y 1998 (gas), para su incorporación en los ordenamientos de los Estados miembros.⁹⁶

En España, la Ley 54/1997, del Sector Eléctrico,⁹⁷ y la Ley 34/1998, del Sector de Hidrocarburos,⁹⁸ suprimieron la consideración de SP (en sentido subjetivo) de estos suministros, pasando el Estado de ser el titular y responsable de la prestación, a tener un papel regulador.

Dentro de la estrategia comunitaria, en 2003 se establecieron medidas legislativas que permitieron a los consumidores elegir, entre distintas opciones, su proveedor de gas y electricidad. En 2009, la Directiva 2009/72/CE sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad incide en el art. 3 en el carácter universal del servicio y en el papel garante del Estado, que podrá designar un suministrador de último recurso y obligar a las empresas distribuidoras a conectar a los clientes a su red.⁹⁹ En el sector del gas natural, la Directiva 2009/73/CE establece medidas equivalentes, pero solo para consumidores ya conectados a las redes de gas.¹⁰⁰ En febrero de 2015, la comunicación de la Comisión 2015/080¹⁰¹ promovía la creación de una Unión de la Energía para garantizar una energía sostenible, segura y asequible para las empresas y los hogares.

La aprobación de la Agenda 2030 en 2015 supuso para la UE el compromiso de garantizar la incorporación de los ODS en sus iniciativas. Este compromiso se recoge expresamente en la Comunicación de la Comisión 2016/0739 de 22 de noviembre de

⁹⁵ González, C.A., *cit.*, p. 32.

⁹⁶ Energía y sociedad, “2.1 La seguridad de suministro a nivel global”, *S.F., S.P.* (disponible en: <https://www.energiaysociedad.es/manual-de-la-energia/2-1-la-seguridad-de-suministro-a-nivel-global/> ; última consulta 22/02/2022).

⁹⁷ Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico (BOE 28 de noviembre de 1997).

⁹⁸ Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos (BOE 8 de octubre de 1998).

⁹⁹ Directiva (CE) 2009/72 del Parlamento Europeo y del Consejo de 13 de julio de 2009 sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad y por la que se deroga la Directiva (CE) 2003/54 (DOUE 14 de agosto de 2009).

¹⁰⁰ Directiva (CE) 2009/73 del Parlamento Europeo y del Consejo de 13 de julio de 2009 sobre normas comunes para el mercado interior del gas natural y por la que se deroga la Directiva (CE) 2003/55 (DOUE 14 de agosto de 2009). *Vid.* art 3.

¹⁰¹ Comunicación de la Comisión al Parlamento europeo, al consejo, al CESE y al comité de las regiones, “Estrategia Marco para una Unión de la Energía resiliente con una política climática prospectiva”, Bruselas 25 de febrero de 2015, (2015) 080 final.

2016,¹⁰² *Próximas etapas para un futuro europeo sostenible Acción europea para la sostenibilidad*.

Actualmente, el conjunto de normas que rigen el sector en Europa está formado por cuatro reglamentos y cuatro directivas, destacando por su contenido el Reglamento (UE) 2019/943, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de junio de 2019, relativo al mercado interior de la electricidad¹⁰³ y la Directiva (UE) 2019/944, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de junio de 2019, sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad.¹⁰⁴ Estas normas incorporan el ODS 7 en distintas medidas para el fomento de energías renovables, incentivos a la inversión, etc.

En la misma línea, el *Pacto Verde* aprobado en diciembre de 2019 por la Comisión Europea,¹⁰⁵ (reforzado en julio de 2021 con un nuevo paquete de medidas para impulsar su cumplimiento) responde a los retos de la sostenibilidad con una serie de propuestas que también adaptan los objetivos energéticos a los retos de la Agenda 2030 para conseguir la reducción de gases de efecto invernadero al menos el 55% y llegar en 2050 a alcanzar la neutralidad.¹⁰⁶

Dejando al margen de las limitaciones impuestas por la regulación, este sector es uno de los más implicados con la Agenda 2030. Sus actividades están directamente vinculadas al ODS 7 *Energía segura, asequible y no contaminante*, que a su vez incide (en mayor o menor medida) en la consecución de los ODS con los que está interrelacionado. En este sentido es fácil identificar su conexión con los objetivos *Fin de la pobreza, Hambre cero, Salud y bienestar*, etc.

Al contrario que las pymes, la mayor parte de las grandes empresas suministradoras están identificando los ODS que les ofrecen mayores oportunidades, integrándolos en

¹⁰² Comunicación de la Comisión al Parlamento europeo, al consejo, al CESE y al comité de las regiones, “Próximas etapas para un futuro europeo sostenible Acción europea para la sostenibilidad”, Bruselas 22 de noviembre de 2016, (2016) 739 final.

¹⁰³ Reglamento (UE) 2019/943 del Parlamento Europeo y del Consejo de 5 de junio de 2019 relativo al mercado interior de la electricidad (DOUE 14 de junio de 2019).

¹⁰⁴ Directiva (UE) 2019/944 del Parlamento Europeo y del Consejo de 5 de junio de 2019 sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad y por la que se modifica la Directiva (UE) 2012/27 (DOUE 14 de junio de 2019).

¹⁰⁵ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al consejo, al CESE y al comité de las regiones, “El Pacto Verde Europeo Bruselas”, Bruselas 11 de diciembre de 2019, (2019) 640 final.

¹⁰⁶ Consejo Europeo, “Objetivo 55. EL plan de la UE para la transición ecológica, S.F., S.P. (disponible en <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/green-deal/eu-plan-for-a-green-transition/>; última consulta 05/03/2022).

sus estrategias. El siguiente cuadro recoge distintas iniciativas con las que los sectores implicados pueden materializar esta incorporación:

Cuadro 2: ODS a integrar en el suministro energético

	ACCIÓN O PROYECTO
ODS 7	<ul style="list-style-type: none"> - Mantener el acceso al suministro a los grupos sociales vulnerables - Incorporar en zonas rurales de difícil acceso fuentes energéticas renovables y descentralizadas. - Innovar en tecnologías bajas en carbono y de alta eficiencia energética. - Impulsar I+D en materia de energía limpia y sostenible. - Trabajar en nuevas soluciones como los gases renovables. - Promocionar en el gas natural en transporte. - Incrementar la eficiencia operativa para reducir los costes.
ODS 8 ODS 9	<ul style="list-style-type: none"> - Atracción y retención de talentos. - Favorecer entornos de trabajo que aporten soluciones creativas. - Gestionar proactivamente la salud y la seguridad de las operaciones. - Prevenir vertidos de residuos y otros incidentes ambientales adversos. - Apoyar el desarrollo de infraestructuras energéticas en todos los países para avanzar en la transición energética y des carbonización. - Mejorar la eficiencia de las operaciones para ahorrar costes.
ODS 11	<ul style="list-style-type: none"> - Innovar en tecnología, digitalización e infraestructuras para conseguir viviendas seguras y edificios inteligentes y eficientes. - Electrificación de vehículos. Expansión de puntos de recarga. - Facilitar soluciones al consumidor.
ODS 13	<ul style="list-style-type: none"> - Establecer objetivos de reducción de emisiones y de intensidad energética en las instalaciones.
ODS 14	<ul style="list-style-type: none"> - Gestionar los impactos negativos relacionados con el sector. - Prevenir vertidos de residuos y otros incidentes ambientales adversos.
ODS 15	<ul style="list-style-type: none"> - Gestionar los impactos negativos relacionados con el sector. - Prevenir vertidos de residuos y otros incidentes ambientales adversos.
ODS 16	<ul style="list-style-type: none"> - Gestionar proactivamente la salud y la seguridad de las operaciones. - Prevenir vertidos de residuos y otros incidentes ambientales adversos.
ODS 17	<ul style="list-style-type: none"> - Crear alianzas entre los sectores público - privado y la sociedad civil, como forma más efectiva de provisión de servicios.

Fuente: elaboración propia a partir de CePyme, Consejo General de Economistas y Pacto Mundial Red Española, “Guía para Pymes ante los Objetivos de Desarrollo Sostenible”, 2019, pp.33-37 (disponible en <https://www.cepyme.es/wp-content/uploads/2019/11/Gu%C3%ADa-para-pymes-ante-los-ODS.pdf>; última consulta 27/03/2022).

1.2 El transporte público

El transporte público de viajeros y mercancías, en todas sus modalidades, es un servicio necesario que influye positivamente en la calidad de vida de los ciudadanos. Las redes de transporte constituyen infraestructuras esenciales para las comunicaciones y el suministro de energía¹⁰⁷ y posibilitan las conexiones entre y dentro de los Estados.¹⁰⁸ Asimismo, al favorecer el desarrollo de las telecomunicaciones de alta velocidad, contribuyen a la mejora del mercado interior en la UE.¹⁰⁹

El proceso de liberalización en el sector comenzó con la primera directiva europea en materia ferroviaria (Directiva 1991/440)¹¹⁰, a la que fueron añadiéndose sucesivamente nuevas directivas y reglamentos agrupados en cuatro “Paquetes Ferroviarios”, el último de los cuales culminó en diciembre de 2016 con la liberalización del transporte ferroviario de personas. En España, la Ley 39/2003, del Sector Ferroviario¹¹¹ liberalizó el transporte de mercancías por ferrocarril. El 4 de diciembre de 2021 se aprobó la liberalización del transporte ferroviario de pasajeros.

En la actualidad, el transporte aéreo y marítimo están totalmente liberalizados. En el primer caso, los Reglamentos 2407/1992¹¹², 2408/1992¹¹³ y 2409/1992¹¹⁴ consolidaron la liberalización del tráfico aéreo de personas y mercancías.

Por otra parte, la UE aprobó en 2008 el Reglamento 2006/2004¹¹⁵ para culminar la apertura a la libre competencia de los servicios de transporte marítimo, un proceso que había comenzado en 1986.¹¹⁶

¹⁰⁷ Gobierno de Navarra, “Tema 3: El Derecho Comunitario. Sus fuentes. Derecho originario y Derecho derivado. Los Tratados. Los Reglamentos, las Directivas y las Decisiones. Relaciones entre el Derecho comunitario y el ordenamiento jurídico de los Estados miembros. Políticas comunes”, *S.F.*, p.16 (disponible en <https://www.navarra.es/documents/48192/8283267/Tema+03.+El+Derecho+Comunitario.pdf/5e01465d-0c6a-cd02-60cd-a7f993173568?t=1621514305170>; última consulta 15/03/2022).

¹⁰⁸ *Id.*

¹⁰⁹ *Ibid.*, p.17.

¹¹⁰ Directiva del consejo (CEE) 1991/440 de 29 de julio de 1991 sobre el desarrollo de los ferrocarriles comunitarios (DOUE 1 de enero de 2010).

¹¹¹ Ley 39/2003, de 17 de noviembre, del Sector Ferroviario (BOE 18 de enero de 2003).

¹¹² Reglamento (CEE) 2407/92 del Consejo, de 23 de julio de 1992, sobre la concesión de licencias a las compañías aéreas (DOUE 24 de agosto de 1992).

¹¹³ Reglamento (CEE) 2408/92 del Consejo, de 23 de julio de 1992, relativo al acceso de las compañías aéreas de la Comunidad a las rutas aéreas intracomunitarias (DOUE 24 de agosto de 1992).

¹¹⁴ Reglamento (CEE) 2409/92 del Consejo, de 23 de julio de 1992, sobre tarifas y fletes de los servicios aéreos (DOUE 24 de agosto de 1992).

¹¹⁵ Reglamento (UE) 1177/2010 del Parlamento Europeo y del consejo relativo a los derechos de los pasajeros que viajan por mar y por vías navegables y por el que se modifica el Reglamento (CE)

Si bien estos servicios son fundamentales para el crecimiento económico, suponen una fuente importante de emisión de dióxido de carbono, producido en su mayor parte en el transporte por carretera, aéreo y marítimo, siendo el ferrocarril el que menos emisiones produce.¹¹⁷ Respecto al transporte urbano, es causa de contaminación en las ciudades, congestiona el tráfico y produce accidentes.¹¹⁸

La integración del enfoque de sostenibilidad en la regulación del sector es necesaria para lograr satisfacer las necesidades de movilidad de personas y mercancías, minimizando a la vez el impacto medioambiental que generan estas actividades (y las infraestructuras que necesitan). En los últimos años, la UE ha centrado sus esfuerzos en potenciar el consumo energético de bajas emisiones en el transporte. Con este propósito presentó en 2016 la *Estrategia europea a favor de la movilidad de bajas emisiones* a través de la comunicación 2016/601.¹¹⁹

La repercusión de los ODS en el sector del transporte se ve reflejada - al igual que en sector del suministro de energía- en la ya citada Comunicación 2016/0739,¹²⁰ que señala que dicha estrategia ha impulsado un consumo más eficiente y sostenible de recursos naturales, y destaca asimismo el liderazgo de la UE para negociar y alcanzar acuerdos internacionales para mitigar las emisiones del transporte marítimo y aéreo.

Por otra parte, la CE adoptó las propuestas del Pacto Verde también en el sector transporte con el fin de reducir la intensidad de sus emisiones de GEI en un 13% en 2030, lo que implica el uso de menos energía y más limpia, así como una mejor

2006/2004 sobre la cooperación entre las autoridades nacionales encargadas de la aplicación de la legislación de protección de los consumidores (DOUE 17 de diciembre de 2010).

¹¹⁶Alomar Martín, C.D., “La incidencia de la libre prestación de servicios en el cabotaje marítimo”, *Anales de la Facultad de Derecho. Universidad de La Laguna*, n. 14, 1997, p.155 (disponible en https://riull.ull.es/xmlui/bitstream/handle/915/18522/AFD_14_1997_07.pdf?sequence=1; última consulta 04/03/2022).

¹¹⁷ Fox, A., MacDonald-Brown, “Aviones, trenes y automóviles: ¿cómo reducir las emisiones del sector transporte en Europa?”, 2021, *S.P.* (disponible en <https://www.schroders.com/es/es/inversores-profesionales/vision-de-mercado/informes-de-mercado/aviones-trenes-y-automoviles-como-reducir-las-emisiones-del-sector-transporte-en-europa/>; última consulta 15/03/2021).

¹¹⁸SCANIA España, “El transporte y la Agenda 2030”, *S.F., S.P.* (disponible en <https://www.scania.com/es/es/home/about-scania/sustainability/transport-and-the-agenda-2030.html>; última consulta 05/03/2022).

¹¹⁹ Comunicación de la Comisión al Parlamento europeo, al consejo, al CESE y al comité de las regiones, “Estrategia europea a favor de la movilidad de bajas emisiones”, Bruselas 20 de julio de 2016, (2016) 501 final.

¹²⁰ Comunicación de la Comisión al Parlamento europeo, al consejo, al CESE y al comité de las regiones, “Próximas etapas...”, *cit.*

explotación de las infraestructuras modernas y la reducción de su efecto negativo sobre el medio ambiente.¹²¹

Actualmente, todas las políticas del sector en la UE van encaminadas a crear un *Espacio Único Europeo del Transporte* que garantice la circulación eficaz y libre de personas y bienes, con un servicio competitivo y sostenible.¹²²

El transporte, al contrario que la salud o la educación, no tiene ningún ODS específico en la Agenda, pero las actividades sostenibles en este sector contribuyen a los ODS 9 *Infraestructuras*, ODS 11 *Ciudades y Comunidades Sostenibles*, ODS 12 *Consumo y Producción Sostenible*, ODS 13 *Acción Climática*, ODS 14 *Vida Submarina* y ODS 17 *Alianzas Estratégicas*. Además, desde otros enfoques, abordan los ODS 8 *Trabajo decente* y ODS 10 *Reducción de desigualdades entre países*.

La adaptación del sector a los retos de la Agenda supone realmente una transformación de estos servicios, que deben incorporar la sostenibilidad en todas sus actividades. En este sentido, la ONU considera prioritaria la reforma del transporte para alcanzar los ODS.¹²³ El Comité Económico y Social Europeo (órgano consultivo de la UE) propone en su Dictamen sobre el papel del transporte en la consecución de los ODS,¹²⁴ acciones concretas para beneficiar o modelar el sector.¹²⁵

El siguiente cuadro incluye algunas de estas iniciativas, así como otras, procedentes del sector privado, que podrían implementar administraciones públicas y empresas prestadoras de SIG en este ámbito:

¹²¹ Pernice, D., “La política común de transportes: principios generales”, 2021, *S.P.* (disponible en <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/123/la-politica-comun-de-transportes-principios-generales>; última consulta 05/03/2022).

¹²² Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, “Políticas Comunes a la Unión Europea”, *S.F.*, *S.P.* (disponible en <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/UnionEuropea/Paginas/Pol%C3%ADticas-comunes-de-la-Uni%C3%B3n-Europea.aspx>; última consulta 05/03/2022).

¹²³ Fosse, J., Kosmas, I., Quílez, C., Rico, C., Vidal, M., “Presente y futuro del transporte por ferrocarril de pasajeros en España. Un impulso al renacimiento del ferrocarril en España y Europa para alcanzar la neutralidad climática y acelerar la transición ecológica”, 2021, p.9 (disponible en https://ecodes.org/images/que-hacemos/01.Cambio_Climatico/Incidencia_politicas/Transporte_ferroviano_/EoR_Espaa_Presente_y_futuro_del_transporte_por_ferrocarril_de_pasajeros_en_Espaa_FINAL_09022021.pdf; última consulta 05/03/2022).

¹²⁴ Dictamen del CESE, sobre el papel del transporte en la consecución de los objetivos de desarrollo sostenible y sus consiguientes repercusiones en la formulación de las políticas de la UE (DOUE C 081/07, de 10 de octubre de 2018).

¹²⁵ *Íbid.*, p.2.

Cuadro 3: ODS a integrar en el transporte

	ACCIÓN O PROYECTO
ODS 3	<ul style="list-style-type: none"> - Impartir a conductores y trabajadores programas de prevención de salud y seguridad vial. - Protección en almacenamiento, preparación de la carga y transporte. - Implantar sistemas de seguridad novedosos para identificación de pasajeros.
ODS 5	<ul style="list-style-type: none"> - Promover el acceso femenino a puestos de responsabilidad en el sector.
ODS 7	<ul style="list-style-type: none"> - Aplicar planes de eficiencia energética y energía renovable. - Incorporar la digitalización y las nuevas tecnologías para reducir emisiones.
ODS 8	<ul style="list-style-type: none"> - Proteger empleos en época de crisis. Crear empleos con buenas condiciones laborales y salariales. Renovar flota de transporte.
ODS 9	<ul style="list-style-type: none"> - Innovar en embalaje y en transporte incorporando diseños sostenibles y productos ecológicos. Explotar de forma más eficiente las infraestructuras modernas. - Desarrollar tecnologías de producción menos intensivas en CO2. - Desarrollar la eficiencia del transporte. Incorporar la digitalización y las nuevas tecnologías para establecer rutas inteligentes y reducir emisiones contaminantes.
ODS 11	<ul style="list-style-type: none"> - Incorporar en la flota de transporte público diseños eficientes. Acelerar la electrificación de los autobuses urbanos. - Desarrollar la eficiencia en el transporte, racionalizando las rutas y optimizar los desplazamientos para reducir emisiones de carbono.
ODS 12	<ul style="list-style-type: none"> - Desarrollar la eficiencia operativa, racionalizando las rutas y optimizando los desplazamientos para reducir costes.
ODS 13	<ul style="list-style-type: none"> - Incorporar en la flota de transporte digitalización y tecnologías para reducir emisiones de carbono - Desarrollar la eficiencia del transporte racionalizando las rutas y optimizando los desplazamientos para reducir emisiones de CO2. Acelerar la electrificación de los autobuses urbanos.
ODS14	<ul style="list-style-type: none"> - Uso de combustibles alternativos para un transporte marítimo sostenible. Suministro de electricidad en el puerto. - Reducir la velocidad de los buques. Reducir azufre del fueloil de los barcos. - Prevención y reducciones de basura marina -plásticos y vertido- (<i>Proyecto GloLitter</i>). Gestión adecuada de los residuos mediante reciclado y recuperación.
ODS 15	<ul style="list-style-type: none"> - Diseño ecológico de embalajes para reducir el uso de papel. Apoyar la transformación digital de las empresas. - Racionalizar rutas y optimizar desplazamientos para reducir emisiones de carbono. Acelerar la electrificación de los autobuses urbanos.
ODS16	<ul style="list-style-type: none"> - Prevención de problemas y conflictos mediante el cumplimiento de las normas nacionales e internaciones y las medidas reguladoras sobre sostenibilidad en el sector. Solución de problemas de sostenibilidad a través de la mediación.
ODS 17	<ul style="list-style-type: none"> - Colaboración entre instituciones, empresas del sector y sociedad civil. Abordar conjuntamente los problemas relacionados con el empleo y el trabajo digno. Trabajar medidas para minimizar el impacto medioambiental del sector. - Alianzas para armonizar marcos reguladores del transporte internacional.

Fuente: elaboración propia a partir de SCANIA, *cit.*, S.P; CePyme, Consejo General de Economistas y Pacto Mundial Red Española, *cit.*, pp. 33-37; Dictamen del CESE, sobre el papel del transporte..., *cit.*; Giz México, “Transporte público. Vínculo con los ODS”, S.P, S.F. (disponible en <https://ciudadesytransporte.mx/vinculo-con-los-ods-transporte-publico/> ; última consulta 27/03/2022).

La sostenibilidad del transporte se encuentra todavía en proceso. Las soluciones para avanzar pasan, a nivel institucional, por que la UE trate de forma conjunta con los Estados miembros las políticas de transporte que integran los ODS,¹²⁶ para, de esta forma, conseguir el necesario marco normativo sin el cual no es posible llegar a un mercado único europeo del transporte.

A otros niveles, las administraciones competentes deben potenciar las políticas de control para garantizar a los usuarios la calidad de los servicios prestados por las empresas públicas o privadas adjudicatarias. Por su parte, estas deben implementar más acciones e iniciativas como las indicadas para conseguir mayor eficiencia en su prestación, respetando siempre los objetivos sociales y ambientales.

El avance en la integración del modelo de economía social en el transporte supondría un impulso del sector a la sostenibilidad. Actualmente, y aunque de forma representativa, son interesantes las iniciativas en transporte público urbano, interurbano, escolar y sanitario enmarcadas en el modelo de Economía social.¹²⁷

2. SERVICIOS SOCIALES DE INTERÉS GENERAL Y ODS

Se trata de servicios prestados directamente a las personas, que garantizan a los más vulnerables sus necesidades fundamentales (educación, sanidad, vivienda social, atención a la dependencia, etc.), facilitando su inclusión social. La atención personal constituye un factor muy importante en estos SIG, pues determina la calidad de la prestación. En este sentido, también destacan por su labor las empresas de Economía social, cuyas actividades priorizan el bienestar de las personas sobre otros fines, siendo el área de los servicios sociales el ámbito principal en el que operan.¹²⁸

La Comisión trató el carácter de SIG de los servicios sociales en el Libro Verde sobre los servicios de interés general¹²⁹ y su reconocimiento se puso de manifiesto en el “Libro Blanco sobre los servicios de interés general”¹³⁰.

¹²⁶ Dictamen CESE, sobre el papel del transporte..., *cit.*

¹²⁷ A este respecto, la entidad de transporte público TUSGAL (www.tusgal.cat) constituye un ejemplo de lo que se entiende por una empresa de economía social.

¹²⁸ Así lo reconoce el *Dictamen del CESE sobre “Los servicios de interés general”*, de 7 octubre 2002, 2002/C 241/23, donde se considera a los servicios sociales prestados por entidades *sin ánimo de lucro* como parte integrante del “modelo social europeo”.

¹²⁹ Libro Verde sobre los servicios de interés general, *cit.*

¹³⁰ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al CESE y al Comité de las Regiones, “Libro Blanco sobre los servicios de interés general”, *cit.*

Los SSIG pueden ser económicos o no económicos, no siendo fácil en ocasiones determinar la naturaleza de algunos de ellos. La importancia de la distinción radica en que estos últimos están totalmente excluidos de las reglas de la competencia.

Para este estudio se han elegido entre estos, la *asistencia sanitaria* y la *educación*, por constituir una prioridad social y por su conexión con otros aspectos del DS. Ambos se identifican con el modelo tradicional de servicio público (su titularidad estatal no ha desaparecido), no siendo extraña su coexistencia con el modelo europeo de prestación.

Por otra parte, su regulación es muy diferente a los SIEG analizados en apartados previos. La Directiva 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública,¹³¹ recuerda expresamente que los SSIG no económicos deben quedar excluidos de las reglas de mercado interior. Asimismo, de acuerdo con el art. 2 del Protocolo nº 26 adjunto al TFUE, cada Estado miembro tiene libertad para organizarlos sin necesidad de celebrar contratos públicos.

Una vez revisados estos rasgos comunes, se analiza su relación particular con los ODS.

2.1 La asistencia sanitaria

La salud es esencial para el desarrollo sostenible. La prestación de la asistencia sanitaria es el SSIG que garantiza la protección de la salud, un derecho que la Constitución Española reconoce en su art. 43¹³² y que se desarrolla en la Ley 14/1986 de Sanidad.¹³³ A nivel comunitario, el art.35 de la carta de Derechos Fundamentales de la UE proclama el derecho de las personas a la prevención y atención sanitaria en las condiciones establecidas por las legislaciones y prácticas nacionales.¹³⁴

En España, la atención sanitaria es un servicio público, universal y gratuito. Las funciones de regulación corresponden al Estado, mientras que la gestión de las prestaciones está transferida a las comunidades autónomas¹³⁵ bajo la coordinación del gobierno central. Los servicios sanitarios siguen configurados como función pública y son susceptibles de gestión

¹³¹ Directiva (UE) 2014/24 del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de febrero de 2014 sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva (CE) 2004 (DOUE 28 de marzo de 2014).

¹³² Constitución Española de 1978 (BOE 29 de diciembre de 1978).

¹³³ Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad (BOE 29 de abril de 1986)

¹³⁴ Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (DOUE 7 de junio de 2016).

¹³⁵ *Vid.* el art. 148.1. 21º de la Constitución Española.

indirecta a través de conciertos y convenios principalmente, mediante los cuales el Sistema Nacional de Salud integra Hospitales públicos y privados.

La salud está presente en el ODS 3 Salud y Bienestar, y aborda transversalmente los ODS1, ODS 2, ODS 4, ODS 5, ODS 6, ODS 8, ODS 10, ODS 16, ODS 17, entre otros.

Las consecuencias de la pandemia han disminuido la esperanza de alcanzar esta meta. En estos momentos, la cobertura universal de la sanidad es un objetivo directamente “tocado” por la pandemia, de manera que los logros conseguidos hasta ahora (incremento esperanza vida, reducción de la mortalidad infantil, etc.) se ven superados por la necesidad afrontar unos efectos que están aumentando las desigualdades entre las personas (agravándose las existentes en mujeres y niñas), rozando la exclusión social.

A pesar de ello, la crisis está reactivando la Agenda y la oportunidad para promover la salud pública a través de sus políticas en distintos sectores.¹³⁶ Para ello es preciso determinar cuáles son las nuevas prioridades, para actuar con determinación y poder avanzar. En este sentido, los poderes públicos trabajan revisando y adaptando normativas y legislación con el fin de integrar los ODS en sus decisiones y políticas sanitarias. El inconveniente es que, al no existir una gestión comunitaria de este SIG, el avance en el ODS 3 no es igual en todos los Estados miembros, circunstancia que influye en su consecución a nivel europeo.

El papel de la Administración pública es clave en un ámbito donde el sector público y el privado han de colaborar estrechamente y donde las alianzas son determinantes para la mejora del servicio en el marco de la sostenibilidad.

Para que esta colaboración sea eficiente, también la empresa privada y sus áreas de interés (industria farmacéutica, proveedores de servicios de salud, de suministros médicos, etc.) han de integrar los ODS que identifiquen como prioritarios en sus estrategias empresariales.

El siguiente cuadro resume distintas acciones a implementar a nivel nacional, tanto en políticas sanitarias como en las decisiones de los sectores interrelacionados.

¹³⁶ Instituto de Salud Global de Barcelona, “Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y la salud global”, S.F., S.P. (disponible en <https://www.isglobal.org/-/sdgs-and-global-health>; última consulta 20/03/2022).

Cuadro 4: ODS a integrar en la asistencia sanitaria

	ACCIÓN O PROYECTO
ODS 1	<ul style="list-style-type: none"> - Mejorar el acceso a planes de prevención e intensificación de discapacidades. - Ofrecer servicios ambulatorios de salud sexual, reproductiva y de planificación familiar, para acercarlos a los sectores más vulnerables. - Mejorar el acceso a estos servicios aprovechando las nuevas tecnologías. - Implantar nuevos servicios para facilitar el acceso a medicamentos y vacunas. a poblaciones con bajos ingresos y grupos vulnerables.
ODS 2	<ul style="list-style-type: none"> - Ofrecer dietas adecuadas a los pacientes y control de sobrepeso. - Implantar medidas para un tipo alimentación preventiva de enfermedades.
ODS 4	<ul style="list-style-type: none"> - Formación al personal en modelos de prevención y programas de emergencias sanitarias. - Implementar sistemas de monitorización /gestión: gestión de crisis, agua, trabajo inteligente, etc.
ODS 4	<ul style="list-style-type: none"> - Integración de la salud sexual y reproductiva en los programas de educación - Intensificar las campañas de sensibilización sobre el abuso de sustancias adictivas. - Fomentar estrategias de salud digital. - Educar de forma temprana sobre la salud sexual y reproductiva, incluyendo los métodos de planificación familiar.
ODS 5	<ul style="list-style-type: none"> - Aplicar la atención médica preventiva (detección del cáncer). - Facilitar el acceso a los servicios de salud sexual y reproductiva, planificación de la familia existentes aprovechando las nuevas tecnologías.
ODS 7	<ul style="list-style-type: none"> - Mejorar y renovar la infraestructura sanitaria (capacidad, sistemas, habilidades e instalaciones) con criterios de sostenibilidad.
ODS 8	<ul style="list-style-type: none"> - Aumentar la contratación, el desarrollo, la capacitación y la retención del personal sanitario. - Implementar políticas internas de salud y seguridad en el trabajo. - Facilitar servicios médicos específicos a los trabajadores sanitarios y a sus familias. - Aplicar la atención médica preventiva. - Mejorar y renovar la infraestructura sanitaria (capacidad, sistemas, habilidades e instalaciones) para mejorar la calidad y el alcance de la prestación.
ODS 9	<ul style="list-style-type: none"> - Contribuir a la I+D. Inversión y apoyo a la investigación. Desarrollar modelos para mejorar el acceso a los servicios existentes, aprovechando la tecnología. - Invertir en nuevos fármacos para el tratamiento de enfermedades desatendidas. - integrar I+D+i en implementación y aplicación de políticas sanitarias y sociales. - Fomentar una investigación pública que desarrolle medicamentos y vacunas asequibles para todos. - Actualizar tecnología en innovar em sistemas digitales.
ODS 10	<ul style="list-style-type: none"> - Campañas institucionales de prevención e intensificación de discapacidades. - Mejorar el acceso a planes de prevención e intensificación de discapacidades. - Ofrecer servicios ambulatorios de salud sexual, reproductiva y de planificación familiar, para acercarlos a los sectores más vulnerables. - Mejorar el acceso a estos servicios aprovechando las nuevas tecnologías. - Implantar servicios ambulatorios de salud sexual y reproductiva y de planificación familiar en los sectores más vulnerables y mundo rural. - ofrecer medicamentos y servicios de salud asequibles para las poblaciones con bajos ingresos y grupos vulnerables, vacunación ofrecer medicamentos y servicios de salud asequibles para las poblaciones con bajos ingresos y grupos vulnerables. Vacunación.

ODS 12	<ul style="list-style-type: none"> - Incrementar la eficiencia operativa para reducir costes. - Control y suministro de fármacos para evitar su despilfarro y ahorrar recursos. - Gestión eficiente de residuos derivados de la fabricación uso y eliminación de producto sanitarios. - Integrar políticas verdes.
ODS 15	<ul style="list-style-type: none"> - Evitar el despilfarro en la dispensación de recursos - Buena gestión de los residuos.
ODS 16	<ul style="list-style-type: none"> - Gestión de impactos negativos.
ODS 17	<ul style="list-style-type: none"> - Creación de un marco Establecer asociaciones público-privadas para facilitar acceso a la atención de salud. convenios de vinculación de hospitales de titularidad privada establecer un modelo de colaboración.

Fuente: elaboración propia a partir de Moral, E., “Agenda 2030, ODS nº3: salud”, *S.F. S.P* (disponible en <https://www.responsablia.com/agenda-2030-ods-no3-salud/>; última consulta 27/03/2022); CePyme, Consejo General de Economistas y Pacto Mundial Red Española, *cit.*, pp.33-37; Forética y Grupo de Acción Salud y Sostenibilidad, “Salud y Bienestar 2030. Integración en la estrategia empresarial. El cambio climático y la salud. La nueva frontera de la sostenibilidad”, 2021, p.33 (disponible en https://foretica.org/wp-content/uploads/Informe-Cambio-climatico-y-salud_la-nueva-frontera-de-la-sostenibilidad_foretica.pdf; última consulta 27/03/2022); Farmaindustria, “Así contribuye la industria farmacéutica a los Objetivos de Desarrollo Sostenible”, *S.F.*, pp.1 -10 (disponible en <https://www.farmaindustria.es/web/reportaje/asi-contribuye-la-industria-farmaceutica-a-los-objetivos-de-desarrollo-sostenible-de-la-onu/>; última consulta 27/03/2022).

2.2 Educación y ODS 4

Al igual que la sanidad, la educación quedó al margen del proceso de privatización, por lo que también mantiene la titularidad estatal característica del servicio público tradicional. Del mismo modo, al estar excluida de la aplicación de las reglas de mercado interior por su carácter no económico, su regulación y organización corresponde a cada Estado miembro. De ahí las importantes diferencias existentes en Europa entre los sistemas educativos de los distintos países,¹³⁷ aunque, como nota común, hay que señalar el predominio del sector público en este ámbito.

En España, el derecho a la educación universal y gratuita se reconoce en el art. 27 de la Constitución.¹³⁸ Sus competencias están transferidas a las Comunidades autónomas en virtud del artículo 148,1-20º,¹³⁹ y su prestación se realiza a través de centros públicos y privados- concertados con la Administración.

¹³⁷ Prats, J., “Los sistemas educativos de la unión europea. Diversidad de caminos, mismos objetivos”, *AFKAR/IDEAS*, n. 9, 2006, p. 28 (disponible en <https://www.iemed.org/wp-content/uploads/2021/10/La-educacion-en-la-Union-Europea.pdf>; última consulta 27/03/2022).

¹³⁸ Constitución Española (BOE 29 de diciembre de 1978), *vid.* art. 27.

¹³⁹ *Vid.* art. 148, 1-20º.

La educación aparece en la Agenda como un objetivo independiente, el ODS 4. Por su efecto transformador sobre las personas y la sociedad, “activa” casi todos los demás objetivos,¹⁴⁰ especialmente los relacionados con la salud, la igualdad entre géneros, la igualdad de oportunidades, el empleo de calidad, etc. En efecto, una formación cualificada conlleva un crecimiento personal que repercute positivamente en el trabajo, en una economía más competitiva y en el progreso hacia una sociedad más justa y pacífica. Siendo consciente de estos retos, la UE trata de definir estrategias para que los Estados inculquen hábitos y actitudes sostenibles integrando los ODS en la educación. En este sentido, la CE ha publicado recientemente unas recomendaciones¹⁴¹ para incluir este aprendizaje en políticas y programas educativos, a fin de inculcar en los estudiantes - en cuyas manos está el futuro- conocimientos y habilidades sobre sostenibilidad, cambio climático y medioambiente.

Por su parte, España aborda estos mismos desafíos con la nueva Ley de Educación (LOMLOE),¹⁴² que contempla de forma específica la meta 4.7 a través de la implantación en el sistema educativo de la *Educación para la Ciudadanía Global* y la *Educación para el Desarrollo Sostenible (EDS)*.¹⁴³ Su propósito es la formación en valores, competencias y espíritu crítico a nueva generación de ciudadanos conscientes del impacto social y ambiental de sus decisiones¹⁴⁴ y que apuesten por soluciones sostenibles.

El carácter evolutivo de este SSIG posibilita la incorporación de los avances de las nuevas tecnologías para modernizar y digitalizar la prestación. En este aspecto, el nuevo *Plan de Acción de Educación Digital (2021-2027)*¹⁴⁵ pretende, entre otros objetivos, fomentar la acción coordinada de los Estados para mejorar el desarrollo de aptitudes

¹⁴⁰ López de Sanromán, A., “Todos los ODS empiezan en la educación”, *Diario Responsable*, 2020, S.P. (disponible en <https://diarioresponsable.com/OPINION/31111-TODOS-LOS-ODS-EMPIEZAN-EN-LA-EDUCACION>; última consulta 27/03/2022).

¹⁴¹ Propuesta de la Comisión para una Recomendación del Consejo, “sobre el aprendizaje para la sostenibilidad ambiental”, Bruselas 14 de enero de 2022 (2022) 11 final.

¹⁴² Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (BOE 30 de diciembre de 2020), *vid.*, entre otros, los arts. 18.3 y 19.2.

¹⁴³ Marrero Galván, J.J., Negrín Medina, M.A., “La nueva Ley de Educación (LOMLOE) ante los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 y el reto de la COVID-19”, *Avances en Supervisión Educativa*, n.35, 2021, p. 5 (disponible en <https://avances.adide.org/index.php/ase/article/view/709>; última consulta 28/03/2022).

¹⁴⁴ UNESCO, *Educación para el Desarrollo Sostenible. Objetivos de aprendizaje*, UNESCO, París, 2017, p. 7 (disponible en <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000252423>; última consulta 28/03/2022).

¹⁴⁵ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al CESE al Comité de las Regiones, “Plan de Acción de Educación Digital 2021-2027. Adaptar la educación y la formación a la era digital”, Bruselas 30 de septiembre de 2020, (2020) 624 final.

tecnológicas en escuelas y universidades. Una respuesta conjunta contribuiría a reforzar la cohesión económica y social en la UE (art. 174 TFUE)¹⁴⁶ e incidiría positivamente en el ODS 10 (al minimizar desigualdades entre Estados y regiones).

Asimismo, el plan establece directrices para que la prestación digitalizada de los servicios educativos sea también justa e inclusiva.¹⁴⁷ Con la pandemia, el cierre de los centros educativos obligó a la impartición de clases *online*, pero la falta de medios originó que muchos alumnos en todo el mundo no pudieran acceder a la teleformación. El impacto negativo de la “brecha digital” ha sido enorme, por lo que la UE trabaja para garantizar la igualdad de oportunidades educativas en la nueva era de las tecnologías.

La educación se convierte en un instrumento esencial para los Estados. Para conseguir los objetivos fijados en la Agenda, escuelas, universidades, centros de formación, etc., deben contar con la suficiente financiación y los recursos necesarios para garantizar una formación de calidad en todos los niveles educativos.

¹⁴⁶ Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, *cit. Vid.* art 174.

¹⁴⁷ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al CESE al Comité de las Regiones, “Plan de Acción de Educación Digital...”, *cit.*

VII. ECONOMÍA SOCIAL, MERCADO ÚNICO y SOSTENIBILIDAD

A lo largo de este TFG, la ES ha aparecido de forma transversal, por su vinculación con distintos aspectos de la sostenibilidad tratados en la investigación.

La lucha contra la pobreza, el desarrollo humano y el medioambiental es un todo interrelacionado que conjuga las distintas dimensiones del Desarrollo Sostenible.¹⁴⁸ Este planteamiento que la Agenda 2030 realizó por primera vez, fundamenta los principios de la Economía social.

Las empresas sociales, consideradas por la CE parte de la ES, son entidades sin ánimo de lucro muy reconocidas por su importante papel en educación, sanidad y asistencia social, ámbitos en los que completan la labor del Estado y del mercado a través de la provisión de servicios de interés general.¹⁴⁹ La Comisión las reconoce como parte integrante del modelo social europeo¹⁵⁰ y, además, promueve su incentivación.

Los ODS constituyen una prioridad para estas entidades que impulsan un crecimiento sostenible asociado al bienestar de las personas. Con ello contribuyen a la generación de un empleo de calidad, incidiendo positivamente en el ODS 8 *Trabajo decente y crecimiento económico*. Asimismo, al promover la igualdad de oportunidades, sus actividades influyen directamente en los ODS 5 *Igualdad de género* y ODS 10 *Reducción de las desigualdades*. Todo ello impulsa la consecución del ODS 1 *Fin de la Pobreza*. En definitiva, desde sus distintos enfoques, las actividades de la ES abordan todos los desafíos de la Agenda.

En España, el sector de la ES constituye un modelo para Europa.¹⁵¹ La ley de Economía social (Ley 5/2011, de 29 de marzo¹⁵²) es pionera en esta materia. El art. 5 de la ley, en su apartado 4, declara expresamente los Centros Especiales de Empleo y las Empresas

¹⁴⁸ Ruiz-Giménez Aguilar, M., “Objetivos de desarrollo sostenible: una agenda transformadora”, *Revista Crítica*, 2016, S.P., (disponible en <https://www.revista-critica.es/2016/03/18/objetivos-de-desarrollo-sostenible-una-agenda-transformadora/>; última consulta 19/03/2022).

¹⁴⁹ Alvarado Riquelme, M., Agafonow, A., De Vicente Oliva, M.A., García Vegas, R., “Economía social y empresa social. Análisis del marco conceptual y jurídico en España”, *Gestión Y Análisis De Políticas Públicas*, n.14, 2015, p.85 (disponible en <https://doi.org/10.24965/gapp.v0i14.10291>; última consulta 26/03/2022)

¹⁵⁰ Dictamen del CESE sobre los servicios de interés general, *cit*.

¹⁵¹ Previsora General, “España: líder mundial de la economía social y solidaria, S.F, S.P (disponible en <https://www.previsorageneral.com/espana-lider-mundial-de-la-economia-social-y-solidaria/>; última consulta 26/03/2022).

¹⁵² Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social (BOE 30 de marzo de 2011).

de Inserción “entidades prestadoras de Servicios de Interés Económico General”¹⁵³. Los SIG encajan en este modelo que vincula la producción sostenible con un objetivo social para el que constituyen un pilar de apoyo.¹⁵⁴ De hecho, la UE recomienda a los Estados miembros la reserva de contratos relacionados con el ámbito social, sanitario y educativo¹⁵⁵ a este tipo de empresas sin ánimo de lucro. En efecto, el Derecho europeo prevé esta posibilidad en los SIG de carácter personal, siempre que se preserven las finalidades de solidaridad y eficiencia presupuestaria y no comporte una alteración de la competencia.¹⁵⁶

En su intención de construir una economía social de mercado, la UE pretende extender los principios de la ES al conjunto de la economía y conseguir un mercado único europeo basado en la cohesión social y territorial¹⁵⁷ que mantenga los pilares del Estado de bienestar y paz social. Para impulsar este propósito, se necesitan empresas innovadoras y responsables “capaces de tener un impacto positivo en la sociedad y medioambiente”¹⁵⁸.

Las actividades de las empresas de ES están presentes en varias políticas de la UE, pero para una eficiente implementación, se requiere un marco regulatorio común, una necesidad que ya quedó recogida en la *Declaración de Luxemburgo sobre la Economía social*¹⁵⁹ en 2015.

¹⁵³ *Vid.* art. 4

¹⁵⁴ Dictamen del CESE, “Servicios de Interés General”, *cit.*

¹⁵⁵ Directiva (UE) 2014/24 del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de febrero de 2014 sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva (CE) 2004 (DOUE 28 de marzo de 2014).

¹⁵⁶ Dictamen del CESE sobre los servicios de interés general, *cit.*

¹⁵⁷ El Dictamen del CESE sobre Economía social y mercado único (DOCE C117/11, 26 de abril de 2000) reconoce la contribución de la Economía social a estos objetivos.

¹⁵⁸ Comunicación de la Comisión al Parlamento europeo, al consejo, al CESE y al comité de las regiones, “Acta del Mercado Único II Juntos por un nuevo crecimiento”, Bruselas 3 de octubre de 2012, (2012) 573 final, p.17.

¹⁵⁹ Declaración de Luxemburgo: Hoja de ruta hacia un ecosistema más amplio para las empresas de la economía social, 4 de abril de 2015 (disponible en <https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/resources/docs/eesc-2016-00324-00-00-tcd-tra-es.pdf>; última consulta 20/03/2022).

VIII. NUEVOS RETOS DEL S.XXI

El año 2020 ha marcado un punto de inflexión en la historia de la Agenda 2030. Por una parte, abre una nueva etapa - la década de la acción¹⁶⁰- en la que todos los actores deben intensificar esfuerzos para alcanzar los ODS antes de 2030. Ante la constatación de que los avances no estaban produciéndose “a la velocidad ni en la escala necesarias”¹⁶¹, esta década se presenta, en principio, como la de mayor movilización y compromiso a todos los niveles.

Pero los efectos de la pandemia de Covid-19 han revertido gran parte del progreso alcanzado. Su catastrófico impacto sobre la salud y la economía (que ha afectado a la población de forma diferente según el contexto social y económico) disparó en 2020 el desempleo y las desigualdades en detrimento de los más vulnerables,¹⁶² disminuyendo de esta forma la esperanza de alcanzar los retos de la Agenda. Es justo destacar que, en esta situación excepcional, los servicios públicos han permitido la cobertura de las prestaciones más esenciales para todos.

Aunque los indicios de recuperación económica iniciados en 2021 son evidentes, los profundos daños sociales ocasionados por la pandemia (salud mental y la calidad del empleo, entre otros) no van a desaparecer al mismo ritmo, o incluso, no van a desaparecer (es el caso de la salud mental).

La crisis ha puesto de relieve que los ODS son parte de la solución y, de momento, parece que no hay otra alternativa.¹⁶³ Así, las estrategias de recuperación económica están incorporando medidas que aseguran la sostenibilidad ambiental del crecimiento post Covid. Se han implantado, asimismo, nuevas formas de cooperación entre distintos

¹⁶⁰Organización de las Naciones Unidas, “Década de la acción”, 2020, *S.P.* (Disponible en: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/decade-of-action/>; última consulta 30 de enero de 2022).

¹⁶¹ *Ibid.*

¹⁶² Eurostat, “Sustainable development in the European Union. Monitoring report on progress towards the SDGs in an EU context 2021 edition”, 2021, p.17 (disponible en <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-statistical-books/-/ks-03-21-096>; última consulta 04/03/2022)..

¹⁶³ “No hay nada más para reemplazar los ODS en este momento”. Schmidt-Traub, G., “Time to revise the Sustainable Development Goals”, *Nature*, vol. 583, 2020, p. 331 (disponible en <https://media.nature.com/original/magazine-assets/d41586-020-02002-3/d41586-020-02002-3.pdf>; última consulta 03/03/2022).

grupos de interés,¹⁶⁴ y se ha acelerado la digitalización de sectores cuya transformación estaba prevista a más largo plazo.¹⁶⁵

El mundo está en continua transformación y los acontecimientos se suceden a un ritmo que obliga a los gobiernos a tomar decisiones sobre la marcha. El reciente y grave conflicto entre Rusia y Ucrania, cuyo alcance está aún por determinar, ha venido a trastocar sin duda la deseada recuperación. La degradación ambiental y las secuelas sociales y económicas que la guerra está ocasionando en Europa y en el mundo hacen necesario un replanteamiento de la Agenda.

El conflicto está haciendo mella en la resiliencia de una sociedad que siente impotencia ante las actuaciones de regímenes autocráticos, para los que el compromiso con los ODS es papel mojado. Ante una guerra, las alianzas internacionales sufren, los esquemas se rompen. La fractura también repercutirá negativamente en el cumplimiento de la Agenda, que se verá obstaculizado por la complicidad entre Estados con intereses comunes que no siempre responden al interés general.

En estos momentos, la UE deber mantener su confianza en los ODS, reforzar las instituciones y trabajar para superar obstáculos sin desistir del propósito de conseguir un mercado único fuerte y sostenible.

¹⁶⁴ Forética, “Futuro de la sostenibilidad: nuevos retos ante la COVID-19”, 2020, p.3 (disponible en https://foretica.org/wp-content/uploads/2020/07/Nuevos_retos_de_la_sostenibilidad_ante_la_COVID_19.pdf; última consulta 04/03/2022).

¹⁶⁵ Eurostat, “Sustainable development ...”, *cit.*, p.15.

IX. CONCLUSIONES

Los conceptos interés general, desarrollo sostenible, ODS, servicios públicos, economía social... cuyo estudio fundamenta este TFG, se suceden “encadenados” en los distintos apartados del mismo. Cada uno incorpora la esencia del anterior, cohesionando el análisis. Se trata de nociones no definidas, en continua evolución, cuya inclusión en las políticas públicas y privadas se hace necesaria para avanzar en los retos ya expuestos. La sostenibilidad, que ha permitido “verbalizar” las necesidades de nuestra sociedad, constituye el común denominador de todos ellos.

Desde que el DS cobrara identidad, su relevancia en un crecimiento económico social y ambientalmente sostenible va en aumento, aunque su falta de concreción dificulta una aplicación homogénea de sus premisas. A pesar de ello -o precisamente por ello-, va abriéndose paso hacia su configuración como principio jurídico. La aparición de los ODS ha reforzado el concepto (que incorpora en sus postulados), impulsando de esta forma su reafirmación como referente internacional. En esta deseable configuración, los ODS se beneficiarían de la existencia de una norma apropiada, pues un principio jurídico que hiciera exigible su cumplimiento favorecería el logro de estos retos.

El análisis del nuevo modelo de prestación de servicio público surgido en Europa -los SIG- evidencia la inseguridad jurídica en las actuaciones de servicio público. En efecto, el estudio muestra que su organización, regulación, financiación, gestión..., se desarrolla por Estados y por sectores, a través de un maremágnum de normativas y disposiciones en las que además, deben encajar normas tan distintas entre sí como las que rigen SIG económicos y no económicos.

La clave está en buscar un denominador común que sirva para delimitar su contenido y alcance. Sin ello, no será posible la creación del marco legal que necesitan (circunstancia que reiteradamente pone de manifiesto la literatura académica).

Este denominador común vuelve a ser la sostenibilidad, que los ODS incorporan como principio en todas sus dimensiones. Dada la naturaleza evolutiva de los SIG, estos no solo necesitan una revisión para abarcar las nuevas necesidades que surgen con los cambios; además, necesitan incorporar los ODS en las políticas y decisiones de los agentes implicados, de modo que sus principios sean exigibles y la prestación resulte efectiva en términos de equidad social y medioambiental.

Por otra parte, la revisión es asimismo necesaria para impulsar el avance en los ODS en un momento en el que, a las consecuencias de la pandemia, hay que añadir la degradación ambiental y las secuelas socioeconómicas del reciente conflicto bélico entre Rusia y Ucrania, aún por determinar.

Ello hace también necesario el replanteamiento de la Agenda.

La pandemia ha demostrado que una gestión comunitaria de los SIG habría dado mejores resultados. El estudio pone de manifiesto que, en este tiempo, sus prestaciones no han llegado a los ciudadanos europeos de la misma forma. Un trabajo común, facilitado por un marco regulador, habría potenciado una mayor (o mejor) provisión. A pesar de ello, durante la pandemia los servicios públicos han podido satisfacer las necesidades más esenciales (sanidad, educación, servicios asistenciales...), identificadas históricamente con las competencias del SP tradicional, y ello ha sido puesto en valor por la sociedad.

Este ha sido uno de los factores que reavivan actualmente el debate sobre la *vuelta a lo público*, que, a pesar de las voces críticas, se abre paso en algunos países y en determinados sectores. Las consecuencias negativas de la externalización impulsan el retorno a los servicios de titularidad estatal. Es evidente que la apertura de un mercado a la competencia no es suficiente para que un servicio esencial se preste con plena satisfacción para el ciudadano, y que las empresas prestadoras de SIG no siempre garantizan los derechos de los usuarios (que pasan a ser solo “clientes”). Por otra parte, el contexto político y social de los Estados establece qué se considera necesidad pública en cada momento, lo cual viene determinado -en gran medida- por los gobiernos y sus políticas, que son cambiantes.

No obstante, la existencia del servicio público es compatible con los SIG, y la aplicación de la normativa comunitaria no supone su desaparición.

En este contexto, las empresas de Economía social (idóneas para la prestación de SIG) emergen como el paradigma de la colaboración público-privada y ofrecen la oportunidad de mejorar este modelo colaborativo, al que añade un matiz social. Sus propuestas e iniciativas (basadas en la primacía de las personas y en el respeto al medioambiente) constituyen una alternativa para frenar el impacto de la crisis.

Si bien en este TFG ha señalado la insuficiente conciencia social e implicación con los ODS, la actual crisis está potenciando un resurgimiento de la Agenda, algo que se hace más evidente desde 2022. En efecto, en los últimos meses la tendencia ha cambiado, y desde los sectores público y privado, se está impulsando difusión en los medios. De hecho, en las estrategias empresariales se observa la asociación de la marca a los ODS como un valor añadido del producto.

La sucesión de crisis de distinto signo (financiera, sanitaria, bélica) en el S.XXI y sus consecuencias, está poniendo a prueba la resiliencia de todos los Estados y de las instituciones. Este trabajo ha analizado las conexiones entre ODS y SIG en este marco sin precedentes en la historia contemporánea. La pregunta de investigación resulta especialmente oportuna en este contexto, por lo que los hallazgos del TFG actualizan, sin duda, el estado de la investigación.

Como consecuencia de la necesaria revisión del modelo de prestación de servicios públicos, los SIG han de adaptarse para dar respuesta a las nuevas necesidades surgidas de los cambios producidos también por esta excepcional situación. A través de la integración en políticas y estrategias, los ODS son la oportunidad para consolidar el nuevo modelo de servicios públicos.

Asimismo, un marco único que contemple su regulación a nivel europeo favorecería su implementación y aportaría la necesaria seguridad jurídica que los SIG necesitan para que sean efectivos en términos de sostenibilidad. Por tanto, desde las instituciones europeas competentes se ha de trabajar en este propósito. La posibilidad de que esta experiencia trascienda el ámbito comunitario y llegue a ser un referente global abre nuevas vías para futuras investigaciones.

En definitiva, la Agenda 2030 está recobrando actualidad y, aunque para algunos es solo una declaración de buenas intenciones y para otros, papel mojado, en este momento de crisis se erige como el proyecto común que permitirá superar esta situación e incluso, salir de ella reforzados. Los ODS son ahora más necesarios que nunca.

X. BIBLIOGRAFÍA

1. LEGISLACIÓN

1.1 Legislación Nacional

Constitución Política de la Monarquía Española (promulgada en Cádiz a 19 de marzo de 1812).

Real decreto dictando normas sobre suministros de energía eléctrica, aguas y gas. (Gaceta de Madrid 15 de abril de 1924).

Constitución Española (BOE 29 de diciembre de 1978).

Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico (BOE 28 de noviembre de 1997).

Ley 34/1998, de 7 de octubre, del Sector de Hidrocarburos (BOE 8 de octubre de 1998).

Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones (BOE 4 de noviembre de 2003).

Ley 39/2003, de 17 de noviembre, del Sector Ferroviario (BOE 18 de enero de 2003).

Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social (BOE 30 de marzo de 2011).

Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico (BOE 27 de diciembre de 2013).

Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (BOE 30 de diciembre de 2020).

1.2 Legislación Comunitaria

Reglamento (CEE) 2407/92 del Consejo, de 23 de julio de 1992, sobre la concesión de licencias a las compañías aéreas (DOUE 24 de agosto de 1992).

Reglamento (CEE) 2408/92 del Consejo, de 23 de julio de 1992, relativo al acceso de las compañías aéreas de la Comunidad a las rutas aéreas intracomunitarias (DOUE 24 de agosto de 1992).

Reglamento (CEE) 2409/92 del Consejo, de 23 de julio de 1992, sobre tarifas y fletes de los servicios aéreos (DOUE 24 de agosto de 1992).

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre Economía social y mercado único (DOCE C117/11, 26 de abril de 2000)

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre los servicios de interés general (DOCE C 241/23, 7 de octubre de 2002).

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo - Construir nuestro futuro común — Retos políticos y medios presupuestarios de la Unión ampliada (2007-2013) (DOUE C 164/02, 23 de marzo de 2005).

Protocolo (nº 26) sobre los servicios de interés general (DOUE 17 de diciembre de 2007).

Directiva (CE) 2009/72 del Parlamento Europeo y del Consejo de 13 de julio de 2009 sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad y por la que se deroga la Directiva (CE) 2003/54 (DOUE 14 de agosto de 2009).

Directiva (CE) 2009/73 del Parlamento Europeo y del Consejo de 13 de julio de 2009 sobre normas comunes para el mercado interior del gas natural y por la que se deroga la Directiva (CE) 2003/55 (DOUE 14 de agosto de 2009).

Directiva (CEE) 1991/440 del Consejo de 29 de julio de 1991 sobre el desarrollo de los ferrocarriles comunitarios (DOUE 1 de enero de 2010).

Reglamento (UE) 1177/2010 del Parlamento Europeo y del consejo relativo a los derechos de los pasajeros que viajan por mar y por vías navegables y por el que se modifica el Reglamento (CE) 2006/2004 sobre la cooperación entre las autoridades nacionales encargadas de la aplicación de la legislación de protección de los consumidores (DOUE 17 de diciembre de 2010).

Directiva (UE) 2014/24 del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de febrero de 2014 sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva (CE) 2004 (DOUE 28 de marzo de 2014).

Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (DOUE 30 de marzo de 2010).

Directiva (UE) 2014/24 del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de febrero de 2014 sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva (CE) 2004 (DOUE 28 de marzo de 2014).

Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (DOUE 7 de junio de 2016).

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo, sobre el papel del transporte en la consecución de los ODS y sus consiguientes repercusiones en la formulación de las políticas de la UE (DOUE C 081/07, 10 de octubre de 2018).

Directiva (UE) 2019/944 del Parlamento Europeo y del Consejo de 5 de junio de 2019 sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad y por la que se modifica la Directiva 2012/27/UE (DOUE 14 de junio de 2019).

Reglamento (UE) 2019/943 del Parlamento Europeo y del Consejo de 5 de junio de 2019 relativo al mercado interior de la electricidad (DOUE 14 de junio de 2019).

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo, sobre Transporte, energía y servicios de interés general como motores del crecimiento sostenible en Europa a través de la revolución digital (DOUE C 353/13, 18 de octubre de 2019).

2. JURISPRUDENCIA

Sentencia del Tribunal Supremo, de 24 de octubre de 1989 [versión electrónica- base de datos CENDOJ. Ref. ROJ STS 14352/1989RJ]. Fecha de la última consulta: 21 de febrero de 2022. FJ 3º.

Sentencia del Tribunal Supremo, de 23 de mayo de 1997 [versión electrónica base de datos CENDOJ. Ref. ROJ: STS 3633/1997]. Fecha de la última consulta: 21 de febrero de 2022. FJ 6º.

3. OBRAS DOCTRINALES

Acosta Gallo, P., “Interés General”, *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*, n.16, 2019, pp. 173-182 (disponible en <https://doi.org/10.20318/eunomia.2019.4698>; última consulta 04/03/2022).

Almunia, J., “El papel de los servicios públicos en la UE”, en *Congreso del CEEP* (Madrid, 31 de mayo de 2010), pp. 1-7 (disponible en: http://www.sercobe.es/wp-content/uploads/2011/03/dp20100602085747-COM-Competencia_Almunia-CEEP-serv_publicos.pdf; última consulta 21/02/2022).

Alomar Martín, C.D., “La incidencia de la libre prestación de servicios en el cabotaje marítimo”, *Anales de la Facultad de Derecho. Universidad de La Laguna*, n. 14, 1997, pp. 155-166 (disponible en

https://riull.ull.es/xmlui/bitstream/handle/915/18522/AFD_14_1997_07.pdf?sequence=1; última consulta 04/03/2022).

Alvarado Riquelme, M., Agafonow, A., De Vicente Oliva, M.A., García Vegas, R., “Economía social y empresa social. Análisis del marco conceptual y jurídico en España”, *Gestión Y Análisis De Políticas Públicas*, n.14, 2015, pp. 84-105 (disponible en <https://doi.org/10.24965/gapp.v0i14.10291>; última consulta 26/03/2022)

Angulo Sánchez, N., “Pobreza, medio ambiente y desarrollo sostenible”. *Nómadas, Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas*, vol. 26, n.2, 2010, pp. 1-74 (disponible en <https://www.redalyc.org/pdf/181/18118916003.pdf>; última consulta 29/03/2022).

Benabent F. de Córdoba, M., “El interés general en la filosofía política. Un concepto ético y normativo necesario para la planificación territorial”, *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, n. 53, 2010, pp. 121-146 (disponible en <https://bage.age-geografia.es/ojs/index.php/bage/article/view/1195>; última consulta 04/03/2022).

Bermejo Vera, J., *Régimen jurídico del ferrocarril en España (1844-1974)*, Tecnos, Madrid, 1975.

Boyle, A., “Derecho internacional y desarrollo sustentable”, *Revista de Estudios internacionales*, vol. 37, n. 147, 2004, pp. 5-29 (disponible en <https://revistaei.uchile.cl/index.php/REI/article/view/14499>; última consulta 04/03/2022).

Carlón Ruiz, M., “Los servicios públicos en tiempos de pandemia (O cómo mantener la esencialidad sin perder el equilibrio)”, *Revista General de Derecho Administrativo*, n. 57, 2021, S.P. (disponible en <http://laadministracionaldia.inap.es/noticia.asp?id=1511897>; última consulta 21/02/2022).

De Vincentiis, G., “La evolución del concepto de Desarrollo Sostenible”, *Medio Ambiente & Derecho: Revista electrónica de derecho ambiental*, n. 23, 2012, S.P. (disponible en

https://huespedes.cica.es/gimadus/23/09_la_evolucion_del_concepto_de_desarrollo_sost.html; última consulta 21/02/2022).

Díaz Barrado, C.M., “Los objetivos de desarrollo sostenible: un principio de naturaleza incierta y varias dimensiones fragmentadas”, *Anuario Español de Derecho Internacional*, vol. 32, 2016, pp. 9-48 (disponible en <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5820567>; última consulta 04/03/2022).

Duguit, L., “Las transformaciones del derecho público” en Beltrán, F. (ed.), *Manual de Derecho Constitucional*, Librería Española y Extranjera, Madrid, 1926.

Fernández Farreres G., *Sistema de derecho administrativo*, Civitas Thomson Reuters, Cizur Menor, 2012.

Fernández Farreres, G., “El concepto de servicio público y su funcionalidad en el Derecho Administrativo de la nueva economía”, *Justicia Administrativa*, n. 18, 2000, pp.7-21 (disponible en <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=630872>; última consulta 04/03/2022).

Fernández García, R., *La dimensión económica del desarrollo sostenible*, Editorial Club Universitario, Alicante, 2013.

García de Enterría, E., “Una nota sobre el interés general como concepto jurídico indeterminado”, *Revista española de Derecho Administrativo*, n. 89, 1996, pp. 69-89 (disponible en <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=60774>; última consulta 04/03/2022).

Gómez Gil, C., “ODS: una revisión crítica”, *Papeles de relaciones ecosociales y cambio global*, n.140, 2018, pp. 107-118 (disponible en https://www.fuhem.es/media/cdv/file/biblioteca/revista_papeles/140/ODS-revision-critica-C.Gomez.pdf; última consulta 15/03/2022).

González Ríos, I., “La indefinición normativa del concepto de servicios de interés general y su ámbito material” en González Ríos (dir.), 2018, pp.25-57 (disponible en <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6352704>; última consulta 04/03/2022).

- González, C.A., “Servicios (económicos) de interés general y mecanismos de tutela en los derechos del consumidor”, *Colección Jornadas sobre Derechos Humanos*, n.16, 2012, pp. 29-50 (disponible en https://www.ararteko.eus/RecursosWeb/DOCUMENTOS/1/0_2900_3.pdf; última consulta 05/03/2022).
- Jéze, G., *Principios generales del derecho administrativo*, Buenos Aires, Depalma, tomos i y ii, 1948. Tomo 1, p.1
- Kresalja, B., “El rol del Estado y la gestión de los servicios públicos”, *THEMIS Revista De Derecho*, n.39, 1999, pp. 39-48 (disponible en <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/themis/article/view/10382>; última consulta 12/10/21).
- Laguna de Paz, J.C., “Los servicios de interés general en la Unión Europea”, *Derecho PUCP*, n. 76, 2016, pp. 19-50 (disponible en: <https://doi.org/10.18800/derechopucp.201601.001>; última consulta 22/02/2022).
- López García., C., “Servicios de interés general y principio de Competencia”, *REALA*, n.306, 2008, pp. 237-278 (disponible en <https://www.proquest.com/docview/2011669467>; última consulta 04/03/2022).
- Lúcio de Oliveira, L., “El interés general en la Constitución: su importancia en la distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas, y su función limitadora de derechos fundamentales”, [Trabajo de Fin de Grado], Universitat des Illes Balears, Palma, 2019, pp. 1-22 (disponible en <https://dspace.uib.es/xmlui/handle/11201/149974>; última consulta 04/03/2022).
- Macías Ruano, J.L., “La Economía Social y el Desarrollo Sostenible, un camino común que marcan sus principios”, en XVII Congreso Internacional de Investigadores en Economía Social y Cooperativa. La Economía Social: transformaciones recientes, tendencias y retos de futuro, (Toledo, 4 y 5 de octubre de 2018), pp. 1-24 (disponible en <http://ciriec.es/wp-content/uploads/2018/09/COMUN-075-T10-MACIAS.pdf>; última consulta 19/03/2022).
- Marrero Galván, J.J., Negrín Medina, M.A., “La nueva Ley de Educación (LOMLOE) ante los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 y el reto de la COVID-19”, *Avances en Supervisión Educativa*, n.35, 2021, pp. 1-42

(disponible en <https://avances.adide.org/index.php/ase/article/view/709>; última consulta 28/03/2022).

Matés Barco, J.M., “Empresas, sociedad y servicios públicos: del Estado prestador al Estado regulador”, *Revista Empresa y Humanismo*, vol. XI, n.1, pp. 187-230 (disponible en: <https://dadun.unav.edu/bitstream/10171/5909/4/Empresa%2C%20sociedad%20y%20servicios%20p%C3%ABlicos.%20Del%20Estado%20prestador%20al%20Estado%20regulador..pdf>; última consulta 22/02/2022).

Meilán Gil, J.L., “El servicio público en el contexto constitucional y comunitario”, *Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña*, n.9, 2005, pp. 527-542 (disponible en <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1416014>; última consulta 04/03/2022).

Monti, M., “Libéralisation des services publiques et croissance économique dans l’Union européenne”, *Revue du Droit de l’Union Européenne*, n. 2, 2000, p. 249 (disponible en <https://reseau-mirabel.info/revue/1386/Revue-du-droit-de-l-Union-Europeenne>; última consulta 04/03/2022).

Morand-Deville, J., *Curso de Derecho Administrativo. Curos. Temas de Reflexión. Comentarios y análisis de fallos*, trad. Peláez Gutiérrez, J.C. y Rincón Ardila, Z., LGDJ Montchrestien, Bogotá, 2010.

Parejo Alfonso, L., “Servicios públicos y servicios de interés general: la renovada actualidad de los primeros”, *Revista de Derecho de la Unión Europea*, 2014, nº7, pp. 51-68 (disponible en <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1960989>; última consulta 04/03/2022).

Paricio Rallo, E., “El concepto europeo de servicios de interés general y los servicios municipales”, *Cuadernos de Derecho Local (QDL)*, n. 32, 2013, pp. 103-116 (disponible en http://repositorio.gobiernolocal.es/xmlui/bitstream/handle/10873/1450/10_PARICIO_P103_116_QDL_32.pdf?sequence=1; última consulta 04/03/2022).

- Prats, J., “Los sistemas educativos de la unión europea. Diversidad de caminos, mismos objetivos”, *AFKAR/IDEAS*, n. 9, 2006, pp. 28-30 (disponible en <https://www.iemed.org/wp-content/uploads/2021/10/La-educacion-en-la-Union-Europea.pdf>; última consulta 27/03/2022).
- Remacha, M., “Medioambiente: desafíos y oportunidades para las empresas, *Cuadernos de la Cátedra CaixaBank de Responsabilidad Social Corporativa*, n.33, 2017, pp. 1-25 (disponible en <https://media.iese.edu/upload/ST0431.pdf>; última consulta 04/03/2022).
- Rincón-Salcedo, J.G., “La noción de servicio de interés general: un elemento jurídico de base para la construcción de un Derecho global”. *Revista Colombiana de Derecho Internacional*, n.11, pp. 203-224 (disponible en <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2915821>; última consulta 05/03/2022).
- Rodríguez-Arana Muñoz, J., “El interés general en el Derecho Administrativo: notas introductorias”, *AÍDA. Ópera Prima de Derecho Administrativo: Revista de la Asociación Internacional de Derecho Administrativo*, n.11, 2012, pp. 69-96 (disponible en <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/operaprima-derecho-admin/article/view/1485/1385>; última consulta 04/03/2022).
- Rodríguez-Arana Muñoz, J., “Servicio público y derecho comunitario europeo”, *Revista catalana de dret públic*, n. 31, 2005, pp. 375-398 (disponible en <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1388313>; última consulta 04/03/2022).
- Rozas Balbontín, P. y Hantke-Domas, M., “Notas sobre el concepto tradicional de servicio público”, *Serie Recursos Naturales e Infraestructura*, n. 162, 2013, pp. 1-71 (disponible en <https://www.cepal.org/es/publicaciones/6366-gestion-publica-servicios-publicos-notas-concepto-tradicional-servicio-publico>; última consulta 03/04/2022).
- Ruiz Peñalver, S.M., “El papel de la economía social en el desarrollo sostenible: el caso de España”, *III Congreso Virtual Internacional sobre Economía Social y Desarrollo Local Sostenible*, 2020, pp. 406-419 (disponible en <https://www.eumed.net/actas/20/economia-social/28-el-papel-de-la-economia->

- social-en-el-desarrollo-sostenible-el-caso-de-espana.pdf, última consulta 10/03/2022).
- Sanahuja, J.A. y Tezanos Vázquez, S., “Del milenio a la sostenibilidad: retos y perspectivas de la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible”, *Política y Sociedad*, vol. 54, n.2, 2016, pp. 533-555 (disponible en: <https://revistas.ucm.es/index.php/POSO/article/view/51926>; última consulta 01/03/2022).
- Schmidt-Traub, G., “Time to revise the Sustainable Development Goals”, *Nature*, vol. 583, 2020, pp. 331-332 (disponible en <https://media.nature.com/original/magazine-assets/d41586-020-02002-3/d41586-020-02002-3.pdf>; última consulta 03/03/2022).
- Sendín, García, M. A., “Los servicios públicos en el siglo XIX”, *Anuario de historia del derecho español*, n.75, 2005, pp. 1037-1076. (disponible en <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2029214>; última consulta 12/10/21).
- Tornos Más, J., “El concepto de servicio público a la luz del Derecho Comunitario”. *Revista de Administración Pública (RAP)*, n. 200, 2016, pp. 193-211 (disponible en <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5635317>; último acceso 12/10/21).
- Vega, J.I., “Los servicios de interés general” en Burzaco, M. (coord.), *Derecho Administrativo Económico*, Dykinson, Madrid, 2020, pp-73-108.
- Wollmann, H., “La experiencia de los ordenamientos europeos: ¿un “retorno” a las gestiones públicas/municipales?”, *Cuadernos de Derecho Local (QDL)*, n. 31, 2013, pp. 1-23 (disponible en: <https://docplayer.es/11990001-La-experiencia-de-los-ordenamientos-europeos-un-retorno-a-las-gestiones-publicas-municipales-1-hellmut-wollmann.html> ; última consulta 12/10/21).
- Zegarra Valdivia, D., “Del Servicio Público a los servicios de interés general: la evolución del *service public* en el sistema jurídico”, *Revista de Derecho Administrativo*, vol. 1, n.12, 2012, pp. 13-43 (disponible en <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derecho-administrativo/article/view/1387/14114>; última consulta 10/03/2022).

4. RECURSOS DE INTERNET

4.1 Publicaciones y actos no normativos de la Comisión Europea

Comunicación de la Comisión “Los Servicios de Interés General en Europa”, Bruselas 19 de enero de 2001, (2001) C17/04.

Libro Verde sobre los servicios de interés general (Presentado por la Comisión), Bruselas 21 de mayo de 2003, (2003) 270 final.

Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, el Consejo, el Comité Económico y Social Europeo y el Comité de las Regiones, de 20 de noviembre de 2007, 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) 724 final}, Bruselas 20 de noviembre de 2007, (2007) 725 final - no publicada en el Diario Oficial.

Comunicación de la Comisión al Parlamento europeo, al consejo, al comité económico y social europeo y al comité de las regiones, “Estrategia Marco para una Unión de la Energía resiliente con una política climática prospectiva”, Bruselas 25 de febrero de 2015, (2015) 080 final.

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”, Bruselas de 12 de mayo de 2004, (2004) 374 final - no publicada en el Diario Oficial.

Comunicación de la Comisión al Parlamento europeo, al consejo, al Comité Económico y Social europeo y al comité de las regiones, “Acta del Mercado Único II Juntos por un nuevo crecimiento”, Bruselas 3 de octubre de 2012, (2012) 573 final.

Comunicación de la Comisión al Parlamento europeo, al consejo, al Comité Económico y Social europeo y al Comité de las Regiones, “Próximas etapas para un futuro europeo sostenible Acción europea para la sostenibilidad”, Bruselas 22 de noviembre de 2016, (2016) 739 final.

Comunicación de la Comisión al Parlamento europeo, al consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, “El Pacto Verde Europeo Bruselas”, Bruselas 11 de diciembre de 2019, (2019) 640 final.

Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo al Comité de las Regiones, “Plan de Acción de Educación Digital 2021-2027. Adaptar la educación y la formación a la era digital”, Bruselas 30 de septiembre de 2020, (2020) 624 final.

Comisión Europea, “Servicios de interés general”, *S.F., S.P.* (disponible en: https://ec.europa.eu/info/topics/single-market/services-general-interest_es#categories; última consulta 22/02/2022).

Propuesta de la Comisión para una Recomendación del Consejo, “sobre el aprendizaje para la sostenibilidad ambiental”, Bruselas 14 de enero de 2022 (2022) 11 final.

4.2 Publicaciones de la Organización de las Naciones Unidas

Asamblea General de las Naciones Unidas, “Nuestro futuro común. Informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo” (Informe Brundtland), 1987 (disponible en https://www.ecominga.uqam.ca/PDF/BIBLIOGRAPHIE/GUIDE_LECTURE_1/CMMAD-Informe-Comision-Brundtland-sobre-Medio-Ambiente-Desarrollo.pdf; última consulta 07/03/2022).

Organización de las Naciones Unidas, “Década de la acción”, 2020, *S.P.* (Disponible en: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/decade-of-action/>; última consulta 30 de enero de 2022).

Organización de las Naciones Unidas, “La pandemia del COVID-19 puede significar décadas de retraso en el desarrollo sostenible”, 2020, *S.P.* (disponible en <https://news.un.org/es/story/2020/07/1477461>; última consulta 30/01/2022).

Organización de las Naciones Unidas, “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, 2015, pp. 1-40 (disponible en https://unctad.org/system/files/official-document/ares70d1_es.pdf; última consulta 05/03/2022).

4.3 Otras publicaciones

Agencia Española de Cooperación Internacional y Desarrollo, “La Agenda 2030. El reto de los Objetivos de Desarrollo Sostenible”, *S.F., S.P.* (disponible en

<https://www.aecid.es/ES/Paginas/Sala%20de%20Prensa/ODS/01-ODS.aspx>;
última consulta 21/02/2022).

Asociación Española de Directivos de Sostenibilidad (ASG), “Guía para la contribución de las empresas públicas a la Agenda 2030”, *S.F., S.P.* (disponible en: <https://www.dirse.es/guia-la-contribucion-las-empresas-publicas-la-agenda-2030/>; última consulta 21/02/2022).

Atehortua Ríos, C.A., “El concepto: Servicio Público”, *El Mundo*, 5 de diciembre de 2014, *S.P.* (disponible en: https://www.elmundo.com/portal/opinion/columnistas/el_concepto_servicio_publico.php#.Yebcf3qZPIU; última consulta 18 de enero de 2022).

CePyme, Consejo General de Economistas y Pacto Mundial Red Española, “Guía para Pymes ante los Objetivos de Desarrollo Sostenible”, 2019, pp.1-78 (disponible en <https://www.cepyme.es/wp-content/uploads/2019/11/Gu%C3%ADa-para-pymes-ante-los-ODS.pdf>; última consulta 27/03/2022)

Consejo Europeo, “Objetivo 55. EL plan de la UE para la transición ecológica”, *S.F., S.P.* (disponible en <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/green-deal/eu-plan-for-a-green-transition/>; última consulta 05/03/2022).

Energía y sociedad, “2.1 La seguridad de suministro a nivel global”, *S.F., S.P.*, (disponible en: <https://www.energiaysociedad.es/manual-de-la-energia/2-1-la-seguridad-de-suministro-a-nivel-global/> ; última consulta 22/02/2022).

Europa Press, “Una encuesta de la Universidad desvela el grado de desconocimiento de la Agenda 2030 entre alumnos asturianos”, Europa Press, 13 de diciembre de 2021, *S.P.* (disponible en <https://www.europapress.es/asturias/noticia-encuesta-universidad-desvela-grado-desconocimiento-agenda-2030-alumnos-asturianos-20211213131145.html>; última consulta 21/02/2022).

Eurostat, “Sustainable development in the European Union. Monitoring report on progress towards the SDGs in an EU context 2021 edition”, 2021, pp. 1-412 (disponible en <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-statistical-books/-/ks-03-21-096>; última consulta 04/03/2022).

Expansión, “Diccionario jurídico: servicios de interés general”, *S.F, S.P.* (disponible en: <https://www.expansion.com/diccionario-juridico/servicios-de-interes-general.html>; última consulta 22/02/2022).

Declaración de Luxemburgo: Hoja de ruta hacia un ecosistema más amplio para las empresas de la economía social, 4 de abril de 2015 (disponible en <https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/resources/docs/eesc-2016-00324-00-00-tcd-tra-es.pdf>; última consulta 20/03/2022).

Farmaindustria, “Así contribuye la industria farmacéutica a los Objetivos de Desarrollo Sostenible”, *S.F,* pp.1 -10 (disponible en <https://www.farmaindustria.es/web/reportaje/asi-contribuye-la-industria-farmaceutica-a-los-objetivos-de-desarrollo-sostenible-de-la-onu/>; última consulta 27/03/2022).

Forética, “Futuro de la sostenibilidad: nuevos retos ante la COVID-19”, 2020, pp. 1-8 (disponible en https://foretica.org/wp-content/uploads/2020/07/Nuevos_retos_de_la_sostenibilidad_ante_la_COVID_19.pdf; última consulta 04/03/2022).

Forética y Grupo de Acción Salud y Sostenibilidad, “Salud y Bienestar 2030. Integración en la estrategia empresarial. El cambio climático y la salud. La nueva frontera de la sostenibilidad”, 2021, p.33 (disponible en https://foretica.org/wp-content/uploads/Informe-Cambio-climatico-y-salud_la-nueva-frontera-de-la-sostenibilidad_foretica.pdf; última consulta 27/03/2022).

Fosse, J., Kosmas, I., Quílez, C., Rico, C., Vidal, M., “Presente y futuro del transporte por ferrocarril de pasajeros en España. Un impulso al renacimiento del ferrocarril en España y Europa para alcanzar la neutralidad climática y acelerar la transición ecológica”, 2021, pp. 1-42 (disponible en https://ecodes.org/images/que-hacemos/01.Cambio_Climatico/Incidencia_politicas/Transporte_ferroviano_/EoR_Espaa_Presente_y_futuro_del_transporte_por_ferrocarril_de_pasajeros_en_Espaa_FINAL_09022021.pdf; última consulta 05/03/2022).

Fox, A., MacDonald-Brown, “Aviones, trenes y automóviles: ¿cómo reducir las emisiones del sector transporte en Europa?”, 2021, *S.P.* (disponible en

<https://www.schroders.com/es/es/inversores-profesionales/vision-de-mercado/informes-de-mercado/aviones-trenes-y-automoviles-como-reducir-las-emisiones-del-sector-transporte-en-europa/>; última consulta 15/03/2021).

Giz México, “Transporte público. Vínculo con los ODS”, *S.P, S.F* (disponible en <https://ciudadesytransporte.mx/vinculo-con-los-ods-transporte-publico/> ; última consulta 27/03/2022).

Gobierno de España, “Reconstruir lo común. La implementación de la Agenda 2030 en España. Informe de Progreso 2020”, 2020, pp. 1-232 (disponible en https://www.agenda2030.gob.es/recursos/docs/Informe_de_Progreso_2020_Reconstruir_lo_Comun_.pdf; última consulta 10/03/2022).

Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible, “Valores Universales Principio Dos: No dejar a nadie atrás”, *S.F., S.P.* (disponible en <https://unsdg.un.org/es/2030-agenda/universal-values/leave-no-one-behind>; última consulta 21/02/2022).

Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre Economía Social y Solidaria (ONU), “La Economía Social y Solidaria y el Reto del Desarrollo Sostenible”, 2014, pp. 1-32 (disponible en <http://www.relats.org/documentos/ESSNUnidas.pdf>; última consulta 10/03/2022).

Grupo Socialista en el Parlamento Europeo, “Un nuevo impulso a los servicios públicos en Europa. Garantizar la seguridad jurídica, la autonomía local y los derechos de los ciudadanos”, 2006, pp. 1-40 (disponible en https://www.socialistsanddemocrats.eu/sites/default/files/1917_ES_public_services_es_november_2006_0.pdf ; última consulta 21/02/2022).

Institute for European environmental policy y Sustainable Development Solutions Network, “Europe sustainable development report 2021: transforming to achieve the sustainable development goals”, 2021, pp. 1-180 (disponible en <https://eu-dashboards.sdindex.org/>; última consulta 04/03/2022).

Instituto de Salud Global de Barcelona, “Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y la salud global”, *S.F., S.P* (disponible en <https://www.isglobal.org/-/sdgs-and-global-health>; última consulta 20/03/2022)

López de Sanromán, A., “Todos los ODS empiezan en la educación”, *Diario Responsable*, 2020, S.P. (disponible en <https://diarioresponsable.com/OPINION/31111-TODOS-LOS-ODS-EMPIEZAN-EN-LA-EDUCACION>; última consulta 27/03/2022).

Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, “Políticas Comunes a la Unión Europea”, S.F., S.P. (disponible en <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/UnionEuropea/Paginas/Pol%C3%ADticas-comunes-de-la-Uni%C3%B3n-Europea.aspx>; última consulta 05/03/2022).

Ministerio para la Transición Ecológica y Reto Demográfico, “Energía Eléctrica. Estructura del Sector”, S.F, S.P (disponible en [https://energia.gob.es/electricidad/Paginas/sectorElectrico.aspx#:~:text=El%20suministro%20de%20energ%C3%ADa%20el%C3%A9ctrica,y%20calidad%20que%20resulten%20exigibles.](https://energia.gob.es/electricidad/Paginas/sectorElectrico.aspx#:~:text=El%20suministro%20de%20energ%C3%ADa%20el%C3%A9ctrica,y%20calidad%20que%20resulten%20exigibles.;); última consulta 19/03/2022).

Moral, E., “Agenda 2030, ODS nº3: salud”, S.F, S.P (disponible en <https://www.responsabilia.com/agenda-2030-ods-no3-salud/>; última consulta 27/03/2022).

Pacto Mundial Red Española, “Las empresas españolas ante la Agenda 2030. Análisis, propuestas, alianzas y buenas prácticas”, 2018, pp. 1-107 (disponible en https://www.pactomundial.org/wp-content/uploads/2018/07/Las-empresas-espa%C3%B1olas-ante-la-Agenda-2030_def_p.pdf; última consulta 04/03/2022).

Pernice, D., “La política común de transportes: principios generales”, 2021, S.P. (disponible en <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/123/la-politica-comun-de-transportes-principios-generales>; última consulta 05/03/2022).

Previsora General, “España: líder mundial de la economía social y solidaria, S.F, S.P (disponible en <https://www.previsorageneral.com/espana-lider-mundial-de-la-economia-social-y-solidaria/>; última consulta 26/03/2022).

Rieckmann, M., *Educación para los Objetivos de Desarrollo Sostenible: objetivos de aprendizaje*. UNESCO Publishing, París, 2017, pp. 1-62 (disponible en

<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000252423>; última consulta 19/03/2022).

Ruiz-Giménez Aguilar, M., “Objetivos de desarrollo sostenible: una agenda transformadora”, *Revista Crítica*, 2016, S.P., (disponible en <https://www.revista-critica.es/2016/03/18/objetivos-de-desarrollo-sostenible-una-agenda-transformadora/>; última consulta 19/03/2022).

SCANIA España, “El transporte y la Agenda 2030”, S.F., S.P. (disponible en <https://www.scania.com/es/es/home/about-scania/sustainability/transport-and-the-agenda-2030.html>; última consulta 05/03/2022).

Slow Fashion Next, “¿Qué es el informe Brundtland?”, S.F., S.P. (disponible en <https://www.slowfashionnext.com/blog/que-es-el-informe-brundtland/>, última consulta 21/2/2022).

UNESCO, *Educación para el Desarrollo Sostenible. Objetivos de aprendizaje*, UNESCO, París, 2017, (disponible en <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000252423>; última consulta 28/03/2022).

Westreicher, G., “Economía Social de Mercado”, 2020, S.P. (disponible en <https://economipedia.com/definiciones/economia-social-de-mercado.html>; última consulta 10/03/2022).
