



# Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL  
PEDRO CRUZ VILLALÓN  
presentadas el 31 de enero de 2013<sup>1</sup>

**Asunto C-475/11**

**Kostas Konstantinides**

[Petición de decisión prejudicial planteada por el Berufsgericht für Heilberufe bei dem Verwaltungsgericht Giessen (Alemania)]

«Libre prestación de servicios médicos — Situación en la que el prestador del servicio se desplaza puntualmente a otro Estado miembro con el propósito de prestar un servicio médico — Aplicabilidad de las reglas deontológicas del Estado miembro de acogida — Directiva 2005/36/CE — Artículo 56 TFUE — Reglas deontológicas relativas a los honorarios y la publicidad»

1. El Berufsgericht für Heilberufe bei dem Verwaltungsgericht Giessen (en adelante, «Berufsgericht») nos pregunta mediante la presente cuestión prejudicial sobre la conformidad con el Derecho de la Unión del régimen disciplinario aplicable a los profesionales de la medicina en el Land de Hesse, Alemania. Más específicamente, el presente asunto tiene por objeto un régimen disciplinario nacional basado en normas deontológicas aprobadas por un colegio profesional de médicos, aplicado a un profesional de la medicina establecido en Grecia y que presta servicios puntuales en Alemania.
2. El Tribunal de Justicia deberá abordar, en primer lugar, si este supuesto se encuentra regido por la Directiva 2005/36/CE, relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales.<sup>2</sup> En segundo lugar, el asunto permitirá definir con mayor precisión la adecuación de los regímenes tarifarios y publicitarios, así como las sanciones ligadas a aquéllos, en el caso de una prestación transfronteriza de servicios médicos.

1 — Lengua original: español.

2 — Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de septiembre de 2005 (DO L 255, p. 22).

## I. Marco jurídico

### A. *El Derecho de la Unión*

3. El artículo 5 de la Directiva 2005/36 establece lo siguiente:

«Principio de libre prestación de servicios

1. Sin perjuicio de lo dispuesto en el Derecho comunitario, así como de los artículos 6 y 7 de la presente Directiva, los Estados miembros no podrán restringir, por razones de cualificación profesional, la libre prestación de servicios en otro Estado miembro:

- a) si el prestador está legalmente establecido en un Estado miembro para ejercer en él la misma profesión (denominado en lo sucesivo “Estado miembro de establecimiento”), y
- b) en caso de desplazamiento del prestador, si ha ejercido dicha profesión durante dos años como mínimo en el curso de los diez años anteriores a la prestación en el Estado miembro de establecimiento, cuando la profesión no esté regulada en el mismo. La condición de los dos años de práctica no se aplicará cuando la profesión o la formación que lleva a la profesión esté regulada.

2. Las disposiciones del presente título únicamente se aplicarán cuando el prestador se desplace al territorio del Estado miembro de acogida para ejercer, de manera temporal u ocasional, la profesión a que se hace referencia en el apartado 1.

El carácter temporal y ocasional de la prestación de servicios se evaluará en cada caso por separado, atendiendo en particular, a la duración de la propia prestación, su frecuencia, su periodicidad y su continuidad.

3. En caso de desplazamiento, el prestador estará sujeto a las normas profesionales de carácter profesional, jurídico o administrativo que estén directamente relacionadas con las cualificaciones profesionales, por ejemplo la definición de la profesión, el empleo de títulos y la negligencia profesional grave que se encuentre directa y específicamente relacionada con la protección y la seguridad del consumidor, así como a disposiciones disciplinarias aplicables en el Estado miembro de acogida a los profesionales que ejerzan en él la misma profesión.»

### B. *El Derecho nacional*

4. El Código deontológico médico del Land de Hesse, adoptado por el cuerpo profesional de médicos de dicho Land, establece en su artículo 12 lo siguiente:

«Los honorarios deberán ser proporcionados. Sin perjuicio de la aplicabilidad de otras disposiciones legales, los honorarios deberán calcularse sobre la base del código de clasificación de actos médicos. El médico no aplicará de manera indebida tasas inferiores a las previstas en el referido código de clasificación de actos médicos. En caso de acordarse un convenio de honorarios, el médico tendrá en cuenta la situación financiera del deudor.»

5. El artículo 27 del Código, bajo la rúbrica «informaciones autorizadas y publicidad contraria a la ética profesional» establece lo siguiente:

«1. Las disposiciones siguientes tienen por objeto garantizar la protección de los pacientes a través de una información adecuada y apropiada, así como evitar toda comercialización de la profesión médica contraria a la imagen que el médico tiene de sí mismo.

2. Sobre la base de este principio, el médico puede proporcionar información objetiva de naturaleza profesional.

3. Se prohíbe a los médicos efectuar toda forma de publicidad contraria a la ética profesional. Una publicidad es en todo caso contraria a la ética profesional cuando reviste, sea en su contenido o en la forma, un carácter laudatorio, engañoso o comparativo. El médico no deberá incitar a otras personas a realizar publicidad de tal naturaleza ni a tolerar que otras personas actúen en dichos términos. Las prohibiciones publicitarias previstas en otras disposiciones legales no se verán afectadas por la presente disposición.

[...].»

## II. Los hechos

6. El Dr. Konstantinides, médico griego y residente en Grecia, practica la medicina en Grecia, donde tiene su establecimiento principal. Como médico titulado en Grecia, se encuentra inscrito en el colegio profesional correspondiente de dicho país.

7. Desde el año 2006, el Dr. Kostas Konstantinides efectúa desplazamientos a Alemania con una periodicidad media de uno o dos días al mes, concretamente al Land de Hesse, donde efectúa intervenciones quirúrgicas en el centro médico Elizabethenstift de Darmstadt. La actividad del Dr. Konstantinides se limita exclusivamente a la realización de intervenciones quirúrgicas altamente especializadas, quedando los demás servicios vinculados a la intervención, como la gestión de consultas o los cuidados post-operatorios, en manos del personal del referido centro médico.

8. Uno de los pacientes del Dr. Konstantinides operado en Alemania presentó una queja al colegio profesional de médicos del Land de Hesse, cuestionando el importe de la factura emitida por aquél. A resultas de esta petición, el colegio inició una investigación que desembocó en la apertura de un procedimiento disciplinario ante el Berufsgericht.

9. En sus alegaciones ante el órgano remitente, el colegio profesional solicitaba la imposición de la sanción sobre la base de dos infracciones. La primera infracción tenía por objeto el régimen tarifario, en la medida en que, según el colegio, el Dr. Konstantinides había exigido un precio excesivo e incompatible con las disposiciones colegiales al respecto. La segunda infracción versaba sobre la publicidad realizada por el Dr. Konstantinides. En opinión del colegio, el Dr. Konstantinides se publicitaba en Alemania a través de una página en Internet empleando términos como «Instituto alemán» o «Instituto europeo» para dar cobertura a su actividad profesional. El colegio considera que semejante práctica genera confusión en los destinatarios del servicio, induciendo la idea de que se trata de un servicio en el marco de una estructura institucional, permanente y vinculada a la investigación científica.

### III. El procedimiento ante el Tribunal de Justicia

10. A petición del colegio profesional de médicos del Land de Hesse, el Berufsgericht incoó un procedimiento disciplinario contra el Dr. Konstantinides. En el curso de dicho procedimiento, el Berufsgericht consideró que existían elementos suficientes de duda para plantear una cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia.

11. El 19 de septiembre de 2011 hacía entrada en el registro del Tribunal de Justicia la cuestión prejudicial elevada por el Berufsgericht, cuyas preguntas son del siguiente tenor:

«A. Sobre el artículo 5, apartado 3, de la Directiva 2005/36/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de septiembre de 2005, relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales:

- 1) ¿Constituye la disposición del artículo 12, apartado 1, de la Berufsordnung für die Ärztinnen und Ärzte in Hessen, de 2 de septiembre de 1998 (HÄBL. 1998, p. I-VIII), modificada por última vez el 1 de diciembre de 2008 (HÄBL. 2009, p. 749) (en lo sucesivo, «BO» o «Berufsordnung»), una norma profesional cuyo incumplimiento por el prestador justifica la instrucción de un procedimiento disciplinario profesional en el Estado de acogida por una negligencia profesional grave que se encuentre directa y específicamente relacionada con la protección y la seguridad del consumidor?
- 2) En caso de respuesta afirmativa: ¿Es ése también el caso cuando para la operación realizada por el prestador (en este caso, un médico) no exista en el Reglamento de tarifas médicas vigente en el Estado de acogida un código tarifario aplicable?
- 3) ¿Constituyen las disposiciones en materia de publicidad contraria a la profesión (artículo 27, apartados 1 a 3, en relación con la sección D, número 13, del BO) normas profesionales cuyo incumplimiento por el prestador justifica que se incoe un procedimiento disciplinario profesional en el Estado de acogida por una negligencia profesional grave que se encuentre directa y específicamente relacionada con la protección y la seguridad del consumidor?

B. Sobre el artículo 6, párrafo primero, letra a), de la Directiva 2005/36:

¿Las disposiciones de modificación del artículo 3, apartados 1 y 3, de la Hessisches Gesetz über die Berufsvertretungen, die Berufsausübung, die Weiterbildung und die Berufsgerichtsbarkeit der Ärzte, Zahnärzte, Tierärzte, Apotheker, Psychologischen Psychotherapeuten und Kinder- und Jugendlichenpsychotherapeuten (en lo sucesivo, «Heilberufsgesetz»), en su versión resultante de la Comunicación de 7 de febrero de 2003 (GVBl. I, p. 123), modificada por última vez por Ley de 24 de marzo de 2010 (GVBl. I, p. 123), introducidas por la Drittes Gesetz zur Änderung des Heilberufsgesetzes, de 16 de octubre de 2006 (GVBl. I, p. 519), para transponer la Directiva 2005/36, constituyen la correcta transposición de las mencionadas disposiciones de la Directiva 2005/36 por cuanto declaran plenamente aplicables tanto los reglamentos profesionales pertinentes como las disposiciones relativas a la disciplina profesional de la sexta sección de la Heilberufsgesetz a los prestadores (en este caso, médicos) que ejercen su actividad de forma temporal en el Estado de acogida en virtud de la libre prestación de servicios consagrada por el artículo 57 TFUE (anteriormente, artículo 50 CE)?»

12. Han presentado observaciones escritas el Dr. Konstantinides, el colegio profesional de médicos del Land de Hesse, los Gobiernos de la República Francesa, la República Helénica, los Países Bajos, la República Checa, el Reino de España y la República Portuguesa, así como la Comisión.

13. Durante la vista, celebrada el 19 de septiembre de 2012, presentaron observaciones orales los representantes del Dr. Konstantinides, del colegio profesional del Land de Hesse, así como los agentes de la República Francesa, la República Portuguesa y la Comisión.

#### IV. Admisibilidad

14. Aunque ninguna de las partes en el procedimiento principal, ni los Estados miembros en el presente procedimiento, hayan planteado dudas sobre la admisibilidad de la presente cuestión, la Comisión ha mostrado dudas respecto de la satisfacción por parte del *Berufsgesicht* de las condiciones de «órgano jurisdiccional» exigidas por el artículo 267 TFUE.

15. Puesto que el Tribunal de Justicia puede apreciar de oficio si no se cumplen los requisitos exigidos por los Tratados para plantear un reenvío, me limitaré muy brevemente a señalar, en los mismos términos expuestos por la Comisión, que el órgano remitente constituye un «órgano jurisdiccional» en el sentido del artículo 267 TFUE.<sup>3</sup> Tal como apunta la Comisión, se trata de un órgano creado por ley, de naturaleza permanente, con competencias de carácter obligatorio y un procedimiento en el que se da pleno cumplimiento al principio de contradicción. Asimismo, se trata de un organismo encargado de aplicar normas, cuyos miembros gozan de un estatuto garante de su independencia. Todos estos rasgos han sido detalladamente expuestos por la Comisión en su escrito de observaciones,<sup>4</sup> sin que hayan sido cuestionados por ninguna de las partes ni de los Estados intervinientes.

16. En consecuencia, considero que el Tribunal de Justicia es competente para pronunciarse sobre la presente cuestión prejudicial.

17. Un problema distinto es el que suscita la admisibilidad de dos de las cuatro preguntas formuladas por el órgano remitente.

18. En efecto, la segunda pregunta de la parte A remitida por el *Berufsgesicht* se refiere a la compatibilidad con el Derecho de la Unión de un marco regulador profesional en el que no existe un código tarifario aplicable a la prestación objeto del litigio. Como ha tenido ocasión de exponer el órgano remitente, pero también las partes del proceso principal, esta duda tiene su origen en la particular naturaleza de la normativa colegial del Land de Hesse, la cual, en opinión de algunos intervinientes en este proceso, puede plantear dudas de constitucionalidad en el Derecho interno alemán.

19. No obstante, los referidos problemas no pueden condicionar la respuesta procedente a la luz del Derecho de la Unión. Es claro que las dudas de constitucionalidad o de legalidad interna que pueda merecer una determinada técnica legislativa no pueden ser analizadas a la luz del Derecho de la Unión, a no ser que obstaculicen el efectivo ejercicio de los derechos conferidos por aquél. Como más tarde expondré, el marco regulador creado por el colegio profesional de médicos del Land de Hesse puede condicionar la interpretación que merece el Tratado en el caso preciso del Dr. Konstantinides, pero ello se realizará al analizar la justificación a la restricción de libre prestación de servicios, y no como una cuestión autónoma y susceptible de un análisis independiente.

20. Por tanto, considero que la segunda pregunta, de acuerdo con nuestra jurisprudencia<sup>5</sup> y en la medida en que no presenta ninguna conexión directa con el resto de preguntas ni resulta útil para contestar a los interrogantes de Derecho de la Unión que eleva el órgano remitente, debe ser declarada inadmisibile.

3 — Véanse, en particular, las sentencias de 30 de junio de 1966, *Vaassen-Goebbels* (61/65, Rec. p. 377); de 17 de septiembre de 1997, *Dorsch Consult* (C-54/96, Rec. p. I-4961), apartado 23; de 31 de mayo de 2005, *Syfait y otros* (C-53/03, Rec. p. I-4609), apartado 29; de 14 de junio de 2007, *Häupl* (C-246/05, Rec. p. I-4673), apartado 16, y de 22 de diciembre de 2010, *Koller*, (C-118/09 Rec. p. I-13627), apartado 22.

4 — La Comisión funda su apreciación en los artículos 49 a 73 de la *Hessisches Gesetz über die Berufsvertretungen, die Berufsausübung, die Weiterbildung und die Berufgerichtsbarkeit der Ärzte, Zahnärzte, Apotheker, psychologischen Psychotherapeuten und Kinder- und Jugendlichenpsychotherapeuten*.

5 — Véanse, entre otras, las sentencias de 16 de diciembre de 1981, *Foglia* (244/80, Rec. p. 3045), apartado 18; de 15 de junio de 1995, *Zabala Erasun y otros* (C-422/93 a C-424/93, Rec. p. I-1567), apartado 29; de 15 de diciembre de 1995, *Bosman* (C-415/93, Rec. p. I-4921), apartado 61; de 12 de marzo de 1998, *Djabali* (C-314/96, Rec. p. I-1149), apartado 19; de 13 de marzo de 2001, *PreussenElektra* (C-379/98, Rec. p. I-2099), apartado 39, y de 5 de febrero de 2004, *Schneider* (C-380/01, Rec. p. I-1389), apartado 22.

21. Asimismo, la pregunta catalogada bajo la rúbrica de la Parte B se refiere a la compatibilidad del artículo 3, apartado 3, de la Heilberufsgesetz, con el artículo 6 de la Directiva 2005/36. En concreto, el órgano remitente tiene dudas sobre la legalidad de un régimen nacional que equipara «en derechos y obligaciones» a los prestadores de servicios transfronterizos con los prestadores establecidos en el Estado de acogida. Estas inquietudes se refieren específicamente al caso de un prestador de servicios transfronterizos sujeto a la adhesión pro forma a la que alude el artículo 6, párrafo primero, letra a), de la Directiva 2005/36.

22. No obstante, el órgano remitente no logra explicar en qué medida estas dudas son relevantes en relación con la situación concreta del Dr. Konstantinides. Del auto de planteamiento no se desprende con claridad si el ordenamiento alemán en general, o el Land de Hesse, o el colegio profesional de médicos de dicho Land, han instaurado la exigencia de la adhesión pro forma, ni si éste es el caso del Dr. Konstantinides. Puesto que la pregunta se refiere, en términos muy generales, a una hipotética incompatibilidad de la normativa alemana con la Directiva 2005/36, entiendo que el órgano jurisdiccional no ha logrado explicar en qué medida la pregunta contribuye a resolver la situación jurídica del Dr. Konstantinides en el proceso principal. Se trata, en mi criterio, de una pregunta hipotética que no corresponde responder al Tribunal de Justicia en el presente procedimiento..

## V. Observaciones previas

23. Antes de entrar en las dos preguntas restantes que nos plantea el Berufsgesicht, es necesario realizar una aclaración preliminar.

24. Las preguntas remitidas por el órgano remitente se refieren a la conformidad del apartado 1 del artículo 12, y de los apartados 1 a 3 del artículo 27, del Berufsordnung für die Ärztinnen und Ärzte in Hessen con la Directiva 2005/36. Sin embargo, y tal como consta en las observaciones presentadas en este procedimiento, dista de estar claro si en el presente asunto es posible aplicar la referida Directiva. Ello nos conduce a la necesidad de delimitar el marco jurídico de la Unión aplicable al presente asunto, cuestión sobre la que existe una considerable disparidad de opiniones entre las partes, los Estados intervinientes y la Comisión.

25. El Dr. Konstantinides defiende que el precepto citado se refiere exclusivamente a aquellos prestadores de servicios colegiados en el Estado miembro de acogida, interpretación que le excluiría del ámbito personal de aplicación del apartado 3 del artículo 5 de la Directiva 2005/36. Por otro lado, el colegio profesional sostiene la aplicabilidad, en virtud de la citada norma, del ordenamiento alemán en su integridad, siempre y cuando se trate de un servicio médico prestado en su territorio.

26. Los Estados miembros y la Comisión han defendido posturas similares, pero mediante argumentos distintos. Los Países Bajos, la República Checa, la República Portuguesa y la Comisión consideran que el apartado 3 del artículo 5 de la Directiva 2005/36 se refiere exclusivamente a aquellas normas nacionales vinculadas al *acceso* a una actividad regulada en otro Estado miembro. Este no sería el caso de las normas deontológicas aplicables a la actividad, como en el supuesto de autos, cuyo objeto es el precio y la publicidad de la *actividad* y no el acceso a la misma. Por tanto, la norma de la Unión aplicable al caso sería el artículo 56 TFUE y no la Directiva 2005/36. Esta interpretación no la comparte la República Francesa, para quien la referida Directiva es plenamente aplicable al caso de autos, en la medida en que la referencia a las «disposiciones disciplinarias aplicables en el Estado miembro de acogida» da entrada a los regímenes disciplinarios de las profesiones reguladas, sea cual sea su objeto. No obstante, todos los Estados miembros coinciden al afirmar que el ordenamiento alemán, normas colegiales incluidas, es compatible con el Derecho de la Unión.

27. El apartado 3 del artículo 5 de la Directiva 2005/36, tras una primera lectura, provoca cierta perplejidad. A primera vista parece tratarse de una disposición dividida en dos partes, una relativa a las normas deontológicas vinculadas a las cualificaciones profesionales, y otra relativa a las normas disciplinarias aplicables a dichos profesionales. Sin embargo, esta partición es sólo aparente, pues la norma se está refiriendo a un mismo marco normativo, en el que aparecen recogidas tanto las normas materiales como las disciplinarias. Así lo confirma el considerando octavo de dicha Directiva, el cual declara que «el prestador de servicios debe estar sujeto a la aplicación de las normas *disciplinarias* del Estado miembro de acogida que estén relacionadas directa y específicamente con las cualificaciones profesionales».<sup>6</sup>

28. La siguiente perplejidad aparece cuando el precepto enuncia la sujeción de todo profesional también a las normas relacionadas con la «negligencia profesional grave que se encuentre[n] directa y específicamente relacionada[s] con la protección y la seguridad del consumidor». La disposición es sorprendente, pues la Directiva 2005/36 dispone de un ámbito material estrictamente circunscrito a la armonización de las condiciones de *acceso* a una profesión regulada en otro Estado miembro, y no a las condiciones de *ejercicio* de la actividad. Así lo especifica el artículo 1 al destacar que su objeto no es otro que establecer «las normas según las cuales un Estado miembro [...] subordina el acceso a una profesión regulada o su ejercicio, en su territorio, a la posesión de determinadas cualificaciones profesionales [...]». De hecho, la armonización de las actividades profesionales es precisamente una de las misiones atribuidas a la Directiva 2006/123/CE, relativa a los servicios en el mercado interior,<sup>7</sup> la cual, como ha indicado correctamente la Comisión, no se aplica a los servicios médicos.<sup>8</sup>

29. Por tanto, entiendo que la Directiva 2005/36, y concretamente su artículo 5, apartado 3, debe interpretarse de forma unitaria, en el sentido de que alberga un solo mandato dirigido a los Estados miembro por el que se autoriza la sujeción del prestador de servicios a todas aquellas disposiciones (deontológicas y disciplinarias) estrechamente vinculadas a las cualificaciones profesionales. Ahora bien, con el fin de otorgar un sentido al inciso en virtud del cual se da entrada a las normas relativas a la «negligencia profesional grave», entiendo que dicha mención debe comprenderse como una alusión a aquellas situaciones en las que un régimen disciplinario, teniendo por objeto determinadas conductas profesionales, lleva aparejadas sanciones disciplinarias que afectan a la titularidad o al uso del título. Así, si una negligencia profesional grave, fruto del ejercicio de la actividad médica, trae consigo la retirada o la suspensión temporal del título, se tratará de una medida disciplinaria que combina tanto el acceso a la profesión como el ejercicio de la actividad. El artículo 5, apartado 3, de la Directiva 2005/36 avala a los Estados miembros cuyos ordenamientos contemplan medidas de esta naturaleza, pero lo hace, dada su onerosidad, reduciéndolo a supuestos «graves».

30. A la luz de la interpretación que propongo del artículo 5, apartado 3, de la Directiva 2005/36, entiendo que las normas disciplinarias relativas al régimen tarifario y a la publicidad de una actividad profesional regulada, como es el caso de los servicios médicos, no entran en el ámbito material de la referida norma. La conducta reprochada al Dr. Konstantinides tiene que ver con la estrategia comercial empleada a fin de captar clientes y cobrar por sus servicios. Nada de esto tiene relación con una medida disciplinaria vinculada al título profesional o a una negligencia profesional grave cuyas consecuencias disciplinarias reviertan sobre dicho título. Por tanto, y ante la inaplicabilidad de la Directiva 2005/36 al caso del Dr. Konstantinides, la disposición de Derecho de la Unión aplicable al presente asunto es el artículo 56 TFUE, en virtud del cual se garantiza la libre prestación de servicios en el mercado interior.

31. Una vez determinado el marco jurídico aplicable a los hechos, procede contestar a las preguntas primera y tercera de la parte A planteadas por el órgano jurisdiccional remitente.

6 — Cursiva añadida.

7 — Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006 (DO L 376, p. 36).

8 — Artículo 2, apartado 2, letra f), de la Directiva 2006/123.

## VI. Sobre la primera pregunta de la parte A de la cuestión prejudicial

32. Con el primer interrogante de la parte A, el Berufsgericht pregunta, en esencia, si una norma profesional como la disposición del artículo 12, apartado 1, del Berufsordnung für die Ärztinnen und Ärzte in Hessen, en su versión modificada en 2008, por la cual se exige que los honorarios médicos sean proporcionados so pena de una sanción disciplinaria, es compatible con el Derecho de la Unión y, más concretamente, con el artículo 56 TFUE.

33. Como punto de partida, y a fin de otorgar una respuesta útil al órgano remitente, debemos, en primer lugar, destacar los rasgos básicos del régimen tarifario contenido en el artículo 12 de la Berufsordnung für die Ärztinnen und Ärzte in Hessen.

34. Según expone el órgano remitente, el citado artículo 12 exige a los médicos colegiados en el Land de Hesse calcular sus tarifas con arreglo a un «código de clasificación de actos médicos» aprobado por el colegio profesional. En caso de que la prestación no se halle recogida entre las enumeradas en el código, el artículo 12 requiere la celebración de un «convenio de honorarios» o la adopción de unas tarifas «proporcionadas», teniendo siempre en cuenta la situación financiera del destinatario del servicio.

35. El órgano remitente destaca que el servicio prestado por el Dr. Konstantinides no se encuentra recogido entre los servicios enumerados por el «código de clasificación de actos médicos». Precisamente porque existía un margen para la determinación de un precio, un paciente del Dr. Konstantinides ha mostrado su disconformidad con aquél. El colegio profesional está de acuerdo con el paciente y considera igualmente que las tarifas aplicadas por el Dr. Konstantinides son excesivas y justifican la imposición de una sanción disciplinaria. No obstante, y tal y como ha destacado el Dr. Konstantinides y así lo ha reconocido el colegio profesional, el criterio aplicado por aquél se realizó atendiendo al código tarifario de servicios médicos equivalentes.

36. A la luz de este cuadro normativo y fáctico, procede apreciar si la aplicación de la normativa nacional, tal como propone el colegio profesional, conduce a una restricción de la libre prestación de servicios, recogida en el artículo 56 TFUE, y si se trata de una restricción susceptible de justificación.

### A. La restricción a la libre prestación de servicios

37. En primer lugar, debe ponerse de relieve que el hecho de que el marco normativo nacional sea fruto de la autorregulación corporativa acordada por un colectivo profesional en nada impide la aplicación de las normas del Tratado relativas a las libertades. En efecto, y tal y como ha destacado reiteradamente el Tribunal de Justicia, las libertades de circulación se imponen también «a la normativa de naturaleza no pública que tenga por finalidad regular colectivamente el trabajo por cuenta propia y las prestaciones de servicios». <sup>9</sup> De lo contrario, la eliminación entre los Estados miembros de los obstáculos a la libre prestación de servicios correría peligro si la supresión de las barreras de origen estatal pudiera ser neutralizada con obstáculos derivados de actos realizados en ejercicio de su autonomía jurídica por asociaciones y organismos que no están sometidos al Derecho público. <sup>10</sup>

9 — Véanse, entre muchas otras, las sentencias de 12 de diciembre de 1974, Walrave y Koch (36/74, Rec. p. 1405), apartado 17; de 14 de julio de 1976, Donà (13/76, Rec. p. 1333), apartado 17; Bosman, antes citada, apartado 82; de 11 de abril de 2000, Deliège (C-51/96 y C-191/97, Rec. p. I-2549), apartado 47; de 6 de junio de 2000, Angonese (C-281/98, Rec. p. I-4139), apartado 31; de 19 de febrero de 2002, Wouters y otros (C-309/99, Rec. p. I-1577), apartado 120, y de 11 de diciembre de 2007, International Transport Workers' Federation y Finnish Seamen's Union, denominada «Viking Line» (C-438/05, Rec. p. I-10779), apartado 33.

10 — *Ibidem*.

38. Asimismo, y en el contexto preciso de la libre prestación de servicios, el Tribunal de Justicia ha reiterado en numerosas ocasiones que los prestadores de tales servicios, especialmente tratándose de actividades profesionales reguladas, pueden quedar sujetos a las normas del país de acogida siempre y cuando su aplicación esté justificada por el interés general. Ya en 1974, en el asunto Van Binsbergen,<sup>11</sup> el Tribunal de Justicia confirmó la legalidad de «los requisitos específicos, impuestos al prestador, que estén motivados por la aplicación de normas profesionales justificadas por el interés general – especialmente las normas de organización, capacitación profesional, deontología, control y responsabilidad– que se aplican a toda persona establecida en el territorio del Estado donde se realiza la prestación».<sup>12</sup> Tratándose de servicios transfronterizos y puntuales, la sentencia Van Binsbergen añadió que el artículo 56 TFUE no puede servir «para eludir las normas profesionales que le serían aplicables si estuviera establecido en el territorio de dicho Estado».<sup>13</sup> Este planteamiento de partida se ha reiterado en numerosas ocasiones hasta el presente.<sup>14</sup>

39. Sin embargo, y como se acaba de exponer, éste no es sino el punto inicial en el análisis del artículo 56 TFUE, pues, como reconoce la propia sentencia Van Binsbergen y la jurisprudencia posterior, la sujeción a las normas profesionales sólo será compatible con el Tratado en la medida en que no sea restrictiva y, en caso de serlo, esté justificada.<sup>15</sup> Ello quiere decir, por tanto, que las referidas normas profesionales pueden incurrir en una restricción a la libre prestación de servicios y, eventualmente, estar justificadas en virtud de alguna de las excepciones previstas en los Tratados y en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia.

40. En efecto, y respecto de las tarifas profesionales adoptadas por los colegios profesionales, el Tribunal de Justicia, en la sentencia Cipolla y otros,<sup>16</sup> confirmó el potencial restrictivo de este tipo de medidas a la luz del artículo 56 TFUE. Refiriéndose a la prohibición italiana de que los abogados se apartaran contractualmente de los honorarios mínimos fijados en un baremo previsto por la normativa nacional, el Tribunal de Justicia añadió que dicha medida «puede dificultar el acceso de los abogados establecidos en un Estado miembro distinto de la República Italiana al mercado italiano de servicios jurídicos y, por ende, restringir su actividad de prestar servicio en este último Estado».<sup>17</sup> Refiriéndose a la sentencia Caixabank (y por tanto extendiendo el razonamiento ahí expuesto en materia de establecimiento al ámbito de los servicios),<sup>18</sup> la sentencia Cipolla destaca cómo la prohibición referida priva a los abogados de otros Estados miembros de la posibilidad «de competir más eficazmente», constituyendo, por tanto, una restricción a la libre prestación de servicios.<sup>19</sup>

41. En el caso del Dr. Konstantinides, el colegio profesional de médicos del Land de Hesse le imputa haber aplicado un precio excesivo a la prestación de un servicio, por lo cual se reclama que se imponga una sanción disciplinaria. Es evidente que no se solicita el enjuiciamiento del marco regulador tarifario de los médicos del Land de Hesse en abstracto, sino su aplicación concreta en un caso como el del Dr. Konstantinides.

11 — Sentencia de 3 de diciembre de 1974 (33/74, Rec. p. 1299).

12 — *Ibidem*, apartado 12.

13 — *Ibidem*, apartado 13.

14 — Véanse, entre otras, las sentencias de 26 de febrero de 1991, Comisión/Francia (C-154/89, Rec. p. I-659), apartado 14, y de 15 de junio de 2006, Comisión/Francia (C-255/04, Rec. p. I-5251), apartado 38.

15 — Véase, entre otras, la sentencia Van Binsbergen, antes citada, apartados 15 y 16, así como la sentencia Comisión/Francia (C-154/89), citada en la nota anterior, apartado 14.

16 — Sentencia de 5 de diciembre de 2006 (C-94/04 y C-202/04, Rec. p. I-11421), apartado 25.

17 — *Ibidem*, apartado 58.

18 — Sentencia de 5 de octubre de 2004, CaixaBank France (C-442/02, Rec. p. I-8961).

19 — *Ibidem*, apartado 59.

42. En este preciso contexto, cabe destacar que el servicio prestado por el Dr. Konstantinides no se encuentra recogido en el llamado «código de clasificación de actos médicos». Por tanto, la normativa deontológica le obliga a exigir un precio proporcionado, teniendo en cuenta la situación financiera del destinatario del servicio. Según el órgano jurisdiccional remitente, el Dr. Konstantinides aplicó a la operación el código tarifario que más se aproximaba a la operación practicada, algo que, en principio, y siempre según el órgano jurisdiccional, el código permite.

43. Ahora bien, el hecho de que un profesional independiente se exponga a la imposición de una sanción disciplinaria por el hecho de aplicar un precio en el marco del margen de discrecionalidad admitido por la normativa colegial, es evidente que genera a dicho profesional una situación de inseguridad jurídica susceptible de limitar o de hacer menos atractiva su actividad. Visto desde la óptica de un prestador de servicios establecido en otro Estado miembro, la amenaza de una grave sanción disciplinaria susceptible de ascender hasta los 50.000 euros, e incluso a una declaración de indignidad para el ejercicio de la profesión, por el simple hecho de aplicar un precio equivalente al de un servicio de los contenidos en el «código de clasificación de actos médicos», constituye sin ningún género de duda una restricción a la libre prestación de servicios.

44. Por tanto, unas circunstancias como las de autos, en las que a un prestador de servicios establecido en otro Estado miembro, al cual la normativa profesional del Estado miembro de acogida le permite determinar el precio del servicio, se le acusa de incurrir en una infracción disciplinaria por aplicar una tarifa supuestamente excesiva pero inspirada en las tarifas de servicios equivalentes, constituyen una restricción a la libre prestación del servicios.

#### *B. Justificación*

45. Para justificar la restricción a la libre prestación de servicios derivada de las circunstancias de autos, la Comisión destaca la posibilidad de que éstas puedan ampararse en el objetivo de protección de la salud y de los consumidores.

46. Sobre este punto, y tal y como destaca la Comisión, contamos con escasos elementos de análisis. Puesto que el órgano remitente y las partes del proceso principal han basado sus argumentos en una supuesta infracción de la Directiva 2005/36, son pocas las referencias a los objetivos perseguidos por la normativa deontológica y disciplinaria aplicada a los médicos del Land de Hesse. Por tanto, corresponderá al órgano remitente apreciar, a la luz de los argumentos aportados por las partes, si la situación en la que se encuentra el Dr. Konstantinides admite una justificación basada en la protección de la salud y de los consumidores.

47. Para realizar dicho análisis el órgano remitente deberá tomar en consideración, en primer lugar, si se trata de un objetivo legítimo y fundado en el interés general, algo que en el caso de la protección de la salud y de los consumidores se cumplirá inexcusablemente.<sup>20</sup> Sin embargo, si se aportaran al proceso otros objetivos distintos a los anteriormente referidos, deberá tratarse de objetivos que respondan efectivamente a exigencias de interés general.

20 — Sobre la justificación basada en la protección de la salud y de las personas, véase, entre otras, las sentencias de 10 de noviembre de 1994, Orsheit (C-320/93, Rec. p. I-5243), apartado 16, y de 25 de julio de 1991, Aragonesa de Publicidad Exterior y Publivia (C-1/90 y C-176/90, Rec. p. I-4151), apartado 16. Respecto de la protección de los consumidores, véase la sentencia de 25 de julio de 1991, Collectieve Antennevoorziening Gouda (C-288/89, Rec. p. I-4007), apartado 27, así como la sentencia de 28 de octubre de 1999, ARD (C-6/98, Rec. p. I-7599, apartado 50).

48. A continuación, el órgano remitente ha de apreciar si la medida aplicada al Dr. Konstantinides es adecuada para garantizar la realización del objetivo que persigue y si va más allá de lo necesario para alcanzarlo.<sup>21</sup> A estos efectos, el control de la adecuación consiste en apreciar si existe una coherencia lógica entre la medida y los objetivos, mientras que el análisis de la necesidad exige atender a la severidad de la medida elegida.<sup>22</sup> Sobre este último extremo, es importante que el órgano remitente analice la necesidad de la medida desde la óptica de un prestador transfronterizo de servicios y no desde la del prestador establecido en el Estado de acogida. Si existe cierto margen para la determinación del precio del servicio, y si se trata de un servicio altamente especializado proporcionado por un profesional procedente de otro Estado miembro, es necesario asegurar a estos profesionales, en el marco de la discrecionalidad que les confiere la normativa colegial, que no serán expuestos a procedimientos onerosos y limitativos de derechos que terminen por desincentivar su desplazamiento al Estado de acogida.

49. Por tanto, y en atención a los criterios antes expuestos, corresponde al órgano remitente apreciar si los objetivos perseguidos por la normativa tal como se le pretende aplicar al Dr. Konstantinides se amparan efectivamente en el interés general, y si las medidas cuestionadas son adecuadas para garantizar dichos objetivos y no van más allá de lo necesario para alcanzarlos.

### *C. Recapitulación*

50. A la vista de lo anterior, propongo al Tribunal de Justicia que declare que, unas circunstancias como las de autos, en las que a un prestador de servicios establecido en otro Estado miembro, al cual la normativa profesional del Estado miembro de acogida le permite determinar el precio del servicio, se le acusa de incurrir en una infracción disciplinaria por aplicar una tarifa supuestamente excesiva pero inspirada en las tarifas de servicios equivalentes, constituyen una medida restrictiva de la libre prestación del servicios.

51. Corresponde al órgano remitente apreciar si los objetivos perseguidos por la normativa, tal como se le pretende aplicar al Dr. Konstantinides, se amparan efectivamente en el interés general y si las medidas cuestionadas son adecuadas para asegurar dichos objetivos y no van más allá de lo necesario para alcanzarlos.

## **VII. Sobre la tercera pregunta de la parte A de la cuestión prejudicial**

52. Mediante su tercera pregunta, el Berufsgesicht cuestiona si el Derecho de la Unión, en este caso el artículo 56 TFUE, se opone a un régimen disciplinario profesional que prohíbe y sanciona la publicidad contraria a la imagen de la profesión o contraria a la ética profesional, tal como proscribire el artículo 27, apartados 1 a 3, del Berufsordnung für die Ärztinnen und Ärzte in Hessen.

53. Aunque el órgano jurisdiccional remitente nos plantee sus dudas en términos generales y haciendo referencia a la normativa profesional vigente, lo cierto es que sus dudas se refieren específicamente a la sanción que el colegio profesional reclama que se le imponga al Dr. Konstantinides, a la vista de la actividad publicitaria realizada por aquél a través de Internet. Según describe el órgano jurisdiccional, la página *web* del Dr. Konstantinides publicitaba sus servicios bajo la expresión de «Instituto europeo»

21 — Véanse, entre otras, las sentencias de 5 de junio de 1997, SETTG (C-398/95, Rec. p. I-3091), apartado 21, así como la sentencia Cipolla y otros, antes citada, apartado 61.

22 — Véanse, entre otras, las sentencias de 6 de noviembre de 2003, Gambelli y otros (C-243/01, Rec. p. I-13031), apartados 62 y 67; de 19 de mayo de 2009, Apothekerkammer des Saarlandes y otros (C-171/07 y C-172/07, Rec. p. I-4171), apartado 42, y de 21 de diciembre de 2011, Comisión/Austria (C-28/09, Rec. p. I-13525), apartado 126.

e «Instituto alemán», transmitiendo al receptor del servicio la idea de que el servicio se prestaría en el marco de una infraestructura permanente de carácter investigador, algo que, según consta en autos, no se corresponde con la actividad que efectivamente desempeña el Dr. Konstantinides, al menos en Alemania.

#### A. *La restricción a la libre prestación de servicios*

54. Para dar respuesta a este interrogante, es necesario referirnos una vez más a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia relativa a los requisitos específicos, impuestos al prestador de un servicio, motivados por la aplicación de normas profesionales justificadas por el interés general en el Estado de acogida. A este respecto, y salvo que exista una normativa de armonización de la Unión aplicable al servicio, las normas nacionales sobre el ejercicio de la publicidad de una actividad regulada, como es el caso de las disposiciones deontológicas en materia de publicidad aplicables a los profesionales médicos, las cuales encuentran su fundamento en un legítimo interés de defensa del receptor del servicio, constituyen «normas profesionales justificadas por el interés general» en el sentido de la sentencia Van Binsbergen.<sup>23</sup>

55. Ahora bien, como ya tuvo ocasión de explicar el Abogado General Bot en sus conclusiones presentadas en el asunto Corporación Dermoestética,<sup>24</sup> la publicidad desempeña «un papel determinante en la posibilidad que una sociedad tiene de establecerse en un nuevo Estado miembro y de desarrollar en él sus actividades», en la medida en que «permite así a los consumidores romper con sus hábitos y, en consecuencia, favorece la competencia».<sup>25</sup> Esta importancia cobra aún mayor relieve en el caso de las profesiones liberales, las cuales se sujetan a normas profesionales heterogéneas, dificultando más aún si cabe la capacidad de penetración de aquéllos en el mercado de otro Estado miembro. Por tanto, no es de extrañar que el Tribunal de Justicia analice con especial atención el carácter restrictivo de este género de medidas.

56. En la sentencia *Alpine Investments*, dictada en 1995, el Tribunal de Justicia destacó que una prohibición que «priva a los operadores afectados de una técnica rápida y directa de publicidad y de toma de contacto con los clientes potenciales que se encuentran en otros Estados miembros [...] puede constituir una restricción a la libre prestación de los servicios transfronterizos».<sup>26</sup> Esta afirmación era coherente con la jurisprudencia dictada hasta la fecha en materia de publicidad en emisiones televisivas de carácter transfronterizo,<sup>27</sup> pero tenía la virtud de focalizar el control del artículo 56 TFUE en un servicio aparentemente interno, pues la medida nacional neerlandesa cuestionada en *Alpine Investments* afectaba exclusivamente a las empresas establecidas en los Países Bajos.

57. Algunos años más tarde, la jurisprudencia tuvo ocasión de pronunciarse específicamente sobre el caso de las actividades médicas. En el asunto *Gräbner*,<sup>28</sup> el Tribunal de Justicia confirmó el carácter restrictivo de una prohibición de publicidad de actividades de formación sanitaria. Más relevante aún es la sentencia dictada en el citado asunto *Corporación Dermoestética*,<sup>29</sup> donde se cuestionaba la conformidad con el artículo 56 TFUE de una legislación nacional que prohibía la publicidad de

23 — Sentencia antes citada, apartado 12, así como la jurisprudencia citada en la nota 14 de estas conclusiones.

24 — Conclusiones presentadas el 31 de enero de 2008 (sentencia de 17 de julio de 2008, C-500/06, Rec. p. I-5785).

25 — *Ibidem*, punto 82. En este mismo sentido, véanse también las conclusiones del Abogado General Bot en el asunto *Doulamis* (sentencia de 13 de marzo de 2008, C-446/05, Rec. p. I-1377), puntos 81 a 94.

26 — Sentencia de 10 de mayo de 1995 (C-384/93, Rec. p. I-1141), apartado 28.

27 — Véase la jurisprudencia iniciada con la sentencia de 26 de abril de 1988, *Bond van Adverteerders y otros* (352/85, Rec. p. 2085), y seguida por otras resoluciones, como las dictadas el 25 de julio de 1991, *Comisión/Países Bajos* (C-353/89, Rec. p. I-4069); el 9 de julio de 1997, *De Agostini y TV-Shop* (C-34/95 a C-36/95, Rec. p. I-3843); de 13 de julio de 2004, *Comisión/Francia* (C-262/02, Rec. p. I-6569), y de 13 de julio de 2004, *Bacardi France* (C-429/02, Rec. p. I-6613).

28 — Sentencia de 11 de julio de 2002 (C-294/00, Rec. p. I-6515).

29 — Sentencia citada en la nota 24.

tratamientos médico-quirúrgicos en el ámbito de los servicios de tratamiento de belleza. En dicho asunto el Tribunal de Justicia confirmó que la medida cuestionada «puede hacer más difícil el acceso de [los] operadores económicos al mercado»,<sup>30</sup> constituyendo así una restricción a la libre prestación de servicios.

58. En la referida sentencia Corporación Dermoestética, el Tribunal de Justicia añadió, en línea con una consolidada jurisprudencia, que una medida restrictiva consistente en prohibir un determinado tipo de publicidad puede justificarse si reúne cuatro requisitos: que se aplique de manera no discriminatoria, que esté justificada por razones imperiosas de interés general, que sean adecuadas para garantizar la realización del objetivo que persiguen y que no vayan más allá de lo necesario para alcanzar dicho objetivo.<sup>31</sup>

59. Con este parámetro jurisprudencial como referencia, y volviendo ahora al caso del Dr. Konstantinides, conviene destacar que, tal como ha apuntado la Comisión, no nos encontramos ante una actividad publicitaria sujeta a una normativa de armonización a nivel de la Unión. Como ya se ha destacado con anterioridad, la Directiva 2006/123 no resulta aplicable a los servicios médicos, como tampoco es éste el caso de la Directiva 2000/31/CE<sup>32</sup>, relativa a los servicios de la sociedad de la información, en la medida en que los servicios médico-quirúrgicos, al requerir forzosamente la presencia física del prestador y el receptor del servicio, no pueden considerarse englobados entre los «servicios de la sociedad de la información», en el sentido del artículo 2, apartado a), de dicha Directiva. Por tanto, nos encontramos ante unas medidas nacionales cuyo objeto de enjuiciamiento es única y exclusivamente el artículo 56 TFUE.

60. Además, antes de apreciar si se trata de una medida restrictiva de la libre prestación de servicios, es necesario destacar algunas particularidades del presente caso. En primer lugar, la medida cuestionada no se refiere a una prohibición total de publicidad, o a una prohibición de una forma específica de publicidad, sino a una medida que impide a los profesionales médicos efectuar formas de publicidad contrarias a la imagen del colectivo o a la ética profesional. Se trata, por tanto, de *un requisito de contenido* aplicable a las formas de publicidad de una actividad profesional regulada. En segundo lugar, hay también que destacar que la restricción no se refiere a la norma profesional, sino a su aplicación en un caso como el de autos, en el que un médico que presta servicios médicos transfronterizos en Alemania se expone a una sanción disciplinaria por el hecho de publicitarse en Internet bajo la denominación de «Instituto europeo» o «Instituto alemán».

61. En estas circunstancias, si bien una medida que exige estándares de corrección deontológica no es, en sí misma, restrictiva de la libre prestación de servicios, la conclusión cambia radicalmente si dichos estándares se formulan en unos términos ambiguos y equívocos, sumándole a los mismos un fuerte régimen disciplinario. La suma de estos dos rasgos, ambigüedad y punición, es un resultado que evidentemente desincentiva a los profesionales médicos de otros Estados miembros a realizar actividades publicitarias, las cuales pueden ser determinantes a la hora de asegurar su entrada en el mercado profesional de otro Estado. Por tanto, la aplicación del marco nacional al caso del Dr. Konstantinides, en los términos propuestos por el colegio profesional, constituye en mi criterio una restricción a la libre prestación de servicios.

30 — Sentencia Corporación Dermoestética, antes citada, apartado 33.

31 — Véanse también, entre muchas otras, las sentencias de 31 de marzo de 1993, Kraus (C-19/92, Rec. p. I-1663), apartado 32; de 30 de noviembre de 1995, Gebhard (C-55/94, Rec. p. I-4165), apartado 37; de 4 de julio de 2000, Haim (C-424/97, Rec. p. I-5123), apartado 57, y de 1 de febrero de 2001, Mac Quen y otros (C-108/96, Rec. p. I-837), apartado 26.

32 — Directiva 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 (DO L 178, p. 1), también conocida como «Directiva sobre comercio electrónico».

## B. *Justificación*

62. Tratándose de una restricción a una libertad de circulación tutelada por el Tratado, los Estados miembros pueden justificar la compatibilidad de la medida restrictiva si se dan las condiciones antes enumeradas en el punto 58 de estas conclusiones.

63. A este respecto, el régimen de publicidad controvertido se aplica con independencia del Estado miembro de establecimiento de los profesionales a los que afecta, tratándose, pues, de una medida indistintamente aplicable. Asimismo, y como se desprende de las observaciones presentadas por el colegio profesional, una medida así tiene por finalidad la protección de los consumidores y garantizar la calidad de los servicios médicos, esenciales en el aseguramiento de la salud pública. Por tanto, la regulación de la publicidad de la actividad profesional médica puede estar justificada en relación con el objetivo de protección de los consumidores y de la salud pública.<sup>33</sup>

64. Procede a continuación analizar la idoneidad de las medidas nacionales en relación con la consecución del objetivo de protección de la salud pública. Sobre este punto cabe destacar, aunque sea en un plano muy general, que la previsión de unos determinados requisitos de contenido de la publicidad, unidos a un régimen disciplinario, no son en sí mismos incoherentes con la finalidad de asegurar la protección de los consumidores y la salud pública.

65. Sin embargo, llegados al punto del análisis de necesidad o de proporcionalidad de la medida, la conclusión merece algunos matices.

66. En efecto, un régimen que prevé, de forma general y en términos ambiguos, la exigencia de que la publicidad de los profesionales se realice con arreglo a unos estándares éticos sólo puede ser proporcionada si la infracción se encuentra claramente definida en la normativa, o incluso, careciendo de la suficiente precisión, se aplica a un supuesto cuya naturaleza contraria a la ética profesional no suscita ningún género de dudas.

67. En el caso de autos, puede observarse que la infracción imputada al Dr. Konstantinides se encuentra en la segunda categoría, pues se trata de un ilícito carente de precisión como para desprender de él una conducta antijurídica concreta. Ahora bien, el órgano remitente y el colegio profesional, sin que el Dr. Konstantinides haya argumentado lo contrario, constatan que la publicidad realizada en Internet, en la cual se ubican los servicios médicos bajo la rúbrica de un llamado «Instituto europeo» o «Instituto alemán», no se correspondía con la infraestructura de la que disponía el Dr. Konstantinides en Alemania. Al contrario, los servicios prestados por el Dr. Konstantinides se realizaban en una clínica privada, en colaboración con otros profesionales de la medicina establecidos en el Land de Hesse, pero sin que existiera ninguna actividad investigadora o de naturaleza institucional que concordase con la que transmitía la página web del recurrente en el proceso principal. Se trata, de confirmarse estos extremos, de una actividad que induce al equívoco de los potenciales pacientes del Dr. Konstantinides, los cuales podrían pensar que reciben un servicio en unas condiciones que luego no se corresponden con la realidad.<sup>34</sup> Dada la evidente relación de la actividad médica con la salvaguarda de la salud pública, la cual se encuentra estrechamente ligada a la protección de los consumidores en cuanto que pacientes de servicios médicos, una conducta como la del Dr. Konstantinides difícilmente puede encontrarse dentro de los estándares de ética publicitaria exigidos a un profesional de la medicina.

33 — Véase la jurisprudencia citada en nota 20.

34 — De hecho, merece destacar el artículo 27, apartado 7, del Código deontológico médico del Land de Hesse, cuyo enunciado dispone, tal como ha señalado la Comisión en sus observaciones, lo siguiente: «el título de “profesor” podrá ser utilizado siempre que haya sido otorgado por la Universidad o por el Ministro del Land competente a propuesta de la facultad de medicina. Este principio se aplicará igualmente a los títulos otorgados por una facultad de medicina de una Universidad extranjera, siempre que el colegio profesional estime que el título se corresponde con el título alemán de “profesor”». Esta disposición confirma la relevancia que se atribuye en Alemania al uso de títulos o de categorías vinculadas al ámbito de la investigación científica, la cual tiene un importante atractivo desde el punto de vista comercial.

68. Por tanto, una medida como la cuestionada en autos, en virtud de la cual se pretende aplicar a un profesional de la medicina establecido en otro Estado miembro un régimen de publicidad de carácter no discriminatorio y basado en la protección de los consumidores y la salud pública, se encuentra justificada siempre y cuando exista la correspondiente proporcionalidad entre la conducta enjuiciada y la sanción disciplinaria eventualmente impuesta. Esta última apreciación corresponde, como es evidente, al órgano jurisdiccional remitente, atendiendo a las circunstancias específicas de autos y al abanico de sanciones disciplinarias que le ofrece el marco jurídico nacional.

### *C. Recapitulación*

69. En definitiva, considero que el artículo 56 TFUE debe interpretarse en el sentido de que una medida nacional en virtud de la cual se exige a los profesionales médicos que desarrollen actividades publicitarias el cumplimiento de estándares de corrección excesivamente ambiguos y acompañados de un severo régimen sancionador constituye una restricción a la libre prestación de servicios.

70. No obstante, una medida como la cuestionada en autos, en virtud de la cual se pretende aplicar a un profesional de la medicina establecido en otro Estado miembro un régimen de publicidad de carácter no discriminatorio y basado en la protección de los consumidores y la salud pública, se encuentra justificada siempre y cuando exista la correspondiente proporcionalidad entre la conducta enjuiciada y la sanción disciplinaria eventualmente impuesta. Esta última consideración corresponde efectuarla al órgano jurisdiccional remitente en el momento de pronunciarse sobre el fondo del asunto.

## **VIII. Conclusión**

71. A la vista de los argumentos expuestos, propongo al Tribunal de Justicia que dé respuesta a la cuestión prejudicial planteada por el Berufsgesicht für Heilberufe bei dem Verwaltungsgericht Giessen en los siguientes términos:

- «1) El artículo 56 TFUE debe interpretarse en el sentido de que unas circunstancias como las del presente asunto, en las que a un prestador de servicios establecido en otro Estado miembro, al cual la normativa profesional del Estado miembro de acogida le permite determinar el precio del servicio, se le acusa de incurrir en una infracción disciplinaria por aplicar una tarifa supuestamente excesiva pero inspirada en las tarifas de servicios equivalentes, constituyen una medida restrictiva de la libre prestación de los servicios.

Corresponde al órgano remitente apreciar si los objetivos perseguidos por la normativa tal como se le pretende aplicar al Dr. Konstantinides se amparan efectivamente en el interés general, y si las medidas cuestionadas son adecuadas para garantizar dichos objetivos y no van más allá de lo necesario para alcanzarlos.

- 2) El artículo 56 TFUE debe interpretarse en el sentido de que una medida nacional en virtud de la cual se exige a los profesionales médicos que desarrollen actividades publicitarias el cumplimiento de estándares de corrección excesivamente ambiguos y acompañados de un severo régimen sancionador constituye una restricción a la libre prestación de servicios.

No obstante, una medida como la cuestionada en los autos, en virtud de la cual se pretende aplicar a un profesional de la medicina establecido en otro Estado miembro un régimen de publicidad de carácter no discriminatorio y basado en la protección de los consumidores y la salud pública, se encuentra justificada siempre y cuando exista la correspondiente

proporcionalidad entre la conducta enjuiciada y la sanción disciplinaria eventualmente impuesta. Esta última consideración le corresponde efectuarla al órgano jurisdiccional remitente en el momento de pronunciarse sobre el fondo del asunto.»