



Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL
SR. MACIEJ SZPUNAR
presentadas el 9 de diciembre de 2021¹

Asunto C-530/20

**SIA «EUROAPTIEKA»
con la intervención de:
Ministru kabinets**

[Petición de decisión prejudicial planteada por la Latvijas Republikas Satversmes tiesa (Tribunal Constitucional de la República de Letonia)]

«Procedimiento prejudicial — Medicamentos para uso humano — Publicidad de medicamentos — Publicidad que incita a la compra de medicamentos invocando su precio — Ventas especiales o ventas combinadas en las que se incluyen otros medicamentos, también a precios reducidos, u otros productos»

I. Introducción

1. En el presente asunto, el órgano jurisdiccional remitente solicita al Tribunal de Justicia que interprete las disposiciones de la Directiva 2001/83/CE² a fin de aclarar si, habida cuenta del carácter y el alcance de la armonización efectuada por dicha Directiva, un Estado miembro puede prohibir la difusión de información que incita a la compra de medicamentos no solo cuando tal información se refiera a un medicamento concreto, sino también cuando se refiera a medicamentos no sujetos a prescripción médica en general.

II. Marco jurídico

A. Derecho de la Unión

2. Los artículos 86 a 100 de la Directiva 2001/83, relativos a la publicidad de medicamentos, figuran en los títulos VIII y VIII *bis* de dicho texto, denominados, respectivamente, «Publicidad» e «Información y publicidad».

¹ Lengua original: francés.

² 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 (DO 2001, L 311, p. 67), en su versión modificada por la Directiva 2004/27/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de marzo de 2004 (DO 2004, L 136, p. 34) (en lo sucesivo, «Directiva 2001/83»).

3. El artículo 86, apartado 1, de la citada Directiva tiene el siguiente tenor:

«A efectos del presente título, se entenderá por “publicidad de medicamentos” toda forma de oferta informativa, de prospección o de incitación destinada a promover la prescripción, la dispensación, la venta o el consumo de medicamentos; comprenderá en particular:

– la publicidad de medicamentos destinada al público;

[...]»

4. El artículo 87, apartado 3, de dicha Directiva establece, en particular, que «la publicidad referente a un medicamento [...] deberá favorecer la utilización racional del mismo, presentándolo de forma objetiva y sin exagerar sus propiedades».

5. El artículo 90 de esta Directiva enuncia la lista de los elementos que la publicidad de un medicamento destinada al público no podrá incluir.

B. Derecho letón

6. El subapartado 18.12 del Ministru kabineta noteikumi Nr. 378 «Zāļu reklamēšanas kārtība un kārtība, kādā zāļu ražotājs ir tiesīgs nodot ārstiem bezmaksas zāļu paraugus» (Decreto n.º 378 del Consejo de Ministros sobre modalidades de la publicidad de los medicamentos y modalidades según las cuales un productor de medicamentos puede ofrecer a los médicos muestras gratuitas de medicamentos), de 17 de mayo de 2011 (*Latvijas Vēstnesis*, 2011, n.º 78), (en lo sucesivo, «disposición controvertida»), está redactado en los siguientes términos:

«Estará prohibido incluir, en la publicidad de un medicamento destinada al público, información que incite a la compra del medicamento, justificando la necesidad de dicha compra por el precio del medicamento, anunciando una liquidación especial o indicando que el medicamento se vende de forma conjunta con otros medicamentos (incluso a precio reducido) o productos.»

III. Hechos del litigio principal, procedimiento ante el Tribunal de Justicia y cuestiones prejudiciales

7. SIA «EUROAPTIEKA» es una sociedad establecida en Letonia que ejerce una actividad farmacéutica y forma parte de un grupo que posee una red de farmacias y de empresas de venta al por menor de medicamentos en dicho Estado miembro. Conforme al Derecho letón, las farmacias están habilitadas para distribuir productos distintos de los medicamentos.

8. En marzo de 2016, EUROAPTIEKA anunció una promoción en su sitio de Internet y en su publicación mensual, ofreciendo una reducción del 15 % del precio de compra de cualquier medicamento en caso de que se compraran al menos tres productos.

9. Mediante resolución de 1 de abril de 2016, la Veselības inspekcijas Zāļu kontroles nodaļa (Inspección de la Salud Pública, Servicio de Control de Medicamentos, Letonia), sobre la base de la disposición controvertida, prohibió a EUROAPTIEKA distribuir publicidad relacionada con dicha promoción (en lo sucesivo, «resolución de 1 de abril de 2016»).

10. EUROAPTIEKA interpuso ante el órgano jurisdiccional remitente un recurso constitucional relativo a la conformidad de la disposición controvertida con, por una parte, los artículos 100 y 105 de la Constitución letona, que consagran, respectivamente, la libertad de expresión y el derecho a la propiedad, y, por otra parte, el artículo 288 TFUE, párrafo tercero, a raíz del cual se incoó un procedimiento durante el año 2020.

11. En apoyo de su recurso, EUROAPTIEKA alegó, por una parte, que la disposición controvertida no atañe únicamente a la publicidad de un medicamento determinado, sino también a la publicidad de los medicamentos en general. A su entender, en consecuencia, dicha disposición limita su derecho a hacer publicidad destinada al público para promover su marca y fomentar su notoriedad y le prohíbe informar a los consumidores de las condiciones contractuales de venta de los productos que se les ofrecen. Considera, por lo tanto, que dicha disposición redujo la clientela habitual de sus farmacias y, de este modo, vulneró su derecho a la propiedad, puesto que la clientela debe considerarse un bien en el sentido del artículo 1 del Protocolo n.º 1 al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, hecho en Roma el 4 de noviembre de 1950.

12. Por otra parte, en lo tocante a la parte de su recurso que subyace a las cuestiones prejudiciales, EUROAPTIEKA consideró que el legislador no habilitó al Consejo de Ministros para adoptar una disposición como la disposición controvertida a fin de aplicar la Directiva 2001/83. En efecto, a su modo de ver, dicha Directiva no se aplica a toda la publicidad relativa al sector farmacéutico o a los medicamentos en general, sino únicamente a la publicidad relativa a medicamentos específicos. Además, la citada Directiva lleva a cabo una armonización completa en materia de publicidad de medicamentos y no autoriza a los Estados miembros a imponer en su normativa requisitos adicionales. Al adoptar la disposición controvertida, el Consejo de Ministros amplió la lista de métodos de publicidad prohibidos que figura en el artículo 90 de dicha Directiva y, a resultas de ello, infringió el artículo 288 TFUE, párrafo tercero.

13. El Consejo de Ministros sostuvo que el hecho de que la disposición controvertida imponga requisitos más restrictivos para la publicidad de los medicamentos no significa que haya excedido la facultad que le ha atribuido el legislador a fin de aplicar la Directiva 2001/83. En efecto, considera que el concepto de «publicidad de medicamentos» que figura en dicha Directiva debe recibir una interpretación amplia. Añade que el artículo 87, apartado 3, de la citada Directiva prohíbe toda publicidad que favorezca la utilización irracional de un medicamento, prohibición que se aplica a la utilización de cualquier medicamento.

14. Remitiéndose a la sentencia *Gintec*,³ el órgano jurisdiccional remitente indica que el Tribunal de Justicia declaró que la Directiva 2001/83 ha llevado a cabo una armonización completa en el ámbito de la publicidad de medicamentos, al enumerar expresamente los casos en los que los Estados miembros están autorizados para adoptar disposiciones que se aparten de las normas fijadas por la Directiva. Dicho órgano jurisdiccional estima que la disposición controvertida debe considerarse una norma que regula la «publicidad de medicamentos», en el sentido de la citada Directiva. Además, a su modo de ver, dicha Directiva no se opone a la disposición controvertida, dado que la prohibición establecida en la misma es conforme con los objetivos que persigue la Directiva 2001/83.

³ Sentencia de 8 de noviembre de 2007 (C-374/05, EU:C:2007:654), apartados 20 y 37.

15. Sentado lo anterior, el órgano jurisdiccional remitente alberga dudas en cuanto a la interpretación que ha de darse al artículo 86, apartado 1, y a los artículos 87 y 90 de la Directiva 2001/83.

16. En un primer momento, el órgano jurisdiccional remitente observa que, a tenor del artículo 89, apartado 1, letra b), primer guion, de la Directiva 2001/83, cualquier tipo de publicidad de un medicamento deberá contener el nombre y, en su caso, la denominación común del medicamento. De ello cabe deducir que solo constituye «publicidad de medicamentos», en el sentido de la citada Directiva, la publicidad de los medicamentos identificables.

17. Dicho órgano jurisdiccional indica que la disposición controvertida no exige incluir, en lo que considera una publicidad de un medicamento destinada al público, información relativa a un medicamento concreto, como su denominación, sino que prohíbe incluir en la publicidad de un medicamento determinada información en relación, particularmente, con su precio. En consecuencia, en la medida en que la referida disposición no regula la información sobre los propios medicamentos y su denominación, sino sobre su precio, las actividades contempladas por la citada disposición no pueden considerarse una publicidad en el sentido de la Directiva 2001/83, sino como una forma de oferta informativa, por lo que —a su juicio— dicha disposición no está comprendida en el ámbito de aplicación de la citada Directiva.

18. En un segundo momento, el órgano jurisdiccional remitente pone de relieve que la disposición controvertida establece una prohibición que no corresponde a ninguno de los métodos de publicidad prohibidos enumerados en el artículo 90 de la Directiva 2001/83. Por consiguiente, se suscita la cuestión de si los Estados miembros están facultados para ampliar la lista de métodos de publicidad prohibidos que figura en dicha disposición. Subraya que, en particular, el artículo 87, apartado 3, de la citada Directiva, en relación con su considerando 45, podría interpretarse en el sentido que permite a los Estados miembros prohibir cualquier publicidad de medicamentos manifiestamente excesiva e imprudente, que pueda como tal afectar a la salud pública.

19. En esas circunstancias, el Latvijas Republikas Satversmes tiesa (Tribunal Constitucional de la República de Letonia), mediante resolución de 6 de octubre de 2020, recibida en el Tribunal de Justicia el 20 de octubre de 2020, decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las cuestiones prejudiciales siguientes:

- «1) ¿Deben considerarse publicidad de medicamentos, en el sentido del título VIII de la Directiva [2001/83] (“Publicidad”), las actividades a que se refiere la disposición controvertida?
- 2) ¿Debe interpretarse el artículo 90 de la Directiva [2001/83] en el sentido de que se opone a una normativa de un Estado miembro que amplía la lista de métodos de publicidad prohibidos e impone restricciones más estrictas que las previstas expresamente en el artículo 90 de la citada Directiva?
- 3) ¿Debe considerarse que la normativa controvertida en el litigio principal restringe la publicidad de los medicamentos con el fin de favorecer la utilización racional de estos, en el sentido del artículo 87, apartado 3, de la Directiva [2001/83]?»

20. Han presentado observaciones escritas EUROAPTIEKA, los Gobiernos letón, helénico y polaco y la Comisión Europea. No se ha celebrado vista.

IV. Análisis

A. Sobre el objeto del litigio principal

21. La lectura de algunos pasajes que figuran en las observaciones de las partes puede llevar a pensar que el litigio principal versa sobre la legalidad, a la luz de la Constitución letona y del Derecho de la Unión, de la resolución de 1 de abril de 2016, mediante la que se prohibió a EUROAPTIEKA difundir la publicidad controvertida en el litigio principal.

22. Sin embargo, el recurso interpuesto por EUROAPTIEKA ante el órgano jurisdiccional remitente no parece atañer a la legalidad de dicha resolución.

23. En efecto, es la conformidad de la disposición controvertida con la Constitución letona y con el Derecho de la Unión lo que EUROAPTIEKA cuestiona en el marco de dicho recurso, interpuesto varios años después de la adopción de la resolución de 1 de abril de 2016 sobre la base de la disposición controvertida.⁴

24. En consecuencia, la Directiva 2001/83 ha de interpretarse a la luz del contenido normativo de la disposición controvertida y no de las actuaciones de EUROAPTIEKA.

25. En cuanto a las aclaraciones que han de facilitarse al órgano jurisdiccional remitente para permitirle pronunciarse sobre la compatibilidad de la disposición controvertida con el Derecho de la Unión, procede, a la luz de lo expuesto acerca de las razones que han llevado a dicho órgano jurisdiccional a preguntarse sobre la interpretación de la Directiva 2001/83 y habida cuenta de las alegaciones formuladas por EUROAPTIEKA en su recurso ante el órgano jurisdiccional remitente, determinar, en un primer momento, si las actividades a que se refiere la disposición controvertida están comprendidas en el concepto de «publicidad de medicamentos», en el sentido del artículo 86, apartado 1, de dicha Directiva (primera cuestión prejudicial). En caso afirmativo, conviene, en un segundo momento, facilitar al órgano jurisdiccional remitente aclaraciones que le permitan comprobar si, habida cuenta del margen de maniobra de que dispone el Estado miembro para aplicar dicha Directiva, el legislador letón ha adaptado correctamente el Derecho nacional a la misma (cuestiones prejudiciales segunda y tercera).

B. Sobre la primera cuestión prejudicial

26. Mediante su primera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pretende que se dilucide si el artículo 86, apartado 1, de la Directiva 2001/83 debe interpretarse en el sentido de que la difusión de información que incite a la compra de un medicamento justificando la

⁴ Es cierto que, en la presente petición de decisión prejudicial, el pasaje según el cual «la publicidad controvertida en el litigio principal no hace referencia a la denominación del medicamento» puede llevar a pensar que es la legalidad de la resolución de 1 de abril de 2016 el objeto del procedimiento ante el órgano jurisdiccional remitente. Sin embargo, no cabe excluir que dicho pasaje no sea más que una reproducción de la argumentación que figura en el recurso constitucional de EUROAPTIEKA. Además, la siguiente frase de dicho pasaje enuncia que procede examinar si las actividades reguladas por la disposición controvertida pueden estar comprendidas en el ámbito de aplicación de la Directiva 2001/83. Por otra parte, EUROAPTIEKA alega, en sus observaciones escritas, que, cuando el juez debe pronunciarse sobre un recurso constitucional, concede una importancia significativa a las circunstancias del caso en las que la disposición controvertida ha vulnerado los derechos fundamentales del recurrente. Sin embargo, el hecho de conceder cierta importancia a las circunstancias del caso de autos no parece desvirtuar el objeto del procedimiento principal. Además, EUROAPTIEKA se refiere, en sus observaciones escritas, a una resolución firme del Augstākā tiesa (Tribunal Supremo, Letonia), adoptada en el marco de un asunto administrativo que la concierne. Esta referencia puede llevar a pensar que el recurso interpuesto contra la resolución de 1 de abril de 2016 fue resuelto definitivamente por este órgano jurisdiccional de última instancia. Este es, precisamente, el sentido en el que se ha pronunciado la Comisión en sus observaciones escritas.

necesidad de dicha compra por el precio del medicamento, anunciando una liquidación especial o indicando que el medicamento se vende de forma conjunta con otros medicamentos (incluso a precio reducido) o productos está comprendida en el concepto de «publicidad de medicamentos», en el sentido de dicha disposición, también cuando esta información no se refiera a un medicamento concreto, sino a medicamentos no sujetos a prescripción médica en general.

27. En efecto, en primer lugar, aunque la primera cuestión prejudicial haga referencia al título VIII de la Directiva 2001/83, rubricado «Publicidad», la definición del concepto de «publicidad de medicamentos», que figura en el artículo 86, apartado 1, de dicha Directiva, es válida para todas las disposiciones del referido título («A efectos del presente título, se entenderá por [...]»). Para responder a esta cuestión, procede, pues, interpretar fundamentalmente dicha disposición.

28. Es cierto que el título VIII *bis* de la Directiva 2001/83 se refiere asimismo al ámbito de la publicidad de medicamentos. Este título contiene, en particular, normas específicas sobre la publicidad destinada al público, enunciadas en los artículos 88 *bis* a 90.⁵ No obstante, la publicidad destinada al público constituye una categoría de «publicidad de medicamentos», en el sentido del artículo 86, apartado 1, de dicha Directiva.

29. En segundo lugar, debo señalar que mientras que la disposición controvertida se refiere a los tres supuestos mencionados en el punto 26 de las presentes conclusiones, el órgano jurisdiccional remitente se pregunta si tales supuestos están comprendidos en el artículo 86, apartado 1, de la Directiva 2001/83 o quedan excluidos de dicha disposición por razones que son comunes a estos tres supuestos.

30. En efecto, aunque, a mi modo de ver, estos tres supuestos podrían ser examinados por separado en el contexto de las cuestiones prejudiciales segunda y tercera, en el contexto de la primera cuestión prejudicial se trata, no obstante, de aclarar si las actividades a que se refiere la disposición controvertida quedan excluidas del ámbito de aplicación de la Directiva 2001/83 cuando tengan por objeto medicamentos no sujetos a prescripción médica en general.

31. He de precisar asimismo, habida cuenta del contenido de la petición de decisión prejudicial y de la información facilitada por el Gobierno letón, que las actividades a que se refiere la disposición controvertida se refieren a medicamentos autorizados en Letonia y no sujetos a prescripción médica en dicho Estado miembro. En efecto, la publicidad de medicamentos no autorizados⁶ y de medicamentos sujetos a receta médica⁷ está prohibida a nivel del Derecho de la Unión.

32. Analizaré, por lo tanto, la primera cuestión prejudicial, antes de nada, desde el punto de vista de la interpretación literal, sistemática y teleológica del artículo 86, apartado 1, de la Directiva 2001/83, para a continuación comparar el resultado de mi análisis con las conclusiones que cabe extraer de sentencias recientes del Tribunal de Justicia, en particular las sentencias A (Publicidad

⁵ Sentencia de 5 de mayo de 2011, Novo Nordisk (C-249/09, EU:C:2011:272), apartado 22.

⁶ Véase, en este sentido, la sentencia de 11 de diciembre de 2003, Deutscher Apothekerverband (C-322/01, EU:C:2003:664), apartado 146.

⁷ Véase el artículo 88, apartado 1, primer guion, de la Directiva 2001/83.

y venta de medicamentos en línea)⁸ y DocMorris,⁹ a las que se remiten las partes en sus observaciones escritas y en sus respuestas a las preguntas formuladas por escrito por el Tribunal de Justicia.

1. Interpretación literal

33. El artículo 86, apartado 1, de la Directiva 2001/83 define el concepto de «publicidad de medicamentos» como «toda forma de oferta informativa, de prospección o de incitación destinada a promover la prescripción, la dispensación, la venta o el consumo de medicamentos».

34. He de observar, en primer lugar, que dicha disposición, por una parte, se refiere a los medicamentos en plural y, por otra parte, atañe a «toda forma» de publicidad.

35. En segundo lugar, habida cuenta del contenido normativo de la disposición controvertida, es preciso subrayar que el concepto de «publicidad de medicamentos» comprende, en particular, la «publicidad de medicamentos destinada al público». *A priori*, las actividades a las que se refiere dicha disposición parecen inscribirse perfectamente en esta definición.

36. En tercer lugar, el Tribunal de Justicia ya ha señalado, habida cuenta del tenor del artículo 86, apartado 1, de la Directiva 2001/83, que la finalidad del mensaje constituye el rasgo esencial característico de la publicidad en el sentido de dicha disposición y el elemento determinante para distinguir esta de la mera información.¹⁰

37. Como reconoce el órgano jurisdiccional remitente, corresponde a los órganos jurisdiccionales nacionales apreciar, tras realizar un examen concreto de todas las circunstancias pertinentes del caso de autos, si la difusión de información tiene finalidad publicitaria.¹¹ No obstante, el Tribunal de Justicia ha identificado una lista no exhaustiva de criterios y de circunstancias pertinentes para apreciar si una comunicación debe ser calificada de «publicidad», como la identidad del autor de la comunicación, su objeto y contenido, así como el grupo de destinatarios de la misma y las características del medio empleado.¹²

38. En el marco de su primera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pide únicamente aclaraciones que le permitan determinar si la circunstancia de que la difusión de información no se refiera a medicamentos concretos, sino a medicamentos en general, excluye tal difusión del concepto de «publicidad de medicamentos», en el sentido del artículo 86, apartado 1, de la Directiva 2001/83.

39. Como se desprende del punto 33 de las presentes conclusiones, una comunicación destinada a promover «la prescripción, la dispensación, la venta o el consumo de medicamentos» debe considerarse comprendida en dicho concepto.

40. En este contexto, en la medida en que la definición del concepto de «publicidad de medicamentos» utiliza el término «o» para referirse a los fines de una publicidad («la prescripción, la dispensación, la venta o el consumo de medicamentos»), el mero hecho de que la

⁸ Sentencia de 1 de octubre de 2020 (C-649/18, EU:C:2020:764).

⁹ Sentencia de 15 de julio de 2021 (C-190/20, EU:C:2021:609).

¹⁰ Sentencia de 5 de mayo de 2011, MSD Sharp & Dohme (C-316/09, EU:C:2011:275), apartado 31.

¹¹ Sentencia de 5 de mayo de 2011, MSD Sharp & Dohme (C-316/09, EU:C:2011:275), apartado 33.

¹² Véase la sentencia de 5 de mayo de 2011, MSD Sharp & Dohme (C-316/09, EU:C:2011:275), apartados 34, 36, 40 y 45.

difusión de información esté destinada a promover la venta de medicamentos —y no necesariamente su consumo, que en ocasiones es difícilmente identificable— basta para determinar que esta difusión queda comprendida en dicho concepto.

41. Al igual que todas las partes, con excepción de EUROAPTIEKA, considero que la difusión de información relativa a los medicamentos no sujetos a receta médica puede influir, en principio, en la decisión de compra del consumidor. Lo que importa no es el medicamento que compra el consumidor, sino el hecho de que la difusión de información incita al consumidor a efectuar una compra de un producto incluido en la amplia categoría de los medicamentos que no están sujetos a receta médica. Además, considerar que la difusión de información relativa a los medicamentos en general no constituye una publicidad llevaría a excluir también del ámbito de aplicación de los títulos VIII y VIII *bis* de la Directiva 2001/83 la difusión de información relativa a una determinada categoría de medicamentos destinados a tratar una enfermedad concreta. Lo que es más, no puede descartarse que los consumidores asocien automáticamente dicha categoría de medicamentos con un medicamento específico, aun cuando su nombre no se mencione en esa información.

42. Más importante aún, como se desprende de su tenor, la disposición controvertida prohíbe la difusión de información que incite a la compra de medicamentos. Parece, por lo tanto, que, para quedar comprendida en la prohibición establecida en dicha disposición, esta difusión debe, pues, promover («incitar a») la venta («la compra») de medicamentos. Así, sin perjuicio de que el juez remitente compruebe tal extremo, la finalidad publicitaria constituye un requisito previo para la aplicación de la disposición controvertida y determina su ámbito de aplicación. A su vez, esta disposición debe, por lo tanto, considerarse comprendida en el ámbito de aplicación de la Directiva 2001/83 en la medida en que dicha Directiva, en sus títulos VIII y VIII *bis*, lleva a cabo una armonización del ámbito de la publicidad de medicamentos.¹³

43. Esta consideración queda corroborada por la interpretación sistemática de la Directiva 2001/83.

2. Interpretación sistemática

44. En el marco de la interpretación del concepto de «publicidad de medicamentos», el Tribunal de Justicia consideró que el artículo 86, apartado 1, de la Directiva 2001/83 establece una norma general aplicable a todos los casos en los que sea necesario determinar si una actividad presenta las características de una publicidad de medicamento.¹⁴ Además, el Tribunal de Justicia aclaró que el artículo 87 de dicha Directiva contiene los principios generales aplicables a todos los tipos y elementos de publicidad de los medicamentos.¹⁵ En esencia, por lo que se refiere, concretamente, a la publicidad destinada al público, el artículo 88 de la citada Directiva establece asimismo dichos principios generales.

45. Así, en primer lugar, el concepto de «publicidad de medicamentos» debe definirse de manera amplia, a fin de abarcar también situaciones menos evidentes en cuanto al hecho de que están comprendidas en el ámbito de aplicación de la Directiva 2001/83.

¹³ Sobre el alcance de la armonización llevada a cabo por la Directiva 2001/83, véase la sentencia de 8 de noviembre de 2007, Gintec (C-374/05, EU:C:2007:654), apartado 20.

¹⁴ Sentencia de 5 de mayo de 2011, Novo Nordisk (C-249/09, EU:C:2011:272), apartado 24.

¹⁵ Sentencia de 5 de mayo de 2011, Novo Nordisk (C-249/09, EU:C:2011:272), apartado 25.

46. En ese contexto, el hecho de que el artículo 89, apartado 1, letra b), primer guion, de la Directiva 2001/83, que figura en su título VIII *bis*, disponga que cualquier tipo de publicidad de un medicamento que vaya destinada al público deberá incluir su denominación no me parece decisivo, puesto que únicamente se trata de una de las categorías de publicidad para los medicamentos previstas en el concepto general que figura en el artículo 86, apartado 1, de dicha Directiva. Por lo demás, si, como alega el Gobierno polaco, una publicidad de medicamentos solo pudiera referirse a un producto concreto, la obligación de identificarlo claramente no figuraría en las disposiciones específicas relativas a determinadas formas de publicidad, sino en las disposiciones generales de la referida Directiva que regulan tal publicidad.

47. En segundo lugar, comprendo la apreciación del Tribunal de Justicia según la cual el artículo 86, apartado 1, de la Directiva 2001/83 resulta aplicable a todos los casos en los que sea necesario determinar si una actividad presenta las características de una publicidad de medicamento en el sentido de que el legislador de la Unión, en lo que respecta al marco en el que procede evaluar la conformidad, con el Derecho de la Unión, de las actividades publicitarias relativas a los medicamentos, quiso primar las disposiciones de dicha Directiva frente a las de Derecho primario.

48. En efecto, considerar que una disposición como la controvertida en el litigio principal no está comprendida en el ámbito de aplicación del artículo 86, apartado 1, de la Directiva 2001/83 implicaría, al menos en el caso de una situación transfronteriza, que el contenido normativo de dicha disposición y sus consecuencias para el mercado interior sean examinadas a la luz del Derecho primario y, más concretamente, de las libertades fundamentales consagradas en el Tratado FUE.

49. Como demuestra el debate entre las partes, en cuyo marco EUROAPTIEKA sostiene que la disposición controvertida no se refiere a los medicamentos vendidos por una farmacia, sino a la actividad de esta, no cabe excluir que una disposición nacional que estableciese una serie de prohibiciones en materia de publicidad de los medicamentos en general pudiera estar vinculada, en el caso de una situación transfronteriza, tanto a la libre circulación de mercancías como a la libre prestación de servicios. El Tribunal de Justicia examina dicha disposición nacional, en principio, a la luz de una sola de estas dos libertades fundamentales, si se demuestra que una de ellas es secundaria con respecto a la otra y puede vincularse a ella.

50. En el presente asunto, la disposición controvertida no se refiere al ejercicio de la actividad de farmacéutico ni al servicio de la venta como tales, sino que delimita una determinada forma de acción publicitaria para los medicamentos comercializados.¹⁶

51. Habida cuenta de la libre circulación de mercancías, podría considerarse que la disposición controvertida «regula modalidades de venta», en el sentido de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, y que cumple los dos requisitos derivados de la jurisprudencia Keck y Mithouard,¹⁷ por lo que quedaría fuera del ámbito de aplicación del artículo 34 TFUE.¹⁸

¹⁶ En esta línea, el Tribunal de Justicia consideró ciertamente, en la sentencia DocMorris, que la acción publicitaria controvertida en dicha sentencia, a saber, una acción publicitaria en forma de juego promocional que permitía a los participantes obtener objetos de la vida cotidiana distintos de los medicamentos, no está comprendida en el concepto de «publicidad de medicamentos» en el sentido del artículo 86, apartado 1, de la Directiva 2001/83. No obstante, el Tribunal de Justicia también consideró que la difusión de mensajes publicitarios relativos al servicio de venta de medicamentos sujetos a receta médica por correspondencia, aunque no tenga por objeto promover determinados medicamentos, constituía un elemento secundario en relación con la promoción de la venta de estos medicamentos, que es el objetivo final de la acción publicitaria. Véase la sentencia de 15 de julio de 2021, DocMorris (C-190/20, EU:C:2021:609), apartado 31.

¹⁷ Sentencia de 24 de noviembre de 1993 (C-267/91 y C-268/91, EU:C:1993:905)

¹⁸ Véase, por analogía, la sentencia de 15 de julio de 2021, DocMorris (C-190/20, EU:C:2021:609), apartado 35.

52. En consecuencia, los Estados miembros tendrían libertad para prohibir actividades como las contempladas por la disposición controvertida, y tales prohibiciones no estarían, en principio, sujetas a ningún control en cuanto a su conformidad con la Directiva 2001/83 y/o con las libertades fundamentales consagradas en el Tratado FUE. Al mismo tiempo, los Estados miembros no estarían obligados a establecer tales prohibiciones, aun cuando tales actividades pudieran influir en el comportamiento de los consumidores.¹⁹ En mi opinión, estos son los motivos por lo que, como ya he señalado en el punto 47 de las presentes conclusiones, el legislador dio preferencia a la Directiva 2001/83 habida cuenta del marco en el que procede evaluar la conformidad, con el Derecho de la Unión, de las actividades publicitarias relativas a los medicamentos.

53. En estas circunstancias, la condición de norma general del artículo 86, apartado 1, de la Directiva 2001/83 aboga a favor de la interpretación según la cual una publicidad de medicamentos en general, como aquella a que se refiere la disposición controvertida, también está comprendida en el concepto de «publicidad de medicamentos», en el sentido de esta primera disposición. Dicha consideración queda corroborada por la interpretación teleológica de la citada Directiva.

3. Interpretación teleológica

54. El análisis de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia permite considerar que, desde el punto de vista de la interpretación teleológica, el concepto de «publicidad de medicamentos», en el sentido del artículo 86 de la Directiva 2001/83, debe definirse de manera que incluya toda oferta informativa, de prospección o de incitación que pueda perjudicar a la salud pública.

55. En efecto, la salvaguardia de la salud pública es el objetivo esencial de la Directiva 2001/83. Debido a sus efectos terapéuticos, los medicamentos se distinguen sustancialmente de otras mercancías. Como consecuencia de dichos efectos, si los medicamentos se consumen innecesaria o incorrectamente pueden perjudicar gravemente la salud, sin que el paciente pueda advertirlo durante su administración.²⁰

56. Como ha reconocido el Tribunal de Justicia, no puede excluirse que el uso de medicamentos no sujetos a prescripción médica conlleve también ciertos riesgos.²¹ Según el Gobierno letón, estos riesgos afectan en particular a las personas que consumen diferentes medicamentos sin consultar a un médico. Para dicho Gobierno, incluso los medicamentos *a priori* inofensivos pueden tener efectos secundarios adversos cuando se utilizan en combinación con otros medicamentos. Además, el consumo de varios medicamentos en venta libre que contengan el mismo componente podría dar lugar a una sobredosis importante.

57. Reconociendo tales riesgos, el legislador de la Unión previó, en el artículo 88, apartados 1 y 2, y en los artículos 89 y 90 de la Directiva 2001/83, que figuran en el título VIII *bis* de esta, interpretados a la luz de su considerando 45, que la publicidad destinada al público respecto de los medicamentos no sujetos a receta médica no está prohibida sino autorizada, sin perjuicio de las condiciones y de las restricciones previstas por la citada Directiva.²²

¹⁹ Véase, a este respecto, el punto 41 de las presentes conclusiones.

²⁰ Véase, en este sentido, la sentencia de 19 de mayo de 2009, Apothekerkammer des Saarlandes y otros (C-171/07 y C-172/07, EU:C:2009:316), apartados 31 y 32.

²¹ Véase la sentencia de 1 de octubre de 2020, A (Publicidad y venta de medicamentos en línea) (C-649/18, EU:C:2020:764), apartado 94.

²² Véase la sentencia de 11 de junio de 2020, ratiopharm (C-786/18, EU:C:2020:459), apartado 40.

58. Entre estas figura la restricción de carácter general prevista en el artículo 87, apartado 3, de la Directiva 2001/83, según la cual la publicidad referente a un medicamento deberá favorecer la utilización racional del mismo, presentándolo de forma objetiva y sin exagerar sus propiedades. Desde mi punto de vista, esta disposición no tiene por objeto impedir la publicidad de un medicamento concreto, sino la publicidad que pueda incitar a que los medicamentos se utilicen irracionalmente.

59. Además, en mi opinión, de la jurisprudencia se desprende que el Tribunal de Justicia, al interpretar el concepto de «publicidad de medicamentos», procedió a tener en cuenta la importancia del objetivo de la salvaguardia de la salud pública en la medida en que su interpretación permite alcanzar dicho objetivo.²³

60. A este respecto, como he señalado, la publicidad de medicamentos en general puede influir en el comportamiento de los consumidores,²⁴ lo que va en contra del mencionado objetivo de la salvaguardia de la salud pública y puede entrañar riesgos para su salud.²⁵

61. De ello se sigue que, al igual que la interpretación literal y sistemática, la interpretación teleológica del concepto de «publicidad de medicamentos» aboga en favor de una respuesta afirmativa a la primera cuestión prejudicial. Las consideraciones basadas en estas interpretaciones no quedan desvirtuadas por las conclusiones que cabe extraer de las sentencias A (Publicidad y venta de medicamentos en línea)²⁶ y DocMorris,²⁷ en la medida en que estas no son extrapolables al presente asunto.

4. Sobre la sentencia A (Publicidad y venta de medicamentos en línea)

62. Procede recordar que el Tribunal de Justicia declaró, en el apartado 50 de la sentencia A (Publicidad y venta de medicamentos en línea),²⁸ que los artículos 86 a 100 de la Directiva 2001/83, que figuran en los títulos VIII y VIII *bis* de esta, tienen por objeto reglamentar el contenido del mensaje publicitario y las modalidades de la publicidad de determinados medicamentos, pero no regulan la publicidad de los servicios de venta en línea de medicamentos. Por consiguiente, según el Tribunal de Justicia, esas disposiciones no deben tenerse en cuenta, en particular, al examinar si el Derecho de la Unión se opone a la aplicación de una normativa nacional que prohíbe que las farmacias hagan ofertas promocionales relativas a la concesión de un descuento sobre el precio total del pedido de medicamentos cuando este supere determinado importe.

²³ A modo de ejemplo, el Tribunal de Justicia aclaró, en su sentencia de 2 de abril de 2009, *Damgaard* (C-421/07, EU:C:2009:222), que la difusión por un tercero de información relativa a un medicamento se considera «publicidad de medicamentos», en el sentido del artículo 86, apartado 1, de la Directiva 2001/83. Tras haber constatado que el tenor de dicha Directiva no incluye ninguna indicación en cuanto a los autores de la publicidad (apartados 20 y 21), el Tribunal de Justicia observó, en efecto, que la publicidad de medicamentos puede perjudicar a la salud pública, cuya salvaguardia es el objetivo esencial de la citada Directiva, también cuando quien la realiza es un tercero independiente (apartado 22).

²⁴ Véase el punto 41 de las presentes conclusiones.

²⁵ Véase el punto 56 de las presentes conclusiones.

²⁶ Sentencia de 1 de octubre de 2020 (C-649/18, EU:C:2020:764).

²⁷ Sentencia de 15 de julio de 2021 (C-190/20, EU:C:2021:609).

²⁸ Sentencia de 1 de octubre de 2020 (C-649/18, EU:C:2020:764).

63. *A priori*, la acción publicitaria controvertida en el asunto que dio lugar a la sentencia A (Publicidad y venta de medicamentos en línea)²⁹ parece, pues, similar a las prohibidas por la disposición controvertida en el presente asunto. Esta similitud puede llevar a pensar que dicha sentencia es extrapolable al presente asunto, de manera que la Directiva 2001/83 no sería pertinente para responder a la primera cuestión prejudicial.

64. No obstante, el contexto del asunto que dio lugar a la sentencia A (Publicidad y venta de medicamentos en línea)³⁰ es muy diferente del contexto del presente asunto.

65. En efecto, la normativa nacional controvertida en este primer asunto, que prohibía que las farmacias, en particular, hicieran ofertas promocionales relativas a la concesión de un descuento sobre el precio total, solo se refería indirectamente a los medicamentos y a su publicidad,³¹ mientras que la disposición controvertida se refiere expresa y directamente a la publicidad de medicamentos destinada al público.

66. Más importante aún, la cuestión prejudicial planteada en el asunto que dio lugar a la sentencia A (Publicidad y venta de medicamentos en línea)³² se refería, en esencia, como se desprende de su tenor y del apartado 28 de dicha sentencia, a la conformidad con el Derecho de la Unión de una normativa nacional aplicada por el Estado miembro de destino de un servicio de venta en línea de medicamentos no sujetos a prescripción médica al prestador de ese servicio establecido en otro Estado miembro. Más concretamente, el órgano jurisdiccional remitente en dicho asunto deseaba comparar dicha normativa nacional con el artículo 34 TFUE, el artículo 85 *quater* de la Directiva 2001/83 y/o el artículo 3 de la Directiva 2000/31/CE.³³

67. El Tribunal de Justicia, tras declarar que los servicios de venta en línea de medicamentos no están excluidos del ámbito de aplicación de la Directiva 2000/31³⁴ y que el artículo 85 *quater* de la Directiva 2001/83 remite, en particular, a las disposiciones de aquella primera Directiva, examinó la cuestión prejudicial a la luz de la Directiva 2000/31. En efecto, siguiendo la lógica que subyace a la Directiva 2000/31, un prestador de servicios de la sociedad de la información está, por regla general, sujeto a la normativa nacional del Estado miembro en el que se halle establecido (el Estado miembro de origen). En consecuencia, los requisitos relativos a los servicios de la sociedad de la información, que están comprendidos en el ámbito coordinado, pueden emanar del Estado miembro de origen o —con sujeción a los límites establecidos en el artículo 3, apartado 4, de la citada Directiva— de otros Estados miembros. Pues bien, en el presente asunto, la normativa controvertida es la del Estado miembro donde se halle establecido el prestador.

²⁹ Sentencia de 1 de octubre de 2020 (C-649/18, EU:C:2020:764).

³⁰ Sentencia de 1 de octubre de 2020 (C-649/18, EU:C:2020:764).

³¹ Este asunto versaba sobre la actividad de un farmacéutico que, con arreglo a dicha normativa, no debía atraer a la clientela mediante procedimientos y medios considerados contrarios a la dignidad de la profesión ni incitar a los pacientes a un consumo abusivo de medicamentos.

³² Sentencia de 1 de octubre de 2020 (C-649/18, EU:C:2020:764).

³³ Directiva 2000/31/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 8 de junio de 2000, relativa a determinados aspectos jurídicos de los servicios de la sociedad de la información, en particular el comercio electrónico en el mercado interior (Directiva sobre el comercio electrónico) (DO 2000, L 178, p. 1).

³⁴ Véase la sentencia de 1 de octubre de 2020, A (Publicidad y venta de medicamentos en línea) (C-649/18, EU:C:2020:764), apartado 32.

5. *Sobre la sentencia DocMorris*

68. En la sentencia DocMorris,³⁵ que fue dictada con posterioridad a la fecha en que se presentó la petición de decisión prejudicial en el presente asunto, se planteó al Tribunal de Justicia la cuestión de si las disposiciones contenidas en el título VIII de la Directiva 2001/83 y, en particular, su artículo 87, apartado 3, se oponen a una normativa nacional que prohíbe a una farmacia que vende medicamentos por correspondencia organizar una acción publicitaria en forma de juego promocional que permite a los participantes obtener objetos de la vida cotidiana distintos de los medicamentos, estando supeditada la participación en ese juego al envío de una orden de pedido de un medicamento de uso humano sujeto a prescripción médica, acompañada de la correspondiente receta.

69. El Tribunal de Justicia consideró en la citada sentencia que dicha acción publicitaria no estaba comprendida en el ámbito de aplicación de las disposiciones del título VIII de la Directiva 2001/83.

70. Más concretamente, el Tribunal de Justicia afirmó que la publicidad en cuestión no se refería a un medicamento determinado, sino a toda la gama de medicamentos sujetos a prescripción médica que estaba a la venta en la farmacia en cuestión. Antes de llegar a esta afirmación, el Tribunal de Justicia observó, en el apartado 21 de dicha sentencia, que tal acción publicitaria no tenía 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, siendo esta segunda elección posterior a la elección inicial del medicamento.

71. En efecto, lo que importa, desde el punto de vista de la interpretación teleológica, es que dicha acción publicitaria no podía favorecer la utilización irracional de medicamentos, contrariamente a las actividades a que se refiere la disposición controvertida. La compra de medicamentos estaba supeditada a la obtención previa de una receta médica, sometida al control de las personas facultadas para prescribirlas.

72. En cambio, por las razones ya expuestas en el punto 41 de las presentes conclusiones, las actividades contempladas por la disposición controvertida pueden incitar a los consumidores a comprar más medicamentos también en lo que se refiere a medicamentos no sujetos a receta médica en general. En efecto, dado que en la normativa nacional en cuestión se indica claramente que la publicidad se refiere a medicamentos, como en el presente asunto, las normas en materia de publicidad deben aplicarse aun cuando la publicidad no mencione expresamente ningún medicamento concreto.

6. *Conclusión sobre la primera cuestión prejudicial*

73. Teniendo en cuenta las conclusiones unívocas que resultan de la interpretación literal, sistemática y teleológica del artículo 86, apartado 1, de la Directiva 2001/83, esta disposición debe interpretarse en el sentido de que la difusión de información que incite a la compra de un medicamento justificando la necesidad de dicha compra por el precio del medicamento, anunciando una liquidación especial o indicando que el medicamento se vende de forma conjunta con otros medicamentos (incluso a precio reducido) o productos, puede estar

³⁵ Sentencia de 15 de julio de 2021 (C-190/20, EU:C:2021:609).

comprendida en el concepto de «publicidad de medicamentos», en el sentido de dicha disposición, también cuando esta información no se refiera a un medicamento concreto, sino a medicamentos no sujetos a receta médica en general.

C. Sobre las cuestiones prejudiciales segunda y tercera

74. Mediante sus cuestiones prejudiciales segunda y tercera, que procede examinar conjuntamente, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, en un primer momento, si el artículo 87, apartado 3, y el artículo 90 de la Directiva 2001/83 deben interpretarse en el sentido de que esas disposiciones se oponen a que un Estado miembro establezca prohibiciones que no se corresponden con las previstas en el artículo 90 de dicha Directiva cuando tales prohibiciones se refieran a la publicidad que favorece la utilización irracional de medicamentos (primera parte de dichas cuestiones prejudiciales) y, en su segundo momento, si la disposición controvertida establece dichas prohibiciones (segunda parte de las referidas cuestiones prejudiciales).

75. He de observar, por una parte, que, aunque la segunda cuestión prejudicial, tal como ha sido formulada por el órgano jurisdiccional remitente, parece partir de la premisa de que el artículo 90 de la Directiva 2001/83 se refiere a las formas de publicidad prohibidas, dicha disposición establece sin embargo prohibiciones relativas al contenido de la publicidad de un medicamento destinada al público.³⁶ Por otra parte, el órgano jurisdiccional remitente precisa que, en cualquier caso, las prohibiciones establecidas por la disposición controvertida no se corresponden con las previstas en el artículo 90 de la mencionada Directiva.

1. Sobre la admisibilidad

76. Antes de proceder al examen de estas cuestiones, he de señalar que, en sus observaciones escritas, EUROAPTIEKA alega, si bien implícitamente, la inadmisibilidad de las cuestiones prejudiciales segunda y tercera planteadas por el órgano jurisdiccional remitente. En su opinión, estas cuestiones no son pertinentes para la resolución del litigio, en la medida en que versan sobre la interpretación de las disposiciones de la Directiva 2001/83 y que la disposición controvertida no está comprendida en el ámbito de aplicación de dicha Directiva.

77. Procede señalar que, mediante su primera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente desea determinar, en esencia, si la disposición controvertida está comprendida en el ámbito de aplicación de la Directiva 2001/83 y que únicamente procede examinar las cuestiones prejudiciales segunda y tercera en caso de respuesta afirmativa a la primera cuestión prejudicial. Habida cuenta de mi respuesta afirmativa a esta primera cuestión prejudicial, nada me permite considerar que las cuestiones prejudiciales segunda y tercera no sean manifiestamente pertinentes para la resolución del litigio principal. A mi modo de ver, estas cuestiones son, por lo tanto, admisibles.

³⁶ Véase la sentencia de 8 de noviembre de 2007, Gintec (C-374/05, EU:C:2007:654), en la que el Tribunal de Justicia aclaró, en el apartado 36, que el artículo 90 de la Directiva 2001/83 contiene exigencias específicas en cuanto al contenido de la publicidad de los medicamentos, prohibiendo el uso de varios elementos concretos.

2. Sobre el fondo

78. De la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende que debe darse una respuesta negativa a la primera parte de las cuestiones prejudiciales segunda y tercera.

79. En efecto, estas dos cuestiones, leídas conjuntamente, se basan en una lectura de la Directiva 2001/83 según la cual el artículo 90 de esta establece una lista exhaustiva de prohibiciones relativas al contenido de una publicidad de un medicamento destinada al público, mientras que el artículo 87, apartado 3, de dicha Directiva permite a los Estados miembros establecer otras prohibiciones cuando estas favorezcan la utilización racional del medicamento.

80. El Tribunal de Justicia adoptó esa interpretación de la Directiva 2001/83 en la sentencia *Gintec*,³⁷ a la que se remite el órgano jurisdiccional remitente.

81. En dicha sentencia, el Tribunal de Justicia se pronunció, en particular, sobre si, dada la ausencia en la Directiva 2001/83 de una prohibición expresa de realizar la publicidad de medicamentos con sorteos, este tipo de publicidad está autorizado o si lo prohíbe el artículo 87, apartado 3, de dicha Directiva.³⁸

82. A este respecto, el Tribunal de Justicia declaró fundamentalmente que, aunque la Directiva 2001/83 no contiene normas específicas relativas a la publicidad de medicamentos a través de sorteos, tal publicidad está prohibida, en particular, en virtud del artículo 87, apartado 3, de dicha Directiva, en la medida en que favorece la utilización irracional de este medicamento y da lugar a su distribución directa al público y a la entrega de muestras gratuitas.

83. Para llegar a esta apreciación, el Tribunal de Justicia señaló, antes de nada, que tal publicidad es difícilmente aceptable a la luz de la necesidad de impedir toda publicidad excesiva e imprudente que pudiera afectar a la salud pública. A continuación, el Tribunal de Justicia indicó que el artículo 87, apartado 3, de la Directiva 2001/83 reitera esta necesidad al exigir que la publicidad referente a un medicamento favorezca la utilización racional de este.³⁹ Por último, adhiriéndose a la posición expresada por algunos Gobiernos, el Tribunal de Justicia declaró que la publicidad de un medicamento a través de sorteos incita al uso irracional y excesivo del medicamento, presentándolo como un regalo o un premio y alejando de esta forma al consumidor de una evaluación objetiva de la necesidad de tomarlo.⁴⁰

84. De ello se deduce, por lo que se refiere a la primera parte de las cuestiones prejudiciales segunda y tercera, que el artículo 87, apartado 3, y el artículo 90 de la Directiva 2001/83 deben interpretarse en el sentido de que estas disposiciones no se oponen a que un Estado miembro establezca prohibiciones que no se corresponden con las previstas en el artículo 90 de dicha Directiva cuando tales prohibiciones se refieran a la publicidad que favorece la utilización irracional de medicamentos.

85. En lo que atañe a la segunda parte de estas cuestiones prejudiciales, es preciso subrayar que la disposición controvertida no prohíbe la difusión de una simple información sobre el precio de los medicamentos. Tampoco se refiere a una obligación de fijar un precio determinado para los

³⁷ Sentencia de 8 de noviembre de 2007 (C-374/05, EU:C:2007:654).

³⁸ Véase la sentencia de 8 de noviembre de 2007, *Gintec* (C-374/05, EU:C:2007:654), apartado 53.

³⁹ Véase la sentencia de 8 de noviembre de 2007, *Gintec* (C-374/05, EU:C:2007:654), apartado 55.

⁴⁰ Véase la sentencia de 8 de noviembre de 2007, *Gintec* (C-374/05, EU:C:2007:654), apartado 56.

medicamentos. En cambio, dicha disposición prohíbe la difusión de información que incite a la compra de un medicamento invocando su precio, el carácter especial de la venta o su venta junto con otros medicamentos o productos, también a precios reducidos.

86. Como ya he indicado en el punto 72 de las presentes conclusiones, la disposición controvertida se refiere, por lo tanto, a aquellas actividades que pueden incitar a los consumidores a comprar más medicamentos, sin vincular necesariamente dicha compra al interés por su salud.

87. En este contexto, como observa la Comisión en sus respuestas a las preguntas formuladas por escrito por el Tribunal de Justicia, los consumidores siempre están influidos por el precio y pueden verse incitados a comprar más de lo necesario si existe una oferta o un descuento especial. Lo que debe primar en la compra de medicamentos por parte de los consumidores es el interés por su salud (prevención o tratamiento) y no posibles intereses económicos o ventajas financieras vinculadas a la compra en el marco de ventas especiales o en lote con otros medicamentos o productos.

88. La compra de medicamentos que no está orientada por el interés por la salud de los consumidores puede, por su parte, dar lugar a un consumo de medicamentos que no tenga en cuenta dicho interés, lo que, sin mencionar siquiera los riesgos identificados por el Gobierno letón,⁴¹ constituye, por excelencia, un caso de utilización irracional de los mismos.

89. Además, el hecho de que la protección eficaz de la salud y vida de las personas exija, en particular, que los medicamentos se vendan a precios razonables⁴² no puede ocultar la necesidad, reconocida en el considerando 45 de la Directiva 2001/83, de impedir toda publicidad excesiva e imprudente que pueda afectar a la salud pública. Como afirmó el Tribunal de Justicia en la sentencia *Gintec*,⁴³ este imperativo se refleja en el artículo 87, apartado 3, de dicha Directiva, en virtud del cual la publicidad referente a un medicamento debe favorecer la utilización racional de este.

90. En consecuencia, debe responderse a la segunda parte de las cuestiones prejudiciales segunda y tercera que las prohibiciones relativas a la publicidad que incite a la compra de un medicamento justificando la necesidad de dicha compra por el precio del medicamento, anunciando una liquidación especial o indicando que el medicamento se vende de forma conjunta con otros medicamentos (incluso a precio reducido) o productos, se refieren a la publicidad que favorece la utilización irracional de los medicamentos.

⁴¹ Véase el punto 56 de las presentes conclusiones.

⁴² Véase la sentencia de 19 de octubre de 2016, *Deutsche Parkinson Vereinigung* (C-148/15, EU:C:2016:776), apartado 43.

⁴³ Sentencia de 8 de noviembre de 2007 (C-374/05, EU:C:2007:654), apartado 51.

V. Conclusión

91. A la luz de las consideraciones anteriores, propongo al Tribunal de Justicia que responda a las cuestiones prejudiciales planteadas por el Latvijas Republikas Satversmes tiesa (Tribunal Constitucional de la República de Letonia) del siguiente modo:

- «1) El artículo 86, apartado 1, de la 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, en su versión modificada por la Directiva 2004/27/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de marzo de 2004, debe interpretarse en el sentido de que la difusión de información que incite a la compra de un medicamento justificando la necesidad de dicha compra por el precio del medicamento, anunciando una liquidación especial o indicando que el medicamento se vende de forma conjunta con otros medicamentos (incluso a precio reducido) o productos, puede estar comprendida en el concepto de “publicidad de medicamentos”, en el sentido de dicha disposición, también cuando esta información no se refiera a un medicamento concreto, sino a medicamentos no sujetos a receta médica en general.
- 2) El artículo 87, apartado 3, y el artículo 90 de la Directiva 2001/83, en su versión modificada por la Directiva 2004/27, deben interpretarse en el sentido de que esas disposiciones no se oponen a que un Estado miembro establezca prohibiciones que no se corresponden con las previstas en el artículo 90 de dicha Directiva cuando tales prohibiciones se refieran a la publicidad que favorece la utilización irracional de medicamentos.

Las prohibiciones relativas a la publicidad que incite a la compra de un medicamento justificando la necesidad de dicha compra por el precio del medicamento, anunciando una liquidación especial o indicando que el medicamento se vende de forma conjunta con otros medicamentos (incluso a precio reducido) o productos, se refieren a la publicidad que favorece la utilización irracional de los medicamentos.»