

# EL CONCEPTO EUROPEO DE REGLAMENTO TÉCNICO EN EL MARCO DEL SISTEMA DE INFORMACIÓN PREVISTO POR LA DIRECTIVA (UE) 2015/1535

VICENTE J. ÁLVAREZ GARCÍA<sup>1</sup>

vjalvarez@unex.es

## Cómo citar/Citation

Álvarez García, V. J. (2024).

El concepto europeo de reglamento técnico en el marco del sistema de información previsto por la Directiva (UE) 2015/1535.

*Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 77, 99-134.

doi: <https://doi.org/10.18042/cepc/rdce.77.03>

## Resumen

Este artículo hace un repaso del concepto europeo de reglamento técnico, que es bien diferente de su configuración nacional. Este concepto está constituido por cuatro categorías de medidas que son estudiadas por el autor a la luz de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Estas categorías son: en primer término, las especificaciones técnicas; en segundo término, los llamados «otros requisitos»; en tercer término, las reglas relativas a los servicios de la sociedad de la información; y, en cuarto término, las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas que prohíben la fabricación, importación, comercialización o utilización de un producto. Junto a estos perfiles del concepto europeo de reglamento técnico obligatorio *de iure*, el autor hace un repaso de los perfiles configuradores de los reglamentos técnicos *de facto*.

Analizados los contornos de esta trascendental categoría normativa, el artículo se centra en el análisis del sistema de información previsto por la Directiva 2015/1535, estudiando el funcionamiento de los dos grandes elementos de este sistema a partir de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia europeo. Estos dos grandes elementos son: por un lado, la obligación de comunicación a la Comisión de los proyectos de reglamentos técnicos elaborados por un Estado miembro de la Unión Europea; y, por

---

<sup>1</sup> Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Extremadura.

otro, el período de aplazamiento o de *statu quo* para la adopción definitiva de un reglamento previamente notificado por parte de un Estado miembro.

### **Palabras clave**

Directiva (EU) 2015/1535; reglamentos técnicos; reglas relativas a los servicios de la sociedad de la información; producto; especificación técnica; otros requisitos; reglamentos técnicos *de facto*; proyecto de reglamento técnico; procedimiento de información; período de *statu quo*.

## **THE EUROPEAN CONCEPT OF TECHNICAL REGULATION IN THE FRAMEWORK OF THE INFORMATION SYSTEM PROVIDED FOR BY DIRECTIVE (EU) 2015/1535**

### **Abstract**

This article reviews the European concept of technical regulation, which is quite different from its national configuration. This concept is made up of four categories of measures that are studied by the author in the light of the case law of the Court of Justice of the European Union. These categories are: firstly, the technical specifications; secondly, the so-called other requirements; thirdly, the rules relating to information society services; and fourthly, the legal, regulatory and administrative provisions prohibiting the manufacture, import, marketing or use of a product. In addition to these profiles of the European concept of *de jure* mandatory technical regulations, the author reviews the profiles that shape *de facto* technical regulations.

Having analyzed the contours of this transcendental regulatory category, the article focuses on the analysis of the information system provided for by Directive 2015/1535, studying the functioning of the two major elements of this system on the basis of the case law of the European Court of Justice. These two main elements are: on the one hand, the obligation to communicate to the Commission the draft technical regulations prepared by a Member State of the European Union; and on the other hand, the postponement or standstill period for the definitive adoption of a previously notified regulation by a Member State.

### **Keywords**

Directive (EU) 2015/1535; technical regulations; rules on Information Society services; product; technical specification; other requirement; *de facto* technical regulations; draft technical regulation; procedure for the provision of information; standstill period.

## LE CONCEPT EUROPÉEN DE RÉGLEMENTATION TECHNIQUE DANS LE CADRE DU SYSTÈME D'INFORMATION PRÉVU PAR LA DIRECTIVE (UE) 2015/1535

### *Résumé*

Cet article passe en revue le concept européen de réglementation technique, qui est très différent de sa configuration nationale. Ce concept est composé de quatre catégories de mesures qui sont étudiées par l'auteur à la lumière de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne. Ces catégories sont: premièrement, les spécifications techniques; deuxièmement, les «autres exigences»; troisièmement, les règles relatives aux services de la société de l'information; et quatrièmement, les dispositions légales, réglementaires et administratives interdisant la fabrication, l'importation, la commercialisation ou l'utilisation d'un produit. Outre ces profils du concept européen de réglementations techniques obligatoires de jure, l'auteur passe en revue les profils qui façonnent les réglementations techniques de facto.

Après avoir analysé les contours de cette catégorie réglementaire transcendante, l'article se concentre sur l'analyse du système d'information prévu par la directive 2015/1535, en étudiant le fonctionnement des deux principaux éléments de ce système sur la base de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne. Ces deux éléments principaux sont: d'une part, l'obligation de notifier à la Commission les projets de règles techniques élaborés par un État membre de l'Union européenne et, d'autre part, la période de statu quo pour l'adoption finale d'une règle précédemment notifiée par un État membre.

### *Mots clés*

Directive (UE) 2015/1535; règles techniques; règles relatives aux services de la société de l'information; produit; spécification technique; autres exigences; règles techniques de facto; projet de règle technique; procédure d'information; période de statu quo.

## SUMARIO

---

I. INTRODUCCIÓN. II. EL CONCEPTO EUROPEO DE REGLAMENTO TÉCNICO: 1. Los reglamentos técnicos a nivel nacional y en la esfera europea. 2. Las especificaciones técnicas. 3. El significado de «otros requisitos». 4. Las reglas relativas a los servicios. 5. Las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros que prohíben la fabricación, importación, comercialización o utilización de un producto o que prohíben el suministro o utilización de un servicio o el establecimiento como prestador de servicios. 6. Los reglamentos técnicos de facto. III. EL FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA DE INFORMACIÓN DE LA DIRECTIVA 2015/1535: 1. Planteamiento general: los dos elementos del sistema. 2. La obligación de comunicación de los proyectos de reglamentos técnicos: 2.1. *El alcance material de la obligación de comunicación de los proyectos de reglamentos técnicos*. 2.2. *La gestión del proyecto de reglamento técnico una vez comunicado a la Comisión*. 2.3. *Las consecuencias jurídicas de la falta de comunicación de un proyecto de reglamento técnico*. 2.4. *Las excepciones a la obligación de comunicación de los proyectos de reglamentos técnicos*. 3. El período de aplazamiento o de *statu quo* para la adopción definitiva de un reglamento técnico por parte de un Estado miembro. BIBLIOGRAFÍA.

---

## I. INTRODUCCIÓN

Desde la desaparición de los derechos de aduana a finales de la década de los años sesenta del siglo pasado, la construcción de la libertad de mercancías en el seno del club comunitario europeo se ha centrado en la lucha contra los obstáculos técnicos que distorsionaban (y que hoy en día siguen potencialmente haciéndolo) el comercio entre los Estados miembros<sup>2</sup>.

Dos han sido realmente los mecanismos esenciales para esta lucha desde la aprobación del programa general para la eliminación de los obstáculos técnicos de 1969: por un lado, la armonización de las normativas divergentes existentes dentro de cada derecho nacional y, por otro lado, la creación de un sistema de información para la identificación de estas normativas obstaculizadoras del comercio intracomunitario (Álvarez García, 1999: 325 y ss.).

---

<sup>2</sup> Sobre los orígenes de la construcción del mercado común europeo, véanse, por todos, los siguientes trabajos: Álvarez García (1999), López Escudero (1991), Mattera (1988) y Valencia Martín (1993).

Es cierto que estas normativas nacionales entraban bajo la prohibición de las medidas de efecto equivalente a las restricciones cuantitativas a las importaciones y a las exportaciones, pero no es menos cierto que estaban permitidas si se cumplían las previsiones del art. 36 TCEE para los bienes jurídicos allí enumerados y las «exigencias imperativas» establecidas por el TJCE en su jurisprudencia *Cassis de Dijon*<sup>3</sup>, siempre que en ambos casos las reglamentaciones nacionales fuesen necesarias y respetasen el principio de proporcionalidad.

Han pasado muchos años ya desde 1969 y se ha fortalecido enormemente la libertad de circulación de mercancías dentro de la actual Unión Europea, pero siguen existiendo obstáculos técnicos frente a los cuales siguen operando las técnicas pergeñadas en aquella época y que hoy en día se encuentran notablemente perfeccionadas.

La armonización, en efecto, ha conocido en la Unión Europea un desarrollo sin parangón en comparación con cualquier otra organización supranacional de integración. Hemos pasado, ciertamente, de una preferencia por la armonización total y opcional a la técnica del nuevo enfoque armonizador en materia de normas técnicas, acompañado también de un enfoque o planteamiento global en el ámbito de los controles de la aplicación de esta normativa técnica. Este gran impulso de la nueva filosofía armonizadora tuvo lugar desde mediados de los años ochenta del pasado siglo con dos importantísimos documentos: la Resolución del Consejo de 7 de mayo de 1985 y el Libro Blanco de la Comisión sobre la consecución del mercado interior de ese mismo año. Con este nuevo enfoque, se renunciaba a fijar por unanimidad todos los detalles técnicos referidos a un producto (que tan escasos resultados había producido hasta entonces), para centrarse en la aprobación de directivas europeas que, aplicadas a familias de productos, se dirigían a la fijación de los requisitos o de las exigencias esenciales que obligatoriamente deberían respetar estos, mientras que la determinación de los detalles técnicos para el cumplimiento de tales requisitos esenciales se delegaba en los organismos europeos de normalización, que, si a comienzos de la década eran dos (el Comité Europeo de Normalización —CEN— y el Comité Europeo de Normalización Electrotécnica —CENELEC—), a finales de la misma se ampliaba su número a los tres que en la actualidad existen con la creación del Instituto Europeo de Normas de Telecomunicaciones (o ETSI, en sus siglas en inglés) (Álvarez García, 2020).

Con anterioridad a la reformulación de la política armonizadora y normalizadora europea tuvo lugar también la reordenación del sistema comunitario de información y de control previo en materia de reglamentos y

---

<sup>3</sup> Esta jurisprudencia tiene su origen en la STJCE de 20 de febrero de 1979, *Rewe-Zentral*, 120/78, EU:C:1979:3.

de normas técnicas nacionales, para detectar si —y, en su caso, en qué medida— los Estados miembros podían generar obstáculos al comercio, a través de la Directiva 83/189/CEE del Consejo<sup>4</sup>. Este sistema ha venido siendo actualizado desde entonces, primero con la modificación parcial de dicha disposición europea<sup>5</sup>, y después con la aprobación de la Directiva 98/34<sup>6</sup> (inmediatamente reformada tras su aprobación por la Directiva 98/48<sup>7</sup>), hasta llegar a la vigente Directiva (UE) 2015/1535 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de septiembre de 2015, por la que se establece un procedimiento de información en materia de reglamentaciones técnicas y de reglas relativas a los servicios de la sociedad de la información<sup>8</sup>.

Al estudio de las líneas esenciales de este último texto vamos a dedicar nuestros esfuerzos a partir de este momento, centrándonos, en primer término, en la determinación de en qué consiste el concepto comunitario de reglamentación técnica, y, en segundo término, en el funcionamiento del sistema de información y en las consecuencias de su posible infracción.

## II. EL CONCEPTO EUROPEO DE REGLAMENTO TÉCNICO

### 1. LOS REGLAMENTOS TÉCNICOS A NIVEL NACIONAL Y EN LA ESFERA EUROPEA

La primera gran cuestión jurídica que plantea la Directiva (UE) 2015/1535 consiste en determinar los actos jurídicos a los que se aplica.

---

<sup>4</sup> Directiva 83/189/CEE del Consejo, de 28 de marzo de 1983, por la que se establece un procedimiento de información en materia de las normas y reglamentaciones técnicas (DO L 109, de 26 de abril de 1983, p. 8).

<sup>5</sup> Esta directiva tuvo dos modificaciones sustanciales: en primer término, por la Directiva 88/182/CEE del Consejo, de 22 de marzo de 1988 (DO L 81, de 26 de marzo de 1988, p. 75); y, en segundo término, por la Directiva 94/10/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de marzo de 1994 (DO L 100, de 19 de abril de 1994, p. 30).

<sup>6</sup> Esta norma se denominaba en su redacción originaria Directiva 98/34/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de junio de 1998, por la que se establece un procedimiento de información en materia de las normas y reglamentaciones técnicas (DO L 204, de 21 de julio de 1998, p. 37).

<sup>7</sup> Directiva 98/48/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de julio de 1998, que modifica la Directiva 98/34/CE por la que se establece un procedimiento de información en materia de las normas y reglamentaciones técnicas (DO L 217, de 5 de agosto de 1998, p. 18).

<sup>8</sup> DO L 241, de 17 de septiembre de 2015, p. 1.

Pues bien, y a diferencia de lo que sucedía con su versión originaria de 1983, quedan excluidos los actos procedentes de la normalización voluntaria (Álvarez García, 1999: 334 y ss.; y 2010: 248 y ss.)<sup>9</sup>, quizá porque el grado de relación que tienen los organismos nacionales de normalización y sus homólogos europeos en este momento (en el que estos lazos son realmente estrechos) no es mínimamente equiparable con el existente en los primeros años ochenta del siglo pasado, antes de que se emprendiese el camino de fortalecimiento de dicha normalización voluntaria en el Viejo Continente a consecuencia de la implantación de la técnica armonizadora del nuevo enfoque, basado, como sabemos, en la determinación de las exigencias esenciales que deben respetar los productos directamente por los actos legislativos europeos (reglamentos o directivas), que son desarrollados en sus detalles técnicos por las normas armonizadas elaboradas por los organismos que integran el sistema europeo de normalización.

Ahora hay que notificar exclusivamente los proyectos de reglamentos técnicos. Pero ¿qué son los reglamentos técnicos en el ámbito comunitario europeo?

Desde luego no coinciden con nuestro concepto nacional de este tipo de normas, que recordemos está definido por la Ley de Industria<sup>10</sup> en su art. 8.4, cuyo tenor literal es: «La especificación técnica relativa a productos, procesos o instalaciones industriales, establecida con carácter obligatorio a través de una disposición, para su fabricación, comercialización o utilización». La idea de reglamento nos indica su carácter público, porque es elaborado por un sujeto público (el Consejo de Ministros o alguno de sus miembros, en el nivel estatal, o sus equivalentes en el ámbito autonómico), siguiendo el procedimiento administrativo legalmente establecido al efecto. La posición de estas normas en el sistema de fuentes nacional se caracteriza por su carácter infrallegal, pero gozando en todo caso de una naturaleza obligatoria<sup>11</sup>.

---

<sup>9</sup> Recuérdese que tanto la Directiva 83/189/CEE como su sucesora (la Directiva 98/34/CE) imponían la obligación, dentro del ámbito de la normalización voluntaria, de que los organismos de normalización nacionales mantuviesen informada a la Comisión Europea y a sus homólogos de los restantes Estados miembros de su actividad normalizadora en lo que se refería, por un lado, a sus programas de normalización y, por otro, a los singulares proyectos de normas técnicas. Los Estados miembros donde radicase cada organismo nacional de normalización debían vigilar su comportamiento a este respecto.

<sup>10</sup> Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria (*BOE* 176, de 23 de julio de 1992, p. 25498).

<sup>11</sup> Sobre el concepto de reglamento a nivel interno español, véanse, por todos, Muñoz Machado (2015a) y Santamaría Pastor (2023: 203 y ss.).

En unos instantes, nos centraremos en los contornos del concepto comunitario de reglamentación técnica, pero baste ahora, para recordar su carácter distinto al del derecho nacional español, dejar sentado que, en el plano europeo, esta disposición, en primer término, no tiene por qué tener un rango reglamentario, sino que puede tener una naturaleza legal; y, en segundo lugar, su naturaleza jurídica no tiene por qué ser tampoco obligatoria jurídicamente, sino que puede serlo *de facto*. Así, el art. 1.1.f) de la Directiva (UE) 2015/1535, a la hora de definir el concepto europeo de reglamento técnico nos dice, por un lado, que puede incluir «disposiciones *legales*, reglamentarias y administrativas» y se refiere, por otro, a que su «cumplimiento sea obligatorio, *de iure* o *de facto*», fijando incluso el concepto de «reglamentos técnicos *de facto*».

Sentadas estas diferencias, podemos pasar a determinar en qué consiste en la actualidad el concepto comunitario de reglamento técnico, pero no sin antes recordar que este concepto se ha ido amplificando sucesivamente desde la redacción originaria de la Directiva 83/189/CEE, donde solo se recogían dentro de su ámbito las especificaciones técnicas aplicables a los productos, hasta ahora, en que, según la interpretación que la moderna jurisprudencia europea hace del referido art. 1.1.f) de la Directiva de 2015, se contabilizan hasta cuatro categorías de medidas dentro de los contornos del reglamento técnico europeo. A saber, y en primer término, las tradicionales «especificaciones técnicas»; en segundo término, los llamados «otros requisitos»; en tercer término, las «reglas relativas a los servicios»; y, en cuarto término, «las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros que prohíben la fabricación, importación, comercialización o utilización de un producto o que prohíben el suministro o utilización de un servicio o el establecimiento como prestador de servicios»<sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup> Dice, en este sentido, la STJUE (Sala 8.ª) de 24 de noviembre de 2022, *Belplant*, 658/21, EU:C:2022:925, que: «El artículo 1, apartado 1, letra f), de la Directiva 2015/1535 distingue cuatro categorías de medidas que pueden considerarse “reglamentos técnicos” a los efectos de dicha Directiva: concretamente, en primer término, las “especificaciones técnicas”; en segundo término, “otros requisitos”; en tercer término, las “reglas relativas a los servicios”, y, por último, las “disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros que prohíben la fabricación, importación, comercialización o utilización de un producto”. Las tres primeras categorías de medidas se definen en las letras c) a e), respectivamente, del citado artículo 1, apartado 1» (apdo. 22).

Se refieren expresamente también a estas cuatro categorías de medidas las siguientes sentencias del Tribunal de Justicia: de 8 de octubre de 2020, *Admiral Sportwetten*, 711/19, EU:C:2020:812, apdo. 25; de 28 de mayo de 2020, *ECO-WIND Construc-*

En todo caso, no será reglamento técnico, según el Tribunal de Justicia, una norma que no tiene efectos jurídicos propios, sino que únicamente proporciona una base jurídica habilitante para su adopción. Es clara, en este sentido, la STJCE de 30 de abril de 1996, *CIA Security International*, 194/94, EU:C:1995:346, que señala que:

[...] una norma se califica de reglamento técnico en el sentido de la Directiva 83/189 cuando tiene efectos jurídicos propios. Si, según el Derecho nacional, la norma se limita a proporcionar una base de habilitación para la adopción de reglamentos administrativos que contengan normas vinculantes para los interesados, de modo que no tenga en sí ningún efecto jurídico para los particulares, la norma no constituye un reglamento técnico en el sentido de la Directiva (apdo. 29).

## 2. LAS ESPECIFICACIONES TÉCNICAS

Su concepto está previsto normativamente en el art. 1.1.c) de la Directiva (UE) 2015/1535, que dispone que las especificaciones técnicas están recogidas en documentos que «definen las características requeridas de un producto». A continuación, este precepto enumera de manera abierta algunas de estas características: «los niveles de calidad, el uso específico, la seguridad o las dimensiones, incluidas las prescripciones aplicables al producto en lo referente a la denominación de venta, la terminología, los símbolos, los ensayos y métodos de ensayo, el envasado, el marcado y el etiquetado, así como los procedimientos de evaluación de la conformidad».

El concepto de especificación técnica no se limita a los productos industriales, sino que se extiende a «los métodos y procedimientos de producción» de los productos agrícolas (incluyendo los pesqueros), de los destinados a la alimentación humana y animal, y de los medicamentos.

De una manera más resumida, el Tribunal de Justicia indica que este concepto de especificación técnica debe referirse «necesariamente al producto

---

tion, 727/17, EU:C:2020:393, apdo. 32; de 1 de febrero de 2017, *Municipio de Palmela*, 144/16, EU:C:2017:76, apdo. 25; de 13 de octubre de 2016, *G. M. y M. S.*, 303/15, EU:C:2016:771, apdo. 18; y de 4 de febrero de 2016, *Ince*, 336/14, EU:C:2016:72, apdo. 70.

Es verdad que algunas sentencias relativamente recientes del Tribunal de Justicia se refieren únicamente a tres categorías de elementos. Véanse, por todas, la STJUE (Sala 3.<sup>a</sup>) de 27 de octubre de 2016, *James Elliott*, 613/14, EU:C:2016:821, apdo. 66; y la STJUE (Sala 7.<sup>a</sup>) de 10 de julio de 2014, *Ivansson*, C-307/13, EU:C:2014:2058, apdo. 16.

o a su envasado como tales y fijar, por lo tanto, una de las características exigidas de un producto»<sup>13</sup>.

A partir de este concepto, las complicaciones vienen en la determinación en cada caso concreto de si nos encontramos o no ante una especificación técnica, tarea que le corresponde realizar al Tribunal de Justicia, que ha creado una jurisprudencia que puede sintetizarse, a nuestros efectos, en los términos siguientes:

A) Son especificaciones técnicas los signos distintivos colocados a los productos, siempre y cuando sean imperativos para su comercialización, al igual que la obligación de homologación de productos.

a) En relación con el etiquetado o marcado de productos, lo afirma así la sentencia *Schwibbert*, indicando que la obligación de colocar una marca a un producto

constituye una «especificación técnica» a efectos del artículo 1, punto 3, de la Directiva 98/34, puesto que se rige por las disposiciones aplicables a los productos de que se trata por lo que atañe al marcado y al etiquetado. Por lo tanto, dado que la observancia de esta especificación es legalmente obligatoria para la comercialización de tales productos, la referida especificación constituye un «reglamento técnico» a efectos del artículo 1, punto 11, párrafo primero, de la mencionada Directiva<sup>14</sup>.

En la sentencia *Sapod Audic* se plantea el problema de saber si existe una obligación de empleo del logotipo Punto Verde en un contrato entre Sapod Audic y Eco-Emballages, que implique (o no) una obligación de marcado o de etiquetado de los envases. Esta cuestión debe ser determinada por el órgano judicial remitente en el supuesto concreto enjuiciado. En todo caso, si se impone una obligación de marcado o de etiquetado «debería señalarse que se

<sup>13</sup> STJUE (Sala 8.ª) de 24 de noviembre de 2022, *Belplant*, C-658/21, EU:C:2022:925, apdo. 24. En este sentido, también pueden verse las sentencias del Tribunal de Justicia siguientes: la STJUE (Sala 9ª) de 8 de octubre de 2020, *Admiral Sportwetten*, 711/19, EU:C:2020:812, apdo. 26; la STJUE (Sala 4.ª) de 28 de mayo de 2020, *ECO-WIND Construction*, 727/17, EU:C:2020:393, apdo. 36; la STJUE (Sala 3.ª) de 27 de octubre de 2016, *James Elliott*, 613/14, EU:C:2016:821, apdo. 67; y la STJUE (Sala 1.ª) de 4 de febrero de 2016, *Sebat Ince*, 336/14, EU:C:2016:72, apdo. 71.

<sup>14</sup> STJUE (Sala 3.ª) de 8 de noviembre de 2007, *Schwibbert*, 20/05, EU:C:2007:652, apdo. 37.

trata efectivamente de una especificación técnica en el sentido de la Directiva 83/189 y, en consecuencia, puesto que la obligación es impuesta por decreto para la comercialización de productos en envases en todo el territorio nacional, de un reglamento técnico»<sup>15</sup>. Esta misma doctrina aparece, asimismo, claramente recogida en la sentencia *Unilever Italia* cuando señala:

La Directiva 83/189 entiende por «especificación técnica» una especificación que figura en un documento en el que se definen las características requeridas de un producto, incluidas las prescripciones aplicables al producto en lo referente al etiquetado. Unas normas nacionales que contienen tales especificaciones constituyen especificaciones técnicas en el sentido de la Directiva 83/189, con independencia de los motivos que justificaron su adopción (apdo. 25).

Instantes después añade que «debe concluirse que normas como las disposiciones sobre el etiquetado que figuran en la ley controvertida constituyen reglamentos técnicos a los que se aplica la Directiva 83/189»<sup>16</sup>.

Ahora bien, debe distinguirse entre, por un lado, la obligación de etiquetado y de marcado (que, como hemos visto, constituyen especificaciones técnicas) y, por otro, el idioma en el que están redactadas dichas etiquetas o dichas marcas. Las obligaciones lingüísticas no constituyen especificaciones técnicas, según ha sancionado el Tribunal de Justicia en la sentencia *Colim*:

En efecto, las informaciones que los operadores económicos tienen la obligación de comunicar al comprador o al consumidor final, salvo en el caso de que puedan transmitirse eficazmente utilizando pictogramas u otros signos distintos de las palabras, quedan desprovistas de utilidad práctica si no están redactadas en una lengua comprensible para las personas a las que están destinadas. La obligación de facilitar informaciones en una lengua determinada no constituye en sí un «reglamento técnico» en el sentido de la Directiva 83/189, sino una norma accesoria necesaria para efectuar la transmisión eficaz de informaciones.

Remacha esta idea a continuación:

<sup>15</sup> STJCE (Sala 5.ª) de 6 de junio de 2002, Sapod Audic, 159/00, EU:C:2002:343, apdo. 33.

<sup>16</sup> STJCE de 26 de septiembre de 2000, *Unilever Italia*, 443/98, EU:C:2000:496, apdo. 30.

Procede, por tanto, responder a la primera cuestión que la obligación de redactar las menciones que deben incluirse obligatoriamente en el etiquetado, el modo de empleo y el certificado de garantía de productos, por lo menos, en la o las lenguas de la región en la que se comercializan dichos productos no constituye un «reglamento técnico» en el sentido de la Directiva 83/189<sup>17</sup>.

- b) La exigencia de homologación o de certificación por los poderes públicos de productos constituye, asimismo, una especificación técnica que hace de este mecanismo de control un reglamento técnico. Así lo sostiene la sentencia *CIA Security International*, al indicar que «una norma debe calificarse de reglamento técnico en el sentido de la Directiva 83/189 siempre que, como indicó el Gobierno belga en la vista, obligue a las empresas interesadas a solicitar la homologación previa de su material»<sup>18</sup>. En este mismo sentido, y de una manera un poco más extensa, la sentencia *Canal Satélite Digital* indica que

una normativa nacional que impone a los operadores de servicios de acceso condicional la obligación de inscribir en un registro los aparatos,

<sup>17</sup> STJCE (Sala 5.ª) de 3 de junio de 1999, *Colim*, 33/97, EU:C:1999:274, apdos. 29 y 30. En los apartados anteriores de esta sentencia *Colim*, el Tribunal de Justicia incide en la idea de la distinción entre el etiquetado en sí y el lenguaje utilizado para el mismo: «Debe admitirse que una normativa de un Estado miembro que subordina la comercialización de productos en dicho Estado al empleo de una o más lenguas determinadas para las menciones que deben incluirse obligatoriamente en el etiquetado, el modo de empleo, incluso el certificado de garantía, podría considerarse comprendida en las “prescripciones aplicables al producto en lo referente a la terminología, los símbolos [...] el envasado, marcado y etiquetado” en el sentido del número 1 del artículo 1 de la Directiva 83/189 y, en consecuencia, constituir un reglamento técnico en el sentido de dicha Directiva» (apdo. 27). Tras esta consideración inicial, procede el Alto Tribunal a la distinción entre el etiquetado y su lengua de expresión en el apartado siguiente: «No obstante, procede distinguir la obligación de transmitir al consumidor determinadas informaciones sobre un producto, cumplida añadiendo menciones sobre dicho producto o adjuntando documentos como el modo de empleo y el certificado de garantía, de la obligación de redactar estas informaciones en una lengua determinada. A diferencia de la primera obligación, que se refiere directamente al producto, la segunda solo tiene por objeto determinar la lengua en que debe cumplirse la primera» (apdo. 28).

<sup>18</sup> STJCE de 30 de abril de 1996, *CIA Security International*, 194/94, EU:C:1996:172, apdo. 30.

equipos, decodificadores o sistemas de transmisión y de recepción digital de señales de televisión por satélite que pretendan comercializar, así como de obtener una certificación previa para tales productos antes de su comercialización, constituye un «reglamento técnico» en el sentido del artículo 1, punto 9, de la Directiva 83/189<sup>19</sup>.

- B) No son especificaciones técnicas las relativas a los operadores económicos, sino que estas deben referirse siempre a los productos. Así lo aclara una amplia jurisprudencia de la que resulta una muestra la sentencia *Municipio de Palmela*. Dice esta resolución judicial que, «cuando una medida nacional prevé requisitos para la constitución de empresas, como las disposiciones que exigen una autorización previa para el ejercicio de una actividad profesional, estos requisitos no constituyen especificaciones técnicas»<sup>20</sup>.

### 3. EL SIGNIFICADO DE «OTROS REQUISITOS»<sup>21</sup>

El concepto de otros requisitos va ligado en su comprensión al de especificaciones técnicas. Estas últimas se refieren a las características de fabricación y de comercialización de los productos (incluido su envasado), mientras que los otros requisitos se refieren «al ciclo de vida de un producto con posterior-

<sup>19</sup> STJCE de 22 de enero de 2002, Canal Satélite Digital, 390/99, EU:C:2002:34, apdo. 47.

<sup>20</sup> STJUE (Sala 6.ª) de 1 de febrero de 2017, Municipio de Palmela, 144/16, EU:C:2017:76, apdo. 30. En este mismo sentido se pronuncian, entre muchas otras, las sentencias del Tribunal de Justicia siguientes: la STJUE (Sala 1.ª) de 13 de octubre de 2016, G. M. y M. S., 303/15, EU:C:2016:771, apdo. 19; o la STJCE (Sala 2.ª) de 21 de abril de 2005, Lindberg, 267/03, EU:C:2005:246, apdos. 59 y 87.

<sup>21</sup> En la originaria Directiva 83/189/CEE tan solo se manejaba el concepto de especificación técnica para la determinación de los perfiles de los reglamentos técnicos. Fue la Directiva 94/10 de modificación de la de 1983 la que introdujo el concepto de «otro requisito», al considerar que «los requisitos que no consisten en especificaciones técnicas que se refieren al ciclo de vida de un producto tras su comercialización pueden afectar a la libre circulación de este último o crear obstáculos para el buen funcionamiento del mercado interior» (exposición de motivos de la Directiva de 1994).

El Tribunal de Justicia explica este fenómeno de creación de esta segunda categoría de medidas constitutivas de reglamentos técnicos en su STJCE (Sala 2.ª) de 21 de abril de 2005, Lindberg, C-267/03, EU:C:2005:246, cuyos apdos. 64 a 66 indican a este respecto: a) «[...] el punto 18 de esta exposición de motivos refiere, en particular, que mientras en su concepción inicial la Directiva 83/189 solo tomaba en consideración los reglamentos técnicos a los que se debían someter los productos con vistas a su

ridad a su comercialización»<sup>22</sup>. El art. 1.1.d) de la Directiva 2015/1535 indica cómo puede producirse esto. En efecto, puede afectarse a este ciclo de vida, por ejemplo, por «sus condiciones de uso, reciclado, reutilización o eliminación, cuando dichas condiciones puedan afectar significativamente a la composición o naturaleza del producto o a su comercialización». Esta forma de conceptualización de los «otros requisitos» evoca claramente la protección del medio ambiente y la protección de los consumidores.

El Tribunal de Justicia a la hora de caracterizar los «otros requisitos» reproduce total o parcialmente en sus decisiones la definición contenida en la Directiva<sup>23</sup>. Así sucede, a título ilustrativo, en la sentencia *Belplant* al indicar que esta categoría

[...] incluye un requisito, distinto de una especificación técnica, impuesto a un producto, en particular por motivos de protección de los consumidores o del medio

---

comercialización y con el objetivo principal de garantizar su seguridad, posteriormente se puso de manifiesto la necesidad de ampliar este concepto» (apdo. 64).

b) «La Comisión explicaba en dicha exposición de motivos que, mediante la introducción en particular del concepto «otro requisito» se pretendía extender el ámbito de aplicación inicial de la Directiva 83/189 para que comprendiera asimismo normativas nacionales cuya finalidad fuera, fundamentalmente, la protección de los consumidores y que incluyeran requisitos derivados de la consideración del producto tras su comercialización, en particular los relativos al posible uso de este producto» (apdo. 65).

c) «En el mismo punto de la referida exposición de motivos se indica que, mediante esta ampliación del ámbito de aplicación de la Directiva 83/189, esta podría extenderse a normativas que son susceptibles de tener un efecto sobre el producto y producir distorsiones del mercado» (apdo. 66).

<sup>22</sup> STJUE (Sala 1.<sup>a</sup>) de 4 de febrero de 2016, *Sebat Ince*, 336/14, EU:C:2016:72, apdo. 72.

<sup>23</sup> Entre las decisiones jurisprudenciales destinadas a acotar el concepto de otros requisitos pueden consultarse las siguientes: la STJUE (Sala 8.<sup>a</sup>) de 24 de noviembre de 2022, *Belplant*, C-658/21, EU:C:2022:925, apdo. 30; la STJUE (Sala 9.<sup>a</sup>) de 8 de octubre de 2020, *Admiral Sportwetten*, C-711/19, EU:C:2020:812, apdo. 30; la STJUE (Sala 4.<sup>a</sup>) de 28 de mayo de 2020, *ECO-WIND Construction*, 727/17, EU:C:2020:393, apdo. 40; la STJUE (Sala 6.<sup>a</sup>) de 1 de febrero de 2017, *Municipio de Palmela*, 144/16, EU:C:2017:76, apdo. 23; la STJUE (Sala 1.<sup>a</sup>) de 13 de octubre de 2016, *G. M. y M. S.*, 303/15, EU:C:2016:771, apdo. 20; la STJUE (Sala 7.<sup>a</sup>) de 10 de julio de 2014, *Lars Ivansson*, 307/13, EU:C:2014:2058, apdo. 26; la STJUE (Sala 3.<sup>a</sup>) de 19 de julio de 2012, *Fortuna y otros*, 213/11, 214/11 y 217/11, EU:C:2012:495, apdo. 35; o la STJUE (Sala 7.<sup>a</sup>) de 9 de junio de 2011, *Intercommunale Interomosane y Fédération de l'industrie et du gaz*, 361/10, EU:C:2011:382, apdo. 20.

ambiente y que se refiere a su ciclo de vida con posterioridad a su comercialización, como sus condiciones de uso, reciclado, reutilización o eliminación, cuando dichas condiciones puedan afectar significativamente a la composición o naturaleza del producto o a su comercialización<sup>24</sup>.

A partir de esta definición normativa, el Alto Tribunal comunitario considera, por ejemplo, que la prohibición de uso de plaguicidas que contienen glifosato («mediante la fijación de un requisito vinculado al uso de tales productos, en la medida en que, en terrenos de uso privado, solo están autorizados a usarlos los profesionales que disponen de licencia fitosanitaria») se refiere al ciclo de vida de tales productos (apdo. 37). Para que se trate de un proyecto de reglamento técnico debe afectar al ciclo de vida del producto, y debe hacerlo «significativamente». Y es que la prohibición de utilizar glifosato afecta significativamente a la comercialización de un producto, porque

[...] conlleva la desaparición de una categoría de potenciales compradores de plaguicidas que contienen glifosato, concretamente los particulares que desean utilizar ellos mismos tales plaguicidas, sin recurrir a los servicios de profesionales que dispongan de la licencia fitosanitaria exigida. Por tanto, esa restricción de la posibilidad de usar plaguicidas que contienen glifosato afecta a su comercialización (apdo. 39).

En una ahora reproducción parcial de la definición normativa, el Tribunal de Justicia en su sentencia *Municipio de Palmela* indica que existe «otro requisito» cuando una «disposición establece requisitos impuestos con respecto a un producto por motivos de protección de los consumidores que se refieren al ciclo de vida de un producto con posterioridad a su comercialización y afectan significativamente a la composición y comercialización de dicho producto»<sup>25</sup>.

Plantea singulares problemas reflejados en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia la distinción entre la categoría de «otros requisitos» y la relativa a las «disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros que prohíben la fabricación, importación, comercialización o utili-

<sup>24</sup> STJUE (Sala 8.ª) de 24 de noviembre de 2022, *Belplant*, 658/21, EU:C:2022:925, apdo. 35. En este sentido, puede verse también la STJUE (Sala 9.ª) de 8 de octubre de 2020, *Admiral Sportwetten*, C-711/19, EU:C:2020:812, apdo. 30.

<sup>25</sup> STJUE (Sala 6.ª) de 1 de febrero de 2017, *Municipio de Palmela*, 144/16, EU:C:2017:76, apdo. 23.

zación de un producto»<sup>26</sup>. El criterio de determinación «depende del alcance de la prohibición» que establezca la medida enjuiciada<sup>27</sup>.

En este sentido, el Tribunal de Justicia resuelve la cuestión indicando que «las prescripciones de carácter general no pueden constituir tales condiciones ni, en consecuencia, calificarse como “otro requisito”»<sup>28</sup>. En definitiva, no serían estas prescripciones de carácter general «otros requisitos» del art. 1.1.d) de la Directiva 2015/1535, sino realmente prohibiciones contempladas en su art. 1.1.f).

#### 4. LAS REGLAS RELATIVAS A LOS SERVICIOS<sup>29</sup>

Esta tercera categoría de medidas integrantes del concepto europeo de reglamento técnico no se refiere a cualquier servicio, sino a los relativos a la

<sup>26</sup> Esta disyuntiva se plantea, por ejemplo, en la STJUE (Sala 1.<sup>a</sup>) de 13 de octubre de 2016, G. M. y M. S., 303/15, EU:C:2016:771, apdo. 25, que dice así: «Por último, con el fin de determinar si el artículo 6, apartado 1, de la Ley sobre los juegos de azar está comprendido en el artículo 1, punto 4, de la Directiva 98/34, o bien en el artículo 1, punto 11, de esta Directiva, es preciso verificar si esa norma puede afectar significativamente a la composición, la naturaleza o la comercialización del producto de que se trate, en el presente caso juegos automáticos, como “condición” relativa a la utilización del producto de que se trata, o si se trata de una medida nacional perteneciente a la categoría de prohibiciones, mencionada en el artículo 1, punto 11, de dicha Directiva».

<sup>27</sup> STJUE (Sala 6.<sup>a</sup>) de 1 de febrero de 2017, Municipio de Palmela, 144/16, EU:C:2017:76, apdo. 27.

<sup>28</sup> STJUE (Sala 3.<sup>a</sup>) de 27 de octubre de 2016, James Elliott, 613/14, EU:C:2016:821, apdo. 69. En este mismo sentido, se pronuncian las sentencias siguientes: la STJUE (Sala 7.<sup>a</sup>) de 10 de julio de 2014, Lars Ivansson, 307/13, EU:C:2014:2058, apdo. 27; y la STJUE (Sala 7.<sup>a</sup>) de 9 de junio de 2011, Intercommunale Intermosane y Fédération de l'industrie et du gaz, 361/10, EU:C:2011:382. Esta última afirma: «Ahora bien, dichas prescripciones, teniendo en cuenta su carácter general, no pueden constituir tales condiciones ni, en consecuencia, calificarse de “otro[s] requisito[s]” en el sentido de dicho artículo 1, punto 4» (apdo. 21).

<sup>29</sup> La Directiva 98/34/CE sustituyó a la varias veces modificada Directiva 83/189/CEE. Pues bien, esta tercera categoría de medidas integrantes del concepto comunitario de reglamento técnico fue introducida por la Directiva 98/48/CE, que modificó poco después de su aprobación la referida Directiva 98/34/CE.

De hecho, la Directiva 98/48/CE sustituyó el título originario de la Directiva 98/34 para incluir en su rúbrica la referencia a los servicios de la sociedad de la información, quedando redactado dicho título así: «Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, por la que se establece un procedimiento de información en materia de

sociedad de la información. Así lo afirma la sentencia *Belplant*, al señalar que esta medida «designa un requisito referido a los servicios de la sociedad de la información, es decir, a los servicios prestados a distancia, por vía electrónica y a petición individual de un destinatario»<sup>30</sup>. Debiendo añadirse a estos tres requisitos un cuarto: deben ser «prestados normalmente a cambio de una remuneración»<sup>31</sup>.

Estos requisitos están previstos normativamente en el art. 1.1.b) de la Directiva 2015/1535, que los define en estos términos:

- a) *A distancia*: «Servicio prestado sin que las partes [esto es, el prestador del servicio y su receptor] estén presentes simultáneamente». En la sentencia *Admiral Sportwetten* se precisa que «los “juegos electrónicos en un salón recreativo en presencia física del usuario”, como los juegos de apuestas mediante los terminales de que se trata en el litigio principal, son un servicio no ofrecido a distancia»<sup>32</sup>.

---

normas y reglamentaciones técnicas y de las reglas relativas a servicios de la sociedad de la información».

Da cuenta de esta extensión la STJUE de 21 de abril de 2005, Lindberg, C-267/03, EU:C:2005:246, en sus apdos. 44 y 45:

a) «Es preciso señalar que la Directiva 83/189, en su versión aplicable al litigio principal, solo prevé la obligación de notificación de proyectos de reglamentos técnicos relativos a productos» (apdo. 44).

b) «A raíz de la adopción de la Directiva 98/48/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de julio de 1998, que modifica la Directiva 98/34/CE por la que se establece un procedimiento de información en materia de las normas y reglamentaciones técnicas (DO L 217, p. 18), el ámbito de aplicación de la obligación de notificación de los proyectos de reglamentos técnicos se extendió a los relativos a ciertos servicios, que no son objeto del litigio principal, a saber, los de la sociedad de la información definidos en el artículo 1, punto 2, de la Directiva 98/34/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de junio de 1998, por la que se establece un procedimiento de información en materia de las normas y reglamentaciones técnicas y de las reglas relativas a los servicios de la sociedad de la información (DO L 204, p. 37)...» (apdo. 45).

<sup>30</sup> STJUE (Sala 8.<sup>a</sup>) de 24 de noviembre de 2022, *Belplant*, 658/21, EU:C:2022:925, apdo. 27.

<sup>31</sup> Véanse, asimismo, la STJUE (Sala 4.<sup>a</sup>) de 3 de diciembre de 2020, *Star Taxi App SRL*, C-62/19, EU:C:2020:980, apdo. 48; la STJUE (Sala 6.<sup>a</sup>) de 1 de febrero de 2017, *Municipio de Palmela*, 144/16, EU:C:2017:76, apdo. 28; o la STJUE (Sala 1.<sup>a</sup>) de 4 de febrero de 2016, *Sebat Ince*, 336/14, EU:C:2016:72, apdo. 74.

<sup>32</sup> STJUE (Sala 9.<sup>a</sup>) de 8 de octubre de 2020, *Admiral Sportwetten*, 711/19, EU:C:2020:812, apdo. 33.

- b) *Por vía electrónica*: «Un servicio enviado desde la fuente y recibido por el destinatario mediante equipos electrónicos de tratamiento (incluida la compresión digital) y de almacenamiento de datos y que se transmite, canaliza y recibe enteramente por hilos, radio, medios ópticos o cualquier otro medio electromagnético».
- c) *A petición individual de un destinatario de servicios*: «Un servicio prestado mediante transmisión de datos a petición individual».

## 5. LAS DISPOSICIONES LEGALES, REGLAMENTARIAS Y ADMINISTRATIVAS DE LOS ESTADOS MIEMBROS QUE PROHÍBEN LA FABRICACIÓN, IMPORTACIÓN, COMERCIALIZACIÓN O UTILIZACIÓN DE UN PRODUCTO O QUE PROHÍBEN EL SUMINISTRO O UTILIZACIÓN DE UN SERVICIO O EL ESTABLECIMIENTO COMO PRESTADOR DE SERVICIOS

Aunque no hay una definición normativa de esta cuarta categoría de medidas constitutivas del reglamento técnico comunitario en el texto de la Directiva 2015/1535, sí que existe una jurisprudencia del Tribunal de Justicia sobre la misma que subraya que debe suponer la prohibición prácticamente absoluta de utilización del producto, sin que basten las meras restricciones o condicionamientos de uso. Dice, en este sentido, la sentencia *Belplant*<sup>33</sup>:

- a) Estas prohibiciones incluyen medidas cuyo alcance vaya claramente más allá de una limitación de ciertos usos posibles del producto controvertido y que no se limiten, por tanto, a una simple restricción de su utilización (apdo. 31).
- b) Esta categoría de reglamentos técnicos se refiere, más concretamente, a las medidas nacionales que no admiten ninguna utilización distinta de la meramente marginal que pueda esperarse razonablemente del producto de que se trate (apdo. 32).
- c) Solo una prohibición casi absoluta del uso normal de un producto puede estar comprendida en dicha categoría, lo que excluye la mera imposición de requisitos o restricciones a su uso (apdo. 33).

<sup>33</sup> STJUE (Sala 8.ª) de 24 de noviembre de 2022, *Belplant*, 658/21, EU:C:2022:925, apdos. 31 a 33. Véanse, de manera similar (e incluso idéntica), las sentencias siguientes del TJUE: de 8 de octubre de 2020, *Admiral Sportwetten*, C-711/19, EU:C:2020:812, apdo. 36; de 28 de mayo de 2020, *ECO-WIND Construction*, 727/17, EU:C:2020:393, apdos. 45 y 46; de 13 de octubre de 2016, *G. M. y M. S.*, 303/15, EU:C:2016:771, apdo. 26; de 8 de septiembre de 2005, *Lidl Italia*, 303/04, EU:C:2005:528, apdos. 13 y 14; o la de 21 de abril de 2005, *Lindberg*, 267/03, EU:C:2005:246, apdos. 76 y 77.

## 6. LOS REGLAMENTOS TÉCNICOS DE FACTO<sup>34</sup>

Me he referido hasta ahora a las cuatro categorías de medidas que constituyen reglamentos técnicos en su concepto comunitario por venir impuestas directamente por los derechos nacionales de los Estados miembros de la Unión a través de una disposición legal, reglamentaria o administrativa de naturaleza imperativa, pero a veces medidas voluntarias jurídicamente pueden imponerse de hecho por la propia actuación de los poderes públicos nacionales (o, incluso, a menudo por la acción de los propios operadores jurídicos privados en el mercado) (Álvarez García, 2020: 73; y Muñoz Machado, 2015b: 80 y ss.). Pues bien, estos reglamentos técnicos *de facto* impulsados por la acción de los poderes públicos nacionales son considerados tan reglamentos técnicos como los impuestos directamente de manera obligatoria por los derechos de los Estados miembros, tal y como dispone el art. 1.1.f) de la Directiva 2015/1535.

Este precepto enumera tres categorías de reglamentos técnicos *de facto*:

- a) La primera de ellas consiste en aquellas disposiciones de los poderes públicos nacionales que, si bien no imponen obligatoriamente desde el punto de vista jurídico normas técnicas nacionales elaboradas por los organismos patrios de normalización (o códigos profesionales o de buenas prácticas), sí que atribuyen a estas categorías el efecto jurídico-público de la presunción de conformidad con tales disposiciones. Recordemos que este mismo efecto jurídico-público de la presunción de conformidad se atribuye por el derecho europeo a las normas armonizadas elaboradas por los organismos europeos de normalización y adoptadas previo mandato de la Comisión Europea, con el objetivo de desarrollar técnicamente las exigencias o requisitos esenciales establecidos por los actos legislativos europeos propios del nuevo enfoque armonizador y que son obligatorios para poder comercializar un producto en el mercado europeo. Este efecto de las normas armonizadas (que aparentemente no las transforma en obligatorias

---

<sup>34</sup> Según la exposición de motivos de la Directiva 2015/2015, uno de sus objetivos consiste en «aclarar» el concepto de «reglamento técnico *de facto*», y, muy en particular, «las disposiciones por las que la autoridad pública se refiere a especificaciones técnicas u otros requisitos o incita a su observancia, así como las disposiciones sobre productos a las que las autoridades públicas estén asociadas, por razones de interés público, tienen por efecto conferir en relación con dichos requisitos o especificaciones un valor más vinculante que el que tendrían normalmente dado su origen privado» (punto 12).

jurídicamente), junto con la intervención de la Comisión (poder público europeo) durante su procedimiento de adopción, ha provocado que el Tribunal de Justicia haya tipificado este tipo de normas como actos propios del derecho de la Unión desde la sentencia de 27 de octubre de 2016, *James Elliott*.

- b) La segunda categoría está constituida por acuerdos «voluntarios» firmados por poderes públicos nacionales que tienen por finalidad la promoción del cumplimiento de normas técnicas nacionales, de códigos profesionales o de buenas prácticas, que incluyan lo que hemos visto que la Directiva 2015/1535 definía como especificaciones técnicas, otros requisitos o reglas relativas a los servicios. Este acto legislativo europeo excluye expresamente de esta categoría de acuerdos voluntarios «los pliegos de condiciones de los contratos públicos».
- c) La tercera categoría está constituida por medidas fiscales o financieras dictadas por los poderes públicos nacionales que pretenden fomentar la observancia de especificaciones técnicas, otros requisitos o reglas relativas a los servicios. El Tribunal de Justicia ha interpretado este requisito indicando que, para que exista un reglamento técnico *de facto* integrado en esta categoría, las medidas fiscales o financieras tienen que venir estrechamente ligadas a las normas técnicas nacionales. Esto es, una medida fiscal o financiera por sí sola no constituye un reglamento técnico *de facto*. Así lo afirma la sentencia *Admiral Sportwetten*: «El Tribunal de Justicia ya ha declarado que una legislación fiscal a la que no acompaña ninguna especificación técnica ni ningún otro requisito cuya observancia pretendiera asegurar no puede ser calificada como “reglamento técnico *de facto*”»<sup>35</sup>. Y es que, como señala la sentencia *Berlington Hungary*, «el concepto de “reglamentos técnicos *de facto*” no designa las propias medidas fiscales, sino las especificaciones técnicas u otros requisitos relacionados con ellas»<sup>36</sup>.

<sup>35</sup> STJUE (Sala 9.ª) de 8 de octubre de 2020, *Admiral Sportwetten*, 711/19, EU:C:2020:812, apdo. 38.

<sup>36</sup> STJUE (Sala 1.ª) de 11 de junio de 2015, *Berlington Hungary*, 98/14, EU:C:2015:386, apdo. 96.

### III. EL FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA DE INFORMACIÓN DE LA DIRECTIVA 2015/1535<sup>37</sup>

#### 1. PLANTEAMIENTO GENERAL: LOS DOS ELEMENTOS DEL SISTEMA

El gran protagonista de la Directiva 2015/1535 es el concepto europeo de reglamento técnico y, para ser más precisos, su sistema de control previo antes de su adopción por los diferentes Estados miembros de la Unión con el objetivo último de que estos no dificulten la libertad de circulación de mercancías<sup>38</sup>, sobre todo en aquellos ámbitos que no están armonizados o lo están parcialmente. En estos ámbitos, los derechos nacionales pueden establecer reglamentos técnicos siempre que estén justificados por las exigencias esenciales del art. 36 TFUE o las establecidas por el Tribunal de Justicia sobre la base de la jurisprudencia *Cassis de Dijon*. Aquí el control previo es esencial para evitar abusos estatales que propiciasen obstáculos técnicos al comercio y que pudiesen estar incursos dentro de las medidas de efecto equivalente a las restricciones cuantitativas al comercio intracomunitario.

<sup>37</sup> Sobre el sistema de información en materia de reglamentaciones técnicas, véanse Álvarez García (1999: 334 y ss.; y 2010: 248 y ss.), Carrillo Donaire (2000a: 242 y ss.; y 2000b), Corretja i Torrens (1997: 9 y ss.), Díaz Mesanza y Medina Asensio (2017: 155 y ss.), Izquierdo Carrasco (2000: 132 y ss.), Lecrenier (1985: 6 y ss.; y 1997: 95 y ss.), López Escudero (1996: 839 y ss.) y Mattera (1988: 119 y ss.).

<sup>38</sup> En este sentido se pronuncia el Tribunal de Justicia en su capital Sentencia de 30 de abril de 1996, *CIA Security International*, 194/94, EU:C:1996:172, que dice así: «Con carácter preliminar, debe señalarse que la Directiva 83/189 tiene como finalidad, mediante un control preventivo, proteger la libre circulación de mercancías, que es uno de los fundamentos de la Comunidad. Este control es útil en la medida en que reglamentos técnicos contemplados por la Directiva pueden constituir obstáculos a los intercambios de mercancías entre Estados miembros, y estos obstáculos solo pueden admitirse si son necesarios para satisfacer exigencias imperativas que persigan un objetivo de interés general» (apdo. 40).

En idénticos o muy similares términos pueden verse las siguientes sentencias del Alto Tribunal europeo: de 10 de julio de 2014, *Lars Ivansson*, C-307/13, EU:C:2014:2058, apdo. 41; de 19 de julio de 2012, *Fortuna y otros*, 213/11, 214/11 y 217/11, EU:C:2012:495, apdo. 26; de 9 de junio de 2011, *Intercommunale Interomosane y Fédération de l'industrie et du gaz*, 361/10, EU:C:2011:382, apdo. 10; de 8 de septiembre de 2005, *Lidl Italia*, 303/04, EU:C:2005:528, apdo. 22; de 21 de abril de 2005, *Lindberg*, 267/03, EU:C:2005:246, apdos. 48 y 50; de 26 de septiembre de 2000, *Unilever Italia*, 443/98, EU:C:2000:496, apdo. 44; de 3 de junio de 1999, *Colim*, 33/97, EU:C:1999:274, apdo. 22; o de 16 de junio de 1998, *Lemmens*, 226/97, EU:C:1998:296, apdo. 32.

El sistema de control previo está basado desde la Directiva 83/189/CEE en un doble mecanismo: por un lado, en una obligación de comunicación a la Comisión y a los Estados miembros de los proyectos de reglamentos técnicos nacionales, que deben encontrarse en un estadio de elaboración «que permita aún la posibilidad de modificaciones sustanciales»<sup>39</sup>; y, por otro lado, en un período de *statu quo* o de aplazamiento de la aprobación definitiva del reglamento técnico por las autoridades nacionales con el objeto de que la Comisión, los Estados miembros o las partes interesadas puedan hacer sus observaciones al proyecto o, incluso, de que las instituciones comunitarias puedan decidir la elaboración de un acto legislativo vinculante de naturaleza armonizadora en el ámbito al que se refiere el proyecto de reglamento técnico, sobre todo en aquellos supuestos donde se verifica la existencia de obstáculos recurrentes para la libertad de circulación de mercancías y ahora también para la prestación de servicios en el ámbito de la sociedad de la información.

Cada uno de los elementos de este doble mecanismo están previstos en la actualidad en los arts. 5 (obligación de comunicación) y 6 (obligación de aplazamiento de la aprobación y entrada en vigor) de la Directiva 2015/1535<sup>40</sup>, que gozan de efecto directo, pudiendo ser invocados, por tanto, por los particulares ante los jueces nacionales<sup>41</sup>. Así se pronunciaba sobre sus preceptos antecesores la sentencia *CIA Security International*:

[...] los artículos 8 y 9 de la Directiva 83/189 prescriben una obligación precisa para los Estados miembros de notificar a la Comisión los proyectos de reglamentos

<sup>39</sup> Véase el concepto de «proyecto de reglamento técnico» contenido en el art. 1.1.g) de la Directiva 2015/1535.

<sup>40</sup> Estos arts. 5 y 6 de la Directiva 2015/1535 se corresponden con los anteriores arts. 8 y 9 tanto de la Directiva 83/189/CEE como de la Directiva 98/34/CE.

<sup>41</sup> La infracción por los Estados miembros de los arts. 5 y 6 de la Directiva 2015/1535 no genera el derecho de los particulares para obtener una reparación de un eventual perjuicio. Así se pronuncia la STJUE (Sala 1.ª) de 11 de junio de 2015, *Berlington Hungary*, 98/14, EU:C:2015:386: «Los artículos 8 y 9 de la Directiva 98/34 no tienen por objeto conferir derechos a los particulares, de modo que su infracción por un Estado miembro no genera un derecho de los particulares para obtener de este la reparación del perjuicio sufrido a causa de esa infracción con fundamento en el Derecho de la Unión» (apdo. 110). Recordaba, a este respecto, esta sentencia con anterioridad que estos arts. 8 y 9 (que hoy son, como antes dije, los arts. 5 y 6 de la Directiva 2015/1535) «no define(n) en absoluto el contenido material de la norma jurídica con cuyo fundamento debe resolver el juez nacional el litigio del que conoce. Así pues, esa Directiva no crea ni derechos ni obligaciones para los particulares» (apdo. 108).

técnicos antes de su adopción. Por consiguiente, al ser, desde el punto de vista de su contenido, incondicionales y suficientemente precisos, dichos artículos pueden ser invocados por los particulares ante los órganos jurisdiccionales nacionales<sup>42</sup>.

Este doble mecanismo encuentra su reflejo en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia. En concreto, la STJCE de 30 de abril de 1996, *CIA Security International*<sup>43</sup>, se refiere al mismo en varios de sus apartados:

- a) El control establecido por la Directiva es eficaz en la medida en que todos los proyectos de reglamentos técnicos contemplados por ella deben ser notificados y en que la adopción y la puesta en vigor de dichos reglamentos —salvo aquellos para los que la urgencia de las medidas justifique una excepción— deben suspenderse durante los períodos determinados por el artículo 9 (apdo. 40).
- b) Por tanto, la notificación y el período de suspensión permiten a la Comisión y a los otros Estados miembros, por un lado, examinar si el proyecto de que se trate crea obstáculos al comercio contrarios al Tratado CE u obstáculos que es preciso evitar mediante la adopción de medidas comunes o armonizadas y, por otro lado, proponer modificaciones a las medidas nacionales previstas. Además, este procedimiento permite a la Comisión proponer o adoptar normas comunitarias que regulen la materia objeto de la medida prevista (apdo. 41).
- c) [...] el objetivo de la Directiva no es simplemente informar a la Comisión, sino precisamente, como ya se ha señalado en el apartado 41 de la presente sentencia, con un propósito más general, eliminar o limitar los obstáculos a los intercambios, informar a los otros Estados de las normativas técnicas previstas por un Estado, conceder a la Comisión y a los demás Estados miembros el tiempo necesario para reaccionar y proponer una modificación que permita disminuir las restricciones a la libre circulación de mercancías que se deriven de la medida prevista y dejar a la Comisión el tiempo necesario para proponer una Directiva de armonización. Por otra parte, el tenor literal de los artículos 8 y 9 de la Directiva 83/189 es claro, ya que estas disposiciones prevén un procedimiento de control comunitario de los proyectos de normativas nacionales y la subordinación de la fecha de su aplicación a la aprobación o a la no oposición de la Comisión (apdo. 50).

---

<sup>42</sup> STJCE de 30 de abril de 1996, *CIA Security International*, 194/94, EU:C:1996:172, apdo. 44.

<sup>43</sup> Pueden verse también las sentencias de 26 de septiembre de 2000, *Unilever Italia*, 443/98, EU:C:2000:496, apdos. 41 a 43; y de 16 de junio de 1998, *Lemmens*, 226/97, EU:C:1998:296, apdo. 9.

## 2. LA OBLIGACIÓN DE COMUNICACIÓN DE LOS PROYECTOS DE REGLAMENTOS TÉCNICOS

### 2.1. *El alcance material de la obligación de comunicación de los proyectos de reglamentos técnicos*

Esta obligación está prevista en el art. 5 de la Directiva 2015/1535: existe una obligación de comunicación por parte de los Estados miembros a la Comisión de todo proyecto de reglamento técnico, así como, en primer término, de «las razones por las cuales es necesaria la adopción de tal reglamento técnico, a menos que dichas razones se deduzcan ya del proyecto» (art. 5.1, párrafo primero, de la Directiva 2015/1535); y, en segundo término, de las disposiciones legales y reglamentarias que le sirven de base jurídica «si el conocimiento de dicho texto es necesario para apreciar el alcance del proyecto de reglamento técnico» (art. 5.1, párrafo segundo, de la Directiva 2015/1535).

Esta obligación se extiende, asimismo, a las modificaciones significativas de los reglamentos técnicos cuando tengan por finalidad alterar su ámbito de aplicación, la reducción de su calendario de aplicación o el añadido de especificaciones o de requisitos, sobre todo cuando estos se transformen en más estrictos (art. 5.1, párrafo tercero, de la Directiva 2015/1535).

La jurisprudencia ha perfilado el significado de estos preceptos reguladores de la obligación de comunicación de los proyectos de reglamentos técnicos:

- a) Debe comunicarse la totalidad del proyecto de norma que contenga reglamentos técnicos, también las disposiciones que no sean en sí mismas reglamentos técnicos. Ahora bien, la sanción de inaplicabilidad por falta de notificación a la que me referiré en unos instantes no afecta a la totalidad de la norma, sino exclusivamente a sus preceptos que constituyan realmente reglamentos técnicos. Así se pronuncia la sentencia *Municipio de Palmela*:

Aunque el artículo 8, apartado 1, de la Directiva 83/189, y el artículo 8, apartado 1, de la Directiva 98/34, exijan la comunicación a la Comisión de la totalidad de un proyecto de ley que contenga reglamentos técnicos, la inaplicabilidad que resulta del incumplimiento de dicha obligación no se extiende a todas las disposiciones de dicha ley, sino únicamente a los reglamentos técnicos que figuran en ella<sup>44</sup>.

<sup>44</sup> STJUE (Sala 6.ª) de 1 de febrero de 2017, *Municipio de Palmela*, 144/16, EU:C:2017:76, apdo. 37. En este mismo sentido se pronuncia la STJUE (Sala 1.ª) de 4 de febrero de 2016, *Ince*, 336/14, EU:C:2016:72.

- b) No existe obligación de notificación de las meras reproducciones posteriores de reglamentaciones técnicas anteriormente aprobadas (y debidamente notificadas). Así se pronuncia la sentencia *Lindberg*:

No puede considerarse «proyecto» de reglamento técnico, a efectos del artículo 1, punto 9, de la Directiva 83/189, ni, en consecuencia, estar sujeta a la obligación de notificación, una medida nacional que reproduzca o sustituya, sin añadir especificaciones técnicas ni otros requisitos nuevos o adicionales, reglamentos técnicos existentes y, si estos reglamentos fueron adoptados después de la entrada en vigor de dicha Directiva, debidamente notificados a la Comisión<sup>45</sup>.

- c) Deben notificarse las modificaciones, que deben ser significativas, de los proyectos de reglamentos técnicos ya notificados previamente. Así sucede con el supuesto enjuiciado en la sentencia *Schwibbert*:

Conforme al apartado 1, párrafo tercero, del citado artículo 8, «los Estados miembros procederán a una nueva comunicación [...] cuando aporten al proyecto de reglamento técnico, de una forma significativa, unas modificaciones que tengan por objeto cambiar el ámbito de aplicación [...]». Pues bien, la inclusión de nuevos soportes, como los CD, en el ámbito de la obligación de poner el signo distintivo «SIAE» debe considerarse como una modificación de esta índole<sup>46</sup>.

- d) El adelanto de la entrada en vigor de un proyecto de reglamento técnico debe ser notificado si constituye una modificación significativa del mismo. Así se pronuncia la sentencia *Ivansson*: «De lo que precede resulta que el criterio del carácter significativo se aplica a todos los supuestos previstos en el artículo 8, apartado 1, párrafo tercero, de la Directiva 98/34, incluido el acortamiento del calendario de aplicación del reglamento técnico»<sup>47</sup>. Esta sentencia añade con posterioridad que

<sup>45</sup> STJUE (Sala 2.ª) de 21 de abril de 2005, *Lindberg*, 267/03, EU:C:2005:246, apdo. 82. En iguales términos puede verse la STJCE (Sala 5.ª) de 3 de junio de 1999, *Colim*, 33/97, EU:C:1999:274, apdo. 22.

<sup>46</sup> STJUE (Sala 3.ª) de 8 de noviembre de 2007, *Schwibbert*, 20/05, EU:C:2007:652, apdo. 42. Véase, en este mismo sentido, la STJUE (Sala 1.ª) de 4 de febrero de 2016, *Ince*, 336/14, EU:C:2016:72.

<sup>47</sup> STJUE (Sala 7.ª) de 10 de julio de 2014, *Ivansson*, 307/13, EU:C:2014:2058, apdo. 44.

[...] la fecha fijada *in fine* por las autoridades nacionales para la entrada en vigor de una medida nacional, como la controvertida en el asunto principal, que prescribe el mantenimiento de las gallinas ponedoras en sistemas de cría que satisfagan sus necesidades en cuanto a nidos, aseaderos y baños de arena y cuyo objetivo es mantener en un nivel bajo su mortalidad y sus trastornos de comportamiento, está sujeta a la obligación de comunicación a la Comisión, como establece el artículo 8, apartado 1, párrafo tercero, de la Directiva 98/34, en la medida en que se haya producido efectivamente un cambio del calendario de aplicación de dicha medida nacional y que este revista carácter significativo, lo cual corresponde comprobar al órgano jurisdiccional remitente (apdo. 46).

- e) La obligación de comunicación de los proyectos de reglamentos técnicos no existía con anterioridad a la entrada en vigor de la originaria Directiva 83/189/CEE, salvo que se introduzcan con posterioridad modificaciones significativas en los mismos que sí deberán ser objeto de comunicación. En estos términos se pronuncia la sentencia *Schwibbert*:

La República Italiana debería haberle comunicado a la Comisión dicha obligación, ya que tal hecho se produjo con posterioridad al establecimiento, por la Directiva 83/189, del procedimiento de información en materia de normas y reglamentaciones técnicas. Sin embargo, según se ha recordado en el apartado 23 de la presente sentencia, corresponde al órgano jurisdiccional remitente comprobar si en aquel momento ya se había introducido efectivamente en Derecho italiano la obligación de que se trata<sup>48</sup>.

- f) El hecho de que un producto o un servicio de la sociedad de la información tengan un mayor o un menor valor económico o de que las dimensiones de sus respectivos mercados sean reducidas no dispensan

<sup>48</sup> STJCE (Sala 3.<sup>a</sup>) de 8 de noviembre de 2007, *Schwibbert*, 20/05, EU:C:2007:652, apdos. 39 y 40. Con posterioridad añade esta resolución judicial que: «A la vista de estos elementos, procede declarar que la Directiva 98/34 debe interpretarse en el sentido de que unas disposiciones nacionales como las que se cuestionan en el asunto principal constituyen un reglamento técnico que, en el supuesto de no haber sido notificado a la Comisión, no puede invocarse contra un particular en la medida en que hayan establecido, con posterioridad a la aplicación de la Directiva 83/189, la obligación de poner en los CD que contengan obras de arte figurativo el signo distintivo “SIAE” con vistas a su comercialización en el Estado miembro de que se trata» (apdo. 45).

de la obligación de comunicación de los proyectos de reglamentos técnicos que se refieran a ellos. Así se pronuncia la sentencia *Lindberg*:

Las normas establecidas por la Directiva 83/189 para delimitar el ámbito de aplicación de la obligación de notificación que impone no contemplan una excepción *de minimis*, a saber, una excepción en virtud de la cual las medidas nacionales cuyos efectos sobre los intercambios comunitarios fueran relativamente insignificantes estén exentas de esta obligación.

Añade el Alto Tribunal en el siguiente apartado de su sentencia que «el mayor o menor valor del producto o servicio o las dimensiones del mercado del producto o servicio son circunstancias que carecen de relevancia a efectos de la obligación de notificación prevista por dicha Directiva»<sup>49</sup>.

## 2.2. La gestión del proyecto de reglamento técnico una vez comunicado a la Comisión

La Comisión pondrá en conocimiento de los demás Estados miembros el proyecto de reglamento técnico, así como la restante documentación enviada. La Comisión podrá presentar el proyecto al comité previsto por los arts. 2 y 3 de la propia Directiva (esto es, el comité permanente de reglamentaciones técnicas) y al comité sectorial competente en función de la materia abordada por dicho proyecto.

Esto significa que el sistema de información de la Directiva 2015/1535 es un estupendo mecanismo, además de para prevenir la aparición de nuevos obstáculos técnicos, para propiciar la «cooperación entre la Comisión y los Estados miembros y entre los propios Estados miembros», para así permitir «mejorar la calidad de los reglamentos técnicos nacionales —en cuanto a transparencia, legibilidad y eficacia— en ámbitos no armonizados o armonizados parcialmente», facilitando el funcionamiento del reconocimiento mutuo para la libre circulación de las mercancías entre los Estados miembros<sup>50</sup>. Y es

<sup>49</sup> STJUE (Sala 2.ª) de 21 de abril de 2005, Lars Erik Staffan Lindberg, 267/03, EU:C:2005:246, apdos. 94 y 95.

<sup>50</sup> Véanse las páginas 2 y siguientes del *Informe de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo y al Comité Económico y Social Europeo, sobre el funcionamiento de la Directiva (UE) 2015/1535 de 2014 a 2015*, de 19 de diciembre de 2017 [COM(2017) 788 final/2]. Ténganse presentes, asimismo, tanto el *Informe de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo y al Comité Económico y Social Europeo relativo al funcionamiento de la Directiva sobre transparencia en el mercado único de 2016 a 2020*, de 23 de

que los proyectos de reglamentos técnicos notificados a la Comisión se traducen a las lenguas oficiales de la Unión (con excepción del irlandés), de tal manera que pueden tener fácil acceso a ellos, además de los Estados miembros, los operadores económicos y sociales de toda la Unión, que pueden además expresar sus opiniones a través del Sistema de Información sobre Reglamentos Técnicos (TRIS, por sus siglas en inglés)<sup>51</sup>.

La Comisión y los Estados miembros podrán efectuar alegaciones al proyecto de reglamento técnico durante el período básico de *statu quo* de tres meses (art. 5.2 de la Directiva 2015/1535).

Estas alegaciones pueden revestir dos modalidades: por un lado, las simples observaciones, que deberán ser tenidas en cuenta en la medida de lo posible por el Estado comunicante del proyecto de reglamento técnico, aunque su inobservancia carecerá de consecuencias jurídicas; por otro lado, los dictámenes circunstanciados o razonados, que sirven para plantear objeciones serias al texto del proyecto, que, de no ser corregidas antes de su aprobación, podrían crear obstáculos técnicos a la libre circulación de mercancías en el mercado interior. En este último caso, esto es, en el supuesto

---

septiembre de 2022 [COM(2022) 481 final], como el documento *Directiva sobre transparencia en el mercado interior [Directiva (UE) 2015/1535]: un instrumento de cooperación entre las Instituciones de la Unión Europea, los Estados miembros y las empresas para garantizar el buen funcionamiento del mercado interior*. Todos estos documentos pueden encontrarse en el sitio web TRIS de la Comisión Europea.

<sup>51</sup> Véanse las páginas 2 y siguientes del *Informe de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo y al Comité Económico y Social Europeo, sobre el funcionamiento de la Directiva (UE) 2015/1535 de 2014 a 2015*, de 19 de diciembre de 2017 [COM(2017) 788 final/2].

A esta cuestión de la intervención de los operadores socioeconómicos se refiere también la STJUE (Sala 1.ª) de 4 de febrero de 2016, Ince, C-336/14, EU:C:2016:72, que dice así: la Directiva 98/34 (hoy su sustituta, la Directiva 2015/1535) «persigue permitir que los operadores económicos aprovechen mejor las ventajas del mercado interior al garantizar la publicación periódica de las reglamentaciones técnicas proyectadas por los Estados miembros y al establecer los mecanismos necesarios para que los operadores económicos puedan dar a conocer su apreciación sobre la repercusión de estas» (apdo. 82). Añade a continuación: «Por lo que respecta, en particular, a este segundo objetivo, es necesario que se informe a los operadores económicos de un Estado miembro de los proyectos de reglamentos técnicos adoptados por otro Estado miembro y de su ámbito de aplicación temporal y territorial, para que puedan conocer el alcance de las obligaciones a las que pueden estar sujetos y anticipar la adopción de dichos textos adaptando, en su caso, sus productos o sus servicios oportunamente» (apdo. 83).

de que pervivan contradicciones entre el proyecto de reglamento técnico con el derecho de la Unión, la Comisión podría optar entre o bien iniciar un diálogo previo a un procedimiento de infracción (diálogo EU Pilot) o bien plantear directamente este procedimiento ante el TJUE (art. 258 TFUE)<sup>52</sup>.

Los Estados miembros comunicarán a la Comisión el texto definitivo del reglamento técnico una vez aprobado (art. 5.2), debiendo incluir dicho texto una referencia a la propia Directiva 2015/1535 o, al menos, incluir una referencia en su publicación oficial (art. 9 de dicha Directiva).

### **2.3. Las consecuencias jurídicas de la falta de comunicación de un proyecto de reglamento técnico**

Estas consecuencias no están fijadas por el texto de la Directiva 2015/1535, sino que han sido determinadas por el Tribunal de Justicia a través de su jurisprudencia.

El Alto Tribunal comunitario ha resuelto, en efecto, que esta falta de comunicación provoca un «vicio sustancial» del procedimiento que conlleva su inaplicabilidad no solo en la relación entre los particulares y los poderes públicos, sino también en litigios entre meros particulares, pudiendo alegar estos «la citada inaplicabilidad ante el órgano jurisdiccional nacional, al cual corresponde negarse a aplicar un reglamento técnico nacional que no haya sido notificado conforme a la Directiva 98/34»<sup>53</sup>. Este resultado no solo afecta a cuestiones administrativas, sino que se extiende también a los ámbitos civil<sup>54</sup> y penal<sup>55</sup>.

<sup>52</sup> Véase la página 20 del *Informe de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo y al Comité Económico y Social Europeo, sobre el funcionamiento de la Directiva (UE) 2015/1535 de 2014 a 2015*, de 19 de diciembre de 2017 [COM(2017) 788 final/2].

<sup>53</sup> STJUE (Sala 7.ª) de 10 de julio de 2014, Lars Ivansson, 307/13, EU:C:2014:2058, apdo. 48. En este mismo sentido pueden verse las sentencias de 8 de noviembre de 2007, Schwibbert, 20/05, EU:C:2007:652, apdo. 44; y de 6 de junio de 2002, Sapod Audic, 159/00, EU:C:2002:343, apdo. 50.

<sup>54</sup> Véase, a este respecto, la STJUE (Sala 5.ª) de 6 de junio de 2002, Sapod Audic, 159/00, EU:C:2002:343: «Según jurisprudencia del Tribunal de Justicia, la inaplicabilidad de un reglamento técnico que no ha sido notificado de conformidad con el artículo 8 de la Directiva 83/189 puede invocarse en un litigio entre particulares, en especial, sobre derechos y obligaciones contractuales» (apdo. 50). Pueden verse, asimismo, las sentencias de 26 de septiembre de 2000, Unilever Italia, 443/98, EU:C:2000:496; y de 27 de octubre de 2016, James Elliott, 613/14, EU:C:2016:821.

<sup>55</sup> Así lo afirma, por ejemplo, la STJUE (Sala 1.ª) de 4 de febrero de 2016, Ince, 336/14, EU:C:2016:72: el incumplimiento de la obligación de notificación «supone la impo-

Es clave, en este sentido, la sentencia *CIA Security International*<sup>56</sup>, que dice lo siguiente:

- a) Es preciso también examinar las consecuencias jurídicas que procede sacar de un incumplimiento por parte de los Estados miembros de su obligación de notificación y, más concretamente, si la Directiva 83/189 debe interpretarse en el sentido de que el incumplimiento de la obligación de notificación, que constituye un vicio de procedimiento en la adopción de los reglamentos técnicos de que se trate, da lugar a la inaplicabilidad de esos reglamentos técnicos, de modo que ya no puedan ser invocados contra los particulares (apdo. 45).
- b) Dicha consecuencia del incumplimiento de las obligaciones que resultan de la Directiva 83/189 no depende de una disposición expresa en este sentido. Como ya se ha señalado, consta que el objetivo de la Directiva es la protección de la libre circulación de mercancías mediante un control preventivo y que la obligación de notificación constituye un medio esencial para la realización de ese control comunitario. La eficacia de dicho control se verá tanto más reforzada en la medida en que la Directiva se interprete en el sentido de que el incumplimiento de la obligación de notificación constituye un vicio sustancial de procedimiento que puede dar lugar a la inaplicabilidad de los reglamentos técnicos controvertidos a los particulares (apdo. 48).
- c) A la luz de las consideraciones expuestas, procede llegar a la conclusión de que la Directiva 83/189 debe interpretarse en el sentido de que el incumplimiento de la obligación de notificación da lugar a la inaplicabilidad de los reglamentos técnicos de que se trate, de modo que estos no pueden ser invocados contra los particulares (apdo. 54)<sup>57</sup>.

Esta misma doctrina se aplica a la falta de notificación de las modificaciones significativas del proyecto de reglamento técnico, pues en este tipo de

---

sibilidad de invocar esos reglamentos técnicos contra un particular en un proceso penal» (apdo. 84).

En este mismo sentido se pronuncian, también, la STJUE (Sala 7.<sup>a</sup>) de 10 de julio de 2014, *Ivansson*, 307/13, EU:C:2014:2058; y la STJCE de 16 de junio de 1998, *Lemmens*, 226/97, EU:C:1998:296, apdos. 19 y 20.

<sup>56</sup> STJCE de 30 de abril de 1996, *CIA Security International*, 194/94, EU:C:1996:172, apdos. 45, 48 y 54.

<sup>57</sup> Pueden verse, además, las siguientes sentencias del TJUE: de 10 de julio de 2014, *Ivansson*, 307/13, EU:C:2014:2058, apdo. 48; de 8 de noviembre de 2007, *Schwibbert*, 20/05, EU:C:2007:652, apdo. 44; de 8 de septiembre de 2005, *Lidl Italia*, 303/04, EU:C:2005:528, apdo. 23; de 6 de junio de 2002, *Sapod Audic*, 159/00, EU:C:2002:343, apdo. 49; de 26 de septiembre de 2000, *Unilever Italia*, 443/98, EU:C:2000:496, apdos. 7, 8 y 44; y de 16 de junio de 1998, *Lemmens*, 226/97, EU:C:1998:296, apdos. 10 y 33.

supuestos se produce también un vicio sustancial del procedimiento, generando la inoponibilidad de dicho reglamento una vez aprobado definitivamente. Así lo afirma la sentencia *Ivansson*:

En el supuesto de que el acortamiento del calendario de aplicación de un reglamento técnico nacional esté sujeto a la obligación de comunicación a la Comisión, como establece el artículo 8, apartado 1, párrafo tercero, de la Directiva 98/34, el hecho de que no se practique tal notificación supone la inaplicabilidad de dicha medida nacional, de forma que esta no será oponible a los particulares<sup>58</sup>.

Corresponde, por último, al juez nacional la inaplicación del reglamento técnico no notificado. Así lo establece, por ejemplo, la sentencia *Lidl Italia*: «El artículo 8, apartado 1, párrafo primero, de la Directiva 98/34 debe interpretarse en el sentido de que corresponde al juez nacional no aplicar una disposición de Derecho interno que constituya un reglamento técnico, como el artículo 19 de la Ley n.º 93/2001, cuando no haya sido notificada a la Comisión con carácter previo a su adopción»<sup>59</sup>. Y es al propio juez nacional a quien compete decidir qué consecuencias jurídicas concretas tiene la inaplicación del reglamento técnico no notificado dentro del derecho nacional, respetando tanto el principio de equivalencia del derecho comunitario y del derecho nacional como el principio de efectividad del derecho comunitario. En este sentido se pronuncia la sentencia *Sapod Audic*<sup>60</sup>:

a) Debe precisarse que la cuestión de saber qué conclusiones cabe extraer, en el asunto principal, de la inaplicabilidad del artículo 4, párrafo segundo, del Decreto n.º 92-377, respecto del tipo de sanción prevista en estos casos por el Derecho nacional aplicable (la nulidad o inoponibilidad del contrato celebrado entre Sapod y Eco-Emballages), se rige por el Derecho nacional, en concreto por lo que respecta a las normas y principios del Derecho de contratos que limitan o matizan dicha sanción con el fin de adecuarla a las particularidades del vicio constatado. Sin embargo, dichas normas y principios no pueden ser menos favorables que los correspondientes a reclamaciones similares de carácter interno (principio de equivalencia), ni pueden estar articulados de tal manera que hagan imposible en la práctica

<sup>58</sup> STJUE (Sala 7.ª) de 10 de julio de 2014, *Ivansson*, 307/13, EU:C:2014:2058, apdo. 50.

<sup>59</sup> STJUE (Sala 5.ª) de 8 de septiembre de 2005, *Lidl Italia*, 303/04, EU:C:2005:528, apdo. 24.

<sup>60</sup> STJUE (Sala 5.ª) de 6 de junio de 2002, *Sapod Audic*, 159/00, EU:C:2002:343, apdos. 52 y 53.

el ejercicio de los derechos conferidos por el ordenamiento jurídico comunitario (principio de efectividad) (apdo. 52).

b) El juez nacional debe negarse, en tal caso, a aplicar dicha disposición, pues ya se ha señalado que la cuestión de saber qué conclusiones cabe extraer de la inaplicabilidad de dicha disposición nacional respecto al tipo de sanción prevista por el Derecho nacional aplicable, tal como la nulidad o la inoponibilidad de un contrato, se rige por el Derecho nacional. No obstante, esta conclusión está supeditada a la condición de que las normas de Derecho nacional aplicables no sean menos favorables que las aplicables a reclamaciones similares de carácter interno, ni estén articuladas de tal manera que hagan imposible en la práctica el ejercicio de los derechos conferidos por el ordenamiento jurídico comunitario (apdo. 53).

#### **2.4. Las excepciones a la obligación de comunicación de los proyectos de reglamentos técnicos**

Estas excepciones están previstas en el propio art. 5 y, sobre todo, en el art. 7. Entre estos supuestos se encuentran, sin ningún ánimo de exhaustividad, los siguientes: cuando el proyecto de reglamento sea una mera transposición de una norma técnica internacional o europea elaborada por los organismos internacionales o europeos de normalización (en este caso basta con «una simple información referente a dicha norma»); cuando se ajusten a actos vinculantes de la Unión o ejecuten una sentencia del Tribunal de Justicia europeo<sup>61</sup>; o cuando se limiten a modificar un reglamento técnico previa solicitud de la Comisión con el fin de eliminar un obstáculo técnico.

### **3. EL PERÍODO DE APLAZAMIENTO O DE STATU QUO PARA LA ADOPCIÓN DEFINITIVA DE UN REGLAMENTO TÉCNICO POR PARTE DE UN ESTADO MIEMBRO**

La comunicación a la Comisión de un proyecto de reglamento técnico tiene que venir acompañada de un período en el que esta institución, los

<sup>61</sup> Véase, a este respecto, la STJCE de 22 de enero de 2002, Canal Satélite Digital, 390/99, EU:C:2002:34, que establece que la obligación de notificación y la de respeto del período de *statu quo* «no son aplicables a las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros ni a los acuerdos voluntarios en virtud de los cuales dichos Estados den cumplimiento a los actos comunitarios vinculantes que tengan por resultado la adopción de especificaciones técnicas. Por consiguiente, en la medida en que la normativa nacional controvertida en el procedimiento principal adapta el Derecho interno a la Directiva 95/47, y solo en esta medida, no hay obligación de notificar conforme a la Directiva 83/189» (apdo. 48).

Estados miembros y cualquier parte interesada puedan estudiar ese texto, antes de que se produzca su aprobación definitiva. Esto es lo que se ha denominado período de aplazamiento o período de *statu quo*, que está regulado en el art. 6 de la Directiva 2015/1535. Según la sentencia *Unilever Italia*, este período de *statu quo* permite «conceder a la Comisión y a los demás Estados miembros el tiempo necesario para reaccionar y proponer una modificación que permita disminuir las restricciones a la libre circulación de mercancías que se deriven de la medida prevista y dejar a la Comisión el tiempo necesario para proponer una Directiva de armonización»<sup>62</sup>.

Este período básico de aplazamiento es de tres meses, a contar desde la recepción por la Comisión de la comunicación del proyecto de reglamento técnico (art. 6.1 de la Directiva 2015/1535). Durante este período no se puede aprobar el mismo a no ser que medien cuestiones de urgencia, en cuyo caso la aprobación puede ser inmediata. Dice, a este respecto, la sentencia *CIA Security International* que «un Estado miembro puede recurrir al procedimiento de urgencia contemplado en el apartado 3 del artículo 9 de la Directiva 83/189, cuando, por razones definidas por dicha disposición, considere necesario elaborar a muy corto plazo reglamentos técnicos que deban adoptarse y entrar en vigor enseguida, sin que sea posible una consulta»<sup>63</sup>.

Existe una situación de urgencia, que debe ser en todo caso justificada por el correspondiente Estado miembro, cuando concurra «una situación grave e imprevisible que tenga que ver con la protección de la salud de las personas y los animales, la preservación de los vegetales o la seguridad y, en lo que respecta a las reglas relativas a los servicios, también con el orden público, en particular con la protección de los menores» o «una situación grave que tenga que ver con la protección de la seguridad y de la integridad del sistema financiero, en particular con la protección de los depositantes, los inversores y los asegurados» (art. 6.7 de la Directiva 2015/1535)<sup>64</sup>.

<sup>62</sup> STJCE de 26 de septiembre de 2000, *Unilever Italia*, 443/98, EU:C:2000:496, apdo. 42.

<sup>63</sup> STJCE de 30 de abril de 1996, *CIA Security International*, 194/94, EU:C:1996:172, apdo. 53.

<sup>64</sup> El *Informe de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo y al Comité Económico y Social Europeo relativo al funcionamiento de la Directiva sobre transparencia en el mercado único de 2016 a 2020*, de 23 de septiembre de 2022 [COM(2022) 481final], indica: «La aplicación del procedimiento de urgencia fue denegada en los casos en los que no estaba suficientemente justificada o se basaba en motivos meramente económicos o retrasos administrativos a nivel nacional, así como en los casos en que no se demostró la existencia de circunstancias imprevisibles» (p. 13).

El período básico de *statu quo* puede verse elevado en distintas circunstancias. Sin ningún ánimo de exhaustividad, este período puede verse ampliado hasta, por ejemplo, los seis meses cuando la Comisión o un Estado miembro emitieran durante el plazo básico de tres meses «un dictamen circunstanciado según el cual la medida prevista presenta aspectos que puedan crear, llegado el caso, obstáculos a la libre circulación de mercancías en el marco del mercado interior». El Estado miembro receptor del dictamen circunstanciado debe informar a la Comisión de qué piensa hacer en relación con dicho dictamen (art. 6.2 de la Directiva 2015/1535).

La ampliación puede ser de hasta doce meses si la Comisión comunica durante el período de *statu quo* básico de tres meses su intención de proponer o de adoptar un acto legislativo europeo (con la forma jurídica de reglamento, de directiva o de decisión) sobre esta materia, o cuando ya exista de manera efectiva tal proyecto de acto legislativo europeo; pudiendo llegar esta ampliación hasta un plazo de dieciocho meses en el caso de que el Consejo adoptase una posición común en primera lectura durante los anteriores plazos de *statu quo* referidos (art. 6, apdos. 3 a 5, de la Directiva 2015/1535).

Todos estos plazos de *statu quo* tendrán como *dies a quo* la fecha en que la Comisión reciba la comunicación del proyecto de reglamento técnico.

En todo caso, cesarán estas obligaciones de aplazamiento de doce o de dieciocho meses cuando se adopte por las instituciones europeas un acto vinculante o cuando la Comisión informe a los Estados miembros de su intención de no proponer, de no adoptar o de retirar un proyecto de acto legislativo vinculante (art. 6.6 de la Directiva 2015/1535).

El Tribunal de Justicia ha abordado la cuestión de las consecuencias jurídicas derivadas de la falta de respeto de los períodos de *statu quo* durante la elaboración de los proyectos de reglamento técnico por parte de los Estados miembros. Según el Alto Tribunal europeo, las consecuencias de la vulneración de estos períodos de aplazamiento son las mismas que las de la falta de comunicación de estos proyectos normativos, de tal forma que se genera un «vicio sustancial» de procedimiento, que provocará su inaplicabilidad por parte del juez nacional. Así se pronuncia la sentencia *Unilever Italia*: «El incumplimiento de las obligaciones de aplazar la adopción establecidas en el artículo 9 de la Directiva 83/189 también constituye un vicio sustancial de procedimiento que puede dar lugar a la inaplicabilidad de los reglamentos técnicos»<sup>65</sup>.

---

<sup>65</sup> STJCE de 26 de septiembre de 2000, *Unilever Italia*, 443/98, EU:C:2000:496, apdo. 44. Se abunda en esta idea en otros apartados de esta decisión judicial en el asunto *Unilever Italia*:

## Bibliografía

- Álvarez García, V. (1999). *La normalización industrial*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Álvarez García, V. (2010). *Industria*. Madrid: Iustel.
- Álvarez García, V. (2020). *Las normas técnicas armonizadas. (Una peculiar fuente del Derecho europeo)*. Madrid: Iustel.
- Carrillo Donaire, J. A. (2000a). *El derecho de la seguridad y de la calidad industrial*. Madrid: Marcial Pons.
- Carrillo Donaire, J. A. (2000b). Nulidad de los reglamentos por incumplimiento de las obligaciones de la Directiva 98/34/CE. La doctrina del TJCE sobre la «inoponibilidad» frente a terceros de las reglamentaciones técnicas no notificadas. Consecuencias y evolución reciente de la jurisprudencia «CIA Security». *Revista Andaluza de Administración Pública*, 37.
- Corretja i Torrens, M. (1997). El control de los reglamentos técnicos en el Derecho comunitario. *Noticias de la Unión Europea*, 154.
- Díaz Mesanza, G. y Medina Asensio, P. (2017). Notificación de normas y reglamentaciones técnicas. *Economía Industrial*, 403.

---

a) En un proceso civil entre particulares sobre derechos y obligaciones de los particulares, «la aplicación de reglamentos técnicos adoptados en incumplimiento del artículo 9 de la Directiva 83/189 puede tener el efecto de obstaculizar la utilización o la comercialización de un producto que no se ajusta a esos reglamentos» (apdo. 46).

b) «De este modo, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se deriva que la inaplicabilidad de un reglamento técnico que no ha sido notificado de conformidad con el artículo 8 de la Directiva 83/189 puede invocarse en un proceso civil entre particulares por los motivos expuestos en los apartados 40 a 43 de la presente sentencia. Lo mismo sucede en caso de incumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 9 de la misma Directiva y, a este respecto, no procede tratar de forma distinta los litigios entre particulares en materia de competencia desleal, como en el asunto CIA Security International, y los litigios entre particulares sobre derechos y obligaciones contractuales, como en el asunto principal» (apdo. 49).

c) «Si bien es cierto, como han subrayado los Gobiernos italiano y danés, que una Directiva no puede, por sí sola, crear obligaciones a cargo de un particular y no puede, por consiguiente, ser invocada en su calidad de tal, contra dicha persona (véase la sentencia de 14 de julio de 1994, Faccini Dori, C-91/92, Rec. p. I-3325, apdo. 20), dicha jurisprudencia no se aplica en el caso de autos, en el que el incumplimiento del artículo 8 o del artículo 9 de la Directiva 83/189, que constituye un vicio sustancial de procedimiento, da lugar a la inaplicabilidad del reglamento técnico adoptado en infracción de uno de los referidos artículos» (apdo. 50).

d) «[...] incumbe al Juez nacional, en un proceso civil entre particulares sobre derechos y obligaciones contractuales, negarse a aplicar un reglamento técnico nacional adoptado durante un período de aplazamiento de la adopción previsto en el artículo 9 de la Directiva 83/189» (apdo. 52).

- Izquierdo Carrasco, M. (2000). *La seguridad de los productos industriales*. Madrid: Marcial Pons.
- Lecrenier, S. (1985). Les arts. 30 et suivants Communauté économique européenne et les procédures de contrôle prévues par la Directive 83/189/CEE. *Revue du Marché Commun*, 283.
- Lecrenier, S. (1997). El control de los reglamentos técnicos de los Estados y la salvaguardia de los derechos de los particulares. *Gaceta Jurídica de la Unión Europea y de la Competencia*.
- López Escudero, M. (1991). *Los obstáculos técnicos al comercio en el Comunidad Económica Europea*. Granada: Universidad de Granada.
- López Escudero, M. (1996). Efectos del incumplimiento del procedimiento de información aplicable a las reglamentaciones técnicas (Directiva 83/189/CEE). *Revista de Instituciones Europeas*, 23 (3), 836-861. Disponible en: <http://tinyurl.com/5n82fjsn>.
- Mattera, A. (1988). *Le Marché Unique Européen. Ses règles, son fonctionnement*. Paris: Jupiter.
- Muñoz Machado, S. (2015a). *Tratado de Derecho Administrativo y Derecho Público General. Tomo VII: el Reglamento*. Madrid: BOE.
- Muñoz Machado, S. (2015b). *Tratado de Derecho Administrativo y Derecho Público General. Tomo XIV: la actividad regulatoria de la Administración*. Madrid: BOE.
- Santamaría Pastor, J. A. (2023). *Principios de Derecho Administrativo General. Tomo I*. Madrid: Iustel.
- Valencia Martín, G. (1993). *La defensa frente al neoproteccionismo en la Comunidad Europea*. Alicante: Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación.