

Sólo excepcionalmente puede el Estado de destino imponer condiciones a la prestación en su territorio de servicios de intermediación en línea

A la hora de establecer condiciones a la prestación en su territorio de servicios de intermediación en línea, el Estado receptor está limitado por el principio del Estado de origen cuando el prestador está establecido en la Unión Europea. Si no lo está, el Reglamento 2019/1150 no permite adoptar medidas innecesariamente restrictivas.

ELISA TORRALBA MENDIOLA

Profesora titular de Derecho Internacional Privado de la Universidad Autónoma de Madrid
Consejera académica de Gómez-Acebo & Pombo

El Tribunal de Justicia de la Unión Europea dictó el pasado 30 de mayo cuatro sentencias en las que analiza ciertas medidas adoptadas por Italia en aplicación del Reglamento 2019/1150, sobre el fomento de la equidad y la transparencia para los usuarios profesionales de servicios de intermediación en línea (el «reglamento»). En las tres primeras (as. ac. *Airbnb Ireland y Amazon Services Europe*, C-662/22 y C-667/22; as. ac. *Google Ireland y Eg Vacation Rentals Ireland*, C-664/22 y C-666/22, y *Amazon Services Europe*, C-665/22) el Tribunal de Justicia concluye que las medidas italianas controvertidas son incompatibles con el artículo 3 de la Directiva 2000/31 (la «directiva»), sobre el comercio electrónico, porque no respetan el criterio del Estado de origen que ésta establece. En

la cuarta sentencia (as. *Expedia*, C-663/22), el servicio de intermediación no se situaba en la Unión Europea, sino en los Estados Unidos, por lo que no le resultaba de aplicación el principio del Estado de origen; el análisis del tribunal se centra en este caso en determinar si el propio reglamento establece límites a las medidas que los Estados miembros pueden adoptar en relación con los prestadores de servicios.

Las medidas italianas en cuestión consistían en la imposición a los proveedores de servicios establecidos en otros Estados de una serie de obligaciones para prestar sus servicios en Italia (so pena de sanción), entre ellas, las de inscribirse en un Registro llevado por una autoridad italiana, comunicar a esa autoridad información detallada sobre su

organización y su situación económica y abonarle una contribución económica.

1. El principio del Estado de origen del artículo 3 de la directiva

De acuerdo con el artículo 3 de la directiva: «1. Todo Estado miembro velará por que los servicios de la sociedad de la información facilitados por un prestador de servicios establecido en su territorio respeten las disposiciones nacionales aplicables en dicho Estado miembro que formen parte del ámbito coordinado. 2. Los Estados miembros no podrán restringir la libertad de prestación de servicios de la sociedad de la información de otro Estado miembro por razones inherentes al ámbito coordinado [...]».

El ámbito coordinado abarca los requisitos exigibles en los regímenes jurídicos de los Estados miembros y aplicables a los prestadores de servicios de la sociedad de la información o a los servicios de la sociedad de la información, independientemente de si son de tipo general o destinados específicamente a ellos. Ese ámbito se refiere a los requisitos que debe cumplir el prestador de servicios en relación con el inicio de la actividad de un servicio de la sociedad de la información (cualificaciones, autorizaciones o notificaciones) y con el ejercicio de la actividad de un servicio de la sociedad de la información, como los requisitos relativos al comportamiento del prestador de servicios y a la calidad o al contenido del servicio (art. 2h de la directiva).

La directiva parte de la aplicación de los principios de control en el Estado miembro de origen y de reconocimiento mutuo, de modo que, en el ámbito coordinado, los servicios de la sociedad de la información se regulan únicamente en el Estado miembro en cuyo territorio están establecidos los prestadores de tales servicios. Es a ese Estado de origen a quien corresponde

regular los servicios y proteger los objetivos de interés general mencionados en el artículo 3.4 de la directiva y, al de destino, a quien corresponde no restringir la libre prestación de tales servicios exigiendo el cumplimiento de las obligaciones adicionales comprendidas en el ámbito coordinado.

Como excepción a esa regla general, el apartado 4 del artículo 3 citado prevé lo siguiente:

Los Estados miembros podrán tomar medidas que constituyen excepciones al apartado 2 respecto de un determinado servicio de la sociedad de la información si se cumplen las condiciones siguientes:

- a) Las medidas deberán ser:
 - i) necesarias por uno de los motivos siguientes:
 - orden público, en particular la prevención, investigación, descubrimiento y procesamiento del delito, incluidas la protección de menores y la lucha contra la instigación al odio por motivos de raza, sexo, religión o nacionalidad, así como las violaciones de la dignidad humana de personas individuales,
 - protección de la salud pública,
 - seguridad pública, incluidas la salvaguarda de la seguridad y la defensa nacionales,
 - protección de los consumidores, incluidos los inversores;
 - ii) tomadas en contra de un servicio de la sociedad de la información

que vaya en detrimento de los objetivos enunciados en el inciso i o que presente un riesgo serio y grave de ir en detrimento de dichos objetivos;

- iii) proporcionadas a dichos objetivos [...].

En cuanto excepción, este apartado debe interpretarse de manera restrictiva y no puede aplicarse a medidas que sólo presentan un vínculo indirecto con alguno de los objetivos enumerados. Siendo así, el hecho de que Italia haya adoptado medidas nacionales para asegurar la aplicación del reglamento no implica por sí solo que tales medidas sean necesarias para garantizar uno de los objetivos anteriores, sino que habrá que determinar si cada una de ellas es necesaria para alcanzarlos.

El Tribunal de Justicia de la Unión Europea concluye que las medidas adoptadas por Italia son contrarias al principio del Estado de origen y no se justifican por ninguna de las razones contenidas en el apartado 4 del artículo 3 de la directiva. En primer lugar, porque no son medidas «tomadas en contra de un determinado servicio de la sociedad de la información», sino medidas generales y abstractas que se refieren a una categoría de determinados servicios de la sociedad de la información descrita genéricamente y que son aplicables indistintamente a cualquier prestador de esa categoría de servicios y, en segundo lugar, porque, para que se considere que unas medidas nacionales son conformes a tal disposición, deben ser necesarias para garantizar el orden público, la protección de la salud pública, la seguridad pública o la protección de los consumidores, circunstancias que no concurren en el caso.

Para llegar a esta conclusión, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea analiza si el objetivo

del reglamento se corresponde con uno de los enumerados en el artículo 3.4 de la directiva. El reglamento parte de la constatación de que los proveedores de los servicios de intermediación en línea a menudo cuentan con una capacidad de negociación superior a las de los profesionales que los usan, a los que pueden imponer unilateralmente prácticas que se desvían de las buenas conductas comerciales o son contrarias a la buena fe y a la lealtad de las relaciones comerciales. Para corregir esa situación, establece normas obligatorias destinadas a garantizar un entorno comercial en línea dentro del mercado interior que sea equitativo, predecible, sostenible y fiable. En particular, los usuarios profesionales deben contar con la transparencia adecuada y con posibilidades de reclamación efectiva en toda la Unión. Teniendo en cuenta esas finalidades, la conclusión del tribunal es que el objetivo del reglamento no se refiere ni al orden público ni a la protección de la salud pública ni a la seguridad pública.

Por otra parte, el reglamento tampoco pretende la protección de los consumidores, puesto que establece normas referentes a las relaciones entre los proveedores de servicios de intermediación en línea y los usuarios profesionales. Es cierto que los consumidores pueden resultar afectados indirectamente, pero «los efectos directos en los consumidores del desarrollo de la economía de plataformas en línea son objeto de otros actos jurídicos de la Unión, en particular el acervo en materia de consumo».

2. Prestadores de servicios establecidos en terceros Estados

En el caso resuelto en el asunto *Expedia*, el prestador de servicios que cuestionaba la aplicación de las medidas italianas controvertidas estaba establecido en los Estados Unidos, por lo que no se beneficiaba del criterio de origen

previsto en la directiva. En esa situación, el análisis del Tribunal de Justicia de la Unión Europea se centra en analizar si el reglamento, que se aplica con independencia del lugar (de la Unión Europea o de fuera de ella) en que los prestadores estén establecidos, impone restricciones a las medidas nacionales que pueden adoptarse en su aplicación.

Para alcanzar sus objetivos (señalados más arriba), el reglamento establece normas para asegurar que se conceden opciones apropiadas de transparencia, equidad y reclamación a los usuarios profesionales y a los usuarios de sitios web corporativos en relación con los motores de búsqueda en línea; impone a los proveedores de los servicios obligaciones específicas relativas a la transparencia y a la equidad de las condiciones aplicadas a los usuarios profesionales y establece disposiciones referentes a la resolución extrajudicial y judicial de los litigios entre tales proveedores y los usuarios profesionales.

En este contexto, el reglamento deja cierto margen a los Estados miembros para establecer «las normas que determinen las medidas aplicables en caso de infracción de las disposiciones [de este] reglamento» y prevé que tales medidas «serán eficaces, proporcionadas y disuasorias».

Entre las obligaciones que el reglamento impone a los Estados miembros se encuentra la de proporcionar cierta información a la Comisión Europea. En este contexto, Italia alegaba que la información que exigía a los prestadores de servicios establecidos fuera de su territorio era necesaria porque se encontraba entre la que después se transmitía a la Comisión. No obstante, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea concluye que la exigencia de información a los proveedores de servicios de intermediación en línea sólo resulta pertinente si presenta un vínculo suficientemente directo con los objetivos del reglamento, cosa que no sucede con la que se refiere a su situación económica. Sí presenta, a cambio, un vínculo suficientemente directo la que concierne a las condiciones del servicio prestado con el fin, en particular, de permitir a las autoridades competentes conocer y evaluar la equidad de las condiciones contractuales establecidas por esos proveedores a los usuarios profesionales dentro de la Unión.

En conclusión, si bien en relación con los proveedores establecidos en terceros Estados no se aplica el principio del Estado de origen, los Estados miembros no pueden imponerles unilateralmente los requisitos que consideren oportunos para su actuación en su territorio, sino que están sujetos a los límites establecidos por el reglamento.