



LA REGULACIÓN EUROPEA DE LA ECONOMÍA DE LAS PLATAFORMAS Y EL REGLAMENTO EUROPEO DE SERVICIOS DIGITALES: LA COMPLEJA DELIMITACIÓN DE SU ÁMBITO DE APLICACIÓN

EUROPEAN REGULATION OF THE PLATFORM ECONOMY AND THE EUROPEAN DIGITAL SERVICES ACT: THE COMPLEX DELINEATION OF ITS SCOPE OF APPLICATION

Rosa Pla Almendros¹

Resumen: El Reglamento (UE) de Servicios Digitales, que entró en funcionamiento el 17 de febrero de 2024, cuenta con notorias implicaciones para todos los prestadores de servicios intermediarios que operan en la Unión, pues les obliga a adaptar su comportamiento en términos de transparencia, riesgos y diseño web a fin de disminuir los riesgos para todos los usuarios digitales. Habida cuenta de la exigencia y de la relevancia de los imperativos del Reglamento, deviene esencial delimitar su ámbito de aplicación y concretar cuáles son los operadores jurídicos afectados por el mismo. A tal fin, esta investigación pretende profundizar en las cuatro perspectivas del ámbito de aplicación del Reglamento de Servicios Digitales (material, temporal, personal y territorial) bajo el propósito de evaluar su adecuación y su capacidad para alcanzar los ambiciosos objetivos del instrumento europeo.

Palabras clave: Reglamento de Servicios Digitales. Ámbito de aplicación. Territorial. Extraterritorial.

Abstract: The Digital Services Act, which became applicable on 17 February 2024, has significant implications for all providers of intermediary services operating within the Union, as it requires them to adapt their practices in terms of transparency, risk management and website design in order to minimise risks for all digital users. Given the demands and the significance of the Regulation's requirements, it is essential to define its scope of application and specify which legal entities are affected by it. To this end, this research aims to examine in depth the four dimensions of the scope of application of the Digital Services Regulation (material, temporal, personal and territorial) with a view to assessing its suitability and its capacity to achieve the ambitious objectives of this European instrument.

Keywords: Digital Services Act. Scope of application. Territorial. Extraterritorial. Internal market.

¹ Professora Contratada FPU en la Universitat de València. ORCID <https://orcid.org/0009-0008-0740-9948>.

1. El Reglamento de Servicios Digitales en contexto

El pasado 17 de febrero de 2024 entró en funcionamiento la norma europea por excelencia dirigida a asegurar un comportamiento diligente por parte de todos los prestadores de servicios intermediarios que operan en la Unión Europea. Se trata del Reglamento (UE) 2022/2065 de servicios digitales (en adelante, “RSD”)², un instrumento emitido por el legislador europeo con una doble finalidad: contribuir al correcto funcionamiento del mercado interior, y alcanzar un entorno en línea que sea seguro y fiable (art. 1.1 RSD), en consonancia con el llamado “constitucionalismo digital europeo” (DE GREGORIO, 2022, p. 4).

A la vista de esta segunda meta, el Reglamento constituye una norma que reviste notoria relevancia, toda vez que pretende asegurar la transparencia del entorno digital, así como evitar la circulación de contenidos ilícitos, los diseños web confusos y los riesgos sistémicos que generan las plataformas en el territorio de la Unión. Para ello, el instrumento ha impuesto distintas obligaciones de diligencia debida a todos los prestadores de servicios intermediarios que operan en la Unión, con independencia del lugar de su establecimiento. Estas obligaciones, que se regulan en los arts. 11 a 48 RSD, son más numerosas y exigentes según el tipo y el tamaño del prestador de servicios intermediarios afectado (cdo. 41 RSD), de modo que al final son las plataformas y los mercados en línea de muy gran tamaño aquellos que han de hacer frente a mayores imperativos.

En línea con la exigencia de las obligaciones mencionadas, de trascendencia significativa, se ha confirmado que el Reglamento constituye la nueva “Constitución Digital Europea”, que pretende proteger a los usuarios

² Reglamento (UE) 2022/2065 del Parlamento Europeo y del Consejo de 19 de octubre de 2022 relativo a un mercado único de servicios digitales y por el que se modifica la Directiva 2000/31/CE (Reglamento de Servicios Digitales). *DO* núm. L 277 de 27 de octubre de 2022.

digitales frente a los riesgos del mundo digital, que son crecientemente alarmantes (VAN HOBOKEN et al., 2023, p. 5).

En el mismo sentido, se ha afirmado que, de todas las leyes digitales europeas que el legislador europeo ha promulgado con vistas a erradicar los peligros de internet en la Unión, el Reglamento de Servicios Digitales sería el instrumento más relevante, por cuanto es capaz de modificar de manera más destacada el funcionamiento del entorno en línea (CIOFFI, KENNEY Y ZYSMAN, 2022, p. 829). Asimismo, conviene mencionar que la especial trascendencia del instrumento europeo viene reforzada por el hecho de que la Comisión Europea haya incluido su correcta aplicación y ejecución como una de sus prioridades para sus Orientaciones Políticas del quinquenio 2024-2029 (COMISIÓN EUROPEA, 2024, p. 11).

Pues bien, en este panorama de considerable e indudable notoriedad del Reglamento de Servicios Digitales, conocer su ámbito de aplicación reviste una importancia significativa. En efecto, delimitar el alcance concreto del instrumento resulta de suma relevancia, toda vez que los prestadores de servicios intermediarios que se vean obligados por el mismo deberán hacer frente a exigencias significativas que podrán acarrear cambios sustanciales en sus modelos de negocio.

A tal efecto, el estudio que ahora se presenta abordará las distintas perspectivas del ámbito de aplicación de la norma analizada: material u objetivo, temporal, personal y territorial. De esta manera, se profundizará en el alcance concreto del instrumento europeo, que se deriva de su art. 2.1 RSD y que permitirá conocer los prestadores concretos afectados por el mismo y por sus arduas obligaciones. Se trata de una cuestión de máxima relevancia, por cuanto las altas exigencias del Reglamento hacen indispensable un ámbito de aplicación correctamente delimitado, y cualquier esbozo de inseguridad jurídica justificaría cualquier postura crítica. Precisamente, es esta cuestión la que aquí se pretende tratar.



2. Âmbito de aplicação objetivo



A fin de analizar el ámbito de aplicación del Reglamento de Servicios Digitales desde la perspectiva material, aunque también desde las tres ópticas restantes, deviene necesario traer a colación su art. 2.1 RSD, cuyo tenor literal reza lo siguiente:

“El presente Reglamento se aplicará a los servicios intermediarios ofrecidos a destinatarios del servicio que tengan su lugar de establecimiento o estén situados en la Unión, con independencia de donde los prestadores de dichos servicios intermediarios tengan su lugar de establecimiento.”

De este modo, con arreglo al precepto indicado, el RSD se aplica a los “servicios intermediarios”. Al respecto, se ha de subrayar que los servicios intermediarios, por sí mismos, no constituyen un “sector digital”, que no existe, sino que sus prestadores actúan en todo tipo de sectores (PODSZUN, 2023, p. 7, y ELIZALDE, 2025, p. 12). De este modo, el RSD no define su ámbito de aplicación material, pues no señala de manera expresa las materias a las que se aplica, sino que su ámbito de aplicación material depende del sector o sectores a los que se adscriban aquellos “servicios intermediarios”.

A título ilustrativo, los servicios intermediarios que se encuentran bajo la esfera del RSD operan en diferentes sectores, que incluirían el sector del turismo (Booking o Airbnb), de la hostelería y restauración (Glovo, UberEats, TheFork u OpenTable) del comercio electrónico minorista (Amazon, Temu, eBay), de las telecomunicaciones (Youtube, X), de la publicidad (Facebook, Google), de la tecnología (AWS), de artículos de segunda mano (Vinted, Wallapop), del ámbito profesional (LinkedIn), del inmobiliario (Fotocasa, Idealista) o de la salud (Apple Health).

En consecuencia, de lo indicado se desprende que el RSD, aunque no explicita su ámbito de aplicación material, crea un verdadero marco horizontal que se aplica a todas las categorías de bienes, productos, servicios y contenidos que se puedan encontrar en los servicios intermediarios.

De hecho, el propio RSD admite de forma expresa su horizontalidad hasta en dos ocasiones, al tratar las exenciones de responsabilidad y las obligaciones de diligencia debida. Así, por una parte, el cdo. 16 RSD se refiere al “marco *horizontal* de exenciones condicionales de la responsabilidad de los prestadores de servicios intermediarios” (énfasis añadido), confirmando que se exime de responsabilidad a los prestadores por cualquier tipo de contenido ilícito. Por otra parte, el cdo. 110 RSD se refiere a “la *horizontalidad* de las obligaciones que introduce el presente Reglamento” (énfasis añadido).

En definitiva, el RSD se convierte así en una norma de carácter horizontal, que afecta a todos los sectores y que, por consiguiente, deberá ser debidamente complementada por la regulación sectorial existente (HUSOVEC, 2024, pp. 20 y 391). Esta constatación provoca que el RSD constituya una excepción a la regla general, según la cual las normas administrativas centrarían su ámbito de aplicación material en un único sector, como la energía o las telecomunicaciones (PODSZUN, 2023, p. 7).

3. Ámbito de aplicación temporal

Bajo el propósito de conocer el ámbito de aplicación temporal, debe traerse a colación el art. 93 RSD, que lleva por rúbrica “Entrada en vigor y aplicación” y cuyo tenor literal estipula lo siguiente:

“1. El presente Reglamento entrará en vigor a los veinte días de su publicación en el Diario Oficial de la Unión Europea. 2. El presente Reglamento será de aplicación a partir del 17 de febrero de 2024. No obstante, el artículo 24, apartados 2, 3 y 6, el artículo 33, apartados 3 a 6, el artículo 37, apartado 7, el artículo 40, apartado 13, el artículo 43 y las secciones 4, 5 y 6 del capítulo IV, serán de aplicación a partir del 16 de noviembre de 2022.”

De acuerdo con este precepto, el ámbito de aplicación temporal del instrumento europeo requiere diferenciar tres momentos distintos: (i) la fecha de publicación de la norma, (ii) la fecha de entrada en vigor, y (iii) la fecha de

entrada en funcionamiento o efectiva aplicación. De las tres, la primera equivale al 27 de octubre de 2022 y no requiere de un análisis más profundo, el cual, sin embargo, sí requieren las dos fechas restantes, que, según la disposición reproducida se corresponden, con carácter general, con el 16 de noviembre de 2022 y con el 17 de febrero de 2024, respectivamente.

A este respecto, conviene mencionar que, a salvo de otras leyes digitales europeas como el RGPD (art. 99)³ o el RIA (art. 113)⁴, el Derecho primario de la Unión Europea, y en particular el TFUE, no distinguen entre el momento de entrada en vigor y el de aplicación de una norma europea. Así, según lo dispuesto en el art. 297.2 TFUE, la regla es que los Reglamentos de la Unión se deben aplicar de forma efectiva en el mismo momento de entrada en vigor. Este evento se produciría en la fecha que el Reglamento disponga o, en su defecto, a los veinte días de su publicación en el Diario Oficial de la Unión.

La situación más habitual es que las normas europeas no se pronuncien en contrario y que reproduzcan el plazo de veinte días (*vacatio legis*), que, por tanto, será el tiempo que tengan los sujetos obligados por la norma para adaptarse a la misma. Lo lógico sería que, caso de ser necesario un plazo de tiempo superior debido a las circunstancias peculiares que rodean a la aplicación de la norma, el legislador europeo alargara aquel plazo de veinte días a fin de asegurar que los destinatarios de la norma cuentan con un tiempo suficiente como para prepararse para su cumplimiento.

A la luz de lo expuesto, y teniendo en cuenta la complejidad técnica y la novedad de leyes digitales europeas como el RSD, aquel razonamiento habría hecho lógico que la *vacatio legis* indicada por el instrumento europeo

³ Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos). *DO* núm. L 119 de 4 de mayo de 2016.

⁴ Reglamento (UE) 2024/1689 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de junio de 2024, por el que se establecen normas armonizadas en materia de inteligencia artificial y por el que se modifican los Reglamentos (CE) n.º 300/2008, (UE) n.º 167/2013, (UE) n.º 168/2013, (UE) 2018/858, (UE) 2018/1139 y (UE) 2019/2144 y las Directivas 2014/90/UE, (UE) 2016/797 y (UE) 2020/1828 (Reglamento de Inteligencia Artificial). *DO* núm. L 2024/1689 de 12 de julio de 2024.

fuera superior a veinte días para poder aplicarse de forma efectiva (HORNUNG y DÖHMANN, 2023, p. 1165). En efecto, en el caso particular del RSD, se pueden traer a colación distintos motivos: nuevas obligaciones que pretenden cambiar el funcionamiento de las plataformas, o la necesidad de designar nuevas autoridades como los coordinadores de servicios digitales o nuevos organismos como los alertadores fiables o los órganos de solución extrajudicial.

Sin embargo, el art. 93 RSD antes reproducido deja entrever que el enfoque del instrumento europeo es distinto en este punto. Y es que, en lugar de prolongar el plazo fijando una *vacatio legis* superior a 20 días, el RSD, igual que el RGPD y el resto de las leyes digitales europeas, ha mantenido aquel plazo y ha optado por emplear otra técnica legislativa, prudente y regulatoria (NECATI PEHLIVAN, 2025, p. 158), que le hace distinguir entre dos momentos: la entrada en vigor y la aplicación.

Así las cosas, el tenor literal del art. 93.1 RSD indica que el Reglamento “entrará en vigor a los veinte días de su publicación en el Diario Oficial de la Unión Europea”. En efecto, se trata de una disposición que se limita a copiar el contenido del art. 297.2.II TFUE, y cuyo efecto es meramente declarativo ((HORNUNG y DÖHMANN, 2023, p. 1166). Por tanto, si el Reglamento se publicó el 27 de octubre de 2022, esta disposición indica que el instrumento entró en vigor el 16 de noviembre de 2022.

Pero esta entrada en vigor no conduce a la plena aplicación del RSD en la práctica, pues el art. 93.2 RSD así lo impide. Según esta disposición, el instrumento europeo no resultará de aplicación hasta el 17 de febrero de 2024, una fecha casi dos años más tardía a la de la entrada en vigor. Por ende, para el RSD son irrelevantes los hechos que tuvieron lugar con anterioridad a dicha fecha, que no podrían ser castigados en virtud del Reglamento en cuestión.

Al final, la lógica que subyace al alcance temporal del RSD es distinta de la que viene siendo habitual en el seno legislativo de la Unión, pues la entrada en vigor es irrelevante, y tan solo es importante la fecha de entrada

en funcionamiento, que fue con carácter general el pasado 17 de febrero de 2024.

Como excepciones a esta regla general, los arts. 92 y 93.2.II RSD establecieron una entrada en funcionamiento previa al 17 de febrero de 2024 en lo relativo a ciertas disposiciones, relacionadas con las plataformas en línea de muy gran tamaño y los motores de búsqueda de muy gran tamaño, a los que se quisieron aplicar con anterioridad a dicha fecha las normas para mitigar los riesgos sociales que provocan (cdo. 154 RSD). Junto con ello, el art. 93.2.II RSD adelantó al 16 de noviembre de 2022 la aplicación de algunos de sus preceptos cuya finalidad consistía en garantizar que la estructura de supervisión y aplicación del RSD estuviera lista y plenamente operativa para febrero de 2024 (en particular, véanse arts. 33.4 a 6 y 24.3 y 3 RSD).

4. **Ámbito de aplicación personal**

Tal y como avanzaba la literalidad del art. 2.1 RSD, el instrumento europeo se aplica a los servicios intermediarios ofrecidos a destinatarios del servicio. De este modo, son estos los que deberán cumplir los imperativos del Reglamento y los que constituyen el ámbito de aplicación personal del RSD, que a continuación se analiza.

A tal fin, el punto de partida es la Directiva de comercio electrónico⁵, predecesora directa del Reglamento de Servicios Digitales y cuyo ámbito de aplicación personal lo constituyen los “prestadores de servicios de la sociedad de la información”, de los cuales los “prestadores de servicios intermediarios” son un subtipo.

Así las cosas, los servicios de la sociedad de la información son todos aquellos servicios que se prestan “normalmente a cambio de una remuneración, a distancia, por vía electrónica y a petición de un destinatario

⁵ Directiva 2000/31/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 8 de junio de 2000, relativa a determinados aspectos jurídicos de los servicios de la sociedad de la información, en particular el comercio electrónico en el mercado interior (Directiva sobre el comercio electrónico). *DO* núm. L 178, de 17 de julio del 2000.

a título individual"⁶. En contraposición, los servicios intermediarios, según el cdo. 29 RSD, son aquellos servicios necesarios para “ofrecer una transmisión de información rápida, segura y protegida, y para garantizar la comodidad de todos los participantes del ecosistema en línea”. Dicho de forma más sencilla, son aquellos sujetos que permiten que internet funcione (HUSOVEC, 2024, p. 166), y constituyen un subtipo de la categoría más amplia de servicios de la sociedad de la información.

Ahora bien, que el RSD reduzca su esfera de aplicación personal con respecto a la DCE no quiere decir que esta deje de influenciar a aquel en este punto. Bien al contrario, el RSD reproduce la clasificación de los servicios intermediarios que realizó la DCE más de veinte años atrás y, con las mismas definiciones, los divide en servicios de mera transmisión, servicios de memoria caché y servicios de alojamiento de datos (cdos. 43 y 46 DCE, arts. 12 a 14 DCE, cdo. 5 RSD y arts. 3.g) y 4 a 6 RSD).

El RSD no crea por tanto nuevas categorías de servicios intermediarios, si bien sí es consciente de que el estadio del desarrollo tecnológico era increíblemente mayor en el momento de aprobar el RSD que la DCE (cdo. 16 RSD), y por ello elabora nuevas subcategorías dentro de la categoría general de servicios de alojamiento de datos.

En específico, y como se verá, el RSD crea las categorías de plataformas en línea, mercados en línea (*online marketplaces*) y plataformas en línea y motores de búsqueda en línea de muy gran tamaño, siendo cada una de ellas más restrictiva que la anterior. Sin embargo, el legislador europeo no modifica ni establece nuevas exenciones de responsabilidad para cada una de estas subcategorías —quedando todas subsumidas en la categoría general de alojamiento de datos del art. 14 DCE—, sino que las emplea en exclusiva para distribuir las obligaciones de diligencia debida (cdo. 41 RSD).

⁶ Art. 1.1.b) 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. *DO* núm. L 241 de 19 de septiembre de 2015.

4.1. Prestadores de servicios de mera transmisión

Según el art. 3.g.i), los servicios de mera transmisión son aquellos cuya actividad consiste en “transmitir, en una red de comunicaciones, información facilitada por el destinatario del servicio o en facilitar acceso a una red de comunicaciones”. De esta definición se desprende que existen dos tipos de servicios de mera transmisión: los que se limitan a transmitir información y los que permiten el acceso a las telecomunicaciones.

Ejemplos del primer grupo son las redes de banda ancha, los puntos de intercambio de internet o *IXP* (como DE-CIX o ESPANIX), las redes privadas virtuales o VPNs (p. ej. La de la Universitat de València), los servicios y traductores de DNS (p. ej. Google DNS, Cloudflare), los registros de nombres de dominio de primer nivel (p. ej. Red.es o EURid), las autoridades de certificación que expiden certificados digitales (p. ej. Fábrica Nacional de Moneda y Timbre) y la transmisión por voz en internet (p. ej. llamadas de Skype o de WhatsApp), entre otros (cdo. 29 RSD). De otro lado, los puntos de acceso a la conexión inalámbrica (p. ej. A las redes Wi-Fi) serían ejemplos de la segunda categoría.

Tanto en un caso como en otro, los prestadores de este tipo de servicios quedarán afectados por la exención de responsabilidad del art. 4 RSD y por las obligaciones de diligencia debida de la sección 1ª del Capítulo III RSD (arts. 11 a 15 RSD), relacionadas con la obligación de nombrar puntos de contacto, o de incorporar en sus Términos del servicio las medidas de moderación de contenidos que emplean, entre otras. Asimismo, suelen con frecuencia ser los destinatarios de órdenes de los arts. 9 y 10 RSD, en especial para colaborar con las autoridades en el bloqueo del contenido ilícito (LODDER y POLTER, 2017, p. 3), en cuyo caso habrían de cumplir con las obligaciones de información correspondientes.

4.2. Prestadores de servicios de memoria caché

El art. 3.g).ii) define los servicios de memoria caché diciendo que su actividad consiste en “transmitir por una red de telecomunicaciones información facilitada por el destinatario del servicio, que conlleve el almacenamiento automático, provisional y temporal de esta información, prestado con la única finalidad de hacer más eficaz la transmisión ulterior de la información a otros destinatarios del servicio, a petición de estos”.

En otras palabras, los servicios de memoria caché son aquellos que almacenan los contenidos transmitidos a petición de un usuario de manera temporal. Se crearon a principios de siglo para solucionar las limitaciones de las redes de transmisión de información, siendo su única finalidad agilizarla creando puntos que almacenen temporalmente la información, de manera que cuando un usuario la vuelva a solicitar, esta se extraiga de un servidor intermedio y no del servidor de origen, más alejado. Según el cdo. 29 RSD, incluirían servicios como el suministro de redes de distribución de contenidos (p. ej. Cloudflare), los proxies inversos (p. ej. Nginx) o los proxies de adaptación de contenidos (p. ej. Google Transcoder).

En este caso, las disposiciones relevantes para los prestadores de servicios de memoria caché serían la exención de responsabilidad concordante (art. 5 RSD) y las obligaciones de diligencia debida de la sección 1ª del Capítulo III RSD (arts. 11 a 15 RSD).

4.3. Prestadores de servicios de alojamiento de datos

La tercera y última de las categorías de tipos de servicios intermediarios se refiere a los de alojamiento de datos. Con arreglo al art. 3.g).iii), estos servicios se dedican a “*almacenar datos facilitados por el destinatario del servicio y a petición de este*”. De esta manera, los prestadores de servicios de alojamiento de datos almacenan en su interfaz información facilitada por un usuario digital y porque este se lo ha solicitado.

Sin duda, la inmensa mayoría de los servicios digitales que se emplean en la vida cotidiana son servicios de alojamiento de datos. Incluyen servicios de computación en nube (p. ej. OneDrive o iCloud), servicios de comunicaciones interpersonales como los correos electrónicos (p. ej. Hotmail, Gmail), servicios de mensajería privada (p. ej. SMS), plataformas en línea (p. ej. Instagram o Tiktok), mercados en línea u *online marketplaces* (p. ej. Zalando o Amazon), o servicios de alojamiento web (p. ej. BlueHost o GoDaddy).

De los tres tipos de servicios intermediarios, el avance tecnológico ha afectado de manera más destacada a estos últimos. Y para reflejar esta realidad en la nueva norma europea, se ha optado por crear distintas subcategorías dentro de la categoría general de servicios de alojamiento de datos (cdo. 13 RSD): plataformas en línea, mercados en línea (*online marketplaces*) y plataformas y motores de búsqueda en línea de muy gran tamaño. Igualmente, el RSD se refiere a las plataformas en línea prestadas por microempresas o pequeñas empresas, que, aunque no constituyen una subcategoría creada por el RSD, sí es empleada por este en varias ocasiones (arts. 19 y 29 RSD)⁷.

De este modo, esta nueva subclasificación, que combina criterios de tipo y tamaño del prestador del servicio de alojamiento de datos, permite asignar a cada uno de los prestadores ciertas obligaciones de diligencia debida. Pese a ello, la exención de responsabilidad del art. 6 RSD y las obligaciones de las secciones 1^a (arts. 11 a 15 RSD) y 2^a (arts. 16 a 18 RSD) son de aplicación común a todos los prestadores de servicios de alojamiento de datos.

⁷ Pese al protagonismo que en la práctica comparten las plataformas en línea y los motores de búsqueda, el RSD no se refiere a estos con la misma frecuencia que a aquellas, pues se limita a aludirlos en la sección 5^a del Capítulo III RSD, relativa a las obligaciones dirigidas a los prestadores de muy gran tamaño, así como en el art. 3. J) RSD, que los define como “servicio intermediario que permite a los usuarios introducir consultas para hacer búsquedas de, en principio, todos los sitios web, o de sitios web en un idioma concreto, mediante una consulta sobre un tema cualquiera en forma de palabra clave, consulta de voz, frase u otro tipo de entrada, y que en respuesta muestra resultados en cualquier formato en los que puede encontrarse información relacionada con el contenido que es objeto de la consulta;”.

4.3.1. Las plataformas en línea

Las plataformas en línea, según el art. 3.i) RSD, son servicios de alojamiento de datos que cuentan con una particularidad: además de almacenar contenido o información a petición de terceros, la difunden al público en general⁸. Por ello, se puede afirmar que toda plataforma en línea es un servicio de alojamiento de datos, pero no del revés.

Hay muchos tipos de plataformas en línea englobables en esta categoría. El más frecuente son las redes sociales —hasta el punto de que el cdo. 13 RSD las equipara a las plataformas en línea— (TikTok, Facebook, Instagram, BeReal), pero también existen otros: mercados en línea u *online marketplaces* (Amazon, eBay, Zalando, Airbnb, Temu), servicios que comparten contenidos en línea (Youtube, Twitch, Spotify Podcasts), servicios de mapas en línea (Google Maps), tiendas de aplicaciones (Play Store), comparadores de precios (Booking, Tripadvisor, Skyscanner, Kiwi) o servicios de mensajería con relación a los canales públicos (Telegram o WhatsApp).

Por el contrario, y en sentido negativo, no pueden ser estimadas como plataformas en línea en el sentido del RSD aquellos servicios que, aunque difunden información al público, no lo hacen a petición de terceros, sino del titular del propio servicio. Por ello, periódicos en línea o plataformas como Netflix, Amazon Prime o HBO Max, aunque comúnmente se haga referencia a ellas como “plataformas”, no lo son ni quedarían bajo la esfera del RSD —aunque sí de la DCE—, pues trabajan con contenido propio y no generado por el usuario.

En la misma línea, tampoco son plataformas en línea aquellos servicios de alojamiento de datos en los que la difusión al público “sea una característica menor y puramente auxiliar de otro servicio o una

⁸ Público que, de acuerdo con el art. 3.k) RSD, equivale a un número potencialmente ilimitado de terceros. El cdo. 14 RSD completa lo anterior explicando que difundir al público significa “hacer que la información sea fácilmente accesible para los destinatarios del servicio en general, sin necesidad de que el destinatario del servicio que proporciona la información haga nada más, con independencia de si dichas personas acceden efectivamente a la información en cuestión”.

funcionalidad menor del servicio principal y que no pueda utilizarse sin ese otro servicio por razones objetivas y técnicas”. Al respecto, el cdo. 13 RSD pone como posible ejemplo la sección de comentarios de un periódico en línea, que, por ser una característica menor del servicio principal —el periódico—, impide que este último sea considerado en su totalidad como una plataforma en línea. Sin embargo, distinguir no siempre es tan fácil. Por ejemplo, puede ocurrir que la sección de comentarios de un periódico en línea sea más valiosa que el resto del periódico en su conjunto (HUSOVEC, 2024, p. 164).

Sea como sea, por su condición de servicios de alojamiento de datos, los prestadores de las plataformas en línea habrán de cumplir con las obligaciones de las secciones 1 y 2ª del Capítulo III RSD (arts. 11 a 15 y 16 a 18 RSD). La novedad, ahora, es que por ser plataformas en línea también deben respetar las exigencias de la sección 3ª (arts. 19 a 28 RSD), que ya se refieren a la difusión del contenido al público. No obstante, el contenido de la sección 3ª no se exige a las plataformas en línea prestadas por microempresas o pequeñas empresas por razones de proporcionalidad (cdo. 57 RSD).

4.3.2. Los mercados en línea (*online marketplaces*)

Los mercados en línea, mejor conocidos en inglés como *online marketplaces*, no reciben esta denominación en el RSD, posiblemente por los distintos significados de que disfruta aquel término en el acervo legislativo europeo. El RSD, en su lugar, se refiere a ellos por la que en un principio iba a ser su definición: “plataformas en línea que permitan a los consumidores celebrar contratos a distancia con comerciantes” (sección 4ª, Capítulo III RSD)⁹.

⁹ La Posición del Consejo sobre el borrador del RSD proponía expresamente incluir la definición de “online marketplace” como aquella plataforma en línea que permite a los consumidores celebrar contratos a distancia con los comerciantes: Art. 2.i).bis de Proposal of the Council of the European Union, 18 November 2021, for a Regulation of the European Parliament and of the Council on a Single Market for Digital Services (Digital Services Act) and amending the Directive 2000/31/EC – General Approach, 2020/0361 (COD).

Aun así, queda claro que los mercados en línea son un subtipo de plataformas en línea —y por extensión, de servicios de alojamiento de datos—, que, además de alojar contenidos a petición de terceros y difundirlos, adicionalmente permiten a los consumidores celebrar contratos a distancia con comerciantes. Hay muchos ejemplos ilustrativos, siendo algunos Amazon, Temu, eBay, Zalando o incluso la página web de El Corte Inglés.

Nótese que, en todo caso, solo son mercados en línea según el RSD aquellos servicios que permitan transacciones en línea entre consumidores y comerciantes (relaciones B2C). Por tanto, además de excluir las transacciones fuera de línea, el RSD no considera mercados en línea —aunque sí plataformas en línea²⁸¹— a aquellos servicios que solo permiten las relaciones C2C o entre consumidores (Vinted, BlaBlaCar, Wallapop) ni B2B o entre empresarios (Alibaba, MercaMadrid B2B).

Por su condición de servicios de alojamiento de datos y de plataformas en línea, los mercados en línea se subsumen en la exención de responsabilidad del art. 6 RSD y deben cumplir con las obligaciones de diligencia debida de las tres primeras secciones del Capítulo III (arts. 11 a 28). Pero, además, cuentan con obligaciones particularmente diseñados para ellos en la sección 4ª (arts. 29 a 32). Sin embargo, y de nuevo por razones de proporcionalidad, no se imponen a los mercados en línea prestados por microempresas o pequeñas empresas (art. 29 RSD).

4.3.3. Las plataformas y los motores de búsqueda en línea de muy gran tamaño

El RSD también crea las categorías de plataformas en línea de muy gran tamaño y motores de búsqueda en línea de muy gran tamaño, que se reproducen en actos legales de la Unión posteriores¹⁰. Las plataformas y los motores de búsqueda en línea de muy gran tamaño son aquellos que superan el umbral de 45 millones como promedio mensual de destinatarios del servicio

¹⁰ Entre otros, es el caso del cdo. 118 del Reglamento europeo de IA, antes citado.

activos en la Unión (que representarían actualmente un 10% de la población de la Unión)²⁸⁴ y, además, han sido designados como tales por la Comisión Europea.

Con respecto a qué debe entenderse por usuario digital activo, el concepto manejado por el RSD es distinto según se hable de plataformas en línea o de motores de búsqueda. En el primer caso, el art. 3.p) RSD define al “destinatario activo de una plataforma en línea” como “un destinatario del servicio que haya utilizado una plataforma en línea, bien solicitando a la plataforma que aloje información, bien exponiéndose a la información alojada en la plataforma en línea y difundida a través de su interfaz en línea”. A efectos de cálculo, los destinatarios activos son tanto los que comparten contenido como los que no lo hacen, pero lo consultan. A este último respecto, el cdo. 77 RSD aclara que los usuarios activos no deben necesariamente estar registrados, y ni siquiera interactuar con el servicio (p. ej. haciendo *click* en el contenido, compartiéndolo o dando a “me gusta”).

Por el contrario, el destinatario activo de un motor de búsqueda en línea es solo aquel “que haya introducido una consulta en un motor de búsqueda en línea y al que se le expone la información indexada y presentada en su interfaz en línea,” (art. 3.q) RSD). En comparación con la definición anterior, que incluía en el concepto de destinatario activo tanto a aquel que comparte información como a aquel que la consulta, en este caso, los que consultan son los que constituyen en exclusiva la categoría de destinatario activo del motor de búsqueda, pero no los propietarios de los sitios web indexados en el motor de búsqueda, quienes no participarían activamente en el servicio (cdo. 77 RSD).

Ahora bien, tanto en plataformas como en motores de búsqueda, tan solo importan los destinatarios activos del servicio *únicos*. Según el cdo. 77 RSD, ello implica que cada usuario cuenta por sí mismo y no por el número de visitas, ni siquiera si las realiza a través de distintos interfaces (p. ej. Ordenador o teléfono móvil) o desde distintos enlaces URL o nombres de

dominio. En la misma línea, no cuentan ni los usos incidentales ni los que realicen usuarios automatizados (*bots*) ni los extractores de información (*scrapers*).

A la luz de lo señalado, a fin de que una empresa pueda ser designada como de muy gran tamaño, esta deberá tener en cuenta el número de usuarios digitales activos en la Unión, pero son indiferentes las cifras de número de trabajadores y volumen de negocio o balance general anual de la Recomendación 2003/361/CE¹¹, que sí se utilizarían como criterios para concretar cuándo una empresa es micro o pequeña.

Esta dualidad de criterios (número de destinatarios del servicio activos frente a trabajadores y volumen de negocio o balance general anual) explica que teóricamente pueda haber prestadores que sean microempresas o pequeñas empresas y, al mismo tiempo, hayan sido designadas como de muy gran tamaño al amparo del art. 33 RSD (cdo. 57 o art. 15.2 RSD), en cuyo caso no quedarían eximidas por los arts. 19 ni 29 RSD. Pese a ello, en la práctica cuesta imaginar un supuesto de este estilo, que de hecho todavía no se ha verificado.

Así, además de superar el umbral de usuarios digitales activos en la Unión, para que una plataforma o motor de búsqueda en línea sea considerado como de muy gran tamaño a la luz del RSD, es necesario que la Comisión lo haya designado como tal. Bajo este propósito, la Comisión necesita conocer aquella información, y por ello el art. 24 RSD existe que todos los prestadores de plataformas y motores de búsqueda en línea la comuniquen semestralmente, si bien se puede exigir información adicional.

Hoy por hoy, la Comisión Europea ha designado en cinco tandas a veinticinco servicios de plataformas en línea de muy gran tamaño (Instagram, LinkedIn, Facebook, Google Play, Youtube, Amazon, Zalando, Wikipedia,

¹¹ Recomendación de la Comisión, de 6 de mayo de 2003, sobre la definición de microempresas, pequeñas y medianas empresas. *DO* núm. L 124 de 20 de mayo de 2003.

Temu o WhatsApp) y a dos motores de búsqueda de muy gran tamaño (Google Search y Bing)¹².

Para acabar, ante el “particular papel y alcance” de todas ellas (cdos. 48, 75 y 76 RSD), las plataformas en línea y los motores de búsqueda en línea de muy gran tamaño no tendrán que cumplir solo con las obligaciones que les correspondan por su condición, sino que adicionalmente cuentan con obligaciones específicas definidas en la sección 5ª del Capítulo III RSD (arts. 33 a 43).

4.3.4. Las plataformas en línea prestadas por empresas micro o pequeñas

Las plataformas en línea prestadas por empresas que sean micro o pequeñas no conforman una subcategoría creada por el RSD, sino por la Recomendación 2003/361/CE287, a la que se refieren los arts. 19 y 29 RSD. En cualquier caso, recibir esta condición resulta relevante porque el RSD la emplea para eximirles del cumplimiento de ciertas obligaciones.

Las plataformas en línea prestadas por microempresas o pequeñas empresas son aquellas que tengan estas dimensiones según la Recomendación 2003/361/CE, que es la que toman como punto de partida todas las normas europeas que se refieren a una microempresa, pequeña o mediana empresa (art. 8 Recomendación). Según el art. 2 de su Anexo, una microempresa es aquella que tiene menos de 10 trabajadores y un volumen de negocios (mundial) anual inferior a los 2 millones de euros (art. 2.3), mientras que una pequeña empresa sería aquella con menos de 50 trabajadores y volumen de negocios (mundial) anual inferior a 10 millones de euros (art. 2.2).

Por razones de proporcionalidad (cdo. 57 RSD), las plataformas en línea prestadas por empresas que sean micro o pequeñas, o que lo hayan sido durante los 12 meses anteriores, están exentas de cumplir con las obligaciones

¹² Para un listado completo, consúltese el siguiente enlace: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/list-designated-vlops-and-vloses>.

de las secciones 3ª y 4ª del Capítulo III RSD (arts. 19 y 29 RSD), si bien pueden darles cumplimiento de manera voluntaria. Obligatorio para ellas tan solo es cumplir con las obligaciones de la sección 1ª (salvo el informe de transparencia del art. 15). Igualmente, formarán parte de aquellos prestadores a los que la Comisión puede “invitar” a adherirse a uno de los códigos de conducta elaborados con base a los arts. 44 a 48 RSD, y, si cumplen con sus requisitos, se subsumirán en la exención de responsabilidad del art. 6 RSD.

5. **Ámbito de aplicación territorial**

Con arreglo a lo dispuesto en el art. 2.1 RSD, el instrumento se aplica territorialmente a *“los servicios intermediarios ofrecidos a destinatarios del servicio que tengan su lugar de establecimiento o estén situados en la Unión, con independencia de donde los prestadores de dichos servicios intermediarios tengan su lugar de establecimiento”*.

Pues bien, en este contexto, este significativo precepto merece especial atención por varios motivos. En primer lugar, se aleja del alcance territorial que establecía la DCE, lo cual ya de por sí justifica su análisis. Pero, además, en segundo lugar, emplea términos vagos y abstractos cuyo significado será problemático y requiere concreción.

Para empezar, frente al ámbito de aplicación espacial definido por la DCE, que, con base en el principio de territorialidad (DE HERT y CZERNIAWSKI, 2016, p. 236), se restringía a los prestadores de servicios de la información establecidos en el territorio de los Estados miembros (art. 3.1 y cdo. 58 DCE), el RSD debe aplicarse a todos los prestadores de servicios intermediarios que operen en la Unión, con independencia de su lugar de establecimiento (art. 2.1 RSD).

De este modo, el RSD sustituye el criterio del establecimiento característico de la DCE por el “criterio de destino”, que permite aplicar la normativa europea de servicios digitales también a prestadores no establecidos en la Unión que operen en ella (SVANTESSON, 2020, p. 82).

Dicho de forma más directa, el RSD sigue el principio según el cual “*one may be targeted by the EU law if one targets the EU and its market*” (CZERNIAWSKI, 2024, p. 4).

En concreto, deben cumplirse dos requisitos para que los prestadores de servicios intermediarios se vean obligados por el RSD, a saber: (i) deben ofrecer sus servicios a destinatarios del servicio, y (ii) estos destinatarios del servicio deben tener su establecimiento o estar situados en la Unión. Y ello, con independencia del lugar donde se halle el establecimiento del prestador. Veamos con más detalle estos criterios de aplicabilidad.

5.1. Ofrecer servicios a intermediarios del servicio

Por un lado, el art. 3.d) delimita la expresión “ofrecer servicios en la Unión” en el sentido de “hacer posible que las personas físicas o jurídicas de uno o varios Estados miembros utilicen los servicios de un prestador de servicios intermediarios que tenga una conexión sustancial con la Unión”. Una conexión que, según el art. 3.e) RSD, se verificaría en dos supuestos alternativos.

Primero, cuando el prestador de servicios intermediarios tuviera su establecimiento en un Estado miembro. Así, y ante la ausencia de una definición del concepto de establecimiento en el RSD, parece razonable extender la definición de establecimiento ofrecida por la DCE (art. 2.c)). De este modo, el RSD se aplicará a todo prestador de servicios intermediarios que tenga en la Unión un establecimiento. A estos efectos, conviene destacar que el representante legal del art. 13 RSD que deben designar los prestadores afectados por el RSD sin establecimiento en la Unión en ningún caso pueden ser considerados como establecimiento (art. 13.5 RSD).

Segundo, la conexión sustancial también puede derivarse de “criterios fácticos específicos”, ofreciendo el art. 3.e) RSD dos ejemplos meramente indicativos.

i) De un lado, el prestador del servicio tendrá una conexión sustancial con la Unión cuando cuente con “un número significativo de destinatarios del servicio en uno o varios Estados miembros en relación con su población”. Pese a la importancia de este criterio, del que el RSD hace depender su extensión territorial, el RSD no lo define. Se trata de un concepto vago e indeterminado, cuyo carácter inapropiado fue reconocido de manera expresa por el Comité del Mercado Interior, que propuso eliminar este parámetro debido a su falta de claridad (“*lack of clarity*”)¹³.

Una manera sencilla de superar la problemática consistiría en eliminar este criterio fáctico y acudir en su lugar al segundo ejemplo ofrecido por el RSD que a continuación se analizará: el criterio de la dirección de actividades. Y es que, hay que tener presente que siempre que un prestador de servicios intermediarios tenga un número significativo de destinatarios en uno o varios Estados miembros podrá afirmarse que está dirigiendo sus actividades a la Unión¹⁴.

ii) En este sentido, el segundo criterio fáctico que permitiría apreciar una conexión sustancial con la Unión es que el prestador “dirija sus actividades hacia uno o varios Estados miembros”. Con ello, el objetivo es restringir la aplicación del RSD a tan solo aquellos prestadores que tengan la intención de prestar sus servicios en la Unión³¹⁸, de modo que el mero acceso involuntario de los usuarios digitales a su página web no permitiría verificar este criterio, tal y como aclara el cdo. 8 RSD, que copia la jurisprudencia vertida hasta el momento¹⁵.

¹³ Opinion of the Committee on Civil Liberties, Justice and Home Affairs, 28 July 2021, on the proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on a Single Market for Digital Services (Digital Services Act) and amending Directive 2000/31/EC (COM (2020)0825 – C9-0418/2020 – 2020/0361(COD)), p. 56.

¹⁴ En contra, se afirma que “El que un sitio de Internet no vaya dirigido específicamente a la UE (o a algún Estado miembro) puede no ser óbice para apreciar que lleva a cabo la oferta de bienes o servicios en la UE cuando un número significativo de sus clientes se encuentran en la UE” (DE MIGUEL ASENSIO, 2022, p. 417)

¹⁵ STJUE de 28 de julio de 2016, en el asunto C-191/15, *Verein für Konsumenteninformation contra Amazon EU Sàrl* (ECLI:EU:C:2016:612), ap. 76.

En virtud de lo dispuesto en el cdo. 8 RSD, la orientación o dirección de actividades hacia uno o varios Estados miembros debe determinarse caso por caso y según la consolidada interpretación ofrecida por el TJUE a propósito del art. 17.1.c) RB I bis. A este propósito, conviene invocar el ap. 80 de la STJUE *Peter Pammer y Hotel Alpenhof*¹⁶, que *mutatis mutandi* exige que, para confirmar que la actividad de un prestador establecido fuera de la Unión está “dirigida” a un Estado miembro, debe haber indicios suficientes como para demostrar que el prestador de la actividad tiene la voluntad de atraer a los usuarios digitales de ese Estado miembro.

A este respecto, los apartados 81 a 84 de la mencionada sentencia ofrecen algunos ejemplos de aquellos indicios, y, junto con ellos, el cdo. 8 RSD señala otros indicios adicionales, al considerar que la dirección de actividades “también puede derivarse de la disponibilidad de una aplicación en la tienda de aplicaciones nacional correspondiente, de la existencia de publicidad local o publicidad en una lengua utilizada en dicho Estado miembro, o de una gestión de las relaciones con los clientes que incluya, por ejemplo, la prestación de servicios a los clientes en una lengua comúnmente utilizada en ese Estado miembro”.

Sin duda, resulta probable que, tanto la exigencia de interpretar el criterio de dirección de actividades según la jurisprudencia y doctrina internacional-privatista, como la plasmación de nuevos indicios en el cdo. 8 RSD, se deban a las críticas que recibió el cdo. 23 RGPD, que, al introducir el criterio de dirección de actividades, fue denunciado por la escasez de indicios que sirvieran para demostrar el criterio de dirección de las actividades (RYNGAERT, 2015, p. 224).

¹⁶ STJUE de 7 de diciembre de 2010, en los asuntos acumulados C-585/8 y C-144/09, *Peter Pammer contra Reederei Karl Schlüter GmbH & Co KG y Hotel Alpenhof GesmbH contra Oliver Heller* (ECLI:EU:C:2010:740).

5.2. Destinatarios del servicio establecidos o situados en la Unión

El segundo requisito que debe cumplirse para que los prestadores de servicios intermediarios queden bajo la órbita del RSD es que los destinatarios de sus servicios tengan su establecimiento en la Unión, o bien estén situados en ella.

Sobre este particular, el art. 3.b) RSD define la noción de “destinatario del servicio”, que aquí hemos equiparado al “usuario digital”, como “toda persona física o jurídica que utilice un servicio intermediario, en particular para buscar información o para hacerla accesible”. Se trata de una definición amplia que comprende a todos los usuarios digitales, tanto personas físicas como jurídicas, que empleen los servicios ofrecidos por un prestador de servicios intermediarios, con independencia de que tenga una vinculación contractual con él o no.

Por ende, es usuario digital a efectos del RSD tanto aquel que inicia sesión para utilizar su perfil de LinkedIn o Amazon, como aquel que accede a la información pública de la red social o del mercado en línea sin iniciar sesión, sin comprar bienes o servicios y sin prestar su consentimiento para contratar, ni siquiera de forma tácita. Asimismo, también podrían ser destinatarios del servicio aquellas ONGs que defiendan los intereses de los usuarios digitales y que utilicen los servicios ofrecidos por los intermediarios, aunque no tengan una vinculación con ellos.

Ahora bien, en contraste con esta definición, el RSD no aborda ni el significado de “establecimiento” ni el de “estar situado” (JAULT-SESEKE, 2025, p. 598).

i) En relación con la noción de establecimiento, cuando este se refiere a una persona, ya sea física o jurídica, que desarrolla una actividad económica, su significado podría corresponderse con el concepto de establecimiento ofrecido por el art. 2.c) DCE. Aunque este se refiera al establecimiento de un prestador y no de un usuario digital, es el único punto de referencia existente,

y se refiere a cualquier lugar donde se desarrolle la actividad económica de manera fija.

Por su parte, sería más difícil fijar el “establecimiento” de una persona física que no desarrolle una actividad profesional. Parece que la noción de permanencia que se asocia al mismo podría hacer entender que el establecimiento de una persona que no desarrolla una actividad profesional es su residencia habitual. Aun así, por mucho que falte una definición, queda claro que este concepto es más restrictivo que el relativo a “estar situado”.

ii) Con respecto al sintagma “estar situado”, definirlo puede resultar más complejo, pues el RSD guarda silencio al respecto. Probablemente, el amplio significado de este término revele la intención del legislador europeo de ampliar al máximo el espectro de prestadores de servicios intermediarios incardinados en la esfera de protección normativa del RSD. Sin embargo, puede resultar excesivo (GRANMAR, 2021, p. 242): al incluir también a los usuarios digitales que se encuentren en la Unión de manera involuntaria o casual, puede acarrear cierta incertidumbre legal para los intermediarios establecidos fuera de la Unión, quienes no siempre sabrían si están en la obligación de cumplir con el RSD.

Sencillamente, las críticas anteriores se podrían haber evitado si no se hubiera reformado la propuesta inicial de RSD de diciembre de 2020. En vez de emplear el criterio de “estar situado”, su tenor literal exigía que los destinatarios del servicio tuvieran su establecimiento o su “residencia” en la Unión¹⁷. Este criterio, que equivaldría al centro efectivo de la vida de la persona (BAETGE, 2012), evitaría la aplicación del RSD a supuestos en los que el usuario digital se encuentra involuntariamente o por un lapso breve de tiempo en la Unión.

¹⁷ Art. 1.3 de la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de diciembre de 2020, relativo a un mercado o único de servicios digitales (Ley de servicios digitales) y por el que se modifica la Directiva 2000/31/CE, COM (2020) 825 final: El presente Reglamento se aplicará a los servicios intermediarios prestados a destinatarios del servicio que tengan su lugar de establecimiento o residencia en la Unión, con independencia del lugar de establecimiento de los prestadores de dichos servicios.

6. Consideraciones finales

El profundo análisis anterior ha tratado de concretar el ámbito de aplicación del Reglamento de Servicios Digitales desde todas sus perspectivas: material, temporal, personal y territorial. Y de las cuatro, parece que la última de ellas es la que resulta más problemática: en efecto, una de las características más notables relativas al ámbito de aplicación espacial del RSD, así como del resto de leyes digitales europeas, se refiere a su posible alcance extraterritorial, en el sentido de que se aplican a los prestadores de servicios intermediarios que estén establecidos fuera de la Unión, siempre que operen en esta.

Sobre esta importante cuestión, hay que tener presente que el RSD debe ser tildado de extraterritorial solo en el sentido descriptivo del término (alcance extraterritorial), pero no en el normativo. El RSD, igual que la DCE, basa su ámbito de aplicación espacial en el principio de territorialidad, que permite que, de manera legítima, un Estado regule situaciones en las que el sujeto o la conducta en cuestión se localicen fuera del mismo, si sus efectos se producen en su territorio (BUXBAUM, 2019, p. 385, y PATO, 2022, p. 746).

De esta manera, el enfoque (territorial) del RSD no solo sería legítimo, sino también necesario. En concreto, el legislador europeo ha justificado este enfoque con arreglo a dos motivos: proteger a las empresas de la Unión, consiguiendo un *level playing field*, y a sus usuarios digitales (art. 1 y cdo. 7 RSD).

Por lo expuesto, debe confirmarse que, en ocasiones, el art. 2.1 RSD muestra deficiencias que convendría corregir para garantizar una correcta delimitación del ámbito de aplicación del RSD que elimine todo atisbo de inseguridad jurídica con respecto al mismo. Sin embargo, y pese a las críticas que hayamos podido advertir con anterioridad, ello no quita que el planteamiento del ámbito de aplicación sea adecuado, incluso desde el punto de vista territorial, pues una solución contraria no permitiría proteger a los

usuarios digitales de la Unión, que es, precisamente, la razón de ser del Reglamento de Servicios Digitales.

7. Referencias

- BAETGE, Dietmar. **Habitual residence**. En: BASEDOW, Jürgen et al. (Ed.). **The Max Planck encyclopedia of European private law**. Oxford: Oxford University Press, 2012, vol. 1, versión en línea accesible en: <https://www.mpipriv.de/1417957/20211102-max-eup2012>
- BUXBAUM, Hannah L.. Public regulation and private enforcement in a global economy: strategies for managing conflict. **Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye**, vol. 399, pág. 385. 2019.
- CIOFFI, John. W., KENNEY, Martin F. y ZYSMAN, John. Platform power and regulatory politics: Polanyi for the twenty-first century. **New Political Economy**, vol. 27, núm. 5, pág. 820-836. 2022.
- COMISIÓN EUROPEA. **La decisión de Europa. Orientaciones políticas para la próxima Comisión Europea 2024-2029**, págs. 1-39. 2024. https://commission.europa.eu/priorities-2024-2029_es.
- CZERNIAWSKI, M.: "Towards the effective extraterritorial enforcement of the AI Act", Research Gate, 2024, pp. 1-20, versión en línea accesible en: <https://www.researchgate.net/publication/384292786>.
- DE GREGORIO, Giovanni. **Digital Constitutionalism in Europe. Reframing Rights and Powers in the Algorithmic Society**, Cambridge: Cambridge University Press. 2022.
- DE MIGUEL ASENSIO, Pedro Alberto. **Derecho privado de internet**. Cizur Menor (Navarra): Thomson Reuters Aranzadi, 6ª ed., 2022.
- DE HERT, Paul y CZERNIAWSKI, Michal. Expanding the European Data Protection Scope beyond Territory: Article 3 of the General Data Protection Regulation in Its Wider Context. **International Data Privacy Law**, vol. 6, núm. 3, pág. 230-243, 2016.
- ELIZALDE, Francisco de. Fragmenting Consumer Law through Data Protection and Digital Market Regulations: The DMA, the DSA, the GDPR, and EU Consumer Law. **Journal of Consumer Policy**, pág. 1-35, 2025.
- GRANMAR, Claes G. Global applicability of the GDPR in context. **International Data Privacy Law**, vol. 11, núm. 3, pág. 225-244, 2021.
- HORNUNG, Gerrit y DÖHMANN, Indra Spiecker gen. Döhmman. Art. 99: Entry into force and application. En: DÖHMANN, Indra Spiecker gen. Döhmman, PAPAKONSTANTINO, Vagelis, HORNUNG, Gerrit y DE HERT, Paul. (Eds.). **General Data Protection Regulation: Article-by-Article Commentary**. Nueva York: Nomos/Hart, 2023, pág. 1165-1167.
- HUSOVEC, Martin. **Principles of the Digital Services Act**. Oxford: Oxford University Press, 2024.
- LODDER, Arno. R., y POLTER, Puck. ISP blocking and filtering: on the shallow justification in case law regarding effectiveness of measures. **European Journal of Law and Technology**, vol. 8, núm. 2, pág. 1-20. 2017.
- JAULT-SESEKE, Fabienne. Les non-dits du droit européen du numérique en matière de droit international privé: l'exemple du règlement sur les services numériques (DSA). **Revue critique du droit international privé**, núm. 3, pág. 593-618. 2025.

NECATI PEHLIVAN, Ceyhun. The EU Artificial Intelligence Act: An Introduction. En: NECATI PEHLIVAN, Ceyhun, FORGÓ, Nikolaus, y VALCKE, Peggy (Eds.). **AI Governance and Liability in Europe. A Primer**. Alphen aan den Rijn: Wolters Kluwer, 2025, pág. 117-164.

PATO, Alexia. Extraterritoriality and Data Protection: The Feasibility and Promise of Legal Harmonisation. En: BUXBAUM, Hannah L. y GRAFF, Thibaut Fleury (Eds.). **Extraterritoriality, The Hague Academy of International Law**. Nijhoff: Brill, 2022, pág. 743-776.

PODSZUN, Rupprecht. From competition law to platform regulation – Regulatory choices for the Digital Markets Act. **De Gruyter**, vol. 17, núm. 1, pág. 1-13. 2023.

RYNGAERT, Cedric, Symposium issue on extraterritoriality and EU data protection. **International Data Privacy Law**, vol. 5, núm. 4, pág. 221-225. 2015.

SVANTESSON, Dan Jerker B. Article 3. Territorial scope. En: KUNER, Christopher, BYGRAVE, Lee A., y DOCKSEY, Christopher. **The EU General Data Protection Regulation (GDPR)**. Oxford: Oxford University Press, Oxford, 2020. Pág. 74-99.

VAN HOBOKEN, Joris, QUINTAIS, Joao Pedro. APPELMAN Naomi, FAHY Ronan, BURI Ilaria, y STRAUB Marlene, Foreword. En: VAN HOBOKEN, Joris, QUINTAIS, Joao Pedro. APPELMAN Naomi, FAHY Ronan, BURI Ilaria, y STRAUB Marlene (Eds.) **Putting the DSA into practice: Enforcement, Access to Justice and Global Implications**, 2023, versión en línea accesible en: <https://www.ivir.nl/publicaties/download/vHoboken-et-al-Putting-the-DSA-into-Practice.pdf>.

Artigo recebido em: 04/05/2026.

Aceito para publicação em: 10/05/2026.