Edición provisional

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL
SR. MACIEJ SZPUNAR
presentadas el 19 de noviembre de 2026 (1)

**Asunto C-194/25**

**Leovegas Gaming plc**
**contra**
**Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni,**
**con intervención de:**
**Presidenza del Consiglio dei Ministri**

[Petición de decisión prejudicial planteada por el Consiglio di Stato (Consejo de Estado, Italia)]

« Procedimiento prejudicial — Directiva (UE) 2015/1535 — Procedimiento de información en materia de reglamentaciones técnicas y de reglas relativas a los servicios de la sociedad de la información — Ámbito de aplicación — Concepto de reglas relativas a los servicios — Normativa nacional por la que se prohíbe toda forma de publicidad de juegos de azar — Servicio prestado a través de un medio de radiodifusión televisiva con función interactiva — Posibilidad de que un particular invoque la omisión de la comunicación de los reglamentos técnicos — Artículo 49 TFUE — Libertad de establecimiento — Restricciones — Motivación »

## Introducción

1. En la economía tradicional, la prestación de servicios solía requerir la presencia simultánea del prestador y del destinatario del servicio en un mismo lugar o el uso de tecnologías «arcaicas» desde la perspectiva actual, como la televisión. La aparición y el desarrollo de Internet han cambiado esa situación, puesto que muchos servicios que pueden «desmaterializarse», como, por ejemplo, la educación y la formación, los servicios bancarios o, como en el presente asunto, los juegos de azar, pueden prestarse actualmente a distancia a través de ese medio.

2. El Derecho de la Unión respalda tal modalidad de prestación de servicios, sometiendo las normativas de los Estados miembros a una obligación de comunicación y control. No obstante, dichas normativas pueden resultar aplicables tanto a servicios prestados a través de Internet como a aquellos prestados mediante métodos más tradicionales. En esta situación se plantea la cuestión de en qué condiciones y con qué alcance se aplica dicha obligación de comunicación a tales normativas.

3. Es precisamente esta la cuestión que se plantea en primer lugar en el presente asunto. Seguidamente, será necesario responder a la cuestión de los límites de la sanción consistente en la inadmisibilidad de la aplicación de las disposiciones nacionales, que el Tribunal de Justicia vincula al incumplimiento de la obligación de comunicar tales disposiciones. Por último, el presente asunto versa también sobre la evaluación de la conformidad de determinadas disposiciones del Derecho nacional con el Derecho de la Unión.

## Marco jurídico

### Derecho de la Unión

4. A tenor del artículo 1, apartado 1, letras a), e), h) e i), de la Directiva 2010/13/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 10 de marzo de 2010, sobre la coordinación de determinadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas a la prestación de servicios de comunicación audiovisual (Directiva de servicios de comunicación audiovisual): (2)

«A efectos de la presente Directiva, se entenderá por:

a) "servicio de comunicación audiovisual":

i) un servicio, tal como lo definen los artículos 56 y 57 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, cuya responsabilidad editorial corresponde a un prestador del servicio de comunicación y cuya principal finalidad es proporcionar programas, con objeto de informar, entretener o educar al público en general, a través de redes de comunicaciones electrónicas, tal como las define el artículo 2, letra a), de la Directiva 2002/21/CE. [(3)] Este servicio de comunicación audiovisual es bien una emisión de radiodifusión televisiva según la letra e) del presente apartado, bien un servicio de comunicación audiovisual a petición según la letra g) del presente apartado,

ii) comunicación comercial audiovisual;

[…]

e) "radiodifusión televisiva" o "emisión televisiva" (es decir, un servicio de comunicación audiovisual lineal): un servicio de comunicación audiovisual ofrecido por un prestador del servicio de comunicación para el visionado simultáneo de programas sobre la base de un horario de programación;

[…]

h) "comunicación comercial audiovisual": las imágenes con o sin sonido destinadas a promocionar, de manera directa o indirecta, los bienes, servicios o imagen de una persona física o jurídica dedicada a una actividad económica. Estas imágenes acompañan a un programa o se incluyen en él a cambio de una remuneración o contraprestación similar, o bien con fines de autopromoción. La publicidad televisiva, el patrocinio, la televenta y el emplazamiento de producto son, entre otras, formas de comunicación comercial audiovisual;

i) "publicidad televisiva": toda forma de mensaje que se televisa a cambio de una remuneración o contraprestación similar, o bien con fines de autopromoción, por parte de una empresa pública o privada o de una persona física en relación con una actividad comercial, industrial, artesanal o profesional, con objeto de promocionar, a cambio de una remuneración, el suministro de bienes o prestación de servicios, incluidos bienes inmuebles, derechos y obligaciones;

[…]».

5. El artículo 1, apartados 1 y 2, de la 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, (4) dispone, en particular:

«1. A efectos de la presente Directiva, se entenderá por:

[…]

b) "servicio": todo servicio de la sociedad de la información, es decir, todo servicio prestado normalmente a cambio de una remuneración, a distancia, por vía electrónica y a petición individual de un destinatario de servicios;

A efectos de la presente definición, se entenderá por:

i) "a distancia", un servicio prestado sin que las partes estén presentes simultáneamente,

ii) "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,

iii) "a petición individual de un destinatario de servicios", un servicio prestado mediante transmisión de datos a petición individual.

En el anexo I figura una lista indicativa de los servicios no cubiertos por esta definición;

[…]

e) "regla relativa a los servicios": un requisito de carácter general relativo al acceso a las actividades de servicios contempladas en la letra b) y a su ejercicio, especialmente las disposiciones relativas al prestador de servicios, a los servicios y al destinatario de servicios, con exclusión de las normas que no se refieren específicamente a los servicios determinados en dicho punto.

A efectos de la presente definición:

i) se considerará que una norma se refiere específicamente a los servicios de la sociedad de la información cuando, por lo que respecta a su motivación y al texto de su articulado, tenga como finalidad y objeto específicos, en su totalidad o en determinadas disposiciones concretas, regular de manera explícita y bien determinada dichos servicios,

ii) se considerará que una norma no se refiere específicamente a los servicios de la sociedad de la información cuando solo haga referencia a esos servicios implícita o incidentalmente;

f) "reglamento técnico": […] las reglas relativas a los servicios, incluidas las disposiciones administrativas que sean de aplicación y cuyo cumplimiento sea obligatorio, *de iure* o *de facto*, para […] la prestación de servicio o establecimiento de un operador de servicios o la utilización en un Estado miembro o en gran parte del mismo, así como, a reserva de las contempladas en el artículo 7, […] que prohíben el suministro o utilización de un servicio o el establecimiento como prestador de servicios.

[…]

Apartado 2. La presente Directiva no será aplicable:

[…]

b) a los servicios de radiodifusión televisiva contemplados en el artículo 1, apartado 1, letra e), de la Directiva [2010/13]».

6. En virtud del artículo 5, apartado 1, párrafo primero, de dicha Directiva:

«Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 7, 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 bastará una simple información referente a dicha norma; igualmente, los Estados miembros dirigirán a la Comisión una notificación referente a las razones por las cuales es necesaria la adopción de tal reglamento técnico, a menos que dichas razones se deduzcan ya del proyecto.»

7. El anexo I de la Directiva 2015/1535 incluye, en particular, el punto 3, cuyo tenor es el siguiente:

«Servicios no prestados "a petición individual de un destinatario de servicios"

Servicios prestados mediante transmisión de datos sin petición individual y destinados a la recepción simultánea por un número ilimitado de destinatarios (transmisión punto o multipunto):

a) servicios de radiodifusión televisiva (incluidos los servicios de cuasivídeo a la carta) contemplados en el artículo 1, apartado 1, letra e), de la Directiva [2010/13];

[…]».

**Derecho italiano**

8. El artículo 9 del decreto-legge n. 87 — Disposizioni urgenti per la dignità dei lavoratori e delle imprese (Decreto-ley n.º 87 — Disposiciones Urgentes en materia de Dignidad de los Trabajadores y de las Empresas), de 12 de julio de 2018, (5) en su redacción aplicable al procedimiento principal, prohíbe toda forma de publicidad de juegos de azar por cualquier medio, incluido Internet. La infracción de dicha prohibición está sujeta a una multa.

**Hechos, procedimiento y cuestiones prejudiciales**

9. Leovegas Gaming Plc es una sociedad de Derecho maltés (en lo sucesivo, «Leovegas»), que opera en Italia prestando servicios de recogida a distancia de loterías, apuestas y juegos de azar, en particular, a través de un canal de televisión de la plataforma Sky, en virtud de una licencia concedida por la Agenzia delle Dogane e dei Monopoli (Agencia de Aduanas y Monopolios, Italia).

10. Mediante decisión adoptada el 17 de octubre de 2019, la Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (Autoridad Garante de las Comunicaciones, Italia) impuso a Leovegas una multa de 50 000 euros por difundir en dicho canal de televisión publicidad de determinados juegos de azar que ofrece, vulnerando la prohibición de toda forma de publicidad, incluso indirecta, de juegos de azar o apuestas con premios en metálico.

11. Leovegas interpuso recurso ante el Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Tribunal Regional de lo Contencioso-Administrativo del Lacio, Italia) contra la citada decisión, que fue desestimado en su totalidad mediante sentencia dictada por este órgano jurisdiccional. Dicha sociedad interpuso, a su vez, un recurso de casación contra dicha sentencia ante el órgano jurisdiccional remitente. En su recurso de casación, Leovegas alega, por un lado, que la disposición cuya infracción se

le imputa constituye un reglamento técnico en el sentido de la Directiva 2015/1535, cuyo proyecto no fue comunicado de conformidad con el artículo 5 de dicha Directiva, y, por otra parte, que esa disposición es contraria a una serie de disposiciones del Derecho de la Unión, en particular las relativas a la libre prestación de servicios y a la libertad de establecimiento.

12. En tales circunstancias, el Consiglio di Stato (Consejo de Estado, Italia) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) ¿Deben aplicarse las disposiciones de la Directiva [2015/1535], en particular sus artículos 1 y 5, también cuando el servicio, que reúne las características contempladas en su artículo 1, apartado 1, letra b), se presta a través de un medio de radiodifusión televisiva, tal como se define en el artículo 1, apartado 1, letra e), de la Directiva [2010/13], habida cuenta de lo dispuesto en el artículo 1, apartado 2, de la Directiva [2015/1535]?

2) En caso de respuesta afirmativa a la primera cuestión prejudicial, ¿debe interpretarse lo dispuesto en el artículo 1, apartado 1, letra e), de la Directiva [2015/1535], en el sentido de que comprende en su ámbito de aplicación una norma, como la controvertida en el litigio principal, y, en particular, debe interpretarse en el sentido de que versa específicamente sobre el servicio en la medida en que se refiere a un requisito de carácter general relativo al ejercicio de las actividades de servicio contemplado en el artículo 1, apartado 1, letra b), una prohibición de publicidad como la que es objeto del litigio principal, establecida por una normativa distinta de la que regula el propio servicio y, por tanto, debe estar dicha regla sujeta a la obligación de comunicación prevista en el artículo 5 de dicha Directiva?

3) En caso de respuesta afirmativa a las cuestiones prejudiciales primera y segunda, ¿puede un particular invocar la omisión de la comunicación prevista en el artículo 5 de la Directiva [2015/1535], en un procedimiento como el principal? En caso de respuesta afirmativa y de que se constate la existencia de una infracción, ¿implica ello para el órgano jurisdiccional nacional la obligación de dejar sin efecto la disposición de Derecho interno, incluso en un supuesto como el controvertido en el litigio principal, en el que la norma interna se refiere, por definición, a un aspecto que no es ni extraño ni central del servicio y cuya inaplicación afectaría a valores y principios protegidos por el propio Derecho [de la Unión], en particular la protección del consumidor y la protección de la salud?

4) ¿Debe interpretarse el Derecho de la Unión, en particular, el artículo 6 de la [Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea; en lo sucesivo, «Carta»], los artículos 4 TUE, apartado 3, y 5 TUE, apartado 4, y los artículos 49 TFUE y 56 TFUE, apartado 1, así como los principios de seguridad jurídica, igualdad de trato, no discriminación y protección de la confianza legítima, en el sentido de que se oponen a una norma nacional como la controvertida en el litigio principal, que prohíbe toda forma de publicidad, incluso indirecta, de juegos o apuestas con premios en metálico, así como de juegos de azar, cualquiera que sea su forma y por cualquier medio, incluso en eventos deportivos, culturales o artísticos, emisiones de radio y televisión, prensa diaria y periódica, publicaciones en general, carteles y canales informáticos, digitales y telemáticos, comprendidas las redes sociales?»

13. La petición de decisión prejudicial fue recibida en el Tribunal de Justicia el 11 de marzo de 2025. Han presentado observaciones escritas Leovegas, los Gobiernos belga, griego, español, italiano, maltés y portugués, y la Comisión Europea. Todos ellos, excepto el Gobierno español, han estado representados durante la vista celebrada el 1 de julio de 2026.

**Análisis**

14. El órgano jurisdiccional remitente plantea en el presente asunto cuatro cuestiones prejudiciales, de las cuales las cuestiones primera a tercera se refieren a la obligación de comunicación de los reglamentos técnicos, y la cuarta cuestión, a la conformidad material de las disposiciones del Derecho

italiano aplicables en el procedimiento principal con el Derecho de la Unión. Propongo examinar por separado cada una de dichas cuestiones, aunque en un orden ligeramente modificado.

**Segunda cuestión prejudicial**

15. El órgano jurisdiccional remitente desea obtener una respuesta a la segunda cuestión prejudicial «en caso de respuesta afirmativa a la primera cuestión prejudicial». Sin embargo, en mi opinión, la respuesta a la primera cuestión, en el contexto del litigio principal, depende de la determinación de los hechos clave para el presente asunto, por lo que propongo comenzar por la segunda cuestión.

16. Mediante la segunda cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pretende, en esencia, determinar si el artículo 1, apartado 1, letra f), de la Directiva 2015/1535, en relación con el apartado 1, letra e), de dicho artículo, debe interpretarse en el sentido de que una normativa nacional mediante la que se prohíbe toda forma de publicidad de juegos de azar por cualquier medio, incluido Internet, constituye un «reglamento técnico» en el sentido de dicha disposición, cuyo proyecto debería haberse comunicado a la Comisión de conformidad con el artículo 5 de la citada Directiva.

17. Como punto de partida, cabe señalar que, según la información contenida en la petición de decisión prejudicial, la legislación italiana en materia de juegos de azar comprende, en particular, dos tipos de normas. En primer lugar, la organización de dichos juegos requiere una autorización. Según se entiende, Leovegas dispone de dicha autorización y, en virtud de la misma, desarrolla una actividad legal en el ámbito de la organización de juegos de azar. En segundo lugar, la publicidad de dichos juegos está prohibida. En el procedimiento principal se aplicó esta segunda normativa, en virtud de la cual la autoridad italiana competente impuso a dicha sociedad una multa, tras constatar que había infringido la citada prohibición.

18. En tal situación, una normativa que establece la prohibición de la publicidad de los servicios de organización de juegos de azar puede constituir un reglamento técnico en el sentido de la mencionada Directiva, en la medida en que se refiera a publicidad relacionada con servicios de la sociedad de la información. Es cierto que la publicidad, como tal, no cumple necesariamente los criterios constitutivos de un servicio de la sociedad de la información en el sentido del artículo 1, apartado 1, letra b), de dicha Directiva, en particular el criterio de que se trate de un servicio prestado «a petición individual de un destinatario de servicios». Sin embargo, su sentido económico es inherente al servicio principal, «con ocasión» del cual se transmite (en formato de voz o visual) al destinatario del servicio y, al mismo tiempo, puede permitir financiar la prestación del servicio principal, si este es gratuito para el destinatario o si el precio no cubre la totalidad de los costes del prestador de servicios. (6) Excluir los servicios publicitarios vinculados a los servicios de la sociedad de la información del ámbito de aplicación de la Directiva 2015/1535 afectaría, por lo tanto, negativamente a alcanzar los objetivos de dicha normativa. Probablemente por este motivo, en la sentencia Falbert y otros, (7) el Tribunal de Justicia concluyó que la prohibición de la publicidad en línea constituye una «regla relativa a los servicios» en el sentido de dicha Directiva y, por consiguiente, constituye un «reglamento técnico». (8)

19. Por lo tanto, debe considerarse que el servicio de publicidad adopta la forma de un servicio en el marco del cual la publicidad se transmite al destinatario. Si este segundo servicio (el servicio principal) tiene carácter de servicio de la sociedad de la información, el servicio de publicidad tendrá la misma naturaleza. En otras palabras, la petición del destinatario da lugar tanto a la prestación del servicio principal como a la de la publicidad.

20. No es necesario, por ello, que la publicidad se refiera al servicio de la sociedad de la información al que está vinculada (ni a ningún otro servicio de la sociedad de la información), ni que las disposiciones relativas a la publicidad formen parte de la normativa aplicable a tales servicios. Por consiguiente, el hecho, señalado por el órgano jurisdiccional remitente y por el Gobierno italiano, de

que la prohibición de hacer publicidad de juegos de azar controvertida en el procedimiento principal no figure en la normativa relativa a dichos juegos, sino en una normativa distinta, no se opone a que se califique tal prohibición de una regla relativa a los servicios en el sentido de la Directiva 2015/1535.

21. No obstante, tal regla debe referirse específicamente a los servicios de la sociedad de la información, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1, apartado 1, letra e), de la Directiva 2015/1535.

22. A este respecto, el Tribunal de Justicia ya ha declarado, basándose en dicha disposición, que lo relevante en este caso es tanto el texto de la regla como su motivación. Además, no es necesario que la regla en cuestión tenga, en su totalidad, como finalidad y objeto específicos regular los servicios de la sociedad de la información, sino que basta con que persiga esa finalidad o ese objeto en algunas de sus disposiciones. Asimismo, una norma no se refiere específicamente a los servicios de la sociedad de la información cuando solo haga referencia a esos servicios implícita o incidentalmente. (9)

23. La normativa objeto de litigio en el procedimiento principal establece la prohibición de la publicidad de juegos de azar por cualquier medio, en particular «a través de canales informáticos, digitales y telemáticos, incluidas las redes sociales». Por lo tanto, debe considerarse que los servicios de la sociedad de la información se mencionan expresamente, aunque de forma velada, en el texto de dicha normativa. (10) Además, tal y como señala Leovegas en sus observaciones, el impacto de dicha normativa sobre los proveedores de juegos de azar en Internet, es decir, los proveedores de servicios de la sociedad de la información, fue objeto de un análisis detallado durante el proceso legislativo encaminado a la adopción de dicha normativa. Por lo tanto, esta no se refiere a los servicios de la sociedad de la información únicamente de manera implícita o incidental. El hecho de que prohíba la publicidad de juegos de azar realizada también por otros medios no impide, por tanto, considerarla una regla que se refiere específicamente a tales servicios. (11)

24. Además, para que dicha regla sea considerada un reglamento técnico en el sentido del artículo 1, apartado 1, letra f), de la Directiva 2015/1535, es necesario que su cumplimiento sea obligatorio, en particular, para la prestación de servicios de la sociedad de la información. No se trata, en este caso, de la prestación del servicio al que se *refiere* la «publicidad», puesto que, en teoría, cualquier servicio puede prestarse sin hacer publicidad de él. Se trata del servicio *con ocasión* del cual se difunde la publicidad y que esta permite financiar, lo que abarca una parte significativa de los servicios de la sociedad de la información. De hecho, dichos servicios suelen ser gratuitos para el destinatario y se financian directa o indirectamente mediante la publicidad, lo que, por otra parte, permite considerarlos en general como servicios, es decir, como actividad remunerada. Además, dicha prestación debe ser lícita. (12) La prohibición de la publicidad de juegos de azar, objeto de litigio en el procedimiento principal, se aplica, so pena de multa, a los prestadores de servicios que ofrecen cualquier servicio de la sociedad de la información en cuyo marco pudiera transmitirse dicha publicidad. Por lo tanto, ese requisito también se cumple.

25. A la vista de lo anterior, el artículo 1, apartado 1, letra f), de la Directiva 2015/1535, en relación con el apartado 1, letra e), de dicho artículo, debe interpretarse en el sentido de que una normativa nacional mediante la que se prohíbe toda forma de publicidad de juegos de azar por cualquier medio, incluido Internet, constituye un «reglamento técnico» en el sentido de dicha disposición, cuyo proyecto está sujeto a la obligación de comunicación a la Comisión.

**Tercera cuestión prejudicial**

26. Mediante la tercera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pretende, en esencia, determinar si el artículo 5 de la Directiva 2015/1535 debe interpretarse en el sentido de que un particular puede invocar ante el órgano jurisdiccional la omisión de la comunicación a la Comisión del

proyecto de reglamento técnico a que se refiere la segunda cuestión prejudicial, con el efecto de que dicho reglamento no le resulte aplicable, independientemente de los valores que ese reglamento pretenda proteger.

27. El artículo 5 de la Directiva 2015/1535 no se pronuncia sobre las consecuencias del incumplimiento por parte de un Estado miembro de la obligación de comunicar los proyectos de reglamentos técnicos. No obstante, según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, dicho incumplimiento «constituye un vicio sustancial de procedimiento en la adopción de los reglamentos técnicos correspondientes, que se sanciona con la inaplicabilidad de dichos reglamentos, de modo que no pueden ser invocados contra los particulares. Estos pueden alegar la mencionada inaplicabilidad ante el juez nacional, al cual incumbe negarse a aplicar un reglamento técnico nacional que no haya sido notificado de conformidad con tal Directiva». (13)

28. Como bien indica la Comisión, el Tribunal de Justicia no supedita la aplicación de dicha sanción a la finalidad a la que responden los reglamentos técnicos cuyo proyecto no haya sido comunicado, de conformidad con el principio de que una Directiva se aplica a los reglamentos técnicos con independencia de los motivos que justificaron su adopción. (14) Como señala, a su vez, Leovegas, la finalidad del procedimiento de información en materia de reglamentaciones técnicas establecido en la Directiva 2015/1535 es el control, en una fase temprana, de las reglamentaciones de los Estados miembros que puedan constituir restricciones a la libre circulación de mercancías y de (algunos) servicios en el mercado interior. Si bien tales restricciones pueden estar justificadas, en particular, por razones imperiosas de interés general, deben cumplir, para ello, una serie de condiciones. El procedimiento de información al que se hace referencia sirve precisamente para determinar si un reglamento técnico concreto cumple dichas condiciones y, por lo tanto, está justificado. Por el contrario, considerarlo justificado ya en la fase de remisión del proyecto por parte del Estado miembro socavaría el sentido y la eficacia de dicho procedimiento. Por lo tanto, la sanción consistente en la imposibilidad de invocar ante los particulares un reglamento técnico cuyo proyecto no se haya remitido a la Comisión es aplicable independientemente de la finalidad que persiga dicho reglamento.

29. No obstante, el Tribunal de Justicia también ha precisado que aun cuando el artículo 5 de la Directiva 2015/1535 exige que se comunique a la Comisión en su totalidad el proyecto de acto normativo que contenga reglamentos técnicos, la inaplicabilidad que resulta del incumplimiento de esa obligación no se extiende a todas las disposiciones de tal acto, sino únicamente a los reglamentos técnicos que contenga. (15) La misma limitación se aplica a la obligación de aplazar por parte del Estado miembro interesado la adopción de las disposiciones técnicas comunicadas a la Comisión, derivada del artículo 6 de la Directiva 2015/1535. La obligación de comunicar en su totalidad el proyecto de acto normativo no impide poner en vigor —antes de que expiren los plazos indicados en dicho artículo— aquellas disposiciones del mismo que no constituyan reglamentos técnicos. (16)

30. Por lo tanto, cuando, como ocurre en el presente asunto, una reglamentación nacional contiene disposiciones que solo se refieren en parte a servicios de la sociedad de la información y que, por lo tanto, constituyen reglamentos técnicos en el sentido de la Directiva 2015/1535, el particular podrá invocar la omisión de la comunicación a la Comisión del proyecto de dicha reglamentación y exigir que esta no se aplique únicamente en la parte en que dicha reglamentación establezca uno o varios reglamentos técnicos. Por el contrario, en el resto de su contenido, dicha reglamentación se aplica de la forma habitual.

31. En otras palabras, esto significa que un particular solo puede invocar la omisión de la comunicación a la Comisión de un proyecto de reglamentos técnicos en el marco de un litigio en el que dicha reglamentación se haya aplicado o se vaya a aplicar a ese particular en calidad de reglamento técnico. Por lo tanto, un operador económico que desarrolle de forma simultánea una actividad de servicios de la sociedad de la información junto con otros servicios podrá invocar la omisión de la

comunicación a la Comisión del proyecto de reglamento técnico (regla relativa a los servicios), siempre que dicho reglamento haya sido aplicado a dicho operador o vaya a serle aplicado en relación con una infracción cometida en el marco de la prestación por su parte de servicios de la sociedad de la información. En cambio, si la aplicación de la reglamentación en cuestión está relacionada con una infracción cometida en el marco de la prestación de otros servicios por parte de ese operador, el hecho de que no se haya comunicado el proyecto de dicha normativa no da lugar a la imposibilidad de invocarla frente a ese operador.

32. Dicha limitación del alcance de la sanción consistente en la imposibilidad de invocar frente a un particular un reglamento técnico cuyo proyecto no se haya comunicado a la Comisión me parece especialmente importante en una situación en la que, como he mencionado en la introducción de las presentes conclusiones, cada vez más servicios pueden prestarse tanto a través de Internet como por otros medios, por lo que las mismas disposiciones de los Estados miembros pueden referirse tanto a los servicios de la sociedad de la información (y, por lo tanto, estar sujetas a la obligación de comunicación) como a otros servicios. No veo, por el contrario, motivo alguno para que, debido a un procedimiento de información relativo exclusiva y únicamente a esta primera categoría de servicios, se bloquee la aplicación en los Estados miembros de disposiciones relativas a otras categorías de servicios. De todos modos, los Estados miembros podrían eludir fácilmente dicha sanción adoptando disposiciones relativas a los servicios de la sociedad de la información en actos normativos independientes.

33. Es más, no estoy seguro de que la ampliación de la sanción relativa a los reglamentos técnicos al conjunto de actos normativos en los que se recogen dichos reglamentos sea compatible con el principio de atribución de competencias a la Unión. La Directiva 2015/1535 se adoptó, ante todo, sobre la base del artículo 114 TFUE, que permite la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros en lo que respecta al mercado interior. Se trata, por tanto, de un ámbito de competencia compartida, en el que la competencia de la Unión se extiende hasta donde llega su legislación. Al adoptar la Directiva 2015/1535, el legislador de la Unión ejerció su competencia en materia de servicios de la sociedad de la información. En cambio, la sanción consistente en no permitir aplicar reglamentos técnicos no comunicados tiene su origen en la jurisprudencia, por lo que su extensión a otras categorías de servicios excedería el ámbito de las competencias que corresponden a la Unión.

34. A la vista de lo anterior, el artículo 5 de la Directiva 2015/1535 debe interpretarse en el sentido de que un particular puede invocar ante un órgano jurisdiccional la omisión de la comunicación a la Comisión del proyecto de reglamento técnico a que se refiere la segunda cuestión prejudicial, con el efecto de que dicho reglamento no le sea aplicable, independientemente de los valores que ese reglamento pretenda proteger, siempre que dicho reglamento haya sido aplicado a ese particular o vaya a serle aplicado en relación con una infracción cometida en el marco de la prestación por su parte de servicios de la sociedad de la información.

## Primera cuestión prejudicial

35. Pasaré ahora a la primera cuestión prejudicial. La respuesta a esa cuestión debería permitir al órgano jurisdiccional remitente, tras haber realizado las comprobaciones fácticas pertinentes, determinar de qué manera deben aplicarse en el procedimiento principal las reglas que se derivan de las respuestas a las cuestiones segunda y tercera. No obstante, conviene precisar a qué se refiere concretamente la presente cuestión.

### *Formulación de la cuestión*

36. Siguiendo la formulación de la primera cuestión, el órgano jurisdiccional remitente pretende determinar si el artículo 5 de la Directiva 2015/1535 es aplicable «cuando el servicio, que reúne las

características contempladas en su artículo 1, apartado 1, letra b), [de dicha Directiva] se presta a través de un medio de radiodifusión televisiva, tal como se define en el artículo 1, apartado 1, letra e), de la Directiva [2010/13]».

37. Sin embargo, en primer lugar, no es tanto el artículo 5 de dicha Directiva, considerado en sí mismo, sino las consecuencias del incumplimiento de la obligación de comunicación lo que puede, como he señalado al responder a la tercera cuestión, depender del tipo de servicio objeto del procedimiento en el que se haya aplicado el reglamento técnico.

38. En segundo lugar, tal y como se desprende del artículo 1, apartado 1, letra b), de la Directiva 2015/1535, en relación con el punto 3, letra a), del anexo I de dicha Directiva, el ámbito de aplicación de esta primera disposición y el del artículo 1, apartado 1, letra e), de la Directiva 2010/13, son distintos. Además, el artículo 1, apartado 2, letra b), de la Directiva 2015/1535 establece claramente que dicha Directiva no será aplicable a los servicios que cumplen los criterios del artículo 1, apartado 1, letra e), de la Directiva 2010/13, por lo que, incluso si se asumiera que pudiera existir una categoría de servicios que cumpliera los criterios de las dos definiciones mencionadas en la cuestión planteada, la respuesta a dicha cuestión tendría que ser claramente negativa.

39. Por último, en tercer lugar, no parece haber quedado demostrado en el procedimiento principal que el servicio por el que se impuso una multa a Leovegas se ajustara a la definición de servicio de «radiodifusión televisiva» recogida en el artículo 1, apartado 1, letra e), de la Directiva 2010/13. Se presentan tres posiciones divergentes al respecto. En opinión del órgano jurisdiccional remitente, si bien el servicio de organización de juegos de azar constituye un servicio de la sociedad de la información, incluso cuando se presta mediante tecnología televisiva interactiva, la publicidad de dichos juegos en un canal de televisión constituye un servicio independiente que no tiene carácter interactivo y que no es un servicio de la sociedad de la información. Leovegas, por su parte, sostiene que la publicidad controvertida debe considerarse un elemento inherente al servicio de organización de juegos de azar, que cumple los criterios de un servicio de la sociedad de la información. La sociedad precisó durante la vista que participar en un juego de azar, incluso por medio de un canal de televisión, requiere registrarse en su página web. Por su parte, el Gobierno italiano sostiene que los servicios prestados por Leovegas, en la medida en que dicha prestación se realiza a través de la televisión, no constituyen servicios de la sociedad de la información, en virtud de la excepción prevista en el artículo 1, apartado 2, letra b), de la Directiva 2015/1535.

40. A la vista de lo anterior, propongo considerar que, al plantear la primera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pretende, en esencia, determinar en qué circunstancias la publicidad constituye un servicio de la sociedad de la información en el sentido del artículo 1, apartado 1, letra b), de la Directiva 2015/1535. La respuesta a dicha cuestión, tal y como se ha formulado, debería permitir al órgano jurisdiccional remitente resolver si, en el litigio del que conoce, resulta inadmisible aplicar la prohibición controvertida de la publicidad de los juegos de azar.

*Respuesta a la cuestión*

41. Con arreglo al artículo 1, apartado 1, letra b), de la Directiva 2015/1535, los servicios de la sociedad de la información son servicios prestados a cambio de una remuneración, a distancia, por vía electrónica y a petición individual de un destinatario de servicios. En el anexo I de dicha Directiva figura una lista indicativa de los servicios no cubiertos por esta definición.

42. Parece que la televisión digital por satélite cumple los tres primeros criterios de dicha definición, por lo que no los examinaré en detalle. Sin embargo, no resulta evidente si puede cumplir el cuarto criterio ni en qué condiciones.

43. La definición contenida en el inciso (iii) de la disposición en cuestión aclara que un servicio prestado a petición individual de un destinatario de servicios es aquel que se presta «mediante transmisión de datos a petición individual [de este]». Dicha aclaración se desarrolla en el punto 3 del anexo I de la Directiva 2015/1535, según el cual no son prestados a petición individual los servicios «prestados mediante transmisión de datos sin petición individual y destinados a la recepción simultánea por un número ilimitado de destinatarios» si bien se trata de una transmisión (de datos) «punto o multipunto».

44. A continuación, este punto enumera, en sus letras a) a c), los tipos de servicios que no se prestan a petición individual de un destinatario, incluidos los servicios de radiodifusión televisiva en el sentido del artículo 1, apartado 1, letra e), de la Directiva 2010/13. La radiodifusión televisiva es un ejemplo clásico de servicio lineal, en el que se ofrece el mismo contenido a todos los destinatarios de forma simultánea. (17) Se trata, por tanto, de lo contrario de un servicio a la carta. A título de aclaración, añadiré que, aunque el artículo 1, apartado 1, letra e), de la Directiva 2010/13 solo menciona el «visionado de programas», la interpretación conjunta de esa disposición con las definiciones recogidas en las letras a) y h) de dicho apartado lleva a la conclusión de que la radiodifusión televisiva también incluye la publicidad televisiva, definida a su vez en el artículo 1, apartado 1, letra i), de dicha Directiva.

45. No obstante, tal y como se desprende del artículo 1, apartado 1, letra b), última frase, de la Directiva 2015/1535, la enumeración incluida en el punto 3, letras a) a c), del anexo I de dicha Directiva tiene carácter meramente indicativo. Por lo tanto, me parece infructuoso debatir si el servicio prestado por Leovegas a través de la televisión digital interactiva por satélite cumple los criterios del artículo 1, apartado 1, letra e), de la Directiva 2010/13. En mi opinión, lo más relevante, desde el punto de vista del presente asunto, son las características del servicio prestado a petición individual de un destinatario, tal y como se desprende de la frase introductoria del punto 3 del citado anexo. (18)

46. Con arreglo al punto 3 del anexo 1 de la Directiva 2015/1535, no son servicios prestados a petición los servicios prestados mediante transmisión de datos sin petición individual y destinados a la recepción simultánea por un número ilimitado de destinatarios. (19) Por lo tanto, a contrario, un servicio se presta a petición individual de un destinatario de servicios si la transmisión de datos se realiza a petición individual de este y está destinada a ser recibida por dicho destinatario (20) (transmisión de punto a punto).

47. El criterio diferenciador es, por tanto, la naturaleza de la transmisión de datos, que constituye la esencia del servicio prestado. En la práctica, lo determinante es quién inicia dicha transmisión. Si quien lo hace es el prestador del servicio, y el destinatario solo puede recibir o no recibir dichos datos, el servicio tiene carácter lineal y no se presta a petición individual del destinatario. Ese servicio también suele estar dirigido a un número indeterminado de destinatarios. En cambio, si es el destinatario quien inicia la transmisión de datos, debe considerarse que el servicio se presta a petición individual suya y está dirigido a él. (21)

48. Esta misma distinción debe aplicarse a la publicidad considerada como un servicio independiente. Si la publicidad se difunde en el marco de una transmisión lineal, dirigida a un número indeterminado de destinatarios, esta no constituye un servicio de la sociedad de la información. A este respecto, no es relevante si, paralelamente a dicha transmisión, los destinatarios pueden hacer uso de las funciones interactivas de la televisión, puesto que la definición de dicho servicio se basa en la naturaleza de la transmisión. En cambio, si la publicidad se difunde en el marco de una transmisión no lineal, dirigida a un destinatario concreto e iniciada por dicho destinatario, debe considerarse un servicio de la sociedad de la información.

49. Nada distinto se desprende tampoco de la sentencia Unigames. (22) En esa sentencia, el Tribunal

de Justicia consideró que una transmisión que forma parte indisociable de un servicio prestado a través de Internet constituye un elemento de un servicio de la sociedad de la información y que su prohibición es un reglamento técnico en el sentido de la Directiva 2015/1535. Si esa misma transmisión se emitiera en la televisión lineal, el resultado sería diferente. Por lo tanto, no es relevante si la publicidad se considera un servicio independiente, como en la sentencia Falbert y otros, (23) o como parte indisociable del servicio principal, como en la sentencia Unigames. (24) En ambos casos, resulta determinante la naturaleza de la transmisión de datos mediante la cual se presta el servicio principal.

50. Esto tiene, por supuesto, consecuencias para la aplicación de sanciones por no comunicar el proyecto de la normativa que contiene los reglamentos técnicos aplicables en el presente asunto. En efecto, dicha normativa podrá aplicarse al interesado en relación con la difusión de publicidad de forma lineal, pero no en relación con la comunicación de publicidad dirigida a un destinatario concreto. Corresponderá al órgano jurisdiccional remitente determinar cuál de las dos situaciones se da en el procedimiento principal.

51. Por consiguiente, el artículo 1, apartado 1, letra b), de la Directiva 2015/1535, en relación con el punto 3 del anexo I de esta Directiva, debe interpretarse en el sentido de que la publicidad constituye un servicio de la sociedad de la información en el sentido de dicha disposición cuando se comunica al destinatario en el marco de una transmisión de datos iniciada a petición individual de dicho destinatario y dirigida específicamente a él.

**Cuarta cuestión prejudicial**

52. En la cuarta cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente enumera una serie de disposiciones y principios del Derecho de la Unión que desea confrontar con la prohibición de la publicidad de juegos de azar establecida en la legislación italiana.

53. De entre esas disposiciones, el artículo 6 de la Carta protege el derecho a la libertad y a la seguridad. No aprecio ninguna relación de esa disposición con el presente asunto, y el órgano jurisdiccional remitente tampoco aclara dicha relación. A continuación, el artículo 4 TUE, apartado 3, establece el principio de cooperación leal. Conforme a ese principio, en particular, los Estados miembros deben cumplir las misiones derivadas del Derecho de la Unión. Sin embargo, en un asunto como el presente, en el que se examina la conformidad de la normativa nacional con disposiciones concretas del Derecho de la Unión, el cumplimiento de esa obligación debe apreciarse a la luz de dichas disposiciones. Por su parte, el artículo 5 TUE, apartado 4, establece el principio de proporcionalidad, en virtud del cual el contenido y la forma de la acción de la Unión no excederán de lo necesario para alcanzar los objetivos de los Tratados. No obstante, el órgano jurisdiccional remitente no indica qué actuaciones de la Unión y de qué manera vulneran, a su juicio, dicho principio.

54. Por último, respecto a los artículos 49 TFUE y 56 TFUE, comparto la opinión de la Comisión de que, en el presente asunto, debe aplicarse la primera de esas disposiciones. En efecto, como se desprende de la información contenida en la petición de decisión prejudicial, Leovegas, con domicilio en Malta, adquirió en 2017 una parte de la empresa Winga srl, con domicilio en Italia, junto con una licencia para la organización de juegos de azar a distancia, en virtud de la cual desarrolla su actividad en dicho Estado miembro. Dado que dicha licencia implica una participación estable y continua, durante un período relativamente largo, en la vida económica del Estado de acogida, debe aplicarse la libertad de establecimiento consagrada en el artículo 49 TFUE. Además, en virtud del artículo 57 TFUE, párrafo primero, las disposiciones del Tratado FUE relativas a la libre prestación de servicios son aplicables si no se aplican las relativas al derecho de establecimiento. (25)

55. Por lo tanto, debe considerarse que, mediante la cuarta cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pretende, en esencia, determinar si el artículo 49 TFUE debe interpretarse en el

sentido de que se opone a una normativa nacional mediante la que se prohíbe toda forma de publicidad de juegos de azar por cualquier medio.

56. Por lo que respecta a la libre prestación de servicios, el Tribunal de Justicia ya ha tenido ocasión de declarar en repetidas ocasiones que una legislación nacional que prohíbe, con carácter general y absoluto, toda publicidad relativa a una determinada actividad restringe la posibilidad de las personas que ejercen esta actividad de darse a conocer a su clientela potencial y de promocionar los servicios que se proponen ofrecer a esta, por lo que dicha legislación constituye una restricción a esa libertad. (26) Como bien indica la Comisión, dicha resolución es aplicable también en el contexto de la libertad de establecimiento, puesto que el carácter estable de la actividad económica ejercida no reduce en modo alguno la necesidad de publicitar dicha actividad.

57. Por otra parte, según reiterada jurisprudencia, una restricción a la libertad de establecimiento únicamente podría admitirse a condición, en primer lugar, de estar justificada por una razón imperiosa de interés general y, en segundo lugar, de respetar el principio de proporcionalidad, lo que implica que sea apropiada para garantizar, de forma congruente y sistemática, la realización del objetivo perseguido, que no vaya más allá de lo necesario para su consecución y que no sea desproporcionada en relación con este objetivo. (27)

58. Asimismo, el Tribunal de Justicia concluyó que la normativa en materia de juegos de azar se cuenta entre los ámbitos en los que se dan considerables divergencias morales, religiosas y culturales entre los Estados miembros. A falta de armonización en la materia en la Unión, corresponde a cada Estado miembro apreciar en estos ámbitos, conforme a su propia escala de valores, las exigencias que supone la protección de los intereses afectados. Además, en materia de juegos de azar, es necesario, en principio, examinar separadamente cada una de las restricciones impuestas por la normativa nacional con el fin de determinar si son adecuadas para garantizar la realización del objetivo o de los objetivos invocados por el Estado miembro de que se trate y si no van más allá de lo necesario para alcanzarlos. (28)

59. En el presente asunto, tal y como informa el órgano jurisdiccional remitente, la prohibición de la publicidad de juegos de azar tiene por objeto combatir el abuso de este tipo de entretenimiento y la adicción al mismo y, por lo tanto, prevenir las graves consecuencias socioeconómicas negativas asociadas a dicha adicción.

60. Habida cuenta del amplio margen de apreciación de que gozan los Estados miembros en materia de regulación de juegos de azar, (29) resulta difícil no estar de acuerdo con la Comisión en que una medida consistente en prohibir la publicidad —que permite la prestación de servicios de organización de juegos de azar y el uso de dichos servicios, al tiempo que reduce al mínimo los estímulos para hacer uso de ellos en el espacio público, es decir, en un ámbito que el legislador italiano está facultado para regular— es adecuada para alcanzar dicho objetivo. Tampoco se ha demostrado que dicha prohibición exceda el alcance necesario para alcanzar el objetivo perseguido.

61. En particular, no me convence el argumento de Leovegas, según el cual una medida menos restrictiva podría consistir en permitir la publicidad que fomente el uso de juegos de azar legales. En efecto, el objetivo que persigue el legislador italiano no es combatir los juegos de azar organizados ilegalmente, sino minimizar los estímulos para participar en esos juegos en general, incluidos —y quizá incluso sobre todo— los juegos legales. En cualquier caso, la apreciación definitiva sobre si la prohibición total de la publicidad está justificada a la luz de la finalidad que persigue el legislador italiano corresponde al órgano jurisdiccional remitente.

62. Además, tal y como se desprende de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, cuando un Estado miembro invoca razones imperiosas de interés general para justificar una normativa que puede

obstaculizar el ejercicio de las libertades del mercado interior, esta justificación debe interpretarse también a la luz de los principios generales del Derecho de la Unión. (30) En el caso de autos, el órgano jurisdiccional remitente invoca, en particular, los principios de igualdad de trato, de no discriminación, de seguridad jurídica y de protección de la confianza legítima.

63. En lo que respecta a los principios de igualdad de trato y de no discriminación, el órgano jurisdiccional remitente señala que Leovegas alega que las disposiciones nacionales controvertidas en el procedimiento principal prohíben la publicidad tanto de los juegos de azar ilegales como de los organizados de conformidad con la ley. A este respecto, basta con señalar, sin embargo, que, en lo que se refiere a los juegos de azar ilegales, lo que está prohibido no es tanto su publicidad como su organización y gestión, mientras que la prohibición de la publicidad no es más que una consecuencia lógica de ello. Por lo tanto, no existe equivalencia entre dicha prohibición y la prohibición de la publicidad de los juegos de azar organizados de conformidad con la ley.

64. En cuanto a los principios de seguridad jurídica y de protección de la confianza legítima, el Tribunal de Justicia ha declarado ya que un operador económico no puede confiar en una ausencia total de modificaciones legislativas, sino que tan solo puede impugnar las modalidades de aplicación de tales modificaciones. Esto se refiere, en particular, a la garantía de un período transitorio apropiado que permita a los operadores económicos adaptarse a la nueva realidad jurídica, así como a una posible indemnización por los daños sufridos. (31)

65. Por lo tanto, parece que la prohibición absoluta de la publicidad de los juegos de azar no es, en sí misma, contraria a los principios de seguridad jurídica y de protección de la confianza legítima. En cambio, la evaluación de la conformidad con esos principios de la forma en que se ha puesto en práctica dicha prohibición requiere examinar elementos tales como el contenido de la licencia otorgada a Leovegas, el procedimiento de aprobación y entrada en vigor de las disposiciones nacionales controvertidas, o el impacto real de dichas disposiciones en la actividad de la referida sociedad. Tal evaluación corresponde al órgano jurisdiccional remitente. (32)

66. Habida cuenta de lo anterior, el artículo 49 TFUE debe interpretarse en el sentido de que no se opone a una normativa nacional mediante la que se establece la prohibición de toda forma de publicidad de juegos de azar por cualquier medio, siempre que dicha prohibición no exceda de lo necesario para alcanzar el objetivo perseguido y, siempre que se haya aplicado respetando la seguridad jurídica y la protección de la confianza legítima de los interesados.

## Conclusión

67. En virtud de las consideraciones anteriores, propongo al Tribunal de Justicia que responda del siguiente modo a las cuestiones prejudiciales planteadas por el Consiglio di Stato (Consejo de Estado, Italia):

«1) El artículo 1, apartado 1, letra f), de la 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, en relación con el apartado 1, letra e), de dicho artículo,

debe interpretarse en el sentido de que

una normativa nacional mediante la que se prohíbe toda forma de publicidad de juegos de azar por cualquier medio, incluido Internet, constituye un “reglamento técnico” en el sentido de dicha disposición, cuyo proyecto está sujeto a la obligación de comunicación a la Comisión Europea.

2) El artículo 5 de la Directiva 2015/1535

debe interpretarse en el sentido de que

un particular puede invocar ante un órgano jurisdiccional la omisión de la comunicación a la Comisión del proyecto de reglamento técnico a que se refiere el punto 1, con el efecto de que dicho reglamento no le sea aplicable, independientemente de los valores que ese reglamento tenga por objeto proteger, siempre que dicho reglamento haya sido aplicado a ese particular o vaya a serle aplicado en relación con una infracción cometida en el marco de la prestación por su parte de servicios de la sociedad de la información.

3) El artículo 1, apartado 1, letra b), de la Directiva 2015/1535, en relación con el punto 3 del anexo I de dicha Directiva,

debe interpretarse en el sentido de que

la publicidad constituye un servicio de la sociedad de la información en el sentido de dicha disposición cuando se comunica al destinatario en el marco de una transmisión de datos iniciada a petición individual de dicho destinatario y dirigida específicamente a él.

4) El artículo 49 TFUE

debe interpretarse en el sentido de que

no se opone a una normativa nacional que establezca la prohibición de toda forma de publicidad de juegos de azar por cualquier medio, siempre que dicha prohibición no exceda de lo necesario para alcanzar el objetivo perseguido y, siempre que se haya aplicado respetando la seguridad jurídica y la protección de la confianza legítima de los interesados.»

---

1 Lengua original: polaco.

---

2 DO 2010, L 95, p. 1.

---

3 Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de marzo de 2002, relativa a un marco regulador común de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas (DO 2002, L 108, p. 33), derogada y sustituida por la Directiva (UE) 2018/1972 del Parlamento Europeo y del Consejo (DO 2018, L 321, p. 36).

---

4 DO 2015, L 241, p. 1.

---

5 GURI n.º 161, de 13 de julio de 2018.

---

6 Es cierto que, en teoría, se podría concebir un servicio que consistiera en emitir, a petición del destinatario, únicamente anuncios publicitarios. Sin embargo, dicho servicio cumpliría todos los criterios necesarios para ser considerado un servicio de la sociedad de la información.

---

7 Sentencia de 20 de diciembre de 2017 (C-255/16, EU:C:2017:983), apartado 29.

---

8 Véase, asimismo, en este sentido, la sentencia de 13 de marzo de 2025, Unigames (C-120/24, EU:C:2025:174), apartado 38.

---

9 Véase, en este sentido, la sentencia de 13 de marzo de 2025, Unigames (C-120/24, EU:C:2025:174), apartado 42.

---

10 Tanto la formulación de las disposiciones italianas citada anteriormente como el concepto de «servicios de la sociedad de la información» son, en realidad, eufemismos utilizados por los legisladores, probablemente en aras de la denominada neutralidad de la tecnología para referirse a Internet.

11 Véase, por analogía, la sentencia de 13 de marzo de 2025, Unigames (C-120/24, EU:C:2025:174), apartado 44.

12 Véase, en este sentido, la sentencia de 30 de mayo de 2024, Airbnb Ireland y Amazon Services Europe (C-662/22 y C-667/22, EU:C:2024:432), apartado 62.

13 Sentencia de 13 de marzo de 2025, Unigames (C-120/24, EU:C:2025:174), apartado 62.

14 Sentencia de 16 de junio de 1998, Lemmens (C-226/97, EU:C:1998:296), apartado 20.

15 Véase, en este sentido, en relación con las disposiciones de la Directiva 98/34, la sentencia de 4 de febrero de 2016, Ince (C-336/14, EU:C:2016:72), apartado 68.

16 Véase, en este sentido, la sentencia de 16 de septiembre de 1997, Comisión/Italia (C-279/94, EU:C:1997:396), apartado 42.

17 El punto 3, letra a), del anexo de la Directiva 2015/1535 menciona también el servicio «de cuasivídeo a la carta». Sin embargo, no es más que la radiodifusión televisiva del mismo programa en varios canales con un desfase temporal.

18 En cuanto al artículo 1, apartado 2, de la Directiva 2015/1535, considero que este constituye una redundancia legislativa.

19 La expresión «número ilimitado de destinatarios» no debe, en mi opinión, interpretarse de forma literal. El número de destinatarios puede verse limitado por el alcance territorial del servicio, la capacidad de las conexiones, el número de abonados, etc. Se trata más bien de que el servicio no esté dirigido a destinatarios individualizados.

20 Esto significa que, para que un número adicional de destinatarios reciba el mismo contenido, es necesario realizar un pedido por separado y poner en marcha una transmisión de datos independiente en cada ocasión.

21 La definición recogida en el artículo 1, apartado 1, letra b), de la Directiva 2015/1535 se elaboró pensando en los servicios consistentes en la transmisión de datos desde el prestador de servicios hasta el destinatario [véase el inciso ii): «un servicio enviado desde la fuente y recibido por el destinatario […]»]. Sin embargo, existen servicios de la sociedad de la información en los que los datos se transmiten del destinatario al prestador de servicios o entre los propios destinatarios de servicios. No obstante, en esos casos la transmisión también se produce «de punto a punto» y no cabe duda de que el servicio se presta a petición individual de los destinatarios o, al menos, de uno de ellos.

22 Sentencia de 13 de marzo de 2025 (C-120/24, EU:C:2025:174).

23 Sentencia de 20 de diciembre de 2017 (C-255/16, EU:C:2017:983), apartado 29.

24 Apartado 38.

25 Véase, por analogía, la sentencia de 5 de febrero de 2026, Urban Vision (C-810/24, EU:C:2026:69), apartados 35 y 36.

26 Sentencia de 19 de junio de 2025, Comisión/Polonia (Publicidad de farmacias) (C-200/24, EU:C:2025:459), apartado 73 y jurisprudencia citada. Véase también, en el contexto de la publicidad de juegos de azar, la sentencia de 2 de marzo de 2023, Recreatieprojecten Zeeland y otros (C-695/21, EU:C:2023:144), apartado 18 y jurisprudencia citada.

27 Véase, recientemente, la sentencia de 12 de febrero de 2026, Vilniaus tarptautinė mokykla (C-48/24, EU:C:2026:83), apartado 51 y jurisprudencia citada.

28 Sentencia de 2 de marzo de 2023, Recreatieprojecten Zeeland y otros (C-695/21, EU:C:2023:144), apartados 14 y 16 y jurisprudencia citada.

29 Véase el punto 58 de las presentes conclusiones.

30 Véase, en este sentido, la sentencia de 11 de junio de 2015, Berlington Hungary y otros (C-98/14, EU:C:2015:386), apartado 74 y jurisprudencia citada.

31 Véase, en este sentido, la sentencia de 11 de junio de 2015, Berlington Hungary y otros (C-98/14, EU:C:2015:386), apartados 77 a 87 y jurisprudencia citada.

32 Véase, en este sentido, la sentencia de 11 de junio de 2015, Berlington Hungary y otros (C-98/14, EU:C:2015:386), apartado 88.