

EFFECTOS DEL INCUMPLIMIENTO
DEL PROCEDIMIENTO DE INFORMACIÓN
APLICABLE A LAS REGLAMENTACIONES TÉCNICAS
(DIRECTIVA 83/189/CEE)

(Comentario de la Sentencia del TJCE de 30 de abril
de 1996, *CIA Security International*)

Por MANUEL LÓPEZ ESCUDERO (*)

SUMARIO

I. INTRODUCCIÓN.—II. EL FUNCIONAMIENTO DEL PROCEDIMIENTO DE INFORMACIÓN.—III. LOS RECURSOS POR INCUMPLIMIENTO DE LA DIRECTIVA 83/189.—IV. LA SENTENCIA CIA SECURITY: A) *El litigio principal y las normas nacionales controvertidas*. B) *La solución del Tribunal de Justicia*. C) *Algunas consideraciones críticas*.—V. REFLEXIONES FINALES.

I. INTRODUCCIÓN

En el ordenamiento jurídico comunitario existe una competencia concurrente de los Estados miembros y de las instituciones comunitarias para adoptar las reglamentaciones técnicas, que rigen la producción y la comercialización de mercancías. En los sectores donde no existe una norma comunitaria de armonización, las divergencias entre las distintas reglamentaciones técnicas nacionales pueden crear un tipo de restricción al comercio,

(*) Profesor Titular de Derecho Internacional Público (Universidad de Granada) y Letrado del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas. Las opiniones expresadas en este artículo son estrictamente personales.

denominada obstáculo técnico, que dificulta la libre circulación de mercancías en el seno del mercado interior prevista por el Tratado CE. Esta restricción comercial permite a los Estados proteger sus mercancías nacionales de la competencia de los productos importados de otros Estados miembros, invocando como justificación de la reglamentación causante del obstáculo la protección de un interés social fundamental, como la salud pública, el medio ambiente o los derechos de los consumidores.

La proliferación y la enorme variedad de obstáculos técnicos existentes en el comercio intracomunitario llevaron a las instituciones comunitarias a ampliar el arsenal de técnicas jurídicas utilizables para su eliminación (1). Así, a la prohibición de las medidas de efecto equivalente a restricciones cuantitativas a la importación y a la exportación (artículos 30 a 36 del Tratado CE) y a la armonización de las legislaciones nacionales (artículos 100 a 102 del Tratado CE), se añadió un mecanismo preventivo, instaurado por la Directiva 83/189/CEE (2), consistente en un procedimiento de información destinado a impedir la aparición de los obstáculos técnicos.

La Directiva 83/189 ha sido modificada por las Directivas 88/182/CEE (3) y 94/10/CE (4), con objeto de mejorar el funcionamiento del procedimiento de información a la luz de la experiencia adquirida durante su aplicación. Sin duda, este procedimiento ha cumplido su misión de prevenir la aparición de nuevas restricciones en el comercio intracomunitario provocadas por las divergencias entre las reglamentaciones técnicas nacionales. Ahora bien, la Comisión y los Estados miembros mantenían posiciones enfrentadas sobre la sanción aplicable a los incumplimientos de la Directiva 83/189 y, en especial, del deber de notificación de todas las re-

(1) F. PICOD: «Entraves techniques et administratives», en A. BARAV, C. PHILIP: *Dictionnaire juridique des communautés européennes*, Presses Universitaires de France, París, pp. 459 y ss.

(2) 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*, p. 8; *EE 13/14*, p. 34).

(3) Directiva 88/182/CEE del Consejo, de 22 de marzo de 1988, por la que se modifica la Directiva 83/189/CEE por la que se establece un procedimiento de información en materia de las normas y reglamentaciones técnicas (*DO L 81*, p. 75).

(4) Directiva 94/10/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de marzo de 1994, por la que se modifica por segunda vez de forma sustancial la Directiva 83/189/CEE por la que se establece un procedimiento de información en materia de normas y reglamentaciones técnicas (*DO L 100*, p. 30).

glamentaciones técnicas en su fase de proyecto. Los Estados miembros entendían que el recurso de incumplimiento era el único cauce procesal posible para la persecución de estas infracciones. Por el contrario, la Comisión, consciente del limitado alcance práctico de las sentencias declarativas de incumplimiento, ha pretendido reforzar el procedimiento de información defendiendo la tesis de la inoponibilidad frente a terceros de las reglamentaciones técnicas no notificadas.

Tras diversos recursos de incumplimiento planteados por la Comisión en los que el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (en lo sucesivo, «TJCE») no se pronunció sobre las posibles consecuencias de la violación de la Directiva 83/189, el TJCE, en respuesta a una cuestión prejudicial, ha reconocido el efecto directo de los artículos 8 y 9 de la Directiva en la sentencia *CIA Security International* (en lo sucesivo, «sentencia *CIA Security*») (5), admitiendo, además, la tesis de la Comisión de la inoponibilidad frente a terceros de las reglamentaciones técnicas no notificadas.

Antes de analizar en detalle la jurisprudencia establecida por el TJCE en esta importante sentencia, expondré brevemente el funcionamiento del procedimiento instaurado por la Directiva 83/189 (6) y me referiré a los recursos de incumplimiento planteados por la Comisión ante el TJCE.

II. EL FUNCIONAMIENTO DEL PROCEDIMIENTO DE INFORMACIÓN

El artículo 1 de la Directiva 83/189 distingue las «normas técnicas» de los «reglamentos técnicos» en función de la obligatoriedad de su cum-

(5) Sentencia de 30 de abril de 1996, *CIA Security International* (C-194/94, *Rec. p.* I-2201).

(6) Existen varios estudios detallados del funcionamiento de este procedimiento de información, que hacen innecesario su examen en profundidad en el marco de este trabajo. Véanse, entre otros, S. LECRENIER: «Les articles 30 et suivants CEE et les procédures de contrôle prévues par la Directive 83/189/CEE», *R.M.C.*, 1985, pp. 9 y ss.; S. LECRENIER: «Vers l'achèvement du marché intérieur: l'évolution des procédures de contrôle prévues par la Directive 83/189/CEE depuis quatre ans», *R.M.C.*, 1988, pp. 121 y ss.; A. MATTERA: *El mercado único europeo. Sus reglas, su funcionamiento*, Civitas, Madrid, 1992, pp. 175 y ss. El procedimiento de información después de la Directiva 94/10 es analizado exhaustivamente por J. FRONIA, G. CASELLA: «La procédure de contrôle des réglementations techniques prévue par la nouvelle directive 83/189/CEE», *R.M.U.E.*, 1995, n.º 2, pp. 37 y ss.

plimiento. Las primeras son especificaciones técnicas elaboradas por los institutos de normalización, cuyo cumplimiento no es obligatorio, mientras que los reglamentos técnicos (sería más correcto hablar de reglamentaciones técnicas, dados los múltiples significados del vocablo «reglamento») son especificaciones técnicas u otros requisitos cuyo cumplimiento es obligatorio, *de iure o de facto*, para la comercialización de un producto.

Los artículos 2 a 7 establecen un mecanismo de información y de cooperación, aplicable a las normas técnicas, que no interesa a efectos de este trabajo. Por su parte, los artículos 8, 9 y 10 instauran el procedimiento de información aplicable a los reglamentos técnicos, que paso a exponer.

El procedimiento se inicia con la notificación a la Comisión por parte de los Estados miembros de sus proyectos de reglamentos técnicos. La obligación de notificación tiene un alcance general, es decir, se aplica, en principio, a todos los proyectos de reglamentos técnicos, ya que el apartado 1 del artículo 8 de la Directiva 83/189, modificado por las Directivas 88/182 y 94/10, establece que *«sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 10, los Estados miembros comunicarán inmediatamente a la Comisión todo proyecto de reglamento técnico salvo si se trata de una simple transposición íntegra de una norma internacional o europea, en cuyo caso bastaría con una simple información referente a dicha norma; igualmente, los Estados miembros dirigirán a la Comisión una breve notificación referente a las razones por las cuales es necesario el establecimiento de tal reglamento técnico, a menos que dichas razones se deduzcan ya del proyecto»*.

El artículo 10, modificado por la Directiva 94/10, exime de la notificación, básicamente, a los reglamentos técnicos adoptados en cumplimiento de actos comunitarios vinculantes, acuerdos internacionales o sentencias del TJCE, así como a los basados en cláusulas de salvaguardia previstas en normas comunitarias.

El deber de notificación se configura de forma amplia, ya que el apartado 1 del artículo 8 obliga a comunicar a la Comisión, junto con el texto del proyecto de reglamento técnico, *«[...] el texto de las disposiciones legales y reglamentarias básicas de las que se trate principal y directamente, si el conocimiento de dicho texto es necesario para apreciar el alcance del proyecto de reglamento técnico»*. Además, es necesaria una nueva notificación cada vez que se modifique sustancialmente el reglamento técnico.

La Directiva 94/10 ha sustituido el apartado 4 del artículo 8 de la

Directiva 83/189, imponiendo, en contra de lo previsto anteriormente, la no confidencialidad de las informaciones facilitadas por los Estados miembros en el marco de este procedimiento, salvo petición explícita y motivada del Estado notificante.

Una vez recibida la notificación del proyecto de reglamento técnico, la Comisión, en virtud del último párrafo del apartado 1 del artículo 8, procede a su comunicación inmediata a todos los Estados miembros y, en su caso, al comité de normas y reglamentos técnicos u otro comité competente en función de la materia. Además, la Comisión decidió, a partir de marzo de 1989, publicar en las series C y S del *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* una lista semanal de todos los proyectos que le son notificados, para facilitar su conocimiento por los particulares (7).

Tras la recepción por parte de la Comisión del proyecto de reglamento técnico, el artículo 9 de la Directiva 83/189 establece un período de *statu quo* para que la Comisión y los demás Estados miembros analicen la compatibilidad del reglamento técnico con las disposiciones comunitarias referentes a la libre circulación de mercancías. La duración de este período de *statu quo* varía en función de la reacción de la Comisión y de los Estados miembros respecto al proyecto notificado:

i) En cualquier caso, el apartado 1 del artículo 9 impone un *statu quo* de tres meses, que se extiende a cuatro meses si el reglamento técnico tiene forma de acuerdo voluntario con participación de las autoridades públicas. Si en este plazo la Comisión y los Estados miembros se limitan a presentar observaciones o no reaccionan, el Estado puede adoptar el proyecto de reglamento técnico notificado, una vez transcurridos los tres meses.

ii) El período de *statu quo* se extiende a seis meses, en virtud del apartado 2 del artículo 9, cuando la Comisión o un Estado miembros emite, en los tres meses posteriores a la notificación, un dictamen razonado (antes de la Directiva 94/10 se denominaba comunicado detallado) que pone de manifiesto aspectos del proyecto de reglamento técnico que, en un momento dado, podrían crear obstáculos a la libre circulación de mercancías en el contexto del mercado interior.

(7) Véase, a este respecto, la Comunicación 89/C 67/03 de la Comisión, de 17 de marzo de 1989, relativa a la publicación en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* de los títulos de los proyectos de reglamentaciones técnicas notificadas por los Estados miembros en virtud de la Directiva 83/189/CEE del Consejo, modificada por la Directiva 88/182/CEE del Consejo (*DO C 67*, p. 3).

iii) Cuando la Comisión, en los tres meses posteriores a la notificación, anuncia al Estado su intención de proponer o de adoptar en la materia en cuestión una directiva, un reglamento o una decisión, el período de *statu quo* se extiende a doce meses (apartado 3 del artículo 9). Lo mismo ocurre si el proyecto de reglamento técnico notificado se refiere a una materia cubierta por una propuesta de acto normativo comunitario, presentada al Consejo (apartado 4 del artículo 9). En ambos casos, el período de *statu quo* se amplía a dieciocho meses si el Consejo adopta una posición común (apartado 5 del artículo 9). En estos supuestos la obligación de *stand still* del Estado notificante desaparece, según el apartado 6 del artículo 9, si la Comisión renuncia a su intención de proponer o adoptar un acto comunitario vinculante, retira su proyecto o propuesta, o bien, cuando el Consejo o la Comisión adoptan el acto comunitario vinculante.

En virtud del apartado 7 del artículo 9, la obligación de *stand still* no se aplica a los reglamentos técnicos que deben ser adoptados por los Estados con celeridad por razones urgentes, vinculadas con la protección de intereses sociales fundamentales, como la salud de las personas y de los animales, la preservación de los vegetales o la seguridad.

El procedimiento de información se cierra con el seguimiento del curso que da el Estado notificante a las observaciones y, especialmente, a los dictámenes razonados en los que la Comisión u otros Estados miembros revelan la existencia de posibles obstáculos a la libre circulación intracomunitaria de mercancías. Para garantizar este seguimiento, el Estado notificante está obligado, en virtud del apartado 3 del artículo 8, a enviar sin demora a la Comisión el texto definitivo del reglamento técnico. Además, el Estado notificante debe informar a la Comisión acerca del curso que tenga la intención de dar al dictamen razonado, para que ésta comente su actuación (último párrafo del apartado 2 del artículo 9). Tras la Directiva 94/10, el artículo 12 de la Directiva 83/189 obliga a los Estados miembros a incluir una referencia a la presente Directiva en el texto de todo reglamento técnico o en su publicación oficial.

III. LOS RECURSOS POR INCUMPLIMIENTO DE LA DIRECTIVA 83/189.

El recurso de incumplimiento previsto en el artículo 169 del Tratado CE constituye el cauce procesal ordinario a disposición de la Comisión

para impedir las violaciones del procedimiento de información establecido por la Directiva 83/189. Sin embargo, la utilización de este tipo de recurso en la represión de los incumplimientos de la Directiva 83/189 tropieza con dos importantes inconvenientes: por una parte, la dificultad de la Comisión para detectar por sí sola todos los reglamentos técnicos adoptados sin notificación previa y, por otra parte, las limitadas consecuencias disuasorias de las sentencias del TJCE declarativas de incumplimientos de la Directiva 83/189.

En lo que respecta a esta segunda dificultad, la Comisión se percató pronto de que estas sentencias iban a tener una escasa repercusión práctica. En efecto, debido a la peculiar configuración del recurso de incumplimiento, las sentencias no conducen automáticamente a la inaplicabilidad de los reglamentos técnicos no notificados, que sólo dejarán de desplegar efectos para los particulares en el derecho interno, cuando el Estado miembro infractor proceda a su derogación o modificación (8).

Esta circunstancia hizo que la Comisión se mostrase especialmente prudente a la hora de utilizar el recurso de incumplimiento contra las violaciones de la Directiva 83/189 en sus primeros años de aplicación. Así, la Comisión se limitaba a activar esta vía procesal únicamente cuando el reglamento técnico no notificado contenía disposiciones contrarias a los artículos 30 a 36 del Tratado CE (9), absteniéndose de perseguir las simples infracciones de las obligaciones procedimentales establecidas por la Directiva 83/189 (10).

Sin embargo, la Comisión cambió de estrategia para reforzar la efica-

(8) En relación con las sentencias declarativas de las infracciones de la Directiva 83/189, Fronia y Casella opinan lo siguiente: «[...] leurs effets et leurs conséquences pratiques sont pour le moins relatifs car les réglementations non notifiées, une fois adoptées, ne peuvent pas être rénotifiées à l'état de projet, bien que la Cour ait constaté l'infraction à l'obligation de notification. Le délai de statu quo ne peut d'ailleurs plus être respecté et les réglementations techniques demeurent en vigueur nonobstant ce vice de forme» (J. FRONIA G. CASELLA: *op. cit.*, p. 70).

(9) Véase P. DEBOYSER: *Le droit communautaire relatif aux denrées alimentaires*, Story Scientia, Bruselas, 1990, p. 50.

(10) La Comisión señalaba que «siguiendo el espíritu de la Directiva, se ha decidido dar más importancia a la prevención de nuevos obstáculos a la libre circulación de mercancías que a la represión de los incumplimientos de la Directiva; se ha preferido examinar los proyectos notificados en lugar de las infracciones» (Informe sobre el funcionamiento de la Directiva 83/189/CEE por la que se establece un procedimiento de información en materia de las normas y reglamentaciones técnicas, COM (88) 722 final, de 8 de diciembre de 1988, p. 44).

cia del procedimiento de información y publicó en 1986 una comunicación, en la que consideraba que la consecuencia del incumplimiento de las obligaciones de notificación y *statu quo*, establecidas en los artículos 8 y 9 de la Directiva 83/189, era la inoponibilidad frente a terceros de los reglamentos técnicos en cuestión (11).

La Comisión adoptó en 1989 la decisión de publicar semanalmente en las series C y S del *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* una lista de todos los proyectos que le son notificados para facilitar su conocimiento por los particulares. Esta publicación era necesaria para apuntalar la defensa de su tesis de la inoponibilidad de los reglamentos técnicos no notificados.

A principios de la década de los noventa, la Comisión reforzó su nueva estrategia de aplicación de la Directiva 83/189, decidiéndose a plantear los primeros recursos por incumplimiento de las obligaciones procedimentales impuestas por sus artículos 8 y 9.

Por el momento, el TJCE ha declarado todos los incumplimientos de la Directiva 83/189 denunciados por la Comisión. En varios asuntos se trataba de incumplimientos no discutidos (12) y en otros casos los Estados miembros discutían con argumentos poco consistentes el carácter de reglamento técnico de las reglamentaciones nacionales no notificadas (13).

(11) Concretamente, esta comunicación de 1986 afirma que «cuando un Estado miembro dicte una reglamentación técnica en el ámbito regulado por la Directiva 83/189/CEE sin informar del proyecto a la Comisión y sin respetar la debida obligación, la reglamentación así adoptada será inaplicable contra terceras partes en el sistema legal del Estado miembro de que se trate. La Comisión considera, por tanto, que los litigantes tienen derecho a esperar que los tribunales nacionales rehúsen aplicar las reglamentaciones técnicas nacionales que no hayan sido notificadas como el derecho comunitario exige» (Comunicación 86/C 245/05 de la Comisión, de 1 de octubre de 1986, relativa al incumplimiento de determinadas disposiciones de la Directiva 83/189/CEE del Consejo, de 28 de marzo de 1983, por la que se establece un procedimiento de información en el campo de las normas y reglamentaciones técnicas, *DO C 245*, p. 4).

(12) Sentencias de 2 de agosto de 1993, Comisión/Italia (C-139/92, *Rec. p. I-4707*); de 14 de julio de 1994, Comisión/Países Bajos (C-52/93, *Rec. p. I-3591*), y de 14 de julio de 1994, Comisión/Países Bajos (C-61/93, *Rec. p. I-3607*).

(13) Sentencias de 1 de junio de 1994, Comisión/Alemania (C-317/92, *Rec. p. I-2039*); y de 11 de enero de 1996, Comisión/Países Bajos (C-273/94, *Rec. p. I-31*). Véanse, asimismo, las conclusiones del abogado general Ruiz-Jarabo Colomer en el asunto en el que recayó la sentencia de 17 de septiembre de 1996, Comisión/Italia (C-289/94, aún no publicada).

Estas sentencias del TJCE, pronunciadas en recursos de incumplimiento, tienen un cierto interés únicamente en lo que se refiere al ámbito de aplicación de la Directiva 83/189 y, más concretamente, a la delimitación del concepto de reglamento técnico.

El TJCE se ha limitado a declarar los incumplimientos, pero no se ha pronunciado sobre la inoponibilidad frente a terceros de los reglamentos técnicos no notificados, como posible consecuencia de las violaciones de la Directiva 83/189. Aunque la Comisión ha suscitado esta tesis en todos los recursos de incumplimiento con mayor o menor énfasis, el TJCE se ha alineado implícitamente con las opiniones de sus abogados generales Darmon (14), Van Gerven (15) y Ruiz-Jarabo Colomer (16), que han considerado el recurso de incumplimiento como un marco inadecuado para examinar la validez de esta interpretación de la Comisión, porque las consecuencias de una declaración de incumplimiento en los ordenamientos internos deben ser establecidas por los órganos jurisdiccionales nacionales (17).

IV. LA SENTENCIA CIA SECURITY

Cerrada la vía del recurso de incumplimiento, la aceptación o el rechazo por parte del TJCE de la tesis de la Comisión sólo podía producirse a través de las cuestiones prejudiciales. La ocasión (18) se ha presentado en el asunto CIA Security, ya que el tribunal de commerce de Lieja plantea abiertamente esta cuestión al TJCE.

(14) Conclusiones presentadas en el asunto en el que recayó la sentencia Comisión/Alemania, *cit.*, punto 67.

(15) Conclusiones presentadas en los asuntos en que recayeron las sentencias Comisión/Países Bajos, *cit.*, punto 9.

(16) Conclusiones presentadas en el asunto en el que recayó la sentencia de 11 de enero de 1996, Comisión/Países Bajos, *cit.*, punto 15.

(17) Sentencias de 14 de diciembre de 1982, Waterkeyn (asuntos acumulados 314/81, 315/81, 316/81 y 83/82, *Rec.* p. 4337), apartado 16, y de 19 de enero de 1993, Comisión/Italia (C-101/91, *Rec.* p. I-191), apartado 24.

(18) En el asunto Decoster, un órgano jurisdiccional francés preguntó al TJCE, entre otras cosas, por el posible efecto directo de la Directiva 83/189, pero ni el abogado general Tesauro ni el TJCE abordaron el tema, porque la respuesta a las otras cuestiones prejudiciales lo hizo innecesario. Véase la sentencia de 27 de octubre de 1993, Decoster (C-69/91, *Rec.* p. I-5335).

A) EL LITIGIO PRINCIPAL Y LAS NORMAS NACIONALES
CONTROVERTIDAS

Las cuestiones prejudiciales planteadas al TJCE en el asunto CIA Security se suscitaron en un litigio en el que la empresa CIA Security solicitó que se condenase a las empresas Signalson y Securitel a poner fin a sus actividades desleales iniciadas en enero de 1994. Dichas actividades consistían, principalmente, en la difamación de CIA Security mediante la afirmación de que su sistema antirrobo Andromède no cumplía los requisitos establecidos por la legislación belga en materia de seguridad. Por su parte, Signalson y Securitel interpusieron sendas demandas reconconvencionales solicitando que se prohibiese a CIA Security proseguir sus actividades, por no estar autorizada como empresa de seguridad y por comercializar un sistema de alarma no homologado.

La actividad de las empresas de seguridad y la comercialización de los sistemas y centrales de alarma está regulada en Bélgica por la Ley de 10 de abril de 1990 sobre empresas de vigilancia, empresas de seguridad y servicios internos de vigilancia (en lo sucesivo, «Ley de 1990»). El artículo 4 de esta Ley supedita la actuación de las empresas de seguridad a la concesión de la autorización previa del Ministerio del Interior, que se les otorga si cumplen los requisitos relativos a medios económicos y equipo técnico establecidos legalmente.

Por su parte, el artículo 12 de la Ley de 1990 prevé que los sistemas y centrales de alarma y sus componentes sólo podrán ser comercializados o puestos a disposición de los usuarios tras su homologación, según un procedimiento que establecerá el Rey. Este procedimiento se previó en el Real Decreto de 14 de mayo de 1991 (en lo sucesivo, «Real Decreto de 1991»), cuyo artículo 2 establece en su apartado primero que *«ningún fabricante, importador, comerciante mayorista ni ninguna otra persona física o jurídica podrá en Bélgica comercializar ni poner a disposición de los usuarios material nuevo sin que éste haya sido previamente homologado por una comisión constituida a este fin [...]»*. De los artículos 4 a 7 del Real Decreto de 1991 se desprende que la posible homologación se concede tras un examen del material y la realización de una serie de pruebas, previstas en los anexos 3 y 4 del Real Decreto, teniéndose en cuenta los ensayos similares a los que el material haya sido sometido en otros Estados miembros.

Ni la Ley de 1990 ni el Real Decreto de 1991 fueron notificados a la

Comisión de conformidad con el procedimiento de información previsto para los reglamentos técnicos en la Directiva 83/189, modificada por la Directiva 88/182.

Confrontado con este litigio, el tribunal de commerce de Lieja consideró necesario plantear al TJCE seis cuestiones prejudiciales. Las dos primeras preguntas, relativas a la compatibilidad de las reglamentaciones belgas con la prohibición de las medidas de efecto equivalente a restricciones cuantitativas a la importación, prevista en el artículo 30 del Tratado CE, carecen de relevancia para este trabajo.

Las cuestiones tercera y cuarta pretenden que se dilucide si normas como los artículos 4 y 12 de la Ley de 1990 y el Real Decreto de 1991 constituyen reglamentos técnicos, que debían haber sido notificados por Bélgica a la Comisión en virtud de la Directiva 83/189. El TJCE considera que el artículo 4 de la Ley de 1990, que prevé los requisitos para el establecimiento de las empresas de seguridad, no es un reglamento técnico, porque no contiene especificaciones relativas a las características de los productos. Por el contrario, el Tribunal entiende que el artículo 12 de la Ley de 1990, que impone la homologación como requisito indispensable para la comercialización en Bélgica de los sistemas y centrales de alarma, constituye un reglamento técnico si despliega efectos jurídicos propios según el derecho nacional. Por su parte, las disposiciones del Real Decreto de 1991 constituyen, a juicio del TJCE, reglamentos técnicos, porque contienen normas detalladas sobre los requisitos aplicables a las pruebas de calidad y buen funcionamiento que debe superar todo sistema o central de alarma para que sea autorizada su comercialización en Bélgica.

Con la quinta y sexta preguntas, que son las que nos interesan en este comentario, el órgano jurisdiccional nacional plantea al TJCE en toda su extensión la cuestión del alcance y de la naturaleza de las obligaciones impuestas a los Estados miembros por los artículos 8 y 9 de la Directiva 83/189, así como las consecuencias de la violación de estos preceptos.

B) LA SOLUCIÓN DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA

El TJCE en su sentencia, como proponía el abogado general Elmer en sus conclusiones (19), ha consagrado la tesis defendida por la Comisión

(19) Conclusiones del abogado general Sr. Elmer, presentadas en el asunto en el que recayó la sentencia *CIA Security International*, *cit.*

en su Comunicación de 1986, reconociendo el efecto directo de los artículos 8 y 9 de la Directiva 83/189 y, como consecuencia del mismo, la inoponibilidad frente a los particulares de los reglamentos técnicos no notificados.

El TJCE, tras referir literalmente los artículos 8, 9 y 10 de la Directiva 83/189, modificada por la Directiva 88/182 (20), expone la tesis de la Comisión, recurriendo a la cita textual de la Comunicación de 1986, y menciona la posición contraria a dicha tesis de los gobiernos alemán, neerlandés y británico.

A continuación, el TJCE comienza su razonamiento, que se divide en dos partes claramente diferenciadas. La primera (apartados 40 a 44) se refiere al posible efecto directo de los artículos 8 y 9 de la Directiva 83/189 y la segunda parte (apartados 45 a 55) analiza las consecuencias jurídicas del incumplimiento por parte de los Estados del procedimiento de información y, en especial, de la obligación de notificación.

En lo que respecta al efecto directo, el TJCE recuerda su jurisprudencia reiterada sobre el efecto directo vertical de las directivas, según la cual las disposiciones de una directiva pueden ser invocadas en contra de cualquier disposición nacional no conforme con ella, siempre que resulten, desde el punto de vista de su contenido, incondicionales y suficientemente precisas (21). El Tribunal examina la Directiva 83/189, señalando en el apartado 40, que *«[...] tiene como finalidad, mediante un control preventivo, proteger la libre circulación de mercancías [...]»* y que *«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 sólo pueden admitirse si son necesarios para satisfacer exigencias imperativas que persigan un objetivo de interés general»*. Asimismo, subraya que la notificación y el período de suspensión, previstos en los artículos 8 y 9 de la Directiva permiten a la Comisión y a los otros Estados miembros, por un lado, exa-

(20) Por motivos cronológicos, las modificaciones de la Directiva 83/189, introducidas por la Directiva 94/10, no eran aplicables a las reglamentaciones belgas controvertidas, pero la solución del TJCE no habría cambiado, porque la Directiva 94/10 no altera la estructura del procedimiento de información, dado que se limita a introducir en él algunas mejoras a la luz de la experiencia acumulada durante los años de aplicación.

(21) Sentencias de 19 de enero de 1982, Becker (8/81, *Rec.* p. 53), y de 19 de noviembre de 1991, Francovich y otros (C-60/90 y C-9/90, *Rec.* p. I-5357).

minar si el proyecto en cuestión 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 (22).

Sobre la base de estas consideraciones, el TJCE concluye en el apartado 44 de la sentencia que «[...] 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 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».

La segunda parte del razonamiento del TJCE se refiere a las consecuencias jurídicas del incumplimiento por parte de los Estados de su obligación de notificación. En relación con esta cuestión, el TJCE acoge la tesis de la Comisión y afirma en el apartado 55 de la sentencia que «los artículos 8 y 9 de la Directiva 83/189 deben interpretarse en el sentido de que los particulares pueden ampararse en ellos ante el juez nacional, al que incumbe negarse a aplicar un reglamento técnico nacional que no haya sido notificado con arreglo a la Directiva». Para llegar a esta conclusión, el TJCE sigue un razonamiento, a mi juicio poco claro y no demasiado bien estructurado, en el que destacan los elementos siguientes:

- Rechazo sin argumentación alguna de las, en mi opinión, importantes objeciones esgrimidas por los gobiernos alemán, neerlandés y británico contra la inoponibilidad de los reglamentos técnicos no notificados. Estos gobiernos aducían que la Directiva 83/189 se limita a regular relaciones entre los Estados y la Comisión, que sólo impone obligaciones de procedimiento, sin menoscabar la competencia de los Estados para la adopción de reglamentos técnicos, y que la Directiva no prevé expresamente ningún tipo de sanción de sus incumplimientos (23).
- La inaplicabilidad a los particulares de los reglamentos técnicos no notificados se concibe como un medio para asegurar el cumplimiento de la Directiva 83/189 y para reforzar, por tanto, la eficacia del

(22) Sentencia CIA Security International, *cit.*, apartado 41.

(23) Véase la sentencia CIA Security International, *cit.*, apartado 46.

mecanismo de prevención de los obstáculos al comercio que ésta establece.

- Se rechaza la aplicación a los supuestos de infracción de la Directiva 83/189 de la jurisprudencia establecida en la sentencia *Enichem Base* (24) con respecto a la Directiva 74/442 (25).

C) ALGUNAS CONSIDERACIONES CRÍTICAS

La solución adoptada por el TJCE en la sentencia *CIA Security International* no me parece adecuada, aunque sus consecuencias sean positivas para la aplicación del procedimiento de información instaurado por la Directiva 83/189 y, por extensión, para la prevención de los obstáculos técnicos en el comercio intracomunitario de mercancías.

Sin duda, la sentencia *CIA Security* consagra jurisprudencialmente la tesis defendida por la Comisión sobre las consecuencias de los incumplimientos de la Directiva 83/189, que constituye el objetivo final de la estrategia desarrollada por esta institución para reforzar la aplicación del procedimiento de información en materia de reglamentaciones técnicas. Esta estrategia estaba orientada en su conjunto a conseguir la colaboración de los particulares afectados para garantizar el cumplimiento por parte de los Estados miembros del procedimiento de información de la Directiva 83/189, ante la dificultad para detectar por sí misma las infracciones y dadas las escasas consecuencias prácticas de los recursos de incumplimiento interpuestos contra los Estados incumplidores. Dicha colaboración de los particulares para «denunciar» las violaciones de la obligación de notificación de los reglamentos técnicos sólo podía conseguirse permitiéndoles la invocación directa de los artículos 8 y 9 de la Directiva 83/189 ante sus órganos jurisdiccionales nacionales y garantizando la inaplicabilidad de los reglamentos técnicos no notificados. La sentencia *CIA Security* reconoce ambas cosas y permite que los particulares, además de la Comisión, contribuyan a una aplicación más estricta de la Directiva 83/189.

Ahora bien, el reforzamiento del mecanismo de prevención de los obstáculos técnicos, defendido por la Comisión, ha sido aceptado por el TJCE en la sentencia *CIA Security* con algunos argumentos que, en mi opinión,

(24) Sentencia de 13 de julio de 1989, *Enichem Base* y otros (380/87, *Rec.* p. 2491).

(25) Directiva 74/442/CEE del Consejo, de 15 de julio de 1975, relativa a los residuos (*DO L* 194, p. 39; *EE* 15/01, p. 129).

no se ajustan a la jurisprudencia precedente del TJCE sobre otros procedimientos de información existentes en el derecho comunitario y, sobre todo, no parecen compatibles con la delimitación competencial entre la CE y los Estados miembros en materia de producción y comercialización de mercancías, resultante de los artículos 30 a 36 del Tratado CE.

1. *La jurisprudencia precedente del TJCE sobre procedimientos de información*

La Directiva 83/189 impone una serie de obligaciones procedimentales a los Estados miembros que son claras, precisas e incondicionales. Así, todos los reglamentos técnicos incluidos en el ámbito de aplicación de la Directiva 83/189 deben ser notificados a la Comisión en su fase de proyecto, y el Estado notificante tiene que respetar los períodos de *statu quo*, establecidos por el artículo 9 de la Directiva, antes de adoptar y aplicar el reglamento técnico. Esta idea ha sido confirmada por el TJCE en la sentencia CIA Security International y no plantea, a mi juicio, duda alguna.

Ahora bien, el auténtico problema era determinar si los artículos 8 y 9 de la Directiva, que establecen, en principio, obligaciones procedimentales aplicables a los Estados miembros y a la Comisión, confieren, también, derechos a los particulares que éstos pueden invocar ante los jueces nacionales para conseguir la inaplicabilidad de los reglamentos técnicos no notificados.

Para dilucidar esta espinosa cuestión, el TJCE contaba en el asunto CIA Security con dos bloques diferentes de jurisprudencia (26) relativos a la invocación por particulares de normas comunitarias de carácter procedimental, dirigidas, en principio, a los Estados. Estos dos bloques jurisprudenciales son los siguientes:

a) Las sentencias referidas a normas comunitarias que imponen a los Estados miembros un simple deber de notificación a la Comisión de determinadas medidas nacionales, sin prever ningún tipo de control posterior de dichas medidas. Entre estas sentencias, se encuentran las pronunciadas en los asuntos Bulk Oil (27) y Enichem Base (28).

(26) Véanse las conclusiones del abogado general Elmer, *cit.*, puntos 54 a 59.

(27) Sentencia de 18 de febrero de 1986, Bulk Oil/Sun International (174/84, *Rec.* p. 559).

(28) Sentencia de 13 de julio de 1989, Enichem Base y otros/Comune di Cini-sello Balsamo (380/87, *Rec.* p. 2491).

En la sentencia Bulk Oil se planteaba la compatibilidad con el derecho comunitario y, en especial, con las normas sobre la política comercial común, de las medidas adoptadas por el Reino Unido durante el año 1981 en materia de restricciones cuantitativas a la exportación de petróleo crudo a terceros países y, particularmente, a Israel. El TJCE consideró que el Reino Unido había incumplido la obligación de notificación previa, aplicable a las medidas nacionales de política comercial en virtud del artículo 4 de la Decisión del Consejo de 9 de octubre de 1961 (29), que prevé, además, la celebración de consultas previas a la adopción del proyecto de medida nacional en caso de solicitud de la Comisión o de un Estado miembro. Pero el TJCE entendió que este incumplimiento no puede engendrar derechos para los particulares que los órganos jurisdiccionales nacionales deban salvaguardar, porque la disposición comunitaria antes citada sólo afecta a las relaciones de un Estado miembro con la Comunidad y con los demás Estados miembros (30).

En la sentencia Enichem Base, el TJCE analizó la compatibilidad con la Directiva 75/442 de un bando del alcalde del municipio italiano de Cinisello Balsamo, que prohibía, a partir del 1 de septiembre de 1987, proporcionar al consumidor, para transportar las mercancías compradas, bolsas y otros recipientes no biodegradables, así como la venta o la distribución de los sacos de plástico, a excepción de los destinados a la recogida de residuos. El artículo 3.2 de la Directiva 75/442 impone a los Estados la obligación de informar a la Comisión, con la suficiente antelación, sobre cualquier proyecto de regulación que tenga por objeto la adopción de medidas adecuadas para promover la prevención, la transformación y el reciclaje de residuos, la obtención a partir de éstos de materias primas y eventualmente de energía, así como cualquier otro método que permita la reutilización de los residuos.

En el asunto Enichem Base, el órgano jurisdiccional italiano, preguntó al TJCE si este precepto de la Directiva 75/442 tenía efecto directo y si, por consiguiente, eran inaplicables a los particulares las reglamentaciones nacionales sobre residuos no notificadas a la Comisión en su fase de proyecto. Como el apartado 2 del artículo 3 de la Directiva 75/442 establece una obligación de comunicación, sin fijar un procedimiento de control comunitario de los proyectos comunicados y sin subordinar su entrada en vigor a la aprobación o a la no oposición de la Comisión, el TJCE consideró

(29) DO de 4.11.1961, p. 1273; EE 11/01, p. 7.

(30) Sentencia Bulk Oil, *cit.*, apartado 62.

que este precepto «[...] debe interpretarse en el sentido de que no confiere a los particulares ningún derecho que puedan invocar ante los órganos jurisdiccionales nacionales para obtener la anulación o la no aplicación de una normativa nacional perteneciente al ámbito de aplicación de esta disposición, porque esta normativa haya sido adoptada sin haber sido previamente comunicada a la Comisión de las Comunidades Europeas» (31). El TJCE llega a esta conclusión pese a considerar que este precepto permite que la Comisión sea informada sobre las medidas nacionales previstas en materia de gestión de residuos para poder valorar la necesidad de adoptar medidas comunitarias de armonización y examinar si los proyectos que le son sometidos son o no compatibles con el derecho comunitario y deducir, en su caso, las consecuencias pertinentes (32).

Con las sentencias Bulk Oil y Enichem Base, el TJCE niega el efecto directo y, por consiguiente, la inaplicabilidad frente a los particulares de los proyectos de reglamentaciones nacionales, cuando éstas se han adoptado sin respetar una obligación procedimental de notificación previa a la Comisión, establecida por una norma comunitaria, que no prevé consecuencias jurídicas directamente vinculadas a la obligación de notificación.

b) Las sentencias referentes a normas comunitarias que instauran un deber de notificación a la Comisión de medidas nacionales y que le conceden a esta institución un poder de decisión sobre su compatibilidad con el derecho comunitario. El ejemplo paradigmático de este tipo de normas comunitarias de carácter procedimental es el apartado 3 del artículo 93 del Tratado CE, aplicable a las ayudas de Estado (33).

El artículo 92 del Tratado CE considera incompatibles con el mercado común las ayudas que falseen o amenacen falsear la competencia, salvo supuestos excepcionales previstos en el apartado segundo. Además, el apartado 3 del artículo 92 enumera diversas ayudas que por varios motivos pueden ser declaradas compatibles con el mercado común por parte de la Comisión. Los dos primeros apartados del artículo 93 establecen el pro-

(31) Sentencia Enichem Base, *cit.*, apartado 24.

(32) Sentencia Enichem Base, *cit.*, apartado 21.

(33) Sobre el régimen jurídico de las ayudas de Estado, véanse, entre otros, G. FERNÁNDEZ FARRERES: *El régimen de ayudas estatales en la Comunidad Europea*, Civitas, Madrid, 1993; A. VALLE GÁLVEZ: «Las ayudas de Estado en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas», en G. C. RODRÍGUEZ IGLESIAS y D. J. LIÑÁN NOGUERAS (dirs.): *El derecho comunitario europeo y su aplicación judicial*, Civitas, Madrid, 1993, pp. 885 y ss.

cedimiento a seguir por la Comisión para el control de las ayudas existentes y el apartado tercero regula el procedimiento aplicable a las ayudas nuevas (34).

El TJCE ha consagrado el efecto directo de la obligación de notificación previa de las ayudas de Estado, contenida en el apartado 3 del artículo 93, y la consiguiente inoponibilidad frente a terceros de las ayudas no notificadas a la Comisión. En la sentencia Costa/ENEL, el TJCE consideró que este precepto podía engendrar derechos en favor de los particulares (35), y en la sentencia Lorenz concretó su jurisprudencia, señalando que la prohibición de ejecución contenida en la última frase del apartado 3 del artículo 93 producía efecto directo y engendraba en favor de los justiciables derechos que las jurisdicciones nacionales debían salvaguardar, no aplicando las disposiciones nacionales contrarias. Como consecuencia de ello, los Estados no podían aplicar la ayuda notificada hasta que la Comisión la examinase y la declarase, en su caso, compatible con el mercado común (36).

El abogado general Elmer en el punto 57 de las conclusiones presentadas en el asunto CIA Security deduce del análisis de estos dos bloques jurisprudenciales que las normas comunitarias que establecen sólo un deber de notificación, sin actuación posterior alguna, no confieren derechos a los particulares (sentencias Enichem Base y Bulk Oil). Por el contrario, cuando la obligación de comunicación va acompañada de un examen posterior a nivel comunitario de la reglamentación nacional notificada, los particulares pueden aducir el efecto directo de la norma comunitaria para que no se les apliquen las reglamentaciones nacionales no notificadas. A su juicio, los artículos 8 y 9 de la Directiva 83/189 se encuadran, como el apartado 3 del artículo 93, en este segundo tipo de procedimientos y, por tanto, pueden ser invocados directamente por los particulares para conseguir la inoponibilidad de los reglamentos técnicos no notificados.

(34) El tenor literal del apartado 3 del artículo 93 es el siguiente: «*La Comisión será informada de los proyectos dirigidos a modificar o conceder ayudas con la suficiente antelación para poder presentar sus observaciones. Si considerase que un proyecto no es compatible con el mercado común con arreglo al artículo 92, la Comisión iniciará sin demora el procedimiento previsto en el apartado anterior. El Estado miembro interesado no podrá ejecutar las medidas proyectadas antes que en dicho procedimiento haya recaído decisión definitiva*».

(35) Sentencia de 15 de julio de 1964, Costa/ENEL (6/64, *Rec.* p. 1141, en particular, p. 1162).

(36) Sentencia de 11 de diciembre de 1973, Lorenz (120/73, *Rec.* p. 1483).

El TJCE sigue a su abogado general sólo de manera parcial, porque se limita en los apartados 49 y 50 de la sentencia CIA Security a rechazar la aplicación de la jurisprudencia Enichem Base a la Directiva 83/189, señalando que su objetivo no es simplemente informar a la Comisión, sino «[...] 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». Sin embargo, el TJCE no hace referencia a su jurisprudencia relativa al apartado 3 del artículo 93, aplicable al procedimiento de aprobación de las ayudas de Estado, ni para considerar que la Directiva 83/189 establece un mecanismo de información similar, ni para diferenciarlos entre sí.

A mi juicio, la Directiva 83/189 contiene un procedimiento que se sitúa a caballo entre las simples obligaciones de notificación de proyectos de normas nacionales a la Comisión y los procedimientos que, como el aplicable a las ayudas de Estado, conllevan notificación de las medidas nacionales y control total por parte de la Comisión de su compatibilidad con el derecho comunitario. Por consiguiente, entiendo que no son extrapolables sin matizaciones a la Directiva 83/189 la jurisprudencia Enichem Base ni la jurisprudencia sobre las ayudas de Estado.

En lo que respecta a la jurisprudencia Enichem Base, me parece acertado (37) el razonamiento seguido por el TJCE en el apartado 50 de la sentencia CIA Security para descartar su aplicación a la Directiva 83/189. En efecto, la Directiva 75/442, a diferencia de la Directiva 83/189, se limita a imponer a los Estados miembros la obligación de comunicar los proyectos normativos en materia de residuos, pero sin establecer períodos de *statu quo* ni permitir ningún tipo de reacción formal por parte de la Comisión, aunque esta institución puede, gracias a las normas notificadas, descubrir incumplimientos del derecho comunitario o detectar la necesidad de una actuación normativa de la CE. Ahora bien, si las diferencias entre los procedimientos de información establecidos por ambas directivas justifican la no extensión automática de la jurisprudencia Enichem Base a la Directiva 83/189, ello no implica necesariamente el reconocimiento

(37) La opinión contraria ha sido defendida por P. DEBOYSER: *op. cit.*, p. 51.

del efecto directo de los artículos 8 y 9 de la Directiva 83/189 y la consiguiente inoponibilidad de los reglamentos técnicos no notificados.

En cuanto a la jurisprudencia sobre el efecto directo del apartado 3 del artículo 93, aplicable en materia de ayudas de Estado, la Comisión (38) y el abogado general Elmer la han considerado extensible a los incumplimientos de la Directiva 83/189. El TJCE no se ha referido a esta cuestión en la sentencia CIA Security, circunstancia que me parece criticable a la luz de los términos en los que estaba planteado el litigio. Personalmente, considero que el procedimiento de información en materia de obstáculos técnicos no es equiparable al procedimiento de notificación y de control de las ayudas de Estado y, por consiguiente, la jurisprudencia sobre el efecto directo de este último no es aplicable al primero.

La Directiva 83/189 obliga a los Estados a comunicar a la Comisión los proyectos de reglamentos técnicos, impone el respeto de períodos de *statu quo* y permite a la Comisión dirigir dictámenes razonados a los Estados notificantes con su opinión sobre la compatibilidad de la reglamentación notificada con el derecho comunitario. El Estado notificante, transcurridos los plazos de *statu quo*, puede adoptar el proyecto de reglamento técnico en cualquier caso, incluso sin tener en cuenta un dictamen razonado de la Comisión que ponga de manifiesto su incompatibilidad con el derecho comunitario.

En el ámbito de las ayudas de Estado, el apartado 3 del artículo 93 establece que la Comisión será informada de los proyectos de ayudas nuevas, para que examine su compatibilidad con el artículo 92 del Tratado CE. Si la Comisión considera que el proyecto de ayuda es incompatible con este precepto, inicia sin demora el procedimiento de examen contradictorio previsto en el apartado 2 del artículo 93. En este caso, el apartado 3 del artículo 93 prohíbe la adopción por parte del Estado miembro de las medidas proyectadas hasta que en dicho procedimiento haya recaído decisión definitiva (39). Por tanto, las ayudas nuevas están sometidas a un control preventivo ejercido por la Comisión y no pueden, en principio, aplicarse hasta que esta institución las haya declarado compatibles con el Tratado CE (40). Así, la Comisión ejerce una función central y exclu-

(38) Véanse, A. MATTERA: *op. cit.*, p. 185; y J. FRONIA, G. CASELLA: *op. cit.*, p. 72.

(39) Sentencia de 9 de agosto de 1994, Namur-Les assurances du crédit (C-44/93, Re. p. I-3829), apartado 12.

(40) Sentencia de 30 de junio de 1992, Italia/Comisión (C-47/91, *Rec.* p. I-4145), apartado 24.

siva para el reconocimiento de la incompatibilidad eventual de una ayuda con el mercado común. Por su parte, el reconocimiento del efecto directo del apartado 3 del artículo 93 permite que los particulares se dirijan a sus jueces nacionales para que éstos les garanticen su derecho al control de las ayudas de Estado por parte de la Comisión (41).

*2. Relación entre la Directiva 83/189 y la delimitación
competencial en el ámbito de la producción
y comercialización de mercancías*

A mi modo de ver, la solución retenida por el TJCE en la Sentencia CIA Security International en relación con los incumplimientos de la Directiva 83/189 no se corresponde con la delimitación competencial entre la CE y Estados miembros, resultante de la jurisprudencia sobre los artículos 30 a 36 del Tratado CE.

En el procedimiento de notificación y control aplicable a las ayudas de Estado existe una correlación nítida entre, por un lado, el poder de la Comisión para decidir sobre la compatibilidad o no con el Tratado CE de los proyectos de ayudas que le son notificados y, por otro lado, el efecto directo reconocido al apartado 3 del artículo 93, que conduce a la inaplicabilidad frente a los particulares de las ayudas no notificadas. En cierta medida, el efecto directo de esta disposición de carácter procedimental constituye el corolario del poder de la Comisión para determinar las ayudas compatibles con el derecho comunitario.

Sin embargo, en el ámbito de los reglamentos técnicos no se da la misma correlación entre el efecto directo de las disposiciones procedimentales de la Directiva 83/189 y las normas comunitarias, de carácter material, que regulan la producción y comercialización de mercancías.

En materia de reglamentaciones técnicas, existe una competencia concurrente entre los Estados miembros y las instituciones comunitarias (42),

(41) Sentencia Namur-Les assurances du crédit, *cit.*, apartado 17. Una exposición completa de la función que corresponde a los jueces nacionales en la aplicación del apartado 3 del artículo 93 ha sido realizada por el TJCE en la reciente sentencia de 11 de julio de 1996, SFEI (C-39/94, aún no publicada).

(42) En esta materia, hay una abundante bibliografía, en la que se encuentran, entre otras, las siguientes aportaciones: S. MARTÍNEZ LAGE: «La contribución de la jurisprudencia a la realización de la libre circulación de mercancías: la eliminación de las medidas de efecto equivalente a restricciones cuantitativas», en G. C. RODRÍ-

en virtud de la cual los Estados mantienen su capacidad para adoptar reglamentos técnicos, siempre que éstos no constituyan una medida de efecto equivalente, prohibida por los artículos 30 o 34 del Tratado CE. Incluso, si los reglamentos técnicos constituyen medidas de efecto equivalente, los Estados pueden elaborarlos, siempre que se destinen a la protección de alguno de los intereses previstos en el artículo 36 del Tratado CE o considerados como exigencias imperativas por la jurisprudencia del TJCE. Cuando las instituciones comunitarias adoptan normas de armonización, entra en funcionamiento el mecanismo de la «preemption» y las competencias de los Estados desaparecen.

Con el reconocimiento del efecto directo de la Directiva 83/189 y de la inoponibilidad de los reglamentos técnicos no notificados, se producirán supuestos en los que será inaplicable un reglamento técnico adoptado por un Estado miembro en ejercicio de las competencias que le reconoce el derecho comunitario. Así, la ausencia de notificación puede conducir a la no aplicación de un reglamento técnico que *per se* es compatible con el derecho comunitario y que la Comisión en ningún caso podría haber censurado si se le hubiese notificado en su fase de proyecto. De esta manera, la sentencia CIA Security supedita la validez de los reglamentos técnicos a una obligación formal de notificación a la Comisión en el marco de un procedimiento de información, en el que la Comisión no tiene capacidad para pronunciarse sobre la validez o no del mismo a la luz del derecho comunitario. No hay correlación entre el poder de la Comisión en cuanto al control de fondo de los reglamentos técnicos y el efecto directo reconocido a las disposiciones de la Directiva 83/189, con lo que la sentencia CIA Security introduce un elemento extraño a la delimitación competencial aplicable en el ámbito de la producción y comercialización de mercancías.

V. REFLEXIONES FINALES

La doctrina jurisprudencial establecida por el TJCE en la sentencia CIA Security —efecto directo de los artículos 8 y 9 de la Directiva 83/189 e

GUEZ IGLESIAS y D. J. LIÑÁN NOGUERAS (dirs.): *El derecho comunitario europeo y su aplicación judicial*, Civitas, Madrid, 1993, pp. 771 y ss; P. OLIVER: *Free movement of Goods in the EEC*, Londres, 1996; M. LÓPEZ ESCUDERO: *Los obstáculos técnicos al comercio en la Comunidad Económica Europea*, Granada, 1991.

inoponibilidad frente a terceros de los reglamentos técnicos no notificados— constituye una solución práctica y eficaz para reforzar el control preventivo de los obstáculos técnicos, ya que los particulares y los órganos jurisdiccionales nacionales podrán valerse de ella para impedir la aplicación en sus ordenamientos internos de las reglamentaciones técnicas no notificadas en su fase de proyecto.

La sentencia CIA Security, como ponen de manifiesto sus razonamientos, utiliza el principio del efecto directo como un instrumento para garantizar la efectividad de las directivas frente a los incumplimientos de los Estados miembros. El recurso al efecto directo para asegurar el efecto útil de las directivas y de las demás normas de derecho comunitario, que tanto ha contribuido al afianzamiento del ordenamiento jurídico comunitario (43), es totalmente aceptable cuando se trata de disposiciones comunitarias claras, precisas e incondicionales, de las que se deducen derechos para los particulares.

Cuando se trata de normas comunitarias que regulan procedimientos de información entre las instituciones comunitarias y los Estados miembros, el reconocimiento de su efecto directo sólo es pertinente, en mi opinión, si la institución comunitaria tiene poder para controlar, en el marco de dicho procedimiento, la compatibilidad con el derecho comunitario de la actuación estatal. Este es el caso del apartado 3 del artículo 93, aplicable a las ayudas de Estado. Estas normas afectan a los particulares, ya que les aseguran un control comunitario de las actuaciones estatales.

Ahora bien, entiendo que los particulares no pueden deducir derecho alguno de actos normativos comunitarios que, como la Directiva 83/189, establecen un procedimiento de información en el seno del cual las instituciones comunitarias carecen de poder para determinar la compatibilidad con el derecho comunitario de las reglamentaciones nacionales notificadas. Por ello, considero que la utilización del principio del efecto directo para garantizar la efectividad de este tipo de normas comunitarias no es conveniente. El efecto directo no debe ser empleado jurisprudencialmente para «enmendar» las deficiencias surgidas en la aplicación de cualquier tipo de norma comunitaria.

(43) Véase al respecto A. MANGAS MARTÍN y D. J. LIÑÁN NOGUERAS: *Instituciones y derecho de la Unión Europea*, McGraw-Hill, Madrid, 1996, pp. 388 y ss.

