

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Comunicación de la Comisión — Aplicación del programa comunitario de Lisboa — Servicios sociales de interés general en la Unión Europea»

COM(2006) 177 final

(2007/C 161/22)

El 26 de abril de 2006, de conformidad con el artículo 262 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, la Comisión decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la comunicación mencionada.

La Sección Especializada de Transportes, Energía, Infraestructuras y Sociedad de la Información, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 21 de febrero de 2007 (ponente: Sr. HENCKS).

En su 434º Pleno de los días 14 y 15 de marzo de 2007 (sesión del 15 de marzo de 2007), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 143 votos a favor, 61 en contra y 9 abstenciones el presente Dictamen.

1. Recomendaciones y evaluación

1.1 Los servicios sociales de interés general tienen por finalidad la cohesión social, territorial y económica mediante la creación de solidaridades colectivas, para responder, en particular, a todas las situaciones de fragilización social que podrían menoscabar la integridad física o moral de las personas: enfermedad, vejez, incapacidad laboral, discapacidad, precariedad, pobreza, exclusión social, toxicomanía, dificultades familiares y de vivienda, así como dificultades relacionadas con la integración de las personas extranjeras.

Los servicios sociales de interés general (SSIG) también tienen una dimensión de integración que va más allá de la simple asistencia y de la actuación en favor de los más desfavorecidos. Tienen por objetivo, además, responder al conjunto de las necesidades que permiten garantizar el acceso de todos a los servicios sociales fundamentales; contribuyen al ejercicio efectivo de la ciudadanía y de los derechos fundamentales.

1.2 No se trata, pues, de contraponer lo económico y lo social, sino de fomentar una sinergia constructiva y una combinación armoniosa entre ambos aspectos.

1.3 En este orden de ideas, el CESE considera que, en vez de establecer una distinción delicada y, además, evolutiva entre el carácter económico o no económico de un servicio de interés general, procede más bien considerar la propia naturaleza del servicio, sus misiones y objetivos, y establecer una distinción entre los servicios que entran dentro del ámbito de aplicación de las normas de competencia y del mercado interior y los que, por razones de interés general y de cohesión social, territorial y económica, y de acuerdo con el principio de subsidiariedad, quedarán exentos por las autoridades públicas comunitarias, nacionales, regionales o locales.

1.4 A tal fin, es preciso definir a escala comunitaria unas referencias comunes aplicables a los servicios de interés general, unas normas comunes que se aplicarán a todos los servicios de interés general (económicos y no económicos), incluidos los servicios sociales de interés general, y que quedarán recogidas en una directiva marco, adoptada con arreglo al procedimiento de codecisión, que establezca un marco comunitario adaptado a sus especificidades.

1.5 Para que las misiones de interés general puedan desempeñarse de manera no abusiva, no discriminatoria y transparente, los Estados miembros deberían hacer constar las razones de interés general y de cohesión social, territorial y económica que justifican la prestación de estos servicios en un acto jurídico oficial de «adjudicación», o equivalente, así como en las normas de autorización, donde se establezca la misión que la autoridad pública competente de un Estado miembro confía a los prestadores para la provisión de un SIG y se fijen sus derechos y obligaciones, sin perjuicio de la capacidad de iniciativa que la reglamentación reconoce a los operadores.

1.6 Por lo que se refiere a la evaluación de los servicios sociales de interés general, el CESE recuerda su propuesta de crear un observatorio independiente para la evaluación de los servicios de interés general económicos y no económicos, compuesto por representantes del Parlamento Europeo y del Comité de las Regiones y representantes de la sociedad civil organizada del Comité Económico y Social Europeo. Las autoridades públicas deberán asociar a nivel nacional, regional y local a todos los agentes, prestadores y beneficiarios de servicios sociales, interlocutores sociales, organismos de economía social y de lucha contra la exclusión, etc. a la regulación de los servicios sociales de interés general.

2. Introducción

2.1 Los servicios sociales de interés general, al igual que los SIG, de los que forman parte, están en el centro de la dignidad humana y garantizan el derecho de todo ciudadano a la justicia social y al pleno respeto de sus derechos fundamentales, tal como se definen en la Carta de los Derechos Fundamentales y en los compromisos internacionales, como la Carta Social Europea revisada y la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Contribuyen al ejercicio efectivo de la ciudadanía. Su finalidad es la cohesión social, territorial y económica mediante la solidaridad colectiva, para responder, en particular, a todas las situaciones de debilitamiento social que pueden perjudicar la integridad física o moral de las personas: enfermedad, vejez, incapacidad laboral, discapacidad, precariedad, pobreza, exclusión social, toxicomanía, dificultades familiares y de vivienda y dificultades vinculadas a la integración de las personas extranjeras.

Los servicios sociales de interés general (SSIG) tienen, sin embargo, una dimensión de integración que va más allá de la simple asistencia y de la actuación en favor de los más desfavorecidos. Tienen por objetivo, además, responder al conjunto de las necesidades que permiten garantizar el acceso de todos a los servicios sociales fundamentales.

2.2 La aportación específica de los servicios sociales de interés general se basa, pues, en un vínculo particular con los derechos fundamentales cuya aplicación efectiva incumbe a las autoridades públicas locales, regionales, nacionales y europeas, de conformidad con los principios de subsidiariedad y proporcionalidad en virtud de los cuales la actuación de la Comisión se limita a lo necesario para alcanzar los objetivos del Tratado.

2.3 Teniendo en cuenta que la tarificación no siempre refleja directamente su coste, ni el coste resultante de la ley de la oferta y la demanda, estos servicios no podrían proporcionarse a un precio asequible sin una parte de financiación colectiva.

2.4 Junto a su misión consistente en garantizar la financiación de los servicios sociales de interés general (SSIG), la autoridad pública asume la responsabilidad global de la garantía del funcionamiento de los servicios sociales y el mantenimiento de su alto nivel de calidad, respetando las competencias de los agentes.

2.5 Por otra parte, los servicios sociales de interés general, al igual que todos los demás servicios de interés general, no sólo constituyen un elemento importante de cohesión económica y social, sino que, además, contribuyen de manera significativa a la competitividad de la economía europea y constituyen una fuente productiva de empleos de proximidad.

2.6 El abanico de los servicios sociales es extremadamente amplio e incluye, en particular, residencias de ancianos, establecimientos para personas discapacitadas, centros de alojamiento para personas en situación de desamparo, hogares para niños, mujeres maltratadas, inmigrantes y refugiados, centros de convalecencia, establecimientos sanitarios, organismos de vivienda social o de protección de la juventud, de acción social y educativa, internados escolares, centros de día, guarderías, centros medicosociales, sanitarios, de readaptación y formación profesional, servicios de ayuda a las personas y a domicilio, así como a la vida familiar.

2.7 En todos los Estados miembros, estos servicios son prestados por operadores de diversa índole, entre los que figura un número considerable de organismos de solidaridad, de economía social y cooperativa, organismos sin ánimo de lucro (asociaciones, mutualidades, cooperativas y fundaciones) de origen muy variado (público, caritativo, filantrópico, religioso, privado, etc.). El funcionamiento de estos servicios se rige por unos marcos reguladores y de financiación determinados por las autoridades públicas.

3. Propuesta de la Comisión

3.1 En el marco de la aplicación del programa comunitario de Lisboa, el 26 de abril de 2006 la Comisión presentó una Comunicación sobre los servicios sociales de interés general, que es continuación del Libro Blanco sobre los servicios de interés general (COM(2004) 374 final) y de la votación del Parlamento Europeo del 16 de febrero de 2006 relativa a la «Directiva sobre los servicios en el mercado interior».

3.2 Esta Comunicación, que tiene «carácter interpretativo» y pretende aportar las aclaraciones jurídicas requeridas, sólo se refiere a los servicios sociales — excluidos los servicios sanitarios (que serán objeto de una iniciativa específica en 2007)— y no prevé, por ahora, ninguna iniciativa legislativa en este ámbito. Examinará y se pronunciará sobre la necesidad y la posibilidad jurídica de elaborar una propuesta legislativa, a la luz del proceso abierto y continuo de consulta de todas las partes interesadas, de los informes bienales sobre los servicios sociales y del estudio pendiente para elaborar el primer informe en 2007.

3.3 La Comunicación se sitúa en el contexto de la responsabilidad compartida de la Comunidad y los Estados miembros respecto a los servicios de interés económico general que establece el artículo 16 del Tratado CE.

3.4 La Comunicación divide los SSIG en dos grupos: por una parte, los regímenes legales y los regímenes complementarios de protección social y, por otra, los demás servicios esenciales prestados directamente a las personas, como la ayuda para afrontar los retos y crisis de la vida, la inserción completa en la sociedad, la inclusión de las personas discapacitadas o con problemas de salud o la vivienda social.

3.5 Todos estos servicios sociales se basan en diferentes aspectos característicos como la solidaridad, el carácter polivalente y la personalización (adaptación a las necesidades de cada beneficiario), la ausencia de ánimo de lucro, el voluntariado, el anclaje cultural o una relación asimétrica proveedor-usuario.

3.6 Para la Comisión, la modernización de los servicios sociales es uno de los principales retos europeos actuales; reconoce que los servicios sociales forman parte integrante del modelo social europeo y que, a pesar de que no constituyen una categoría jurídica diferente dentro de los servicios de interés general, sí ocupan un lugar específico como pilares de la sociedad y de la economía europea, porque contribuyen al respeto efectivo de los derechos sociales fundamentales.

3.7 La Comisión observa que el sector de los servicios sociales, en plena expansión, está sometido a un proceso de modernización para afrontar las tensiones entre universalidad, calidad y viabilidad financiera. Una parte creciente de los servicios sociales, gestionados hasta ahora directamente por las autoridades públicas, dependerán en adelante de las normas comunitarias que regulan el mercado interior y la competencia.

3.8 La Comisión reconoce que tanto los operadores públicos como los operadores privados del sector social consideran que la situación jurídica de los servicios sociales de interés general con respecto a las normas de competencia es una fuente de incertidumbre y afirma que procura reducir esta incertidumbre o clarificar su incidencia, aunque sin poder suprimirla.

4. Observaciones generales

4.1 En su Libro Blanco sobre los servicios de interés general, la Comisión había anunciado la publicación, en el transcurso de 2005, de una comunicación sobre los servicios sociales de interés general que, según dicho Libro Blanco, incluyen los servicios de asistencia sanitaria, los cuidados de larga duración, la seguridad social, los servicios de empleo y la vivienda social.

4.2 En este período de incertidumbre respecto al crecimiento y el empleo, en el que aumentan las diferencias entre las capas más desamparadas de la sociedad y las más favorecidas, así como entre las regiones más ricas de la Unión y las más pobres, a pesar de los programas comunitarios o nacionales de lucha contra la exclusión y la pobreza, cada vez se necesitan más los servicios sociales de interés general, teniendo en cuenta, sobre todo, que la evolución demográfica genera nuevas demandas.

4.3 El CESE celebra, pues, que la Comisión haya publicado una Comunicación que, por una parte, refleja la importancia de los servicios sociales para los ciudadanos y el papel particular que estos servicios desempeñan como parte integrante del modelo social europeo y, por otra, destaca la utilidad de desarrollar un enfoque sistemático con el fin de definir y reconocer las particularidades de estos servicios y de clarificar el contexto en el que funcionan y pueden, según la terminología de la Comisión, «modernizarse». Sin embargo, en vez de hablar de «modernización», el CESE prefiere referirse a la mejora de la calidad y la eficacia.

4.4 En efecto, no se trata de ir a la moda ni de seguir tal o cual tendencia, cualquiera que sea su naturaleza, ni, como hace la Comisión ⁽¹⁾, de asociar la modernización a la externalización de las áreas del sector público hacia el sector privado, sino más bien se trata de adaptar regularmente las prestaciones en función de las necesidades sociales de los ciudadanos y los entes territoriales, así como del progreso técnico y económico y de los nuevos imperativos derivados del interés general.

4.5 El CESE lamenta que en la Comunicación objeto de examen la Comisión, contrariamente a lo que había anunciado, haya excluido los servicios sanitarios, cuando son muchas las interacciones y sinergias entre los servicios sociales y sanitarios. La cuestión de saber cuál es el vínculo entre los servicios sanitarios y otros servicios afines, como los servicios sociales y los servicios de cuidados de larga duración, que planteó la Comisión en su consulta del 26 de septiembre de 2006 sobre la actuación comunitaria en el ámbito de los servicios sanitarios, y que requería una respuesta para el 31 de enero de 2007, se debía haber planteado antes de que se decidiera elaborar una comunicación dedicada exclusivamente a los servicios sociales.

4.6 A falta de nota explicativa, este planteamiento es incomprensible, sobre todo si se tiene en cuenta que en la enumeración de lo que se entiende por servicios sociales, la Comisión menciona explícitamente la inclusión de las personas con necesidades a largo plazo debidas a un problema de salud.

4.7 Hasta ahora, los servicios sanitarios que proporcionan a la población un acceso universal a unos cuidados de calidad y que funcionan sobre la base del principio de solidaridad siempre se han considerado como instrumentos de la política social, al igual que los servicios de ayuda social personalizada.

5. Observaciones específicas

5.1 Descripción de los servicios sociales de interés general

5.1.1 Sin perjuicio de la observación formulada en el punto 4.5, el CESE aprueba la descripción de las particularidades espe-

cíficas de los servicios sociales de interés general propuesta en la Comunicación objeto de examen. Esta descripción se formula de manera amplia y extensible, dejando así un margen suficiente para tener en cuenta futuras evoluciones en este sector.

5.1.2 El CESE aprueba la observación de la Comunicación relativa al papel específico que desempeñan los servicios a las personas en el ejercicio de los derechos fundamentales, lo que pone de relieve la importancia y la justificación de los servicios sociales.

5.1.3 Sin embargo, la descripción de las condiciones de aplicación del marco comunitario que figura en la Comunicación se limita a los casos más frecuentes. El CESE desea señalar que los sistemas difieren según los Estados miembros y que la enumeración de las categorías (delegación parcial o completa de una misión social, colaboración público-privada) no siempre refleja estas diferencias y esta diversidad. En consecuencia, el CESE aprueba la consulta pública, que se considera un elemento importante para disponer de más información sobre el funcionamiento de los servicios sociales y su esquema de actuación.

5.2 Mercado interior CE y normas de competencia

5.2.1 El Tratado CE reconoce que los Estados miembros tienen libertad para definir las misiones de interés general y establecer los correspondientes principios de organización para los prestadores encargados de cumplirlas.

5.2.2 No obstante, en el ejercicio de esta libertad (que debe realizarse de forma transparente y sin abusar de la noción de interés general), los Estados miembros deben tener en cuenta el Derecho comunitario y, por ejemplo, respetar el principio de no discriminación y el Derecho comunitario de contratos públicos y concesiones cuando organizan un servicio público, incluido un servicio social.

5.2.3 Además, cuando se trata de servicios considerados de carácter económico, también debe garantizarse la compatibilidad de sus modalidades de organización con otros ámbitos del Derecho comunitario (en particular, la libre prestación de servicios y la libertad de establecimiento, y el derecho de competencia).

5.2.4 Según la jurisprudencia comunitaria, la práctica totalidad de los servicios prestados en el ámbito social, a excepción de los regímenes de seguridad social basados en la solidaridad, pueden considerarse como actividades económicas.

5.2.5 La definición *lato sensu* del TJCE de las actividades económicas, aceptada por las instituciones europeas ⁽²⁾, tiene como consecuencia que las normas comunitarias que regulan la competencia y el mercado interior (ayudas estatales, libre prestación de servicios, derecho de establecimiento, Directiva sobre

⁽¹⁾ COM(2006) 177 final, punto 2.1, tercer guión.

⁽²⁾ En su Comunicación de 2000, la Comisión Europea afirmaba que «(...) según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, muchas actividades llevadas a cabo por organizaciones que desempeñan en gran medida funciones sociales, que no pretenden obtener beneficios y que en teoría no se dedican a actividades industriales o comerciales, estarán por lo general excluidas del ámbito de aplicación de las normas comunitarias de competencia y mercado interior» (punto 30). Por el contrario, la Comunicación del 26 de abril de 2006 señala que «la práctica totalidad de los servicios prestados en el ámbito social pueden considerarse» actividades económicas «en el sentido de los artículos 43 y 49 del Tratado CE». Véase, asimismo, el Dictamen del CESE sobre el tema «Los servicios sociales privados sin ánimo de lucro en el contexto de los servicios de interés general en Europa» — DO C 311 de 7.11.2001, p. 33.

«contratos públicos»), así como el Derecho derivado, se aplican cada vez más a estos servicios, lo que genera una creciente incertidumbre para las autoridades públicas, los proveedores de servicios y los beneficiarios. Si esta situación perdurase, podría inducir una modificación de los objetivos de los SSIG, cuando éstos están en el centro del «modelo social europeo».

5.2.6 Los objetivos y principios subyacentes al marco comunitario de los servicios de interés económico general reflejan una lógica basada esencialmente en criterios de rendimiento económico. Esta lógica no es la de los servicios sociales de interés general, por lo que no es pertinente ni aplicable en esa forma a la realidad de los servicios sociales en la Unión Europea.

5.2.7 Como ya destacó el CESE en su Dictamen sobre «El futuro de los servicios de interés general» (CESE 976/2006), la distinción entre carácter económico y no económico sigue siendo vaga e incierta. Prácticamente todas las prestaciones de interés general, incluso las de carácter no lucrativo o voluntario, representan un cierto valor económico, pero no por ello han de someterse al Derecho de la competencia. Por otra parte, un mismo servicio puede ser a un tiempo económico y no económico, y también puede tener un carácter económico sin que el mercado pueda garantizar tal servicio aplicando la lógica y los principios que rigen los servicios de interés general.

5.2.8 Así pues, en la jurisprudencia del Tribunal Europeo el concepto de actividad económica es muy amplio, ya que se considera como actividad económica toda actividad consistente en ofrecer bienes o servicios en un determinado mercado, con independencia del estatuto jurídico de la empresa y de su modo de financiación (sentencia Höfner y Else de 1991, sentencia Pavlov de 2000), y se afirma que esta noción es independiente del ánimo de lucro o no del operador (sentencia Ambulanz Glöckner, 2001).

5.2.9 El TJCE y la Comisión Europea hacen cada vez mayor hincapié en el carácter económico de los servicios de interés general pero este aspecto no se compensa con el reconocimiento y la seguridad de las misiones de interés general desempeñadas por dichos servicios, lo que provoca una gran incertidumbre jurídica para los operadores y sus beneficiarios. Se pasa entonces del interés general al interés lucrativo. Ahora bien, la distinción que se debe hacer no es entre «económico o no», sino entre lucrativo o no.

6. Un marco jurídico estable y transparente

6.1 El CESE duda de que la flexibilidad que la Comisión afirma encontrar en la aplicación del Tratado cuando se trata de reconocer, en especial con arreglo al espíritu del artículo 86.2, las especificidades inherentes a las misiones de interés general, sea suficiente para acabar con la inseguridad jurídica y garantizar unos servicios sociales para todos. Lo mismo se aplica al método abierto de coordinación.

6.2 Todos los servicios de interés general, incluidos los SSIG, contribuyen a la realización de los objetivos de la Comunidad definidos en los artículos 2 y 3 del Tratado, en particular un alto nivel de protección social, la elevación de la calidad de vida, el logro de un alto nivel de protección de la salud y el fortalecimiento de la cohesión económica, social y territorial.

6.3 Así pues, de la misma manera que la Unión asume una responsabilidad en el logro de estos objetivos, también la tiene con respecto a los instrumentos de aplicación que constituyen los SIG económicos o no económicos por lo que se refiere a los derechos fundamentales y la cohesión social. En consecuencia, la Unión debe cuidar y contribuir, en el respeto de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, y en el marco de una competencia compartida con los Estados miembros, a que existan unos SIG eficaces y accesibles, asequibles y de buena calidad para todos.

6.4 Habida cuenta, por una parte, de la dificultad de definir el concepto SIG/SIEG de manera exhaustiva y, por otra, del riesgo que implica un enfoque restrictivo, convendría abandonar la distinción entre el carácter económico y no económico para concentrarse en la misión particular de los servicios en cuestión y en los requisitos (obligaciones de servicio público) que se imponen para desempeñar sus funciones y que deberán establecerse claramente.

6.5 Por otra parte, debido a la extrema diversidad de las situaciones, normas y prácticas nacionales o locales, obligaciones de los gestores y autoridades públicas, será necesario que las normas que se adopten tengan en cuenta las particularidades de cada Estado miembro.

6.6 La cuestión no consiste, pues, en distinguir entre el carácter económico o no económico de un servicio, sino en determinar qué servicios entran dentro del ámbito de aplicación de las normas de competencia y del mercado interior y qué otros, por razones de interés general y de cohesión social, territorial y económica, y de acuerdo con el principio de subsidiariedad, quedarán exentos por las autoridades públicas comunitarias (para los SIG europeos), nacionales, regionales o locales.

6.7 Es necesario, por tanto, como lo ha venido solicitando el CESE ⁽³⁾ desde hace varios años, definir a escala comunitaria unas referencias comunes aplicables a los servicios de interés general, unas normas comunes (en particular, en el ámbito de los modos de gestión y financiación, los principios y límites de la acción de la Comunidad, la evaluación independiente de los resultados, los derechos de los consumidores y usuarios, y un umbral mínimo de misiones y obligaciones de servicio público) que deberán aplicarse a todos los servicios de interés general, incluidos los servicios sociales de interés general, y que quedarán recogidas en una directiva marco, adoptada con arreglo al procedimiento de codecisión, capaz de establecer un marco comunitario adaptado a sus especificidades, con el fin de completar la Directiva sobre servicios.

⁽³⁾ Dictamen del CESE sobre «Los servicios de interés general» — DO C 241 de 7.10.2002, p. 119.

Dictamen del CESE sobre el «Libro Verde sobre los servicios de interés general» — DO C 80 de 30.3.2004, p. 66.

Dictamen del CESE sobre la «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» — DO C 221 de 8.9.2005, p. 17.

Dictamen del CESE sobre el tema «El futuro de los servicios de interés general» — DO C 309 de 16.12.2006, p. 135.

6.8 Para que las misiones de interés general puedan desempeñarse de manera no abusiva, no discriminatoria y transparente, los Estados miembros deberían hacer constar las razones de interés general y de cohesión social, territorial y económica que justifican la prestación de estos servicios en un acto jurídico oficial de «adjudicación», o equivalente, así como en las normas de autorización, donde se establezca la misión que la autoridad pública competente de un Estado miembro confía a los prestadores para la provisión de un SIG y se fijen sus derechos y obligaciones, sin perjuicio de la capacidad de iniciativa que la reglamentación reconoce a los operadores.

6.9 Este acto (que podrá ser un acto legislativo, contrato, convenio, decisión, etc.) podría incluir, en particular:

- la naturaleza de la misión específica de interés general, los correspondientes requisitos y obligaciones de servicio público, incluidas las exigencias en materia de precios, las disposiciones para garantizar la continuidad del servicio y las medidas para evitar posibles rupturas de las prestaciones;
- las normas relativas a la elaboración y, en su caso, la modificación del acto oficial;
- el régimen de autorización y de cualificación profesional requerida;
- los modos de financiación y los parámetros que servirán de base para calcular las compensaciones de las cargas derivadas del desempeño de la misión particular;
- las modalidades de evaluación de la prestación de los SIG.

6.10 El CESE defiende la adopción de un marco jurídico específico común a los servicios sociales y sanitarios de interés general, dentro del enfoque global de una directiva marco aplicable a todos los servicios de interés general. Este planteamiento permitirá garantizar a escala comunitaria la estabilidad jurídica y la transparencia que necesitan los SSIG, en el estricto respeto del principio de subsidiariedad y, en particular, de las competencias de los entes locales y regionales a la hora de definir las misiones, la gestión y la financiación de estos servicios. Los principios contenidos en este marco jurídico deberían fundamentar la posición de la UE en las negociaciones comerciales internacionales.

7. Evaluación

7.1 El Libro Blanco sobre los servicios de interés general dedicó un lugar destacado a la necesidad de evaluar los servicios sociales de interés general mediante un mecanismo que se precisaría en una comunicación ulterior.

7.2 Para profundizar en la información mutua y el intercambio entre operadores e instituciones europeas, la Comisión propone un procedimiento de seguimiento y diálogo en forma de informes bienales.

7.3 El CESE recuerda, en este contexto, su propuesta de crear un observatorio independiente para la evaluación de los servicios de interés general económicos y no económicos, formado por representantes del Parlamento Europeo y el Comité de las Regiones y por representantes de la sociedad civil organizada del Comité Económico y Social Europeo.

7.4 Las autoridades públicas deberán asociar a nivel nacional, regional y local a todos los agentes, prestadores y beneficiarios de servicios sociales, interlocutores sociales, organismos de economía social y de lucha contra la exclusión, etc. a la regulación de los servicios sociales de interés general, en todas las fases, es decir, tanto en el momento de la organización como en el de la fijación, vigilancia, evaluación de la relación coste/eficacia y aplicación de las normas de calidad.

7.5 Este observatorio debería contar con un Comité directivo que definiera los objetivos y pliegos de condiciones de las evaluaciones, seleccionara los organismos encargados de los estudios, examinara los informes y se pronunciara sobre los mismos. Estaría asociado a dicho Comité un Consejo científico, encargado de examinar la metodología elegida y formular toda recomendación oportuna en la materia. El Comité directivo velaría por que los informes de evaluación fueran objeto de presentaciones y debates públicos en todos los Estados miembros, con todas las partes interesadas: ello implicaría que los informes de evaluación estén disponibles en las diferentes lenguas de trabajo de la Unión.

Bruselas, 15 de marzo de 2007.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Dimitris DIMITRIADIS

ANEXO

al Dictamen del Comité Económico y Social Europeo

Las propuestas de enmienda siguientes, que obtuvieron más de un cuarto de los votos emitidos, fueron rechazadas en el transcurso de los debates:

Punto 1.3

Sustitúyase por:

«En este orden de ideas, el CESE considera que, en vez de establecer una distinción delicada y, además, evolutiva entre el carácter económico o no económico de un servicio de interés general, procede más bien considerar la propia naturaleza del servicio, sus misiones y objetivos, y establecer una distinción entre los servicios que entran dentro del ámbito de aplicación de las normas de competencia y del mercado interior y los que, por razones de interés general y de cohesión social, territorial y económica, y de acuerdo con el principio de subsidiariedad, quedarán exentos por las autoridades públicas comunitarias, nacionales, regionales o locales.» Los servicios no pueden estar exentos de las normas de la competencia y del mercado interior por razones de principio. La competencia, que pretende facilitar la realización del mercado único basado en las normas de la economía de mercado y que está regulada por las normas de defensa de la competencia, es un derecho democrático esencial: limita no sólo el poder del Estado sino, además y por encima de todo, el abuso de una posición de mercado dominante y protege los derechos de los consumidores. Por otra parte, las normas comunitarias sobre competencia y mercado interior permiten contemplar la naturaleza no comercial de los SSIG. Es esencial garantizar el derecho universal a los servicios sociales.

Exposición de motivos

Tal y como se subraya en numerosos puntos del Dictamen, particularmente en el punto 6.5, los servicios sociales de interés general se caracterizan por distintas tradiciones históricas, una gran diversidad de situaciones, normas y prácticas locales, regionales o nacionales. El Grupo «Empresarios», en línea con la opinión expresada por el Parlamento Europeo, considera, en consecuencia, que la intervención comunitaria más apropiada sería la adopción de recomendaciones o directrices que respeten plenamente los principios clave de subsidiariedad y proporcionalidad: un marco legislativo comunitario vinculante para los servicios sociales de interés general impondría el enfoque «café para todos», que es sencillamente incompatible con los SSIG. Una directiva, que ciertamente se basaría en el mínimo común denominador, no ofrecería ninguna garantía en cuanto a la calidad de los servicios ni el acceso a éstos, ni supondría ningún avance para el mercado interior. En cambio, adoptar una recomendación permitiría aclarar las obligaciones derivadas de los servicios sociales de interés general que es preciso tener presentes en la aplicación de la Directiva sobre los servicios 2006/123/CE aprobada por el Parlamento y el Consejo el 12 de diciembre de 2006.

Resultado de la votación:

Votos a favor: 82

Votos en contra: 91

Abstenciones: 12

Punto 1.4

Modifíquese:

«A tal fin, es preciso definir a escala comunitaria ~~unas referencias comunes~~ unos principios y valores comunes aplicables a los servicios de interés general, unas normas comunes que se aplicarán a todos los servicios de interés general (económicos y no económicos), incluidos los servicios sociales de interés general, y que quedarán recogidas en ~~una directiva marco~~ las recomendaciones o directrices comunitarias, adoptadas con arreglo al procedimiento de codecisión, que establezca un marco comunitario adaptado a sus especificidades.»

Exposición de motivos

Tal y como se subraya en numerosos puntos del Dictamen, particularmente en el punto 6.5, los servicios sociales de interés general se caracterizan por distintas tradiciones históricas, una gran diversidad de situaciones, normas y prácticas locales, regionales o nacionales. El Grupo «Empresarios», en línea con la opinión expresada por el Parlamento Europeo, considera, en consecuencia, que la intervención comunitaria más apropiada sería la adopción de recomendaciones o directrices que respeten plenamente los principios clave de subsidiariedad y proporcionalidad: un marco legislativo comunitario vinculante para los servicios sociales de interés general impondría el enfoque «café para todos», que es sencillamente incompatible con los SSIG. Una directiva, que ciertamente se basaría en el mínimo común denominador, no ofrecería ninguna garantía en cuanto a la calidad de los servicios ni el acceso a éstos, ni supondría ningún avance para el mercado interior. En cambio, adoptar una recomendación permitiría aclarar las obligaciones derivadas de los servicios sociales de interés general que es preciso tener presentes en la aplicación de la Directiva sobre los servicios 2006/123/CE aprobada por el Parlamento y el Consejo el 12 de diciembre de 2006.

Resultado de la votación:

Votos a favor: 81

Votos en contra: 94

Abstenciones: 10

Punto 1.6

Modifíquese:

«Por lo que se refiere a la evaluación de los servicios sociales de interés general, el CESE recuerda ~~su propuesta de crear un observatorio independiente para la evaluación de los servicios de interés general su compromiso con el principio de evaluación, y propone apoyar el procedimiento propuesto por la Comisión con la creación de una red informal económicos y no económicos, compuesta por representantes del Parlamento Europeo y del Comité de las Regiones y representantes de la sociedad civil organizada del Comité Económico y Social Europeo. Las autoridades públicas deberán asociar a nivel nacional, regional y local a todos los agentes, prestadores y beneficiarios de servicios sociales, interlocutores sociales, organismos de economía social y de lucha contra la exclusión, etc. a la regulación de los servicios sociales de interés general.»~~

Exposición de motivos

Tal y como se subraya en numerosos puntos del Dictamen, particularmente en el punto 6.5, los servicios sociales de interés general se caracterizan por distintas tradiciones históricas, una gran diversidad de situaciones, normas y prácticas locales, regionales o nacionales. El Grupo «Empresarios», en línea con la opinión expresada por el Parlamento Europeo, considera, en consecuencia, que la intervención comunitaria más apropiada sería la adopción de recomendaciones o directrices que respeten plenamente los principios clave de subsidiariedad y proporcionalidad: un marco legislativo comunitario vinculante para los servicios sociales de interés general impondría el enfoque «café para todos», que es sencillamente incompatible con los SSIG. Una directiva, que ciertamente se basaría en el mínimo común denominador, no ofrecería ninguna garantía en cuanto a la calidad de los servicios ni el acceso a éstos, ni supondría ningún avance para el mercado interior. En cambio, adoptar una recomendación permitiría aclarar las obligaciones derivadas de los servicios sociales de interés general que es preciso tener presentes en la aplicación de la Directiva sobre los servicios 2006/123/CE aprobada por el Parlamento y el Consejo el 12 de diciembre de 2006.

Resultado de la votación:

Votos a favor: 85

Votos en contra: 93

Abstenciones: 11

Punto 6.7

Modifíquese:

«Es necesario, por tanto, como lo ha venido solicitando el CESE desde hace varios años, definir a escala comunitaria unas referencias comunes aplicables a los servicios de interés general, unas normas comunes (en particular, en el ámbito de los modos de gestión y financiación, los principios y límites de la acción de la Comunidad, la evaluación independiente de los resultados, los derechos de los consumidores y usuarios, y un umbral mínimo de misiones y obligaciones de servicio público) que deberán aplicarse a todos los servicios de interés general, incluidos los servicios sociales de interés general, y que quedarán recogidas en ~~una directiva marco las recomendaciones o directrices comunitarias, adoptada con arreglo al procedimiento de codecisión, capaz de establecer un marco comunitario adaptado a sus especificidades, con el fin de completar la Directiva sobre servicios.»~~

Exposición de motivos

Tal y como se subraya en numerosos puntos del Dictamen, particularmente en el punto 6.5, los servicios sociales de interés general se caracterizan por distintas tradiciones históricas, una gran diversidad de situaciones, normas y prácticas locales, regionales o nacionales. El Grupo «Empresarios», en línea con la opinión expresada por el Parlamento Europeo, considera, en consecuencia, que la intervención comunitaria más apropiada sería la adopción de recomendaciones o directrices que respeten plenamente los principios clave de subsidiariedad y proporcionalidad: un marco legislativo comunitario vinculante para los servicios sociales de interés general impondría el enfoque «café para todos», que es sencillamente incompatible con los SSIG. Una directiva, que ciertamente se basaría en el mínimo común denominador, no ofrecería ninguna garantía en cuanto a la calidad de los servicios ni el acceso a éstos, ni supondría ningún avance para el mercado interior. En cambio, adoptar una recomendación permitiría aclarar las obligaciones derivadas de los servicios sociales de interés general que es preciso tener presentes en la aplicación de la Directiva sobre los servicios 2006/123/CE aprobada por el Parlamento y el Consejo el 12 de diciembre de 2006.

Resultado de la votación:

Votos a favor: 84

Votos en contra: 99

Abstenciones: 7

Punto 6.10

Modifíquese:

«El CESE defiende la adopción de un marco jurídico específico común a los servicios sociales y sanitarios de interés general, dentro del enfoque global de una directiva marco aplicable a todos los servicios de interés general recomendaciones o directrices comunitarias. Este planteamiento permitirá garantizar a escala comunitaria la estabilidad jurídica y la transparencia que necesitan los SSIG, en el estricto respeto del principio de subsidiariedad y, en particular, de las competencias de los entes locales y regionales a la hora de definir las misiones, la gestión y la financiación de estos servicios. Los principios contenidos en este marco jurídico en estas recomendaciones o directrices deberían fundamentar la posición de la UE en las negociaciones comerciales internacionales.»

Exposición de motivos

Tal y como se subraya en numerosos puntos del Dictamen, particularmente en el punto 6.5, los servicios sociales de interés general se caracterizan por distintas tradiciones históricas, una gran diversidad de situaciones, normas y prácticas locales, regionales o nacionales. El Grupo «Empresarios», en línea con la opinión expresada por el Parlamento Europeo, considera, en consecuencia, que la intervención comunitaria más apropiada sería la adopción de recomendaciones o directrices que respeten plenamente los principios clave de subsidiariedad y proporcionalidad: un marco legislativo comunitario vinculante para los servicios sociales de interés general impondría el enfoque «café para todos», que es sencillamente incompatible con los SSIG. Una directiva, que ciertamente se basaría en el mínimo común denominador, no ofrecería ninguna garantía en cuanto a la calidad de los servicios ni el acceso a éstos, ni supondría ningún avance para el mercado interior. En cambio, adoptar una recomendación permitiría aclarar las obligaciones derivadas de los servicios sociales de interés general que es preciso tener presentes en la aplicación de la Directiva sobre los servicios 2006/123/CE aprobada por el Parlamento y el Consejo el 12 de diciembre de 2006.

Resultado de la votación:

Votos a favor: 78

Votos en contra: 97

Abstenciones: 10

Puntos 7.3, 7.4 y 7.5

Sustitúyanse por el siguiente texto:

«El CESE recuerda, en este contexto, su propuesta de crear un observatorio independiente para la evaluación de los servicios de interés general económicos y no económicos, formado por representantes del Parlamento Europeo y el Comité de las Regiones y por representantes de la sociedad civil organizada del Comité Económico y Social Europeo.»

Las autoridades públicas deberán asociar a nivel nacional, regional y local a todos los agentes, prestadores y beneficiarios de servicios sociales, interlocutores sociales, organismos de economía social y de lucha contra la exclusión, etc. a la regulación de los servicios sociales de interés general, en todas las fases, es decir, tanto en el momento de la organización como en el de la fijación, vigilancia, evaluación de la relación coste/eficacia y aplicación de las normas de calidad.»

Este observatorio debería contar con un Comité directivo que definiera los objetivos y pliegos de condiciones de las evaluaciones, seleccionara los organismos encargados de los estudios, examinara los informes y se pronunciara sobre los mismos. Estaría asociado a dicho Comité un Consejo científico, encargado de examinar la metodología elegida y formular toda recomendación oportuna en la materia. El Comité directivo velaría por que los informes de evaluación fueran objeto de presentaciones y debates públicos en todos los Estados miembros, con todas las partes interesadas: ello implicaría que los informes de evaluación estén disponibles en las diferentes lenguas de trabajo de la Unión.»

«El CESE propone respaldar el procedimiento propuesto por la Comisión con la creación de una red informal. El CESE participaría activamente en esta red, en la que estarían los interlocutores sociales y otras organizaciones de la sociedad civil y fomentaría el intercambio de experiencias e información sobre buenas prácticas, en especial a través de un foro en Internet.»

Exposición de motivos

El Grupo «Empresarios» respalda el principio de fomentar los intercambios de información y evaluar los servicios de interés general. Sin embargo, se opone a la propuesta actual de añadir procedimientos burocráticos y pesados en forma de observatorio independiente.

Resultado de la votación:

Votos a favor: 88

Votos en contra: 99

Abstenciones: 5
