

LA PROMOCIÓN DE OFICINAS DE FARMACIA A LA LUZ DEL DERECHO DE LA UNIÓN



Anna Gerbolés López

Abogada Faus Moliner



FECHA DE RECEPCIÓN: 11 NOVIEMBRE 2025

FECHA DE ACEPTACIÓN Y VERSIÓN FINAL: 12 NOVIEMBRE 2025

RESUMEN: El artículo analiza la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 19 de junio de 2025, dictada en el asunto C-200/24, en la que se declara que una prohibición absoluta de promoción de oficinas de farmacia impuesta por un Estado miembro es contraria al Derecho de la Unión. En el caso concreto, Polonia no logra demostrar que dicha medida nacional persiga efectivamente la protección de la salud pública, ni a través del consumo racional de medicamentos, ni mediante la salvaguarda de la independencia profesional del farmacéutico.

Asimismo, el trabajo examina la jurisprudencia europea que diferencia entre la publicidad de medicamentos y la publicidad de oficinas de farmacia con el fin de delimitar el alcance legítimo de las restricciones en materia de comunicación comercial. Finalmente, se ofrece una reflexión sobre el posible impacto de esta sentencia en la normativa española de ordenación farmacéutica.

PALABRAS CLAVE: Promoción; oficina de farmacia; medicamentos; libertad de establecimiento; libertad de prestación de servicios; consumo racional de medicamentos.

ABSTRACT: This article analyzes the Judgment of the Court of Justice of the European Union of 19 June 2025, delivered in Case C-200/24, which declares that a total ban on the promotion of pharmacies imposed by a Member State is contrary to EU law. In the case at hand, Poland failed to demonstrate that the national measure genuinely pursued the protection of public health, either by rational consumption of medicines or by safeguarding the professional independence of pharmacists.

The paper also examines European case law distinguishing between the advertising of medicinal products and the advertising of pharmacies, in order to clarify the legitimate scope of restrictions on commercial communications. Finally, it offers a brief reflection on the potential impact of this judgment on Spanish pharmaceutical regulation.

KEYWORDS: Promotion; retail pharmacy; medicinal products; freedom of establishment; freedom to provide services; rational use of medicinal products.

1. INTRODUCCIÓN

El Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) ha dictado una sentencia clave en relación con la libertad de establecimiento y prestación de servicios en el mercado de la Unión, y su relación con la posibilidad de promocionar servicios profesionales y, en concreto, la posibilidad de promocionar oficinas de farmacia.

La sentencia del TJUE, de 19 de junio de 2025 dictada en el asunto C-200/24¹ (as. Comisión Europea contra República de Polonia, C-200/24, ECLI:EU:C:2025:459), concluye que la prohibición general y absoluta de realizar publicidad de oficinas de farmacia y sus actividades, es contraria al Derecho de la Unión. En concreto, dicha prohibición infringiría la normativa europea sobre comercio electrónico y los principios fundacionales de la Unión Europea, a saber, el de libertad de establecimiento y libre prestación de servicios.

En este artículo hacemos un repaso del debate jurídico planteado en la sentencia, analizando el impacto y las consecuencias que de ella se derivan para España y, en concreto, para la normativa de ordenación farmacéutica, de competencia autonómica, que es la que regula la publicidad de las oficinas de farmacia. Analizaremos también la interacción que esta sentencia realiza con otros conceptos desarrollados por la jurisprudencia de la Unión, como es el tan nutrido concepto de promoción de medicamentos.

2. CONTEXTO DE LA SENTENCIA

La sentencia trae causa de un requerimiento remitido por la Comisión Europea a Polonia, en enero de 2019, por medio del cual, se le reclamaba contra la prohibición contenida en el artículo 94^a. Apdo.1 de la Ley Farmacéuti-

ca polaca², por ser contrario al derecho de la Unión. La prohibición en cuestión rezaba:

“Queda prohibida la publicidad de farmacias y puntos de venta farmacéuticos y sus actividades. La información relativa a la ubicación y al horario de apertura de las farmacias o de los puntos de venta farmacéuticos no constituye publicidad”. Y el artículo 129b. Apdo 1 de la misma norma señalaba: *“Se impondrá una multa de hasta 50 000 eslotis polacos a quien, infringiendo lo dispuesto en el artículo 94a, haga publicidad de una farmacia, punto de venta farmacéutico o parafarmacia o de sus actividades”*.

2.1. Posición de la Comisión Europea

La Comisión Europea, en su requerimiento, afirmó que la anterior prohibición en la norma polaca infringía el artículo 8 de la Directiva 2000/31/CE sobre comercio electrónico³, así como los artículos 49 y 56 del Tratado Fundacional de la UE (TFUE)⁴, que consagran la libertad de establecimiento y la libre prestación de servicios. Estas normas establecen:

- El artículo 8 de la Directiva 2000/31/CE trata de garantizar que “todos” los miembros de una profesión regulada tengan garantizado el derecho a promocionar sus servicios. A tal fin, el mencionado artículo contiene el mandato a que los Estados miembros garanticen la posibilidad de que los miembros de profesiones reguladas (como es la farmacéutica) puedan utilizar comunicaciones comerciales “condicionando al cumplimiento de normas profesionales relativas”, es decir, siempre que se cumplan las normas que regulan el ejercicio de la profesión. El mismo artículo señala que los Estados, junto con la Comisión, deben fomentar que las asociaciones y colegios profesionales adopten códigos de conducta para determinar qué tipo de informa-

ción se puede comunicar a fin de asegurar el cumplimiento de la normativa propia de cada profesión regulada (farmacéuticos, abogados, médicos, etc.). Entiéndase que comunicación comercial es toda comunicación destinada a promocionar los bienes, servicios o imagen de una empresa, como bien establece la misma Directiva.

- El artículo 49 del TFUE consagra la libertad de establecimiento, prohibiendo las restricciones de establecimiento (incluyendo de actividades empresariales) de un nacional de un Estado miembro en el territorio de otro Estado.
- El artículo 56 del TFUE, por su parte, consagra la libre prestación de servicios, prohibiendo las restricciones a los servicios prestados, dentro de la Unión y dirigidos a los nacionales de un Estado miembro diferente al del prestador del servicio.

2.2. Posición de la República de Polonia

Frente a lo alegado por la Comisión en su requerimiento, Polonia se defendió argumentando que, puesto que no todos los farmacéuticos ejercían su profesión en una oficina de farmacia, el artículo 8 de la Directiva 2000/31/CE no debía verse afectado, pues muchos farmacéuticos ejercían su profesión en universidades, hospitales o compañías farmacéuticas. Es decir, la prohibición de la Ley Farmacéutica de Polonia afectaba a las comunicaciones comerciales de las oficinas de farmacia, pero no a la totalidad de la profesión farmacéutica, la cual podía prestar otros servicios distintos a los que se ofrecían en la oficina de farmacia.

En relación con la posible afectación de los principios de libertad de establecimiento y libre prestación de servicios consagrados en el TFUE, Polonia admitía que la medida podía suponer una restricción, pero defendía su legalidad en atención a razones imperiosas

de interés general, centradas en (i) la limitación del consumo excesivo de medicamentos, que busca garantizar un nivel elevado de protección de la salud pública y; (ii) en la preservación de la independencia profesional de los farmacéuticos frente a los efectos de decisiones publicitarias de oficinas de farmacia cuyos titulares no sean farmacéuticos⁵. Es decir, se entiende que los propietarios de las farmacias que no son farmacéuticos puedan ejercer sobre los farmacéuticos a los que emplean una presión para que estos adopten, en interés económico de la farmacia, decisiones perjudiciales para la salud de los pacientes.

2.3. Recurso de la Comisión

Frente a la respuesta de Polonia, la Comisión emitió un dictamen motivado dirigido a la República de Polonia el 3 de julio de 2020, instándole a adoptar las medidas necesarias para cumplir sus obligaciones en un plazo de tres meses a partir de la recepción de ese dictamen y reiterando la postura que había expuesto en el escrito de requerimiento. Tras una serie de intercambios infructuosos entre la Comisión y Polonia, la Comisión decidió finalmente interponer recurso contra los preceptos de la norma polaca denunciados en el dictamen motivado, dando origen a la Sentencia que comentamos.

3. EL TJUE RESUELVE: LA PROHIBICIÓN ABSOLUTA DE PROMOCIONAR OFICINAS DE FARMACIA CONCULCA EL DERECHO DE LA UNIÓN

El TJUE concluye que la prohibición polaca de promocionar oficinas de farmacia no es compatible con el derecho de la Unión, confirmado la posición mantenida por la Comisión Europea en el requerimiento inicial y en el dictamen motivado. Veamos los motivos.

3.1. La prohibición infringe la normativa de comercio electrónico

En relación con la alegada vulneración del artículo 8 de la Directiva 2000/31/CE sobre comercio electrónico, el TJUE rechaza, por completo, la interpretación de Polonia.

En primer lugar, si bien es cierto que no todos los miembros de la profesión farmacéutica polaca ejercen su actividad profesional en una oficina de farmacia (se estima que aproximadamente el 70 % de los farmacéuticos polacos ejercen en oficinas de farmacia), este argumento presentado por Polonia en defensa de la prohibición de su normativa no puede ser tenido en cuenta para descartar el incumplimiento del artículo 8 de dicha Directiva. Es cierto que dicho artículo en cuestión se refiera a “todos” los miembros de una profesión regulada (todos los miembros de una profesión regulada deben ver garantizado su derecho a promocionar sus servicios) pero, el TJUE confirma que el hecho de que algunos farmacéuticos no ejerzan en oficinas de farmacia no justifica una prohibición general sobre estas. De lo contrario, los Estados miembros podrían eludir dicha disposición mediante prohibiciones que excluyieran a una serie de actividades marginales que sean ejercidas por los miembros de una profesión regulada.

Respecto a lo alegado por Polonia según lo cual la prohibición de promoción solo aplica a la explotación de las farmacias y los puntos de venta farmacéuticos, pero no a los servicios prestados por farmacéuticos, la Comisión aduce que tal distinción es artificial en tanto que, en Polonia, las farmacias solo pueden ser titularidad de farmacéuticos, únicas profesiones que pueden, además, explotarlas o, al menos, gestionarlas. Este razonamiento convence al TJUE, quien confirma que los farmacéuticos deben poder recurrir a la publicidad no solo para sí mismos y para los servicios que ofrecen, sino también para

Este razonamiento convence al TJUE, quien confirma que los farmacéuticos deben poder recurrir a la publicidad no solo para sí mismos y para los servicios que ofrecen, sino también para las farmacias que explotan o de las que son empleados.

las farmacias que explotan o de las que son empleados.

Por último, Polonia, en su respuesta al dictamen motivado de la Comisión que dio origen a la presente sentencia, sostuvo que, dado que los farmacéuticos que ejercen en oficinas de farmacia pueden realizar ventas de medicamentos no sujetos a prescripción a

través de medios telemáticos y facilitar a los clientes, por estos mismos canales, información sobre los precios y las modalidades de entrega de dichos medicamentos, ello evidenciaría que no se vulnera el derecho de los miembros de la profesión farmacéutica regulada a efectuar comunicaciones electrónicas para la promoción de sus servicios.

También este argumento es rechazado por el TJUE. Primero porque, como dice el TJUE, las oficinas de farmacia no están obligadas a recurrir a la publicidad de su servicio de venta a distancia. Y segundo, y fundamental, porque la posibilidad de vender esos medicamentos a distancia mediante la explotación de un sitio de Internet debe distinguirse de la posibilidad de hacer publicidad de una farmacia. Si bien es cierto que estaría permitido realizar algunas comunicaciones comerciales, aquellas dirigidas específicamente a promocionar la oficina de farmacia estarían prohibidas por el artículo 94^a de la Ley Farmacéutica Polaca, como así quedó acreditado en los autos al haber mencionado la Comisión, en su dictamen motivado, numerosas resoluciones administrativas y sentencias polacas que confirmaban sanciones por difundir promoción de oficinas de farmacia, incluso a través de internet. Aquí el TJUE hace un tirón de orejas al legislador polaco y señala que:

"la desafortunada formulación [de dicha disposición] ha llevado a las autoridades reguladoras del sector farmacéutico y a los órganos jurisdiccionales a considerar reiteradamente que cualquier acto distinto de la comunicación de información sobre el emplazamiento y las horas de apertura de una farmacia o de un punto [de venta] farmacéutico constituye publicidad".

¿Cuándo estamos, por tanto, ante la promoción de una oficina de farmacia? El TJUE también se ha ocupado de este asunto en su reciente sentencia de 27 de febrero de 2025,

Apothekerkammer Nordrhein contra DocMorris NV, C 517/23⁶, junto a otras recientes sentencias en la materia (también de DocMorris y Euroaptieka), que luego comentaremos.

3.2. La protección de la salud pública como medida para restringir la libre prestación de servicios y establecimiento

Dado que la prohibición de promocionar farmacias contenida en la citada disposición polaca afecta, no solo a las comunicaciones comerciales a las que se refiere la Directiva 2000/31/CE⁷, sino también a cualquier forma de publicidad, el TJUE también examina si la prohibición es contraria a los principios de libertad de establecimiento y de libre prestación de servicios, establecidos en los artículos 49 y 56 del TFUE y previamente denunciados por la Comisión.

De hecho, y como recuerda la Comisión (i) la prohibición polaca afecta no solo a las personas establecidas en Polonia, sino también a las establecidas en otros Estados miembros, que pretendan abrir en Polonia una farmacia o un punto de venta farmacéutico y; (ii) hace más difícil, para los farmacéuticos establecidos en Polonia prestar servicios a destinatarios establecidos en otros Estados miembros. Aspectos estos que no fueron negados por Polonia, quien se limitó a aseverar que tales restricciones estaban justificadas por motivos de salud pública.

3.2.1. La libertad de establecimiento y de prestación de servicios ¿Cuándo limitarla?

El TJUE repasa los conceptos de libertad de establecimiento y prestación de servicios, así como el concepto de medidas restrictivas a los anteriores, todo ello con cita a su jurisprudencia previa en relación con estos dos principios (sentencias de 8 de junio del

2023, Fastweb, C-468/20, EU:C:2023:447⁸, y de 4 de mayo del 2017, Vanderborght, C-339/15, EU:C:2017:335⁹). En concreto, señala que deben considerarse restricciones a la libertad de establecimiento o a la libre prestación de servicios todas las medidas que prohíban el ejercicio de dichas libertades, lo obstaculicen o le resten interés. El concepto de “medidas restrictivas” abarca las medidas adoptadas por un Estado miembro que afectan al acceso al mercado de las empresas de otros Estados miembros. Considera que una medida como la prohibición de promocionar oficinas de farmacia 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.

Pues bien, el TJUE recuerda que, según jurisprudencia consolidada, una restricción a la libertad de establecimiento o a la libre prestación de servicios solo puede admitirse si responde a una razón imperiosa de interés general y si respeta el principio de proporcionalidad. Pero, tras analizar los motivos alegados por Polonia, el Tribunal concluye que no concurren los requisitos exigidos.

3.2.2. La pretendida prevención del consumo excesivo de medicamentos

Polonia, que mantuvo la misma postura que mantuvo frente a la Comisión en respuesta al dictamen motivado, insistía en que la prohibición de promocionar oficinas de farmacia venía motivada por la finalidad de limitar el consumo excesivo de medicamentos.

El TJUE, previo recordatorio de que corresponde a los Estados miembro acreditar que se cumplen los requisitos necesarios para la adopción de medidas restrictivas del principio de libertad de establecimiento y libre prestación de servicios, los cuales son la existencia de razones de interés general y el respecto al principio de proporcionalidad,

Pues bien, el TJUE recuerda que, según jurisprudencia consolidada, una restricción a la libertad de establecimiento o a la libre prestación de servicios solo puede admitirse si responde a una razón imperiosa de interés general y si respeta el principio de proporcionalidad. Pero, tras analizar los motivos alegados por Polonia, el Tribunal concluye que no concurren los requisitos exigidos.

considera que Polonia no ha acreditado el cumplimiento de los mismos.

Primeramente, porque las farmacias, aparte de medicamentos, pueden ofrecer servicios adicionales no relacionados con la venta de medicamentos, como los servicios de detección, los cuales están también afectados por la prohibición polaca sin que guarde relación con el objetivo de protección de la salud pública.

Segundo, porque la publicidad podría simplemente beneficiar al consumidor, permitiéndole comparar precios o conocer servicios adicionales ofrecidos por distintas farmacias, sin que ello produzca un mayor consumo de medicamentos. De hecho, recuerda el TJUE que el consumo excesivo de medicamentos en Polonia sigue siendo elevado, a pesar de la prohibición establecida en el artículo 94a.1 de la Ley Farmacéutica, por lo que no parece que dicha prohibición haya tenido el efecto reclamado por Polonia.

Tercero, porque Polonia permite la venta de medicamentos no sujetos a prescripción médica en establecimientos diferentes a las farmacias –en supermercados, quioscos o estaciones de servicio– donde no existe control profesional (ni prohibición de promoción). En consecuencia, una prohibición aplicable exclusivamente a las oficinas de farmacia podría resultar incluso perjudicial para la salud pública, al permitir la promoción de puntos de venta donde no se ofrece asesoramiento profesional, como sí ocurre en las farmacias.

Y último, porque la Directiva 2001/83/CE, por la que se establece un código comunitario sobre medicamentos para uso humano, regula la posibilidad de realizar promoción de medicamentos siempre que se favorezca la utilización racional de los mismos. Por lo tanto, el legislador de la Unión quiso permitir, mediante esta disposición, la promoción de medicamentos sin incitar, no obstante, a su consumo excesivo.

3.2.3. Sobre la pretendida protección de la independencia de los profesionales

De la jurisprudencia comunitaria se desprende que, habida cuenta de la facultad reconocida a los Estados miembros para determinar el nivel de protección de la salud pública que quieren garantizar, estos pueden adoptar medidas que permitan eliminar o reducir el riesgo de que se vulnere la independencia profesional de los farmacéuticos. En ello se ampara Polonia para justificar que la prohibición protege a los farmacéuticos de presiones ejercidas por intereses económicos ejercidos por los propietarios de oficinas de farmacia que no son farmacéuticos¹⁰ y que podrían afectar al criterio profesional del farmacéutico.

Pues bien, el TJUE rechaza nuevamente el argumento de Polonia. Primero, porque el anterior argumento no puede aplicarse a las farmacias explotadas por farmacéuticos que son propietarios de las mismas.

Y segundo, porque considera que tal presión al criterio del farmacéutico puede existir con independencia de la prohibición, pues esta presión puede existir con promoción de farmacia o sin ella. Considera el TJUE que una medida menos restrictiva y que tendría incluso mejor impacto para la finalidad que defiende Polonia, podría consistir en autorizar la publicidad de oficinas de farmacia, respetando requisitos que permitieran preservar la ética profesional de los farmacéuticos, regulando, en su caso de manera estricta, las formas y las modalidades que puede adoptar dicha publicidad.

4. QUÉ ENTENDEMOS POR PROMOCIÓN DE UNA OFICINA DE FARMACIA

La Comisión Europea, en su dictamen motivado en respuesta a los argumentos de Po-

“

Y que, respecto a la promoción de oficinas de farmacia, Polonia no había conseguido acreditar la existencia de un vínculo entre la prohibición de publicidad y la reducción del consumo excesivo de medicamentos. Por lo que respecta a la promoción de medicamentos, que esta no estaba prohibida en atención a la Directiva 2001/83/CE.

La necesidad de la Comisión de distinguir la promoción de oficinas de farmacia respecto de la promoción de medicamentos no es baladí.

lonia sobre su posición de no permitir la promoción de oficinas de farmacia anclándose en la protección de la salud pública mediante la reducción del consumo excesivo de medicamentos, alegó que debía establecerse una distinción entre dos tipos de publicidad, a saber, por una parte, la publicidad de las farmacias, los puntos de venta farmacéuticos y sus actividades y, por otra parte, la publicidad de los medicamentos.

Y que, respecto a la promoción de oficinas de farmacia, Polonia no había conseguido acreditar la existencia de un vínculo entre la prohibición de publicidad y la reducción del consumo excesivo de medicamentos. Por lo que respecta a la promoción de medicamentos, que esta no estaba prohibida en atención a la Directiva 2001/83/CE.

La necesidad de la Comisión de distinguir la promoción de oficinas de farmacia respecto de la promoción de medicamentos no es baladí. También en este 2025 la jurisprudencia europea se ha pronunciado sobre esta cuestión, en su sentencia de 27 de febrero de 2025, *Apothekerkammer Nordrhein contra DocMorris NV, C-517/23*. Otros pronunciamientos recientes sobre este tema por parte del TJUE han sido la Sentencia del TJUE, de 15 de julio de 2021, *DocMorris*, C-190/20¹¹ y la Sentencia del TJUE, de 22 de diciembre del 2022, *Euroaptieka*, C-530/20¹², todo lo cual demuestra que la delimitación entre ambos conceptos no es tarea tan sencilla.

Haciendo un repaso por las anteriores:

- En la **Sentencia del TJUE, de 15 de julio de 2021, DocMorris, C-190/20**, el supuesto analizado giraba en torno a una oficina de farmacia que ofrecía a sus clientes un juego promocional. Los premios ofertados consistían en un bono para una bicicleta eléctrica y cepillos de dientes eléctricos. Para participar en el juego, el cliente debía enviar una orden de pedido de un medi-

camento acompañada de la prescripción médica.

En este caso, ante el debate sobre si lo que se está promocionando es la oficina de farmacia o el medicamento, conviene realizar la siguiente pregunta ¿este juego promocional fomenta el consumo de medicamentos? En este caso, y en contra del criterio del tribunal nacional que remite la cuestión prejudicial al TJUE, se entiende que no. Dicho juego promocional, en palabras del TJUE:

"no tiene por objeto influir en la elección por el cliente de un medicamento determinado, sino en la de la farmacia en la que dicho cliente compra ese medicamento, que es posterior a la elección del medicamento. Por tanto, no se trata de una publicidad de un medicamento determinado, sino de toda la gama de medicamentos sujetos a prescripción médica que está a la venta en la farmacia en cuestión".

- En la **Sentencia del TJUE, de 22 de diciembre del 2022, Euroaptieka, C-530/20**, nos encontramos, como supuesto de hecho, una oficina de farmacia que promocionaba toda su gama de productos, incluyendo medicamentos, ofreciendo descuentos en el precio de cualquier producto vendido por dicha farmacia. En concreto, y en relación con los medicamentos, se ofrecía un descuento del 15 % en el precio de compra de cualquier medicamento si se adquirían, como mínimo, tres productos.

¿Se estaría incentivando el consumo de medicamentos con esta estrategia comercial? En este caso, el TJUE considera que sí, puesto que, mediante esta campaña promocional, la farmacia persuadía al cliente de forma directa e inequívoca de comprar más medicamentos no especificados. Por tanto, en este caso no estábamos ante un

supuesto de promoción de oficinas de farmacia, sino de medicamentos. Fue a través de esta sentencia cuando se apuntaló el concepto de “*promoción de medicamentos*” para encajar, no solo la promoción de un medicamento concreto e identificado, sino también la de medicamentos plurales, en general.

- Por último, la **Sentencia del TJUE de 27 de febrero de 2025, DocMorris, C-517/23**, se analiza nuevamente la distinción entre uno y otro concepto. En este caso, el supuesto de hecho giraba en torno a una campaña promocional de una farmacia por medio de la cual, se ofrecían bonificaciones por la compra de medicamentos sujetos a prescripción médica. Se ofrecía un descuento inmediato en efectivo (de entre 2,50 y 20 euros) o un bono por una cantidad de dinero, para gastar en la misma farmacia en la compra de otros productos, incluyendo medicamentos (pero solo los no sujetos a prescripción).

En este caso, nuevamente y ante la pregunta de si dicha campaña promocional promueve el consumo de medicamentos, el TJUE considera que:

"no puede considerarse que el mensaje de tales acciones promueva la prescripción o el consumo de medicamentos indeterminados sujetos a receta médica, puesto que la decisión de recetar tales medicamentos es responsabilidad exclusiva del médico".

Vemos, por tanto, que –al menos en la jurisprudencia analizada– no se aprecia una relación directa entre el consumo irracional de medicamentos y la promoción de las oficinas de farmacia. La cuestión clave para distinguir entre ambos supuestos radica, precisamente, en determinar si la actividad promocional de una determinada oficina de farmacia tiene, conforme a las reglas de la lógica, la finali-

Vemos, por tanto, que –al menos en la jurisprudencia analizada– no se aprecia una relación directa entre el consumo irracional de medicamentos y la promoción de las oficinas de farmacia. La cuestión clave para distinguir entre ambos supuestos radica, precisamente, en determinar si la actividad promocional de una determinada oficina de farmacia tiene, conforme a las reglas de la lógica, la finalidad de incentivar el consumo o la compra de medicamentos.

dad de incentivar el consumo o la compra de medicamentos.

Cuando la respuesta es afirmativa, debemos reconducir el análisis hacia el concepto de promoción de medicamentos, y no hacia el de promoción de oficinas de farmacia. Este razonamiento explica, probablemente, el rechazo por parte del TJUE del argumento alegado por Polonia, según el cual las razones de interés general que justificaban la prohibición –pese a restringir principios fundacionales de la UE como la libertad de establecimiento y la libre prestación de servicios– eran las de evitar el consumo irracional de medicamentos.

No obstante, cabe plantearse cuál habría sido el resultado si Polonia hubiera diseñado medidas más coherentes con dicho objetivo, por ejemplo, prohibiendo también la promoción de otros puntos de venta de medicamentos ajenos al concepto de oficina de farmacia, o estableciendo excepciones a la prohibición, como la posibilidad de publicitar campañas de detección o prevención sanitaria. Estos elementos, señalados expresamente por la sentencia analizada, sirven precisamente para poner de relieve la falta de conexión entre la supuesta protección de la salud pública y la medida restrictiva de las libertades de establecimiento y prestación de servicios que implicaba la prohibición de promocionar oficinas de farmacia.

5. POSIBLE IMPACTO DE LA SENTENCIA EN ESPAÑA

Es posible que esta sentencia tenga repercusión en la normativa autonómica de ordenación farmacéutica, dado que, en algunas comunidades autónomas, existen prohibiciones a la promoción de oficinas de farmacia equiparables a la contenida en la normativa polaca.

“

Es posible que esta sentencia tenga repercusión en la normativa autonómica de ordenación farmacéutica, dado que, en algunas comunidades autónomas, existen prohibiciones a la promoción de oficinas de farmacia equiparables a la contenida en la normativa polaca.

Resulta relevante, ante esta reciente sentencia del TJUE, mencionar el Auto del Tribunal Constitucional 13/2018¹³, de 7 de febrero, relativo a una cuestión de constitucionalidad planteada frente al artículo 30 de la antigua Ley de Ordenación Farmacéutica madrileña¹⁴, que establecía la prohibición de pro-

mocionar oficinas de farmacia. Dicha cuestión se fundamentaba, precisamente, en el derecho de los profesionales sanitarios a promocionar sus servicios, de conformidad con lo establecido en el artículo 44 de la Ley 44/2003, de ordenación de las profesiones sanitarias.

Si bien en aquel caso se desestimó la cuestión por no apreciarse conflicto entre ambas normas, el TJUE sí ha apreciado un conflicto entre el derecho de los profesionales a promocionar sus servicios –consagrado en el artículo 8 de la Directiva 2000/31/ CE– y la prohibición polaca sobre la publicidad de farmacias. Así, esta reciente sentencia del TJUE podría amparar cambios normativos en legislaciones como la aragonesa, canaria o, gallega, que contienen prohibiciones similares relativas a la promoción de la oficina de farmacia,

[...] TJUE sí ha apreciado un conflicto entre el derecho de los profesionales a promocionar sus servicios –consagrado en el artículo 8 de la Directiva 2000/31/ CE– y la prohibición polaca sobre la publicidad de farmacias.

salvo excepciones menores como es la publicidad que figura en los envoltorios o envases para los productos dispensados (véanse la Ley 4/1999, de 25 de marzo, de Ordenación Farmacéutica para Aragón¹⁵; la Ley 4/2005, de 13 de julio, de Ordenación Farmacéutica de Canarias¹⁶, o la Ley 3/2019, de 2 de julio, de Ordenación Farmacéutica de Galicia¹⁷). Todo ello sin que, al menos en el texto de la norma, se expongan motivos de protección de la salud pública o garantía de independencia de los farmacéuticos.

6. CONCLUSIÓN

La Sentencia del TJUE de 19 de junio de 2025 representa un hito relevante en la interpretación de las libertades fundamentales del mercado interior en relación con las profesiones sanitarias. El Tribunal reafirma que las restricciones a la publicidad o promoción de actividades profesionales deben justificarse con base en razones imperiosas de interés general y respetar siempre el principio de proporcionalidad.

En el caso polaco, el TJUE considera que una prohibición absoluta resulta desproporcionada y carece de coherencia con el objetivo de protección de la salud pública. La sentencia pone de relieve que la promoción de oficinas de farmacia no puede equipararse automáticamente con la promoción de medicamentos, trabajo que debe realizarse caso por caso, sin que sea tarea sencilla en vista de las múltiples cuestiones prejudiciales que han dado lugar a varias sentencias recientes, siendo las analizadas en este artículo la Sentencia del TJUE de 27 de febrero de 2025, DocMorris, C-517/23, la Sentencia del TJUE, de 22 de diciembre del 2022, Euroaptieka, C-530/20 y la Sentencia del TJUE, de 15 de julio de 2021, DocMorris, C-190/20. El legislador nacional debe distinguir entre ambas realidades cla-

ramente, pues ambas tienen un régimen jurídico diferente.

Desde una perspectiva española, este pronunciamiento invita a revisar las restricciones autonómicas a la publicidad de oficinas de farmacia, asegurando que cualquier limitación esté debidamente motivada y sea compatible con el Derecho de la Unión. En definitiva, la sentencia refuerza la necesidad de un equilibrio entre la protección de la salud y la libertad de establecimiento y prestación de servicios.

[1] Sentencia del TJUE, de 19 de junio de 2025 dictada en el asunto C-200/24 (as. Comisión Europea contra República de Polonia, C-200/24, ECLI:EU:C:2025:459).

[2] Ustawa — Prawo farmaceutyczne (Ley de Derecho Farmacéutico), de 6 de septiembre de 2001 (Dz. U. n.o 126, posición 1381). Artículo 94.a).1. La Ley de Derecho Farmacéutico fue modificada por la *ustawa o refundacji lekowej, środków spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego oraz wyrobów medycznych* (Ley relativa al Reembolso de Medicamentos, Productos Alimenticios Destinados a una Alimentación Especial y Productos Sanitarios), de 12 de mayo de 2011 (Dz. U. n.o 122, posición 696), quedando así redactado el artículo 94.a).1: “*Queda prohibida la publicidad de farmacias y puntos de venta farmacéuticos y sus actividades. La información relativa a la ubicación y al horario de apertura de las farmacias o de los puntos de venta farmacéuticos no constituye publicidad*”.

[3] 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.

[4] Tratado de la Unión Europea y del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea 2012/C 326/01.

[5] Entiéndase que, en Polonia, y a diferencia de lo que ocurre en España, hasta 2017, la titularidad de farmacias podía recaer en cualquier persona física o jurídica, incluso grandes cadenas o inversores no farmacéuticos. Sin embargo, la llamada “*Ley Apteka dla Aptekarza*” (Farmacia para el farmacéutico), aprobada en 2017, cambió el sistema, estableciendo que solo los farmacéuticos o

sociedades formadas exclusivamente por farmacéuticos pueden abrir nuevas farmacias. Además, según la norma, un farmacéutico no podrá ser propietario de más de cuatro oficinas de farmacia y si la propiedad es de una sociedad, esta debe estar integrada por farmacéuticos y uno de ellos debe estar al frente de la farmacia (vid. Publicación MICOE de 7 de junio de 2017).

Aun así, las farmacias abiertas antes de 2017 pueden seguir perteneciendo a sociedades o inversores no farmacéuticos, pues se respetaron los derechos adquiridos.

[6] Sentencia del TJUE de 27 de febrero de 2025, dictada en el asunto C-517/23, (Apothekerkammer Nordrhein contra DocMorris NV, ECLI:EU:C:2025:122).

[7] Directiva 2001/83/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 6 de noviembre de 2001, por la que se establece un código comunitario sobre medicamentos para uso humano.

[8] Sentencia del TJUE de 8 de junio del 2023, dictada en el asunto C-468/20 (Fastweb SpA vs. Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, C-468/20, EU:C:2023:447).

[9] Sentencia del TJUE de 4 de mayo del 2017, dictada en el asunto C-339/15, (Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel vs. Vanderborght, C-339/15, EU:C:2017:335).

[10] Vid. pie de página anterior.

[11] Sentencia del TJUE, de 15 de julio de 2021, dictada en el asunto C-190/20, (DocMorris NV vs. Apothekerkammer Nordrhein, C-190/20, ECLI:EU:C:2021:609).

[12] Sentencia del TJUE, de 22 de diciembre del 2022, en el asunto C-530/20, (Euroaptieka SIA vs. Satversmes tieša, asunto C-530/20, ECLI:EU:C:2022:1014).

[13] Auto del Tribunal Constitucional, ATC 13/2018, de 7 de febrero de 2018, Pleno.

[14] (Derogada) Ley 19/1998, de 25 de noviembre, de Ordenación y Atención Farmacéutica de la Comunidad de Madrid.

[15] Ley 4/1999, de 25 de marzo, de Ordenación Farmacéutica para Aragón.

[16] Ley 4/2005, de 13 de julio, de Ordenación Farmacéutica de Canarias.

[17] Ley 3/2019, de 2 de julio, de Ordenación Farmacéutica de Galicia.

