

EDJ 2001/34783

Tribunal Supremo Sala 3ª, sec. 4ª, S 24-9-2001, rec. 16/2000

Pte: Xiol Ríos, Juan Antonio

Resumen

El TS desestima el recurso de contencioso interpuesto contra la resolución sancionadora impuesta por el Consejo de Ministros en expediente incoado por el consejo regulador de la denominación de origen. La Sala desestima los motivos alegados de caducidad de expediente, del procedimiento y de la acción, sin que la sanción impuesta haya vulnerado el principio de proporcionalidad.

NORMATIVA ESTUDIADA

RD 1398/1993 de 4 agosto 1993. Reglamento del Procedimiento para el ejercicio de la Potestad Sancionadora art.20.2

Ley 30/1992 de 26 noviembre 1992. Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común

art.43.4 , art.63.3

D 835/1972 de 23 marzo 1972. Reglamento para Viña, Vino y Alcoholes

Ley 25/1970 de 2 diciembre 1970. Estatuto del Vino, Viña y Alcoholes art.121 , art.132.2

ÍNDICE

ANTECEDENTES DE HECHO	2
FUNDAMENTOS DE DERECHO	7
FALLO	11

CLASIFICACIÓN POR CONCEPTOS JURÍDICOS

ACTO ADMINISTRATIVO

INVALIDEZ

Nulidad y anulabilidad

Actos anulables

CADUCIDAD

EN EL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR

En general

Inexistente

COMERCIO INTERIOR

INTERVENCIÓN ADMINISTRATIVA

Disciplina de mercado

Denominaciones de origen

Órganos rectores

Infracciones

Sanciones

INFRACCIONES Y SANCIONES; DERECHO SANCIONADOR

PROCEDIMIENTO SANCIONADOR

Prueba

Valoración

SANCIONES ADMINISTRATIVAS

PRINCIPIOS

Proporcionalidad

FICHA TÉCNICA

Procedimiento:Recurso contencioso-administrativo

Legislación

Aplica art.20.2 de RD 1398/1993 de 4 agosto 1993. Reglamento del Procedimiento para el ejercicio de la Potestad Sancionadora

Aplica art.43.4, art.63.3 de Ley 30/1992 de 26 noviembre 1992. Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común

Aplica D 835/1972 de 23 marzo 1972. Reglamento para Viña, Vino y Alcoholes

Aplica art.121, art.132.2 de Ley 25/1970 de 2 diciembre 1970. Estatuto del Vino, Viña y Alcoholes

Cita art.20 de Res. 1398/1998 de 23 junio 1998

Cita art.45, art.139 de Ley 29/1998 de 13 julio 1998. Jurisdicción Contencioso-Administrativa

Cita art.20 de RD 1398/1993 de 4 agosto 1993. Reglamento del Procedimiento para el ejercicio de la Potestad Sancionadora

Cita art.3, art.42.2, art.46.4, art.57.2, art.62.1, art.62.e, art.66, art.69, art.92.4, art.127.1, art.129.1, art.131, art.137 de Ley 30/1992 de 26 noviembre 1992. Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común

Cita RD 1945/1983 de 22 junio 1983. Defensa del Consumidor y de la Producción Agro-Alimentaria

Cita art.9.3 de CE de 27 diciembre 1978. Constitución Española

Cita Ley 25/1970 de 2 diciembre 1970. Estatuto del Vino, Viña y Alcoholes

Bibliografía

Citada en "Efectos de la caducidad de un procedimiento administrativo. Foro abierto"

En la Villa de Madrid, a veinticuatro de septiembre de dos mil uno.

Visto por la Sala Tercera del Tribunal Supremo, Sección Cuarta, constituida por los señores al margen anotados, el recurso de instancia que con el número 16/2000, ante la misma pende de resolución, interpuesto por el procurador D. Juan Manuel Caloto Carpintero, en nombre y representación de "Bodegas A., S.A.", contra la resolución de 3 de septiembre de 1999 adoptada por el Consejo de Ministros en el expediente sancionador número 3517-R incoado por el Consejo Regulador de la Denominación de Origen "Rioja". Siendo parte recurrida el abogado del Estado en nombre y representación de la Administración General del Estado

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. - La representación de "Bodegas A., S.A." interpuso el 29 de diciembre de 1999 recurso contencioso-administrativo, conforme a lo dispuesto en el artículo 45 de la Ley 29/1998, de 13 de julio EDL 1998/44323, contra la Resolución de 3 de septiembre de 1999 adoptada por el Consejo de Ministros en el expediente sancionador número 3517-R incoado por el Consejo Regulador de la Denominación de Origen Calificada "Rioja".

Por medio de otrosí se solicitó la suspensión de la resolución recurrida.

Por auto de 4 de abril de 2000 se denegó la suspensión solicitada, previa tramitación del incidente en pieza separada.

SEGUNDO.- En la resolución impugnada se resuelve imponer a "G., S.A.", a la vista de los criterios establecidos en los apartados 2 y 3 del artículo 131 de la Ley de Procedimiento Administrativo EDL 1992/17271 por el Consejo de Ministros, a propuesta del Ministro de Sanidad y Consumo, por abstención del Ministro de Agricultura, Pesca y Alimentación, según lo previsto en el Real Decreto 1321/1999, de 28 de julio, las siguientes sanciones: por omisión de la anotación de 8.667 litros de vino no amparado en la cosecha 1994 en la ficha de "otros productos y vinos no amparados", una multa de 10 487 pesetas, dentro del grado mínimo de la sanción posible; por la expedición de 7 657 litros de vino tinto no amparado como si se tratara de un vino calificado de la cosecha 1994, una multa de 1.852.994 pesetas, dentro del grado medio de la sanción posible. Asimismo se impone el pago de 1.852.994 pesetas en sustitución del decomiso de la mercancía. El importe total de las sanciones impuestas asciende a 3.716.475 pesetas. La competencia para imponer la sanción corresponde al Consejo de Ministros por razón de su cuantía, según los artículos 131.2 d) del Estatuto de la Viña y 131.3 d) del Reglamento de la Viña.

Por resolución de 30 de diciembre 1999, a la que se acordó la ampliación del recurso contencioso-administrativo, se desestimó por el Consejo de Ministros el recurso de reposición interpuesto contra resolución de 3 de septiembre de 1999 adoptada por el Consejo de Ministros en el expediente sancionador número 3517-R incoado por el Consejo Regulador de la Denominación de Origen "Rioja".

TERCERO.- En el escrito de demanda presentado por la representación procesal de "Bodegas A., S.A." se formulan, en síntesis, las siguientes alegaciones:

Bajo el epígrafe de "hechos":

La resolución de 30 de diciembre de 1999 no hace referencia al hecho de que la Administración ha incoado dos expedientes sancionadores por los mismos hechos y confunde la caducidad con la prescripción, entendiéndose que no es de aplicación el Real Decreto 1945/1983 EDL 1983/8125. Por el contrario, en la resolución de 6 de septiembre de 1999 [quiere decir 3 de septiembre de 1999] se reconoce que se han tramitado dos expedientes sancionadores, pero no se hace referencia a la caducidad.

Con fecha 8 de septiembre de 1995 el Consejo Regulador acordó el inicio de expediente sancionador número 2826. Con fecha 12 de febrero de 1999 se notificó a la recurrente el certificado de la declaración de caducidad de dicho expediente de fecha 10 de febrero de 1999.

Las actuaciones, sin embargo, no se archivaron.

Sobre los mismos hechos se incoó expediente número 3517 infringiendo los principios de seguridad jurídica y de interdicción de la arbitrariedad previstos en el artículo 9.3 de la Constitución EDL 1978/3879 , así como el principio de confianza legítima consagrado en el artículo 3 de la Ley 30/1992 EDL 1992/17271 . Dicho expediente fue incoado por el Consejo Regulador en la sesión plenaria de 5 de febrero de 1999, la misma en la que se acordó la caducidad y archivo del expediente sancionador número 2826.

Para incoar este expediente se hizo uso del Acta D-3603, levantada de oficio y demás documentos olvidando la preceptiva declaración previa de lesividad para el interés público y la ulterior impugnación ante la jurisdicción contencioso-administrativa.

Se infringió el principio de presunción de inocencia.

Con fecha 3 de agosto de 1995 se levantó de oficio el acta D-3603 infringiendo el artículo 55 del Reglamento de la Denominación de Origen Calificada "Rioja".

El 16 de marzo de 1999 se notifica la incoación de expediente sancionador cuando han transcurrido con exceso los seis meses previstos en el artículo 18.2 del Real Decreto 1945/1983 EDL 1983/8125 , por lo que procede la aplicación del instituto de la caducidad de la acción.

La resolución de 30 de septiembre de 1999 incurre en una contradicción al considerar inaplicable el Real Decreto 1945/1983, de 22 de junio EDL 1983/8125 .

El plazo de seis meses del artículo 18.2 del citado Real Decreto contado desde el conocimiento de la infracción hasta la incoación de expediente sancionador, es plenamente aplicable y la caducidad tiene los efectos de la prescripción, conforme a sentencia del Tribunal Supremo de 2 de noviembre de 1999, según la cual el transcurso del plazo de caducidad determina la imposibilidad legal de resolver y, si se ha hecho, se produce la nulidad radical de la sanción impuesta.

El 5 de febrero de 1999 se acordó iniciar expediente sancionador número 3528 y el 9 de septiembre de 1999 se notificó a la recurrente la resolución de 6 de septiembre de 1999 [quiere decir 3 de septiembre de 1999], momento en que habían transcurrido siete meses y cuatro días, por lo que procede la aplicación de la caducidad del procedimiento con archivo de las actuaciones.

En el informe de la Letrada del Consejo Regulador de 2 de noviembre de 1999 se considera erróneamente como fecha determinante del "dies a quo" (día inicial del plazo) el 16 de marzo de 1999, fecha en que se notifica a la recurrente la iniciación del expediente sancionador. Este criterio es erróneo y contrario al seguido por la Administración, que establece como "dies a quo" el día en que el Pleno del Consejo Regulador acuerda incoar el correspondiente expediente. Consta acreditado en la resolución de 30 de diciembre de 1999 que el 5 de febrero de 1999, fecha del acuerdo de incoación, es el "dies a quo".

En el referido informe se estima como "dies ad quem" (día final del plazo) el día 9 de septiembre de 1999, en que se notifica la resolución que puso fin al citado expediente, criterio conforme con la Ley y jurisprudencia dominante, ya que el "dies ad quem" del plazo de caducidad es la fecha de notificación a los interesados de la resolución del procedimiento sancionador.

En contemplación del artículo 20.2, párrafo 3º, del Real Decreto 1398/1993 EDL 1993/17573 se observa que el 20 de mayo de 1999 el Consejo Regulador remitió al Ministerio la propuesta de resolución, la cual fue recibida el 25 de mayo de 1999, mientras que la resolución se dictó el 6 de septiembre de 1999 [quiere decir 3 de septiembre de 1999], sin actuaciones complementarias, y transcurridos, por lo tanto, con exceso, los diez días desde la recepción de la propuesta de resolución con incumplimiento del precepto citado. La resolución de 6 de septiembre de 1999 [quiere decir 3 de septiembre de 1999] es nula de conformidad con el artículo 62.1 e) de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas.

La resolución de 6 de septiembre de 1999 [quiere decir 3 de septiembre de 1999] y la de 3 de diciembre del 1999 otorgan al acta e informe de los Veedores una fuerza probatoria de la que carecen, porque los Veedores no son funcionarios públicos, sino personal laboral, y carecen de la condición de autoridad, y el Acta de 3 de agosto de 1995 y el Informe de 3 de agosto de 1995 no son documentos públicos, pues en el Acta no se han observado los requisitos del artículo 46.4 de la Ley 30/1992 EDL 1992/17271 y el Informe no goza de la presunción de certeza de la que se benefician a las actas.

La resolución de 30 de diciembre de 1999 al disponer la conservación de actos y trámites olvida que las actuaciones de un expediente caducado y archivado deben quedar archivadas, pues el derecho a la presunción de inocencia comporta que la sanción impuesta debe estar fundada en actos o medios probatorios de cargo practicados en el expediente y no en otros anteriores caducados. Por otra parte, el artículo 66 de la Ley de Procedimiento Administrativo EDL 1992/17271 citado se refiere a los casos de nulidad y no de caducidad.

El acta D-3603 de 3 de agosto de 1995 fue levantada de oficio, sin que conste la firma de la recurrente e incumpliendo los requisitos exigidos por la Ley 25/1970 EDL 1970/2048 , el Decreto 835/1972 EDL 1972/1051 y el Reglamento de la Denominación de Origen Calificada Rioja.

No consta la ratificación de los Veedores, no obstante haber negado la recurrente los hechos imputados.

Las sentencias del Juzgado de lo Contencioso-administrativo de Logroño número 1, citadas en la resolución de 30 diciembre de 1999, no crean jurisprudencia; pero, además, en las mismas consta la necesidad de la ratificación de los Veedores.

En cuanto a los hechos probados de la resolución de 6 de septiembre de 1999 [quiere decir 3 de septiembre de 1999] cabe destacar:

Se acredita que todo el vino elaborado de la cosecha 1994 ha superado los controles técnicos y organolépticos exigidos para tener derecho al uso del nombre de la Denominación de Origen.

El hecho imputado descrito en el apartado 3.1 no está tipificado.

Consta acreditado en el expediente que el vino fue dado de baja en la ficha del año 1995 por venta a granel.

El hecho imputado en el apartado 3.2 no ha sido objeto de prueba, pues en el expediente no consta demostrado que la recurrente haya expedido vino tinto no amparado como si se tratase de vino calificado.

El artículo 51.1, apartado 7, del Reglamento del Consejo Regulador ha sido declarado nulo por la Audiencia Nacional en la sentencia 18 de enero de 2000, cuya copia adjunta. Por lo tanto deberán aplicarse los porcentajes de tolerancia que rigen el sector vitivinícola, fijados en el 5%, en lugar del 1% que aplica la resolución de 6 de septiembre de 1999 [quiere decir 3 de septiembre de 1999]. La Orden de 3 de abril de 1991 ha introducido infracciones nuevas sin que exista Ley formal que habilite al Ministerio de Agricultura para aplicarlas.

La no aplicación de la tolerancia de 5% es contraria a la jurisprudencia del Tribunal Supremo.

Procede la aplicación de la tolerancia de 5% en aplicación del Decreto 835/1972, de 23 de marzo, en su artículo 73 EDL 1972/1051 .

Los hechos imputados no están tipificados. La Administración no transcribe de forma expresa los artículos donde constan las presuntas infracciones.

La actuación de la recurrente ha estado presidida por la buena fe, por lo que procede aplicar las sanciones en grado menor, conforme a dispuesto en el artículo 121 c) del Reglamento 835/1972 y no puede estimarse que existe buena fe respecto a un hecho y mala fe respecto a otro.

En el expediente no hay prueba que acredite la trascendencia directa sobre los consumidores y tampoco que demuestre que la recurrente ha obtenido un beneficio especial.

Resulta contrario al artículo 120 de la Ley 25/1970 EDL 1970/2048 que se cuantifique la sanción por el valor de la mercancía fijando en el primer caso un precio de 121 pesetas/litro de vino.

La sanción impuesta resulta totalmente desproporcionada, pues, si se estimase que concurre el hecho punible, debería ser sancionado con apercibimiento, conforme al artículo 49.2 del Reglamento y respecto del segundo hecho imputado se sanciona con multa en grado medio y se desconoce el tanto por ciento que se aplica.

El artículo 59 del Reglamento utiliza el verbo "podrá", lo que significa que todas las infracciones no llevan aparejado el decomiso. Sólo procede cuando existe un riesgo real y previsible para la salud pública. En este caso, este riesgo no existe. En casos semejantes la Administración no acuerda el decomiso y su sustitución por el valor.

La Administración aplica el artículo 53 del Reglamento para graduar las sanciones olvidando el artículo 121 del Decreto 835/1972 EDL 1972/1051 que aprueba el Reglamento del Estatuto de la Viña, el Vino y los Alcoholes, precepto de aplicación en caso de concurrencia de normas por su carácter específico.

Dicho precepto le obliga a imponer la sanción en su grado menor cuando no exista mala fe.

Bajo el epígrafe de "fundamentos de Derecho":

Expone las normas aplicables en materia de competencia, capacidad procesal, legitimación activa, legitimación pasiva, representación y postulación.

Como fundamentos jurídico-materiales expone las siguientes:

Aplicación de los principios rectores del orden penal. Cita la sentencia del Tribunal Constitucional de 8 de junio de 1981 y la sentencia del Tribunal Supremo de 13 de junio de 1986 sobre asunción en el ámbito sancionador de la Administración de los principios de tipicidad, imputabilidad, exigencia de culpabilidad e imposibilidad de fundamentar la sanción en indicios o inducciones analógicas o presunciones subjetivas.

1) Expediente sancionador número 2826. Caducidad, confianza legítima y seguridad jurídica y principio de inmediación. Los hechos objeto de las resoluciones impugnadas fueron objeto del expediente sancionador 2826, al que se aplicó el instituto de la caducidad. Sin embargo, el Consejo Regulador no archivó las actuaciones, ya que tanto el Acta D-3603, de 3 de agosto de 1995 como el Informe de 26 de octubre de 1995 han servido de base para incoar el expediente sancionador número 3517. No obstante existir un acto declarativo de derechos, se inicia un nuevo expediente sancionador, olvidando la necesaria declaración previa de lesividad. Se han infringido los principios de seguridad jurídica y confianza legítima. Cita las sentencias de 13 de febrero de 1992, 15 de febrero de 1994, 14 de abril de 1994 y 10 de noviembre de 1994 sobre el principio de seguridad y efectos de la caducidad.

Es numerosa la doctrina jurisprudencial que aplica la caducidad de la acción del artículo 18.2 del Decreto 1945/1983 EDL 1983/8125 en los procedimientos sancionadores en materia vitivinícola.

Se vulnera el principio de inmediación y de presunción de inocencia, pues las pruebas que sirvieron de base en un expediente no pueden ser utilizadas para fundamentar la imposición de una sanción en otro expediente diferente. Dichas pruebas carecen de valor probatorio de cargo. Cita la sentencia de 7 de diciembre de 1989. No es aplicable el artículo 66 de la Ley 30/1992 EDL 1992/17271 , por no referirse a los casos de nulidad.

2) Caducidad de la acción. Los hechos imputados fueron conocidos por el Consejo Regulador el 3 de agosto de 1995, fecha del Acta. El día 16 de marzo de 1999, "dies ad quem", se notificó la incoación de expediente sancionador número 3517. Han transcurrido más de seis meses desde que la Administración tuvo conocimiento de la presunta infracción hasta la incoación del oportuno expediente.

Cita el artículo 18.2 del Real Decreto 1945/1983 EDL 1983/8125 y la Orden del Ministerio de Agricultura de 3 de abril de 1991. El citado Real Decreto ha sido aplicado en numerosas sentencias del Tribunal Supremo que cita. Cita especialmente las sentencias de 22 de octubre de 1996, 9 de febrero de 1998 y 20 de diciembre de 1999, que reconoce expresamente la aplicación de la caducidad de la acción prevista en el citado Real Decreto.

El transcurso del plazo de caducidad produce la nulidad radical de la sanción, como reconoce la sentencia de 2 de noviembre de 1999. Cita, asimismo, jurisprudencia menor.

Mientras en la propuesta de resolución de 27 de mayo de 1998 se hace referencia a la aplicabilidad del Real Decreto en el Informe de 15 de noviembre de 1999 se considera el mismo no aplicable. La resolución de 6 de septiembre de 1999 [quiere decir 3 de septiembre de 1999] realiza una confusa exposición sobre prescripción y caducidad, en contra del criterio de la propia Administración y la doctrina jurisprudencial expuesta, que conducen a entender aplicable el artículo 18.2 citado.

El "dies a quo" es el 3 de agosto de 1995, fecha del Acta.

Cita las sentencias del Tribunal Supremo de 30 de noviembre de 1991, 27 de junio de 1997, 20 de diciembre de 1999 y 2 de noviembre de 1999. Cita, asimismo, jurisprudencia menor.

El "dies ad quem" es el 16 de marzo de 1999, en el que se notifica la incoación de expediente sancionador número 3517. Así resulta del artículo 57.2 de la Ley 30/1992 EDL 1992/17271 , así como de las sentencias del Tribunal Supremo de 11 de noviembre de 1996, 27 de junio de 1997 y jurisprudencia menor que cita.

Es evidente que ha transcurrido con exceso el plazo de seis meses previsto en el artículo 18.2 del Real Decreto 1945/1983 EDL 1983/8125 .

3) Caducidad del procedimiento. El 5 de febrero de 1999 se adoptó el acuerdo de incoación de expediente sancionador y en fecha 9 de septiembre de 1999 se notificó la resolución de 6 de septiembre de 1999 [quiere decir 3 de septiembre de 1999], por lo que habían transcurrido siete meses y cuatro días y se había producido la caducidad del procedimiento por lo que procede el archivo del expediente.

Cita el artículo 43.4 de la Ley 30/1992 EDL 1992/17271 , antes de la reforma, interpretado por la jurisprudencia en el sentido de fijar el plazo en seis meses para la tramitación del expediente, criterio reconocido legislativamente en los artículos 42 y 44 de la Ley 4/1999.

Cita jurisprudencia menor. La resolución de 30 de diciembre de 1999 admite como "dies a quo" el 5 de febrero de 1999.

Sin embargo, en contra de la Ley y de la jurisprudencia dominante, la Administración en la resolución de 30 de diciembre de 1999 considera como "dies ad quem" el 3 de septiembre de 1999, fecha en que se dictó la resolución impugnada. Por el contrario, en el Informe de 2 de noviembre de 1999 se considera acertadamente que el "dies ad quem" es el 9 de septiembre de 1999, fecha de la notificación.

Sobre el "dies ad quem" cita las sentencias de 8 de mayo de 1990, 31 de mayo de 1994, 22 de marzo de 1993, 11 de noviembre de 1996 y 27 de junio de 1997.

Cita especialmente la sentencia de 12 de abril de 1990, que insiste en este mismo criterio.

La Ley 4/1999 modifica el artículo 42.2 de la Ley 30/1992 EDL 1992/17271 , recogiendo expresamente este criterio. El Consejo Regulador ha reconocido expresamente que el plazo para dictar y notificar la resolución es de seis meses como consta en los escritos de iniciación de varios expedientes sancionadores.

El artículo 42.2 de la Ley 4/1999 es aplicable retroactivamente, en función de lo dispuesto en la disposición transitoria primera, apartado 2º. Rige el principio de aplicación retroactiva de las normas cuando favorece al presunto responsable.

4) Artículo 20 del Real Decreto 1398/1993 EDL 1993/17573 . Este artículo ordena adoptar la resolución en el plazo de diez días desde la recepción de la propuesta de resolución y los documentos. Con fecha 20 de mayo de 1999 el Consejo Regulador remitió la propuesta de resolución al Ministerio. El 25 de mayo de 1999 la Administración recibió la propuesta. La resolución se dictó el día 6 de septiembre de 1999 [quiere decir 3 de septiembre de 1999], por lo que se ha incumplido el plazo de diez días. Conforme al artículo 62.1 e) de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas son nulos de pleno derecho los actos dictados prescindiendo del procedimiento legalmente establecido.

5) Carga de la prueba. Los Veedores no son funcionarios públicos. No tienen reconocida condición de autoridad conforme al artículo 137 de la Ley 30/1992 EDL 1992/17271 . En la Resolución de 30 de diciembre de 1999 se reconoce que no se trata de funcionarios en el sentido orgánico del término.

Cita la Real Orden de 27 de diciembre de 1912 y la Orden de 16 de junio de 1933.

Cita la sentencia de 26 de diciembre de 1998 sobre el valor probatorio de un Acta extendida por quien no es funcionario público.

El Acta y el Informe no son documentos públicos. No se cumplen, respecto de la acta, los requisitos fijados en el artículo 137.3 de la Ley 30/1992 EDL 1992/17271 .

Los informes no gozan de la presunción de certeza (sentencias de 10 de marzo de 1981, 10 de julio de 1981 y 1 de octubre de 1990).

El Acta se levantó de oficio, por lo que los hechos que recoge no han sido constatados directamente por el Veedor actuante.

Según se deduce de los párrafos 1º y 2º del artículo 55 del Reglamento de la Denominación de Origen Calificada "Rioja", no puede otorgarse valor probatorio a un acta que se ha levantado de oficio, en la que no se ha dado oportunidad a la recurrente para consignar datos o manifestaciones y no consta su firma.

Cita jurisprudencia menor sobre la necesidad de que los hechos consignados en el acta sean constatados directamente, así como las sentencias del Tribunal Supremo de 24 de junio de 1991 y 21 de marzo de 1997.

Cita jurisprudencia menor sobre la necesidad de someterse en el acta a la contradicción del presunto infractor.

En el expediente no consta la ratificación del Veedor. Cita sentencias de Tribunales Superiores de Justicia en relación con la exigencia de este requisito.

6) Tolerancia. El artículo 51.1, apartado 7, del Reglamento del Consejo Regulador ha sido declarado nulo por la Audiencia Nacional en la sentencia de 18 de enero de 2000. Por tanto deben aplicarse los porcentajes de tolerancia que rigen en el sector vitivinícola. El porcentaje cuya aplicación procede es el 5% que establece el artículo 73 del Reglamento aprobado por Decreto 835/1972, de 23 de marzo EDL 1972/1051 . Cita la sentencia de 24 de marzo de 1988. Cita, asimismo, jurisprudencia menor.

7) Tipicidad. Cita la sentencia de 25 de marzo de 1977 y la de 29 de diciembre de 1987, con arreglo a la cual no caben descripciones de infracciones meramente enunciativas, ni interpretaciones extensivas, analógicas o indicativas.

Cita los artículos 127.1 y 129.1 de la Ley 30/1992 EDL 1992/17271.

En la Resolución de 6 de septiembre de 1999 [quiere decir 3 de septiembre de 1999] no consta de forma expresa cuáles son los preceptos infringidos.

Todo el vino elaborado en la cosecha 1994 ha superado los controles técnicos y organolépticos. En el documento número 4 del expediente administrativo se acredita que el vino fue dado de baja en la ficha del año 1995, por venta a granel.

En el hecho descrito en apartado 3.1 de la Resolución de 6 de septiembre de 1999 [quiere decir 3 de septiembre de 1999] se tipifica como infracción por uso indebido de la Denominación o por actos que puedan causarle perjuicio o desprestigio. No hay prueba que demuestre que se han expedido 7657 litros de vino no amparado como si se tratara de vino calificado. Falta otro elemento probatorio, cual es el perjuicio o desprestigio o uso indebido de la Denominación de Origen.

8) Proporcionalidad. La sanción es desproporcionada. No ha existido mala fe, pues la Administración en el primero de los hechos imputados aprecia buena fe. Sin embargo, en el segundo hecho imputado se graduó a la sanción en su grado medio, sin expresar el porcentaje que se aplica. Existe una contradicción.

La Administración olvida el artículo 121 de la Ley 25/1970 EDL 1970/2048 y el Decreto 835/1972 EDL 1972/1051 , que aprueba el Reglamento del Estatuto de la Viña, del Vino y de los Alcoholes. Se debe aplicar la norma de rango superior (sentencia de 1 de octubre de 1996).

Cita las sentencias de 23 de enero de 1989 y 10 de abril de 1991 y jurisprudencia menor en relación con el principio de proporcionalidad, así como el artículo 131 de la Ley 30/1992 EDL 1992/17271 .

La Administración no ha demostrado que el hecho descrito en apartado 3.2 haya tenido trascendencia sobre los consumidores ni que la recurrente haya obtenido un beneficio especial, por lo que no procede la aplicación de circunstancias agravantes.

Los precios del vino fijados en la resolución recurrida han sido establecidos en forma unilateral por la Administración. El artículo 120 de la Ley 25/1970 EDL 1970/2048 y del Decreto 835/1972 EDL 1972/1051 establece como se calculan las bases para la imposición de multas, por lo que se debe aplicar dicho sistema de cálculo.

El artículo 59 del Reglamento de Rioja utiliza el verbo "podrá", lo que significa que todas las infracciones no llevan aparejado el decomiso, sino sólo cuando exista un riesgo real y previsible.

Resulta improcedente la imposición del valor de la mercancía en sustitución del decomiso. Se trataría de una doble sanción por el mismo hecho. Además, el Real Decreto 1945/1983, de 22 de junio EDL 1983/8125 , fue modificado por sentencia del Tribunal Supremo de 6 de junio de 1988 en su artículo 10.3, estableciendo que el decomiso no es una sanción accesoria, sino una medida estricta de preservación de riesgo real o previsible para la salud pública.

Termina solicitando que se declare la nulidad de las resoluciones de 6 de septiembre de 1999 [quiere decir 3 de septiembre de 1999] y 30 de diciembre de 1999 y, en caso de estimarse que existe hecho sancionable alguno, se imponga la sanción de apercibimiento, revocando y anulando las citadas resoluciones, con el archivo de todas las actuaciones e imponiendo las costas del presente recurso a la Administración.

CUARTO.- En el escrito de contestación a la demanda presentado por el abogado del Estado se formulan, en síntesis, las siguientes alegaciones:

No existe caducidad de la acción porque entre las fechas que cita la recurrente (1995-1999) y concretamente el 27 de septiembre de 1995, el Consejo Regulador acordó la iniciación del expediente sancionador, expresando su voluntad de proceder dentro del plazo de los seis meses que demanda el artículo 18.2 del Real Decreto 1945/1983 EDL 1983/8125 .

No existe la caducidad del procedimiento. pues la fecha de inicio del expediente es la de 15 de marzo de 1999 y la resolución se ratificó el 16 de marzo de 1999, mientras que la resolución del mismo se notificó el 9 de septiembre, es decir dentro de plazo de seis meses, treinta días que estableció el artículo 43.4 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas en su redacción primitiva y aplicable al caso.

La Orden Ministerial de 3 de abril de 1991 contempla en su artículo 43 que el Consejo contará con Veedores propios y el artículo 55 del mismo Reglamento prevé que las Actas serán firmadas por el Veedor y el dueño o representante de la finca encargado de la custodia de la mercancía. Añade que las circunstancias que el Veedor consigne en el acta se considerarán en hechos probados. El mismo precepto contempla la posibilidad de que el Consejo pueda solicitar informes para aclarar los hechos consignados en las Actas.

Partiendo de este régimen específico y de carácter voluntario que, según el artículo 26.4 del Reglamento de Rioja, tiene el sometimiento al mismo, la actuación del Consejo con base en las Actas levantadas por los Veedores, constituye prueba que únicamente puede desestimarse por la prueba en contrario.

Nada concreta la actora sobre la falta de tipicidad, sino que se limita a reiterar la ausencia de conducta a sancionar.

La sanción se ha aplicado en su grado medio, en atención el establecido en el artículo 53.2 del Reglamento por lo que es ajustada a Derecho.

Termina solicitando que se dicte sentencia desestimando el recurso.

QUINTO.- Recibido el proceso a prueba se practicó documental a instancia de la parte actora.

SEXTO.- En el escrito de conclusiones presentado por la parte actora se alega en relación con la existencia de dos expedientes por los mismos hechos, caducidad de la acción, caducidad del procedimiento, aplicabilidad del artículo 20.2, párrafo 3º, del Real Decreto 1398/1993 EDL 1993/17573 , carga de la prueba, tolerancia y proporcionalidad y se reiteran los fundamentos de derecho del escrito de demanda insistiendo en algunos puntos ya recogidos en ella.

Termina solicitando que se dicte sentencia de conformidad con el escrito de demanda.

SÉPTIMO.- En el escrito de conclusiones presentado por el abogado del Estado se dan por reproducidas las alegaciones del escrito de contestación a la demanda.

Termina solicitando que se tenga por reproducida la súplica del escrito de contestación.

OCTAVO.- Para la deliberación y fallo del presente recurso se fijó el día 19 de septiembre de 2001, en que tuvo lugar.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. Juan Antonio Xiol Ríos, quien expresa el parecer de la Sala

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. - La representación de "Bodegas A., S.A." interpone recurso contencioso-administrativo, conforme a lo dispuesto en el artículo 45 de la Ley 29/1998, de 13 de julio EDL 1998/44323 , contra la Resolución de 3 de septiembre de 1999 adoptada por el Consejo de Ministros en el expediente sancionador número 3517-R incoado por el Consejo Regulador de la Denominación de Origen Calificada "Rioja". En la resolución impugnada se resuelve por el Consejo de Ministros, a propuesta del Ministro de Sanidad y Consumo, imponer a "G., S.A.", a la vista de los criterios establecidos en los apartados 2º y 3º del artículo 131 de la Ley de Procedimiento Administrativo EDL 1992/17271 por abstención del Ministro de Agricultura, Pesca y Alimentación, según lo previsto en el Real Decreto 1321/1999, de 28 de julio, las siguientes sanciones: por omisión de la anotación de 8 667 litros por de vino no amparado en la cosecha 1994 en la ficha de "otros productos y vinos no amparados", una multa de 10 487 pesetas, dentro del grado mínimo de la sanción posible; por la expedición de 7 657 litros de vino tinto no amparado como si se tratara de un vino calificado de la cosecha 1994, una multa de 1 852 994 pesetas, dentro del grado medio de la sanción posible. Asimismo se impone el pago de 1 852 994 pesetas en sustitución del decomiso de la mercancía. El importe total de las sanciones impuestas asciende a 3 716 475 pesetas. La competencia para imponer la sanción corresponde al Consejo de Ministros por razón de su cuantía, según los artículos 131.2 d) del Estatuto de la Viña y 131.3 d) del Reglamento de la Viña.

El recurso contencioso-administrativo se ha ampliado a la resolución de 30 de diciembre 1999 por la que se desestimó por el Consejo de Ministros el recurso de reposición interpuesto contra resolución anterior.

SEGUNDO.- Alega en primer término la recurrente que los hechos objeto de las resoluciones impugnadas fueron objeto de un expediente sancionador anterior, al que se aplicó el instituto de la caducidad, por lo que la incoación de nuevo expediente fundándose en la misma Acta e informe que sirvió para iniciar el primitivo expediente conculca los principios de seguridad jurídica y confianza legítima, inmediación y presunción de inocencia.

Esta alegación no puede ser aceptada.

TERCERO.- Esta Sala viene manteniendo (sentencia de 9 de mayo de 2001, recurso contencioso-administrativo número 461/1999) que el artículo 92.4 de la Ley 30/1992 EDL 1992/17271 (al que se remite el artículo 44.2 del mismo texto legal) comporta que la caducidad del expediente no impide que sea iniciado de nuevo en tanto no haya prescrito la infracción, pues establece que "La caducidad no producirá por sí sola la prescripción de las acciones del particular o de la Administración, pero los procedimientos caducados no interrumpirán el plazo de prescripción". En el caso examinado las infracciones denunciadas prescriben a los cinco años según el artículo 132.2 de la Ley 25/1970, de 2 de diciembre EDL 1970/2048 , que aprueba el Estatuto del Vino, de la Viña y los Alcoholes. Ese plazo no había transcurrido desde la comprobación de los hechos hasta que fue reiniciado expediente.

Resulta, por lo demás, evidente que el acuerdo de reiniciar el expediente puede y debe fundarse en los mismos documentos que, con el valor de denuncia (artículo 69 de la Ley de Régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento administrativo común EDL 1992/17271 y artículo 55.1 del Reglamento del Consejo Regulador de la Denominación de origen calificada "Rioja") determinaron la iniciación del expediente caducado. De lo contrario carecería de sentido el mandato legal citado. Por otra parte, la caducidad del expediente no determina la falta de efectos de los actos que tienen valor independiente, como son las Actas e Informes en los que se funda el acuerdo de inicio, respecto del cual se produjeron con anterioridad. Su incorporación al nuevo expediente determina que dichos documentos queden sujetos al régimen y efectos ligados a éste, sin perjuicio de la caducidad del anterior procedimiento y de su falta de efectos en éste.

CUARTO.- Alega en segundo lugar la parte recurrente la caducidad de la acción. Argumenta que desde que los hechos imputados fueron conocidos por el Consejo Regulador el 3 de agosto de 1995, fecha del Acta, y el día 16 de marzo de 1999, "dies ad quem" (día final del plazo), en que se notificó la incoación de expediente sancionador número 3517, transcurrió un periodo superior a los seis meses que prevé el artículo 18.2 del Real Decreto 1945/1983 EDL 1983/8125 y la Orden del Ministerio de Agricultura de 3 de abril de 1991.

Esta alegación no puede ser estimada.

QUINTO.- Como se ha expuesto, la caducidad del expediente no impide que sea iniciado de nuevo en tanto no haya prescrito la infracción, aunque haya transcurrido el plazo de caducidad que determinó la decadencia del primer expediente.

SEXTO.- Alega en tercer lugar la parte recurrente la caducidad del procedimiento. Afirma que entre el 5 de febrero de 1999, en que se adoptó el acuerdo de incoación de expediente sancionador y el 9 de septiembre de 1999, en que se notificó la resolución de 6 de septiembre de 1999 [quiere decir 3 de septiembre de 1999], habían transcurrido siete meses y cuatro días y se había producido la caducidad del procedimiento en virtud de lo previsto en el artículo 43.4 de la Ley 30/1992 EDL 1992/17271 .

Esta alegación no puede ser estimada.

SÉPTIMO.- La cuestión planteada ha sido resuelta, en un caso muy similar al aquí enjuiciado, en la sentencia de 26 de junio de 2001, recurso número 120/1999.

En aras del principio de unidad de doctrina es procedente atenerse al criterio que resulta del mencionado precedente jurisprudencial.

Procede rechazar la alegación de caducidad en virtud de los siguientes argumentos:

a) El día inicial del cómputo de plazo de seis meses no debe ser, como la recurrente pretende, aquél en el que el Consejo Regulador ordenó la incoación del expediente -el acto correspondiente ni siquiera obra en el expediente, aunque sí existe constancia de él en periodo probatorio-, sino aquél en que formalmente se inició el expediente sancionador, se nombró instructor, se señalaron los hechos por los que se procedía y se concedió un periodo de aprueba. El acuerdo que contiene estos extremos es de 15 de marzo de 1999. Este es el único acuerdo que aparece notificado a la afectada, al que se anudan los efectos de la incoación y que podía haber sido impugnado.

b) La naturaleza del plazo y la redacción del artículo 20.6 del Real Decreto 1398/1993 EDL 1993/17573 -"si no hubiera recaído resolución transcurridos seis meses desde su iniciación"- favorecen la interpretación de que los seis meses han de transcurrir una vez incoado el procedimiento mediante un acto expreso que comporte el efecto de dar curso a la tramitación. Por tal no debe entenderse el mandato o intención del Consejo Regulador, sino el acto que expresamente disponga la iniciación del expediente con el contenido necesario para producir los efectos inherentes a la existencia de un procedimiento sancionador en trámite. El único acto que aparece como iniciador de procedimiento y reúne todas las características y circunstancias formales y materiales para serlo es el de 15 de marzo de 1999.

c) Para la existencia de caducidad en el caso examinado era preciso, además, que desde el cumplimiento del plazo de seis meses transcurriesen treinta días más (artículo 43.4 de la Ley 30/1992 EDL 1992/17271 y artículo 20 del Real Decreto 1398/1998 EDL 1998/53446).

d) Esta Sala, en materia de caducidad del procedimiento, bajo la vigencia de las distintas normas que se han sucedido, ha otorgado prioridad a los efectos del cómputo del plazo a la fecha de la notificación al interesado (sentencias de 6 de febrero de 1998 y 20 de diciembre de 1999). Siendo el acto que inicia el procedimiento el de 15 de marzo de 1999, y estando acreditado en actuaciones que la resolución que pone fin al expediente se notificó al interesado el 9 de septiembre de 1999, resulta evidente que no se había producido la caducidad del procedimiento.

e) No obstan a esta conclusión las relevantes modificaciones introducidas en el cómputo de los plazos de caducidad por la Ley 4/1999, pues la disposición transitoria segunda expresamente dispone que no será de aplicación -salvo en materia de revisión de oficio y recursos administrativos- a los procedimientos iniciados antes de su entrada en vigor, como ocurre en el caso enjuiciado. Dicha Ley en efecto, entró en vigor, según se desprende de su disposición final única, apartado 2, el 19 de abril de 1999.

OCTAVO.- Alega, en cuarto lugar, la recurrente, que se ha incumplido el artículo 20.2, párrafo 2º, del Real Decreto 1398/1993 EDL 1993/17573 , el cual ordena adoptar la resolución en el plazo de diez días desde la recepción de la propuesta de resolución y los documentos, por lo que, conforme al artículo 62.1 e) de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común EDL 1992/17271 el acto es nulo de pleno derecho.

Esta alegación no puede ser aceptada.

NOVENO.- Las resoluciones administrativas dictadas fuera de plazo sólo pueden ser consideradas nulas cuando la naturaleza del término o plazo imponga este efecto. En otro caso, como es el enjuiciado, debe estimarse que se trata de plazos aceleratorios, cuyo incumplimiento constituye una irregularidad no invalidante. El artículo 63.3 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común EDL 1992/17271 dispone que "La realización de actuaciones administrativas fuera del tiempo establecido para ellas sólo implicará la anulabilidad del acto cuando así lo imponga la naturaleza del término o plazo".

DÉCIMO.- Alega en quinto lugar la demandante que no se ha levantado la carga de probar los hechos imputados por la Administración que ejerce la potestad sancionadora. Funda esta alegación en diversas consideraciones:

a) Los Veedores no son funcionarios públicos y no tienen reconocida condición de autoridad, por lo que sus actas carecen de valor probatorio.

b) Los informes no gozan de la presunción de certeza.

c) El Acta se levantó de oficio, por lo que los hechos que recoge no han sido constatados directamente por el Veedor actuante.

d) No se ha dado oportunidad a la recurrente para consignar datos o manifestaciones y no consta su firma.

e) No consta la ratificación del Veedor. Cita sentencias de Tribunales Superiores de Justicia en relación con la exigencia de este requisito.

Esta alegación no puede ser estimada.

UNDÉCIMO.- a) El artículo 55.2 del Reglamento del Consejo Regulador de la Denominación de origen calificada "Rioja", aprobado por Orden de 3 de abril de 1991, dispone que "las circunstancias que el Veedor consigne en el acta se consideran hechos probados, salvo que por la otra parte se demuestre lo contrario".

b) Esta Sala, en sentencia de 20 de septiembre 1999, ha declarado que las actas constituyen una prueba documental pública que permite considerar constatados los hechos que reflejan, como resulta de la artículo 137.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento administrativo común EDL 1992/17271 .

c) El acta que dio origen a la incoación del procedimiento sancionador aparece redactada en la sede del Consejo Regulador por deducirse los hechos de los documentos obrantes en el mismo, con ocasión de una revisión de las últimas operaciones realizada directamente por el Veedor.

d) En el caso enjuiciado, aun cuando el acta no aparece firmada por el interesado, dado que se levantó en la sede del Consejo Regulador por deducirse los hechos de los documentos obrantes en el mismo, se envió inmediatamente una copia por correo certificado a la afectada. Esta comunicación suplió su falta de intervención, pues ésta se produjo de modo inmediato al formular las alegaciones que estimó pertinentes, sin formular objeción alguna sobre su falta de intervención, y aportar los documentos en su poder que en su opinión demostraban, en contra del criterio del Veedor, que el exceso de vino no amparado había sido pasado en su totalidad a la ficha de subproductos y vino no amparado.

e) En el acto en que se inició expediente se le ofreció la práctica de la prueba y no hizo petición alguna en relación con la falta de ratificación del Veedor, sino que se limitó a alegar la caducidad del procedimiento y sólo al notificársele la propuesta de resolución alegó genéricamente la falta de cumplimiento de requisitos en el acta.

DUODÉCIMO.- Alega, en sexto lugar, la parte recurrente, que el artículo 51.1, apartado 7º, del Reglamento del Consejo Regulador ha sido declarado nulo por la Audiencia Nacional en la sentencia de 18 de enero de 2000, por lo que deben aplicarse los porcentajes de tolerancia que rigen en el sector vitivinícola (en lugar del 1%, el 5% que establece el artículo 73 del Reglamento aprobado por Decreto 835/1972, de 23 de marzo EDL 1972/1051).

El argumento no puede ser estimado.

DECIMOTERCERO.- Como declara la sentencia de 11 de julio de 2000, el Decreto 835/1972 EDL 1972/1051 permite un error de hasta el 5%. Esto, sin embargo, no es incompatible ni contradictorio con que para el vino de Denominación de Origen calificada "Rioja", la norma lo reduzca al 1%, pues el Decreto refiere esta exigencia genéricamente a todos los productores y a los elaboradores y la Orden de 3 de abril de 1991 la refiere en exclusiva a los vinos de Denominación de Origen Calificada "Rioja". Existen, por lo demás, razones objetivas para alterar el régimen general, pues se trata de extremar la exigencia para un fin concreto en beneficio no ya de los consumidores, sino de los propios productores. Esta previsión no es ajena a la propia Ley del Vino y al Decreto 835/1972 EDL 1972/1051 que lo desarrolla, los cuales dedican una especial protección a la calidad y a la Denominación de Origen en sus artículos 709 y siguientes.

En virtud de estos argumentos, la sentencia de 26 de junio de 2001 declara carente de trascendencia la alegación sobre la nulidad de la Orden de 3 de abril de 1991, con base en la declaración que al respecto aparece en la sentencia de la Audiencia Nacional citada por la recurrente. Por otra parte, la citada sentencia no hace pronunciamiento expreso sobre la nulidad de tal Orden y es de fecha posterior a la de la resolución impugnada.

DECIMOCUARTO.- Alega en séptimo lugar la parte recurrente el incumplimiento del requisito de la tipicidad, pues considera que:

a) En la Resolución de 6 de septiembre de 1999 [quiere decir 3 de septiembre de 1999] no consta de forma expresa cuáles son los preceptos infringidos.

b) Todo el vino elaborado en la cosecha 1994 ha superado los controles técnicos y organolépticos.

c) En el documento número 4 del expediente administrativo se acredita que el vino fue dado de baja en la ficha del año 1995, por venta a granel.

d) En el hecho descrito en apartado 3.1 de la Resolución de 6 de septiembre de 1999 [quiere decir 3 de septiembre de 1999] se tipifica como infracción por uso indebido de la Denominación o por actos que puedan causarle perjuicio o desprestigio, pero no hay prueba que demuestre que se han expedido 7657 litros de vino no amparado como si se tratara de vino calificado.

e) Falta otro elemento probatorio, cual es el perjuicio o desprestigio o uso indebido de la Denominación de Origen.

Esta alegación no puede ser estimada.

DECIMOQUINTO.- a) En la resolución impugnada se precisan con todo detalle los hechos objeto de sanción, precisando que se impone por omisión de la anotación de 8 667 litros de vino no amparado en la cosecha 1994 en la ficha de "otros productos y vinos no amparados", una multa de 10 487 pesetas, dentro del grado mínimo de la sanción posible; por la expedición de 7 657 litros de vino tinto no amparado como si se tratara de un vino calificado de la cosecha 1994, una multa de 1 852 994 pesetas, dentro del grado medio de la sanción posible. Asimismo se impone el pago de 1 852 994 pesetas en sustitución del decomiso de la mercancía. La omisión de la cita concreta de los preceptos en que se hallan tipificadas las conductas sancionadas carece de trascendencia alguna, pues partiendo de los datos de la resolución puede fácilmente subsanarse. Por ello en el escrito de reposición no se hace referencia alguna a este concreto extremo y no se pone en cuestión el lugar del ordenamiento en que se hallan tipificadas las correspondientes conductas.

b) Parece evidente que el hecho de haber superado los controles técnicos y organolépticos no es por sí suficiente para entender que el vino se hallaba amparado por la Denominación de Origen.

c) Esta Sala considera que los documentos aportados por la parte recurrente a raíz de la notificación del acta no son suficientes para demostrar que el vino fue oportunamente dado de baja en la ficha correspondiente al año 1995, pues tanto en el acta como especialmente

en la resolución de 30 de diciembre de 1999 se aportan detalles que ponen de relieve que la información suministrada no fue en principio exacta cuando se comunicaron las existencias correspondientes a abril de 1995 y que, en definitiva, el vino expedido como amparado por la Denominación de Origen lo fue en cantidad superior a la procedente.

d) Esta Sala considera, pues, que la prueba existente en el expediente es suficiente para demostrar que se expidió una cantidad considerable de vino no amparado como calificado y que la parte recurrente no ha desvirtuado de manera concreta y suficiente los elementos probatorios aportados, consistentes en las constataciones reflejadas en el acta con base en la cual se inicia el procedimiento, que corresponden a la comprobación efectuada por el Veedor en relación con las declaraciones de la Bodega afectada, y en los detalles suministrados en las resoluciones administrativas impugnadas, que responden a las alegaciones de aquélla.

e) Parece evidente que el perjuicio o desprestigio para la Denominación de Origen puede deducirse directamente del exceso en la disposición efectiva de vino no amparado como si estuviera calificado.

DECIMOSEXTO.- La parte recurrente, en octavo y último lugar, alega que la sanción impuesta no se ajusta al principio de proporcionalidad, pues:

a) A pesar de no existir mala fe, no se aplica el artículo 121 de la Ley 25/1970 EDL 1970/2048 y el Decreto 835/1972 EDL 1972/1051, que aprueba el Reglamento del Estatuto de la Viña, del Vino y de los Alcoholes, que obliga a imponer la sanción en su grado mínimo.

b) La Administración no ha demostrado que el hecho descrito en apartado 3º.2 haya tenido trascendencia sobre los consumidores ni que la recurrente haya obtenido un beneficio especial, por lo que no procede la aplicación de circunstancias agravantes.

c) Los precios del vino fijados en la resolución recurrida han sido establecidos en forma unilateral por la Administración, sin respetar el artículo 120 de la Ley 25/1970 EDL 1970/2048 y del Decreto 835/1972 EDL 1972/1051, que establecen como se calculan las bases para la imposición de multas.

d) Todas las infracciones no llevan aparejado el decomiso, sino sólo cuando exista un riesgo real y previsible y resulta improcedente la imposición del valor de la mercancía en sustitución del decomiso.

Esta alegación debe ser desestimada.

DECIMOSÉPTIMO.- a) Esta Sala, entre otras en sentencias de 11 de julio de 2000 y 26 de junio de 2001, ha tenido ocasión de confirmar sanciones impuestas supuestos análogos por diferencias entre la documentación aportada y las existencias reales de vino. La Administración ha valorado las circunstancias concurrentes en el supuesto examinado, haciendo referencia a la distinción entre la falta administrativa, que se sanciona con multa en su grado mínimo, y el uso indebido de la Denominación, que sanciona en su grado medio. No existe la contradicción que se denuncia entre ambos supuestos, pues en la resolución de 30 de diciembre de 1999 se razona que esta agravación, frente a la menor graduación de la sanción correspondiente a la primera infracción por su carácter formal o administrativo, es debida a que concurren al menos dos circunstancias modificativas de la responsabilidad, cuales son el beneficio que obtiene de la infracción la interesada y la inexistencia de circunstancias que permitan su consideración dentro de los grados máximo o mínimo conforme al artículo 53.2.b) y e) del Reglamento de la Denominación de Origen Calificada "Rioja". De los razonamientos de la Administración se infiere que no se estima probada la ausencia de mala fe, pues se afirma que, aunque no se haya considerado una manifiesta mala fe, la firma ha actuado de forma claramente negligente en la llevanza de esos libros y en el mantenimiento por separado de los vinos amparados y no amparados conforme al artículo 17.2 del Reglamento que la ha llevado a utilizar la Denominación en un volumen de vino carente de tal derecho. Por ello, dadas las circunstancias concurrentes y los hechos que esta Sala considera probados se estima adecuada la calificación y graduación realizada por la Administración.

b) La expedición de una considerable cantidad de vino tinto no amparado como si se tratara de vino calificado estima esta Sala que comporta, dadas las circunstancias que se deducen del expediente, un beneficio para el infractor y un perjuicio para los consumidores, por lo que la consideración de estas circunstancias para la agravación de la sanción aparece como procedente.

c) No se advierte que la fijación del precio de vino a efectos de la imposición de la sanción infrinja los preceptos citados, pues, como se razona en la misma resolución, los precios aplicados son los que se infieren de la estimación del precio de la uva según las zonas que se aplica en todos los casos con carácter oficial, con la particularidad, que esta Sala estima ponderada, de reducir a la mitad el precio del vino no amparado en la primera infracción, y de mantener en su integridad el precio del vino como calificado en la segunda, habida cuenta de que con este carácter fue expedido por la recurrente. Este criterio ha sido seguido también en la sentencia de 26 de junio de 2001.

d) Nada alega con eficacia la recurrente en relación con los razonamientos de la resolución ya citada, según los cuales el decomiso es preceptivo en todos los casos con arreglo al artículo 129 de la Ley 25/1970 EDL 1970/2048, cuyas disposiciones deben prevalecer sobre las del Real Decreto 1945/1983 EDL 1983/8125 en virtud de lo establecido en el número 18 de su disposición final segunda. Por su parte, el artículo 59 del Reglamento del Consejo Regulador de la Denominación de origen calificada "Rioja", que constituye una de las disposiciones que deben entenderse amparadas por la expresada disposición transitoria, dispone que "Podrá ser aplicado el decomiso de la mercancía como sanción única o como accesoria, en su caso, o el pago del importe de su valor en el caso de que el decomiso no sea factible".

DECIMOCTAVO.- Procede, en suma, desestimar el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la representación procesal de "Bodegas A., S.A." contra la resolución de 3 de septiembre de 1999 adoptada por el Consejo de Ministros en el expediente sancionador número 3517-R incoado por el Consejo Regulador de la Denominación de Origen "Rioja".

DECIMONOVENO.- En aplicación de lo dispuesto en el artículo 139 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción contencioso-administrativa EDL 1998/44323 en relación con los recursos en única instancia e incidentes, no procede imponer las costas, pues no concurren circunstancias de mala fe o temeridad ni se aprecia que dicho pronunciamiento sea necesario para que el recurso no pierda su finalidad.

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la potestad emanada del pueblo que nos confiere la Constitución.

FALLO

Que debemos desestimar y desestimamos el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la representación procesal de "Bodegas A., S.A." contra la resolución de 3 de septiembre de 1999 adoptada por el Consejo de Ministros en el expediente sancionador número 3517-R incoado por el Consejo Regulador de la Denominación de Origen "Rioja".

No ha lugar a imponer las costas causadas.

Hágase saber a las partes que contra esta sentencia no cabe recurso ordinario alguno, a excepción del recurso de casación para la unificación de doctrina, que puede interponerse directamente ante la Sala sentenciadora en el plazo de treinta días, contados desde el siguiente a la notificación de la sentencia contra las sentencias dictadas en única instancia por las Salas de lo Contencioso administrativo del Tribunal Supremo, Audiencia Nacional y Tribunales Superiores de Justicia cuando, respecto a los mismos litigantes u otros diferentes en idéntica situación y, en mérito a hechos, fundamentos y pretensiones sustancialmente iguales, se hubiere llegado a pronunciamientos distintos.

Así por esta nuestra sentencia lo pronunciamos, mandamos y firmamos. Juan García-Ramos Iturralde.- Juan Antonio Xiol Ríos.- Mariano Baena del Alcázar.- Antonio Martí García.- Rafael Fernández Montalvo.

Publicación.- Leída y publicada fue la anterior sentencia dictada por el Magistrado Ponente, Excmo. Sr. D. Juan Antonio Xiol Ríos, en audiencia pública celebrada en el mismo día de la fecha. Certifico. Rubricado.