

Bruselas, 28 de junio de 2006

Mercado interior: procedimientos de infracción contra Italia, Austria y España en el sector de las farmacias

La Comisión Europea ha decidido llevar a Italia ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas a causa de las restricciones impuestas por la legislación nacional italiana en lo que se refiere a la participación en el capital de las farmacias minoristas y a la propiedad de las mismas. Según la Comisión, las disposiciones jurídicas italianas, tal y como las ha interpretado el Tribunal Constitucional italiano y han sido modificadas en abril de 2006, son contrarias a los artículos 43 y 56 del Tratado CE, relativos a la libertad de establecimiento y a la libre circulación de capitales en la Unión Europea, respectivamente. Además, la Comisión ha decidido pedir oficialmente a Austria y España que modifiquen su normativa nacional en materia de establecimiento de farmacias. Dichas peticiones revisten la forma de «dictamen motivado», que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 226 del Tratado CE, constituye la segunda fase del procedimiento de infracción. A falta de respuesta satisfactoria en un plazo de dos meses, la Comisión podrá recurrir al Tribunal de Justicia. Estos tres procedimientos de infracción se refieren a una serie de restricciones nacionales existentes en el ámbito de la apertura y la gestión de farmacias, como las siguientes: incompatibilidad entre la distribución y la venta minorista de productos farmacéuticos; reserva de propiedad de farmacias para los farmacéuticos; exclusión de los farmacéuticos no nacionales de la propiedad de las farmacias nuevas; preferencia por farmacéuticos con experiencia local; límites territoriales y demográficos del establecimiento de farmacias; prohibición de la acumulación de propiedad de varias farmacias; formas jurídicas obligatorias de las farmacias.

Italia: participación en el capital de las farmacias minoristas y establecimiento de las mismas

La Comisión ha decidido recurrir al Tribunal de Justicia a causa de la incompatibilidad de las normas italianas relativas a las farmacias con la libertad de establecimiento (artículo 43 CE) y la libre circulación de capitales (artículo 56 CE). La Comisión pone en tela de juicio lo siguiente:

a) prohibición de que las empresas que tienen una actividad de distribución de medicamentos (o están vinculadas a empresas que tienen esa actividad) adquieran una participación en el capital de empresas farmacéuticas privadas o farmacias municipales. La normativa italiana, tal y como la ha interpretado el Tribunal Constitucional y ha sido modificada recientemente por el Decreto 591/2006 de 26 de abril de 2006 (artículo 100, apartado 2) establece la incompatibilidad entre la actividad de distribución y la actividad de venta minorista de productos farmacéuticos.

Ello supone, en especial, que está prohibido que empresas activas (o vinculadas con empresas activas) en la distribución farmacéutica adquieran participaciones en sociedades de explotación de farmacias municipales, en el marco de la privatización de las farmacias municipales iniciada en Italia en los años 90 y que puede resultar afectada por este régimen de incompatibilidad legal.

b) reserva exclusiva de propiedad de las farmacias privadas para farmacéuticos o personas jurídicas compuestas por farmacéuticos. La legislación italiana prohíbe a las personas físicas que no poseen el título de farmacéutico o a las personas jurídicas no compuestas por farmacéuticos tener en propiedad farmacias minoristas privadas. Esta exclusividad impide la adquisición de participaciones o el establecimiento de farmacias minoristas a todos los operadores (incluidos los de los demás Estados miembros) que no tienen el título de farmacéutico.

Sólo se puede considerar que dichas restricciones son compatibles con el Tratado CE si están justificadas por objetivos de interés general y son necesarias para conseguir dichos objetivos y proporcionales a los mismos. Las autoridades italianas justifican las restricciones señaladas alegando objetivos de protección de la salud pública consistentes, en cuanto a la primera restricción, en evitar conflictos de interés y, en cuanto a la segunda, en controlar mejor a las personas que entregan medicamentos a los pacientes.

No obstante, la Comisión considera que las restricciones mencionadas van más allá de lo necesario para lograr el objetivo de protección de la salud.

Por una parte, los posibles riesgos de conflicto de interés pueden evitarse con medidas que no sean una mera y simple prohibición, para las empresas que tengan un vínculo con empresas activas en el sector de la distribución farmacéutica, de adquirir participaciones en farmacias minoristas. Se han señalado a la Comisión numerosos casos de ejercicio en Italia de la actividad de distribución o de participación en empresas de distribución farmacéutica por parte de farmacéuticos titulares de farmacias privadas.

Por otra parte, la prohibición, para no farmacéuticos o personas jurídicas no compuestas por farmacéuticos, de tener una farmacia en propiedad también va más allá de lo necesario para garantizar la protección de la salud pública, puesto que bastaría con exigir la presencia de un farmacéutico para entregar los medicamentos a los pacientes y administrar las existencias. Además, al permitir que miembros no farmacéuticos de la familia de un farmacéutico fallecido puedan ser titulares de su farmacia, por un período de hasta diez años, la propia legislación italiana reconoce que tal condición de cualificación profesional no es absolutamente indispensable ni prioritaria para tener una farmacia en propiedad.

España: normativa de planificación territorial y prohibición de la acumulación de farmacias

La Comisión ha decidido enviar un dictamen motivado a España a causa de las restricciones legislativas siguientes en lo que respecta al establecimiento de farmacias:

- Normas de planificación territorial

Las farmacias están sujetas a normas de planificación sanitaria en función de la población (módulo mínimo de entre 2 800 y 4 000 habitantes) y de la distancia (mínimo de 250 metros) entre farmacias, si bien se da la posibilidad de determinar módulos de población inferiores en las zonas rurales, turísticas, de montaña u otras.

Ese sistema de limitación del número de farmacias es desproporcionado, incluso contraproducente, respecto al objetivo del buen abastecimiento de medicamentos del territorio de que se trate. Como alternativa, sería más apropiado, por ejemplo, que no pudiera abrirse ninguna farmacia más en una zona con muchas farmacias hasta que la zona que no tenga farmacias disponga de al menos una. Este punto queda confirmado por la experiencia de algunas comunidades autónomas (como Navarra) que permiten la autorización de apertura de farmacias por debajo del umbral de una farmacia por cada 2 800 habitantes.

- Criterios utilizados en los procedimientos de concesión de autorizaciones administrativas

En el marco de los procedimientos de concesión de autorizaciones de farmacias, algunas comunidades autónomas (por ejemplo, Valencia) dan prioridad a los farmacéuticos que tienen experiencia profesional en la misma comunidad. Esos criterios tienen carácter discriminatorio.

- Normas de propiedad

Según la legislación española, únicamente los farmacéuticos pueden ser propietarios y titulares de una farmacia abierta al público. Además, está prohibido que un mismo farmacéutico tenga en propiedad o en copropiedad más de una farmacia al mismo tiempo. También en este caso se trata de restricciones excesivas respecto al requisito legítimo de garantizar que las relaciones entre los pacientes y la farmacia corran a cargo exclusivamente de profesionales cualificados en farmacia, ya que el cumplimiento de dicho requisito no requiere restricciones en cuanto a la propiedad o la acumulación de propiedad de las farmacias.

Austria: cláusula de discriminación nacional y demás restricciones de apertura de farmacias

La Comisión ha decidido enviar un dictamen motivado a Austria a causa de la incompatibilidad de las restricciones legislativas que se señalan a continuación relativas a las farmacias con la libertad de establecimiento garantizada por el artículo 43 del Tratado CE.

- Discriminación por motivo de nacionalidad a efectos de la obtención de la autorización de explotación de una farmacia; no se puede autorizar a nacionales no austríacos a encargarse de una farmacia que lleve abierta menos de tres años).

- Prohibición de abrir una farmacia en municipios en los que no haya un consultorio médico; esta prohibición no puede justificarse con la necesidad de lograr un objetivo de garantía de la salud pública y de abastecimiento de medicamentos.

- Limitación del número de farmacias en función del número de habitantes y de la distancia entre farmacias; véanse las observaciones realizadas anteriormente en cuanto al carácter desproporcionado de ese régimen de limitación cuantitativa.

- Limitación de la elección de la forma jurídica de una farmacia, como, por ejemplo, la prohibición de que las sociedades de capital sean titulares de una farmacia; sin embargo, la calidad y el control del servicio ofrecido por una farmacia deberían garantizarse con medios de control y formas de responsabilidad profesional más que mediante la tipología jurídica de la farmacia, con arreglo a lo indicado por el Tribunal de Justicia en su sentencia de 21 de abril en el asunto C-140/03, referente a restricciones similares aplicadas a los establecimientos comerciales de óptica griegos.

- *Prohibición de explotación de más de una farmacia*. Ello impide a cualquier persona física o jurídica tener más de un lugar de establecimiento en la Comunidad, lo que es contrario a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia.

En la dirección que figura a continuación puede obtenerse la información más actualizada sobre los procedimientos de infracción contra los Estados miembros.

http://ec.europa.eu/community_law/eulaw/index_en.htm