

cia, que ya se preveía en alguna legislación autonómica, como la catalana (declarada constitucional en este punto por la Sentencia 227/1993, FJ 5, del Tribunal Constitucional), es declarada norma básica en función de la planificación económica del Estado, de manera que tenemos otro ejemplo (como el de los horarios) de materia en la cual pueden confluír una competencia básica estatal y una competencia exclusiva autonómica, y en diferentes momentos históricos es uno u otro parlamento quien la regula. Esta licencia es otorgada por las administraciones de las comunidades autónomas (tal como establece el artículo 6.1 de la Ley y repite el superfluo artículo 7), con dictamen preceptivo

—aunque no vinculante— del Tribunal de Defensa de la Competencia.<sup>9</sup>

Además del polémico tema de las grandes superficies (que ha vuelto a ser regulado en Cataluña por la Ley 1/1997, de 24 de marzo, de equipamientos comerciales) se tratan en la Ley, con diferentes grados de aplicabilidad —como hemos dicho—, distintas cuestiones relativas al comercio, como son las ofertas, los precios, los pagos a los proveedores, las actividades de promoción de ventas, las ventas especiales, y las infracciones y sanciones correspondientes, y cuya regulación sustantiva no es objeto de este comentario.

Jordi Freixes

#### **Real decreto-ley 11/1996, de 17 de junio, de ampliación del servicio farmacéutico a la población (BOE núm. 147, de 18 de junio de 1996).**

La adopción del Decreto-ley sobre la ampliación del servicio farmacéutico a la población debe ser interpretado en el sentido de adoptar unas bases mínimas con vigencia hacia las futuras regulaciones que puedan adoptar las comunidades autónomas sobre ordenación farmacéutica. Una de las particularidades de este Decreto-ley reside en que se respeta escrupulosamente la normativa que ha adoptado la Generalidad en la materia de conformidad con el art. 9.19 del Estatuto de Autonomía de Cataluña.

Este Real decreto-ley marca un hito en el desarrollo normativo por parte del Estado de la materia de ordenación farmacéutica. Esta materia tradicionalmente estaba presidida por la Base XVI

de la Ley de 25 de noviembre de 1944, de bases de la sanidad nacional, que possibilitó la adopción de limitaciones para el establecimiento de oficinas de farmacia en función del número de habitantes y distancias entre establecimientos. Esta Base fue desarrollada por diversas normas reglamentarias entre las que destacan el Real decreto 909/1978, de 14 de abril, y diversas órdenes complementarias. Esta norma que tiene carácter preconstitucional, era, hasta la adopción del presente Decreto-ley, la principal norma de carácter estatal reguladora de la materia.

La entrada en vigor de la Constitución y de los estatutos de autonomía supuso grandes cambios cualitativos en

9. Rebollo, *cit.*, pág. 617, discute el carácter básico de la exigencia tanto de la licencia especial para los grandes establecimientos comerciales como del dictamen del Tribunal de Defensa de la Competencia.

materia de ordenación farmacéutica. En nuestro caso particular, por una parte, el art. 149.1.16 CE establece la competencia exclusiva del Estado en materia de bases y coordinación general de la sanidad y, por otro, el art. 9.19 del Estatuto de Autonomía de Cataluña establece la competencia exclusiva de la Generalidad en materia de ordenación farmacéutica, sin perjuicio de lo dispuesto en el mencionado artículo de la Constitución. En este contexto se debe tener en cuenta que la STC 83/1984, de 24 de julio, declaró parcialmente inconstitucional la mencionada base XVI de la Ley de bases de la sanidad nacional, estableciendo como principal doctrina que la regulación del establecimiento de oficinas de farmacia se realizara mediante ley de conformidad con el art. 36 CE. A pesar de esta doctrina del Tribunal Constitucional el Estado no adoptó ninguna nueva norma que incidiera directamente en materia de ordenación farmacéutica, salvo muy de pasada en el art. 103 de la Ley general de sanidad (Ley 14/1986, de 26 de abril) y en la Ley de medicamento, que establecía la competencia estatal para la definición de las condiciones básicas de las oficinas de farmacia. En definitiva, la norma básica del Estado en materia de ordenación farmacéutica seguía siendo el Real decreto 909/1978, de 14 de abril.

Por otra parte, la Generalidad en aplicación del art. 9.19 del Estatuto de Autonomía de Cataluña adoptó la Ley 31/1991, de 13 de diciembre, de ordenación farmacéutica, que regulaba de forma exhaustiva la atención farmacéutica, las oficinas de farmacia y su régimen de autorización, traslados y transmisión, así como los servicios farmacéuticos del sector sanitario, el régimen de incompatibilidades en el ejercicio profesional del farmacéutico y el

régimen sancionador por incumplimiento de la normativa en materia de ordenación farmacéutica.

En definitiva, el régimen jurídico de la ordenación farmacéutica se caracteriza por ser en el fondo una competencia compartida en la que puede adoptar el Estado las bases sobre la materia (art. 149.1.16 CE). En dicho contexto debe situarse el Real decreto-ley 11/1996, de 17 de junio, que puede caracterizarse como una disposición de mínimos que respeta íntegramente el contenido de la Ley catalana 31/1991, de ordenación farmacéutica de Cataluña.

Este Real decreto-ley sobre ampliación del servicio farmacéutico a la población supone la adopción de medidas de ordenación, flexibilización y mejora de las oficinas de farmacia, tendentes a flexibilizar la apertura de farmacia y garantizar la asistencia farmacéutica en todos los núcleos de población. Conviene recordar que este decreto-ley vino ocasionado por la polémica sobre la apertura fuera de los horarios oficiales de las oficinas de farmacia en la Comunidad Autónoma valenciana y que se extendió a otras partes del territorio estatal.

El Real decreto-ley adopta principalmente cuatro normas:

a) La adopción del límite máximo de oficinas de farmacia en zonas urbanas que se corresponderá con el módulo de 2.800 habitantes por oficina de farmacia. De todas formas, el art. 1.3 del Real decreto-ley permite que las comunidades autónomas puedan establecer módulos de población superiores hasta los 4.000 habitantes por oficina de farmacia, pudiéndose establecer una nueva farmacia por fracción superior a los 2.000 habitantes. Esta excepción es precisamente el criterio general de planifi-

cación de oficinas de farmacia para zonas urbanas establecido por el art. 6.2 de la Ley catalana de ordenación farmacéutica de Cataluña.

b) El establecimiento de principios generales sobre los expedientes de autorización de apertura de oficinas de farmacia que, en líneas generales, establecen que su tramitación corresponde a las comunidades autónomas, que podrán iniciar dichos expedientes de oficio. Estos principios generales se corresponden con las ideas generales del art. 7 de la Ley catalana de ordenación farmacéutica de Cataluña.

c) La exigencia de la presencia del farmacéutico para la dispensación al público de medicamentos, establecida en el art. 3 del Real decreto-ley 11/1996, puede considerarse una novedad a nivel estatal, aunque dicha exigencia se encontraba ya contemplada en el art. 4 de la Ley catalana de ordenación farmacéutica de Cataluña.

d) Por último, se adoptan nuevas normas en materia de régimen de jornada y horario de apertura de las oficinas de farmacia, que se puede considerar como la disposición más novedosa y verdadero eje de este decreto-ley.

En principio, el art. 4 del Real decreto-ley 11/1996 permite que las comunidades autónomas adopten las normas reguladoras de dicho régimen, aunque dichas disposiciones, y aquí radica la principal novedad, tendrán carácter de mínimos y, en consecuencia, se permite el funcionamiento de las oficinas de farmacia fuera de los horarios oficiales señalados. Se debe destacar que esta norma básica deja de tener carácter de mínimo común normativo para las comunidades autónomas, para pasar a tener un carácter armonizador y unifor-

mizador de normativas y maximalista en la regulación del contenido del horario de apertura. En el fondo, aunque la normativa permite que las comunidades autónomas fijen el horario oficial de apertura que quieran, dicha normativa tiene carácter virtual al actuar como mínimo que puede ser superado en cualquier momento.

Esta novedad ha supuesto que la Generalidad modifique su normativa sobre el régimen de jornada y horario de apertura de las oficinas de farmacia. En principio, el establecimiento de los turnos de guardia, vacaciones y horarios de atención al público de las oficinas de farmacia son fijados por los colegios farmacéuticos de Barcelona, Girona, Lleida y Tarragona en virtud de la delegación de competencias realizada por el consejero del Departamento de Sanidad y Seguridad Social (Decreto 12/1992, de 20 de enero, y Orden de 23 de enero de 1992 —DOG de 31 de enero de 1992). Sin embargo, el art. 4.2 del Real decreto-ley 11/1996 ha implicado la adopción del Decreto 321/1996, de 1 de octubre, sobre horarios de atención al público, servicios de urgencia, vacaciones y cierre temporal voluntario de las oficinas de farmacia. Este Decreto supone la regulación con carácter general del régimen de jornada y horario de las oficinas de farmacia. Entre sus disposiciones se puede destacar la posibilidad de realizar horarios superiores al ordinario (art. 8) y la exigencia de presencia continuada en horario de apertura de un farmacéutico colegiado (art. 10), cuyos contenidos se corresponden con lo preceptuado en el Real decreto-ley sobre ampliación del servicio farmacéutico a la población.

Juan Carlos Gavara