

Reglamento (UE) 2024/1781, sobre los requisitos de diseño ecológico de los productos: hacia la exigencia de un «pasaporte digital del producto»

El Reglamento (UE) 2024/1781 prevé que la Comisión establecerá los requisitos de diseño ecológico que deben cumplir los productos que entren en el mercado de la Unión con el fin de reducir y controlar sus impactos ambientales más perjudiciales.

BLANCA LOZANO CUTANDA

Catedrática de Derecho Administrativo
Consejera académica de Gómez-Acebo & Pombo

HELENA VILLENA ROMERA

Abogada del Área de Público de Gómez-Acebo & Pombo

EDUARDO ORTEU BERROCAL

Of counsel
Área de Derecho Público de Gómez-Acebo & Pombo

- El Reglamento (UE) 2024/1781 del Parlamento Europeo y del Consejo insta un marco para que la Comisión Europea, mediante actos delegados, establezca los requisitos de diseño ecológico y de información que deben proporcionar los productos que entren en el mercado de la Unión con el fin de reducir y controlar sus impactos ambientales más perjudiciales.
- La adopción del reglamento se funda en el artículo 114 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que habilita a la Unión para armonizar las medidas legislativas y administrativas de los Estados miembros para contribuir al funcionamiento del mercado interior (pues la armonización de normas que establecen requisitos comunes para la comercialización de

mercancías se considera una de las formas de garantizar su libre circulación), con lo que los Estados no pueden adoptar —a diferencia de lo que ocurre en cuanto a la protección del medio ambiente— medidas de mayor protección; a falta de esta armonización, la libre circulación queda igualmente asegurada mediante el principio de reconocimiento mutuo.

Hasta ahora apenas existía legislación europea de armonización del diseño ecológico y de la información de los productos desde el punto de vista de la sostenibilidad. El enfoque adoptado se basaba en la regulación ambiental aplicable a determinados productos y, en cuanto a la información, en el sistema voluntario de etiquetado ecológico europeo dirigido a incentivar las actividades productivas respetuosas con el medio ambiente y a ofrecer a los consumidores una información exacta sobre las repercusiones ecológicas de los productos. Sin embargo, la etiqueta ecológica europea (introducida en 1992 y actualmente regulada por el Reglamento 66/2010) no ha alcanzado el suficiente grado de implantación y de notoriedad, lo que se debe en gran medida a su coexistencia con multitud de etiquetas nacionales.

- El nuevo enfoque que introduce este reglamento —y que se añade al anterior— consiste en establecer mediante actos delegados requi-

sitos mínimos de diseño ecológico para cada categoría de productos con el fin de mejorar su comportamiento ambiental a lo largo de su ciclo de vida y en la obligación de informar sobre ellos. Esta regulación no sustituye, sino que se añade, a la del etiquetado ecológico y se coordina con ella: se presumirá que los productos cumplen un requisito de diseño ecológico cuando cuenten con la etiqueta ecológica de la Unión Europea que lo certifique.

- Este sistema que regula el reglamento resultaba ya aplicable a los productos relacionados con la energía que se venden en la Unión Europea, que deben cumplir los requisitos en materia de energía —fundamentalmente sobre el consumo energético— que se han aprobado mediante actos de ejecución y de cuyo cumplimiento se informa a los consumidores mediante un sistema de etiquetado energético que es bien conocido. El éxito de esta regulación del etiquetado ecológico energético, contenida en la Directiva 2009/125/CE, ha animado a la Unión a ampliar este enfoque a toda clase de productos¹ con el fin de exigir diversos requisitos sobre el comportamiento medioambiental (la citada directiva ha quedado derogada desde la entrada en vigor del reglamento).

- La aprobación de los requisitos de diseño ecológico para cada producto o grupo de productos la llevará a cabo la Comisión median-

¹ El reglamento se aplica a «todo bien físico que se introduzca en el mercado o se ponga en servicio en el mercado de la Unión, incluidos los componentes y los productos intermedios» (art. 1.2). Únicamente se excluyen los siguientes productos (debiendo atenderse a la regulación europea que se cita para la definición de algunos de ellos):

- a) los alimentos;
- b) los piensos;
- c) los medicamentos;
- d) las plantas, animales y microorganismos vivos;
- e) los productos de origen humano;
- f) los productos de origen vegetal y animal directamente relacionados con su futura reproducción,
- g) los vehículos agrícolas o forestales, los vehículos de dos o tres ruedas y los cuatriciclos, y los vehículos de motor y sus remolques en lo que respecta a los aspectos de estos productos para los que se establezcan requisitos en la legislación sectorial de la Unión.

te actos delegados. Estos requisitos versarán sobre dieciséis aspectos de los productos susceptibles de mejora ambiental (tales como la durabilidad, la reutilizabilidad, la presencia de sustancias preocupantes, el uso de energía y la eficiencia energética, la posibilidad de remanufactura, la generación prevista de residuos y el impacto medioambiental —incluida la huella de carbono—). Los requisitos de diseño ecológico para cada grupo de productos podrán consistir en requisitos de rendimiento, de información o de ambos tipos. Los actos delegados que establezcan requisitos de diseño ecológico podrán remitir al uso de normas para su determinación o para verificar su cumplimiento, a cuyo fin se armonizarán dichas normas a escala de la Unión.

- Con los requisitos de rendimiento, los actos delegados introducirán mejoras en los citados aspectos de los productos mediante la determinación de los requisitos, cuantitativos o no cuantitativos, en relación con los parámetros que enuncia el anexo I del reglamento². Los productos que cumplan los requisitos de rendimiento podrán circular libremente por el mercado de la Unión, pero los Estados podrán utilizar incentivos (como la fiscalidad ecológica) para incentivar los productos que tengan el mejor rendimiento.
- Para la información sobre el producto y el cumplimiento de los requisitos de diseño ecológico, el reglamento utiliza un sistema mucho más ambicioso que el etiquetado. Se trata del «pa-

saporte digital del producto» (*digital product passport* o DPP), que obligará a las empresas fabricantes a recopilar y compartir los datos y la información sobre el producto que determine la Comisión mediante un acto delegado. En el acto delegado se establecerán los datos sobre el producto que deben figurar en el pasaporte —de entre los que enuncia el anexo III del reglamento— y la información específica sobre sostenibilidad que debe llevar el producto, así como la que, adicionalmente, podrá incluir el fabricante (como, por ejemplo, la relativa a etiquetas voluntarias aplicables al producto).

Esta información deberá ser de fácil acceso mediante el escaneo de un soporte de datos como una marca de aguas o un código de respuesta rápida (QR) que, en la medida de lo posible, figure en el producto.

- Además del pasaporte digital del producto, cuando sea necesario, el acto delegado podrá requerir que la información se facilite también de una o varias de las formas siguientes: en el propio producto, en su envase, en una etiqueta, en un manual de usuario o en un sitio web o aplicación de libre acceso.
- El pasaporte digital se vinculará a un identificador único del producto y, cuando proceda, a un identificador único del operador y de la instalación de fabricación. Se prevé que, a más tardar el 19 de julio del 2026, la Comisión creará un registro digital en el que almacenarán los identificadores únicos de los productos y,

² Así, por ejemplo, en relación con los aspectos de contenido reciclado, reciclabilidad, posibilidad de valorización de materiales y generación prevista de residuos, en el anexo I se fijan, entre otros, los siguientes parámetros:

- la utilización o el contenido de materiales reciclados y la valorización de materiales, incluidas materias primas fundamentales;
- la utilización o el contenido de materiales renovables sostenibles;
- el peso y volumen del producto y su envase, y la ratio entre el producto y el envase;
- la incorporación de componentes usados;
- las cantidades de residuos generados, incluidos los residuos plásticos y de envases y la facilidad para reutilizarlos, así como las cantidades de residuos peligrosos generados.

cuando así lo establezcan los actos delegados, otros datos relativos a los productos.

- Como puede observarse, el pasaporte digital del producto permitirá registrar electrónicamente, procesar y compartir información sobre los productos y su sostenibilidad entre las empresas de la cadena de suministro, las autoridades y los consumidores, mejorando su control y trazabilidad y dificultando las prácticas de *greenwashing*.

Para que los productos procedentes de terceros países regulados por un acto delegado de este reglamento que requiera pasaporte digital obtengan el estatuto aduanero de mercancías de la Unión («despacho a libre práctica»), deberán proporcionar a las autoridades aduaneras el identificador único de registro del producto para que éstas hagan las comprobaciones necesarias, como mínimo la de que dicho identificador se corresponde con los datos almacenados en el registro.

- La creación de los pasaportes digitales requerirá inversiones en almacenamiento de datos y en nuevas tecnologías, incluida la inteligencia artificial, para la gestión y presentación de los datos. El reglamento prevé, en este sentido, que el pasaporte digital podrá ser tratado y almacenado por «prestadores de servicios de pasaporte digital del productos», cuyos requisitos y procedimientos de verificación se regularán mediante actos delegados.
- La Comisión podrá eximir del pasaporte digital a determinados grupos de productos cuando no existan especificaciones técnicas disponibles para su diseño y funcionamiento o cuando otras disposiciones europeas prevean un sistema para el suministro digital de información que cumpla sus mismos objetivos.

Los pasaportes digitales requerirán inversiones en almacenamiento de datos y nuevas tecnologías

- Los requisitos de diseño ecológico y de información serán obligatorios a partir de la aprobación del acto delegado que los establezca para cada grupo de productos, de tal forma que solamente podrán introducirse en el mercado o ponerse en servicio los productos que los cumplan. Se prevé, en este sentido, que los importadores o distribuidores que introduzcan en el mercado un producto regulado por un acto delegado se considerarán «fabricantes» del producto y asumirán sus obligaciones.

En los actos delegados que aprueben los requisitos ecológicos de cada producto, la Comisión establecerá los procedimientos de evaluación de la conformidad que deben aplicarse, que se elegirán entre los incluidos en el reglamento y

en la Decisión 768/2008/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo. Cuando se exija la intervención en organismos de evaluación de la conformidad, los Estados designarán

los organismos y los notificarán a la Comisión. Los fabricantes deberán cumplimentar y firmar una declaración europea de conformidad (según el modelo contenido en el anexo V del reglamento) en la que asumirán la responsabilidad del cumplimiento del producto.

Además de ésta y de otras obligaciones del fabricante —que podrán designar, para asistirle, a un «representante autorizado»—, el reglamento regula con detalle las obligaciones que deben cumplir en relación con los productos regulados por un acto delegado los importadores (art. 29), los distribuidores (art. 30), los comerciantes (art. 31), los prestadores de servicios logísticos (art. 33), los proveedores de mercados en línea y los motores de búsqueda (art. 35).

- La vigilancia del cumplimiento del reglamento se basa en las obligaciones recogidas en

el Reglamento (UE) 2019/1020, relativo a la vigilancia del mercado, pero se incorporan algunas obligaciones más específicas para este reglamento. Los Estados miembros deberán establecer, además, un régimen de sanciones aplicables a cualquier infracción del reglamento. Estas sanciones consistirán, como mínimo, en multas y exclusión temporal de los procedimientos de contratación pública y se adecuarán a los criterios para su graduación que establece el reglamento (art. 74).

- Este sistema de diseño ecológico y pasaporte digital del producto se ha comenzado a aplicar ya en el ámbito de la gestión de residuos para las pilas y baterías y sus residuos [Reglamento (UE) 2023/1542] y se prevé también en la propuesta de reglamento sobre envases y residuos de envases. El reglamento no sustituye a la legislación específica sobre estos u otros productos (tales como envases, juguetes o detergentes), pues (según explicaba la Comisión en la propuesta) sólo se aplicará, en principio, a los productos que no aborde la legislación vigente, o cuando se considere que esta legislación no trata de un modo suficiente su sostenibilidad. A efectos prácticos, las nuevas obligaciones de ecodiseño para algunos de los productos citados, como las pilas y baterías y los envases, se articularán a través de los sistemas de responsabilidad ampliada del productor (RAP) ya existentes, actuando como condiciones previas para la puesta en el mercado de estos productos, así como elementos que tomar en consideración para la ecomodulación de las contribuciones financieras que deben pagar los productores para cumplir sus obligaciones en el sistema de responsabilidad ampliada del producto.
- El reglamento regula también la necesidad de que los productos ofrezcan, cuando sea

pertinente, la información que permita el seguimiento de las sustancias preocupantes, que deberá facilitarse en el producto o ser accesible mediante un soporte de datos.

Las sustancias preocupantes, tal como se definen en el artículo 2.27, son sustancias químicas que presentan un riesgo para la salud y el medio ambiente según las regulaciones europeas que se enuncian. La información que permita el seguimiento de las sustancias preocupantes durante todo su ciclo de vida se facilitará en el producto o será accesible en un soporte de datos incluido en el producto. Los requisitos de información respecto de estas sustancias incluirán, como mínimo, los elementos que enuncia el artículo 7.5 del reglamento.

La Comisión podrá establecer valores umbral a partir de los cuales deban aplicarse estos requisitos de información. También podrá establecer exenciones debidamente justificadas para las sustancias preocupantes o los requisitos informativos, atendiendo a razones como la viabilidad técnica, la necesidad de proteger información empresarial confidencial u otros casos debidamente justificados (estas exenciones no serán aplicables a las sustancias «extremadamente preocupantes» sujetas a autorización por el Reglamento REACH³).

- Interesa señalar, por último, que el reglamento permite que los operadores económicos (al menos dos) presenten a la Comisión una medida de autorregulación en la que se establezcan requisitos ecológicos para productos que no estén incluidos en el plan de trabajo. La Comisión evaluará la medida de autorregulación y, si considera que satisface los requisitos establecidos en el reglamento, la incorporará a un acto de ejecución; en tal

³ Reglamento (CE) 1907/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de diciembre, relativo al registro, la evaluación, la autorización y la restricción de las sustancias y mezclas químicas.

caso, la Comisión únicamente podrá aprobar requisitos ecológicos para aspectos de los productos que no se aborden en la medida de autorregulación.

— En otro orden de cosas, el reglamento contiene previsiones en materia de prevención de la destrucción de productos de consumo no vendidos. En particular:

- obliga a todos los operadores económicos que sean grandes empresas (y, a partir del 19 de julio del 2030, medianas empresas) a difundir información sobre los productos de consumo no vendidos que se desechan cada año y sobre los motivos por los que se desechan;
- y prohíbe la destrucción de las prendas de vestir y de calzado que se relacionan en el anexo VII. Esta prohibición se impone a las grandes empresas a partir del 19 de julio del 2026 y a las medianas empresas a partir del 19 de julio del 2030. La Comisión podrá introducir excepciones a esta prohibición mediante actos delegados.

— El reglamento entró en vigor el 18 de julio del 2024, pero sus previsiones sobre diseño ecológico de los productos no resultan directamente aplicables a los fabricantes y demás sujetos obligados hasta que se desarrollen mediante actos delegados de la Comisión.

— En estos actos delegados, en primer lugar, se determinarán qué grupos de productos se someten a requisitos de diseño ecológico y, a continuación, se fijarán los requisitos para los distintos grupos de productos. Para ello, la Comisión adoptará, a más tardar el 19 de julio del 2025, un plan de trabajo en el que se dará prioridad a los siguientes productos: hierro y acero; aluminio; productos textiles; muebles, incluidos los colchones; neumáticos; detergentes; pinturas; lubricantes; productos químicos; productos relacionados con la energía y productos de tecnología de la información y la comunicación y otros artículos electrónicos⁴.

En todo caso, el reglamento precisa que el primer acto delegado no entrará en vigor antes del 19 de julio del 2025 y que cada acto delegado establecerá una fecha de aplicación que no podrá ser inferior a dieciocho meses.

⁴ Para asistir a la Comisión en las labores derivadas de este reglamento, éste prevé la creación a nivel europeo del Foro de Diseño Ecológico (integrado por expertos y por todas las partes interesadas en los productos de que se trate), así como de un subgrupo de expertos de los Estados miembros.