

Juan José MONTERO PASCUAL, *Regulación Económica. La Actividad administrativa de regulación de los mercados*, Valencia, Tirant Lo Blanch, 2014, 198 pp.

En una época de cambios constantes como la presente, en la que se cuestiona el alcance jurídico del «interés general» y se habla de una posible crisis en el servicio público, entendemos que el estudio comparativo de la actividad administrativa de regulación de los mercados, merece ser objeto de una profunda revisión que nos sirva: de un lado, para comprender el alcance real del nuevo modelo de intervención pública y la liberalización de la actividad de la Administración no solo en España sino también a nivel comunitario; de otro, nos ayudará a tratar de dar respuestas legales a los problemas acaecidos en torno a esa regulación o desregulación económica de los mercados financieros, mediante una serie de garantías de carácter institucional o procedimental, y gracias a los controles políticos y/o jurisdiccionales existentes en nuestros Sistemas jurídicos históricos y actuales.

En este contexto se enmarca la obra del profesor de Derecho administrativo Juan José Montero Pascual, quien de forma brillante, exhaustiva y procediendo sistemáticamente al análisis de las fuentes nos adentra gradualmente en la experiencia de la regulación de los mercados de telecomunicacio-

nes, energía, transporte y audiovisual; dado que, como él mismo mantiene, el análisis de lo anterior nos permite identificar los rasgos que caracterizan a esa regulación, el régimen jurídico que le es propio y también las derivas patológicas que deben ser atajadas. En este punto, partimos del origen etimológico de lo que habitualmente se ha entendido por «regulación económica» (del latín, *oeconomicae regulandam*: ordenación de la economía o gastos) para conformarla desde una perspectiva técnico-jurídica y, tal y como Montero Pascual afirma, en aquella: «Actividad de la Administración consistente en el control continuo de un mercado mediante la imposición a sus operadores de obligaciones jurídicas proporcionales a misiones de interés general objetivamente determinadas, según la valoración que en un ámbito de extraordinaria discrecionalidad realiza la Administración»; recomendando, finalmente, que esa importante discrecionalidad de regulación financiera se desarrolle extremando los tradicionales controles y garantías. Pasamos, pues, a detallar el contenido progresivo de esta magnífica monografía compuesta por seis capítulos generales, divididos a su vez en diversos apartados y suba-

partados, donde se agrupan los diferentes temas que abarcan la llamada *Regulación Económica. La Actividad Administrativa de Regulación de los Mercados*, la cual, da título al presente estudio. En particular, en el capítulo 1 denominado expresamente *La actividad administrativa de regulación* de forma extensa se aborda el nuevo modelo de intervención pública frente a la liberalización de la actividad económica, destacando el caso de Estados Unidos (orígenes, precedentes en el *Common Law* inglés o la desregulación), la tradición europea y la liberalización comunitaria; para, en un segundo momento, reflexionar acerca del término «regulación» desde un uso más restringido y en perspectiva técnico-jurídica, así como los elementos que conforman la actividad de la Administración Pública, estos, la exigencia de alteridad para su desarrollo, el control de la actividad administrativa reguladora mediante la imposición de obligaciones jurídicas, la continuidad en el tiempo, y la mencionada extraordinaria discrecionalidad, siempre que se respete el interés general; a lo anterior se añaden aquellos mercados que se encuentran sujetos a la actividad administrativa de regulación: los de telecomunicaciones (telefonía fija, móvil, banda ancha, etc.), los energéticos (electricidad, gas, petróleo, etc.) y, en menor medida, los mercados de transportes (ferro-

viario, de servicios postales o de gestión portuaria, entre otros), de servicios financieros, sanitarios, farmacéuticos o de ciertas actividades industriales. Las garantías institucionales y el régimen de regulación, centran el objeto de estudio de los dos siguientes capítulos. En efecto, en cuanto a esas *Garantías institucionales: Las Administraciones independientes* insertas del capítulo 2, el doctor repasa en los siguientes aspectos: *a)* primero, en la evolución histórica de las Administraciones independientes en España desde el modelo de las agencias norteamericanas y su trasplante a Europa; *b)* en segundo término, se incorporan dos epígrafes destinados al encuadre constitucional y las garantías formales de independencia financiera; *c)* para acabar, con las potestades ordinarias, normativas y de resolución de conflictos entre operadores, de las que gozan esas Administraciones independientes. Y, en lo que concierne al capítulo 3 *Régimen jurídico de la regulación: Controles y Garantías*, se introducen cinco apartados que aluden, respectivamente, al régimen legal de la regulación, al fenómeno de la deslegalización, al posible control político o jurisdiccional y, en última instancia, a otras garantías procedimentales (como la participación, inmediatez, transparencia o la motivación en el procedimiento administrativo regulador). Prosiguiendo con dicha

estructura lógica, el capítulo 4 nos da a conocer la naturaleza jurídica y el modelo de duopolio en las concesiones, las autorizaciones, el reparto de competencias en las comunicaciones previas y la existencia de otros instrumentos para la entrada al mercado, como pueden ser los registros, ya que como nos recuerda literalmente Montero Pascual, resulta frecuente que: «La Administración con competencias en materia de entrada en el mercado sea también competente para la llevanza del registro de operadores activos en el mercado». Asimismo, se destina íntegramente todo un capítulo 5 a la *Regulación de los servicios de interés económico general*, ahondando en el alcance de ese interés general y la crisis del servicio público: contratos, compensación del coste neto y formas de financiar las obligaciones; concluyendo con un último capítulo 6, intitulado *La regulación del acceso a redes*, ya sean redes neutras o de operadores verticalmente integrados, determinándose los sujetos activos o pasivos y el contenido objetivo de las obligaciones en materia de acceso a redes, condiciones, procedimientos y principios (no discriminación, transparencia o proporcionalidad). Por lo anterior, no podemos dar por concluida esta recensión sin antes recordar que el control sobre los precios es un mecanismo histórico cuyo origen

lo encontramos en el propio *Edicto sobre Precios Máximos* publicado en el año 301 d. C. por el emperador romano Diocleciano con la intención de regular el comercio de bienes y servicios; de ahí que desde el Prefacio, el doctor Montero haga un especial hincapié en que: «Partimos con humildad del valioso trabajo de los administrativistas pioneros en el estudio de la regulación, intentando avanzar en la identificación de los retos que la práctica administrativa nos va planteando, para construir un régimen jurídico que aporte seguridad jurídica, garantía de los derechos de los interesados y satisfacción del interés general, fin último de la actividad administrativa de regulación». En suma, en una época de crisis financiera a nivel global como la que nos encontramos los retos propuestos por el autor no sólo nos sirven de punto y final al análisis de esta reciente investigación sino que, al mismo tiempo, resultan claves para ofrecer otras vías de solución legal a los recientes problemas acaecidos en torno a la actividad administrativa de regulación de los mercados; siempre tomando como modelo la experiencia norteamericana y analizando comparativamente aquellos sectores implicados.

Elisa MUÑOZ CATALÁN  
Facultad de Derecho. Universidad  
de Huelva