

Resumen

Se impugna, por la Administración del Estado, la sentencia que había apreciado la nulidad absoluta de la Orden Ministerial por virtud de la cual se impuso una sanción de multa a un viticultor titular del viñedo inscrito en el Registro de Viñas de la Denominación de Origen "Rioja" por haber introducido, en una bodega acogida a la misma, un cargamento de uvas procedentes de viñedos no inscrito en dicho Registro y que, además, no procedía de la zona de producción también así calificada. El TS desestima el recurso, mediante el que pretende la Administración que le sea reconocida la competencia relativa a la sanción impuesta, pues el escrito de interposición no contiene razonamiento alguno por virtud del cual pueda deducirse que la doctrina o solución adoptada por la sentencia impugnada resulte gravemente dañosa para el interés general, ni solicita específicamente y en forma concreta la doctrina que pretende sea fijada. Además, el hecho de que el RD 1439/1996 efectuara la transferencia a la Comunidad Autónoma de La Rioja de todas las funciones que la Administración del Estado venía desarrollando en materia de control de calidad agroalimentaria, aun con inclusión de los aspectos asignados al servicio de defensa contra fraudes por el Estatuto de la Viña, Vino y Alcoholes, no podía significar, al menos necesariamente, que con anterioridad no se hubieran transferido las potestades sancionadoras del Estado en cuanto a disciplina del mercado y defensa del consumidor, incluso en lo que afectaba al tráfico y elaboración de vinos protegidos con denominación de origen específica.

NORMATIVA ESTUDIADA

- RD 3354/1983 de 23 noviembre 1983. Transferencia de Funciones y Servicios a la La Rioja en materia de Disciplina de Mercado
- LO 3/1982 de 9 junio 1982. Estatuto de Autonomía de La Rioja
- art.10.14
- CE de 27 diciembre 1978. Constitución Española
- art.123
- D 2381/1973 de 17 agosto 1973. Nueva redacción del TR Procedimiento Laboral
- art.43.2
- D 835/1972 de 23 marzo 1972. Reglamento para Viña, Vino y Alcoholes
- art.131.3
- Ley 25/1970 de 2 diciembre 1970. Estatuto del Vino, Viña y Alcoholes
- Ley de 27 diciembre 1956. Jurisdicción Contencioso-Administrativa
- art.102.b
- RD de 24 julio 1889. Código Civil
- art.1.6

ÍNDICE

ANTECEDENTES DE HECHO	2
FUNDAMENTOS DE DERECHO	2
FALLO	4

CLASIFICACIÓN POR CONCEPTOS JURÍDICOS

COMERCIO INTERIOR

INTERVENCIÓN ADMINISTRATIVA

Disciplina de mercado

Defensa del consumidor y de la producción

Competencia

Productos y servicios

Comestibles

Vino

COMUNIDADES AUTÓNOMAS

LA RIOJA

FICHA TÉCNICA

Procedimiento:Recurso de casación en interés de ley

Legislación

Aplica RD 3354/1983 de 23 noviembre 1983. Transferencia de Funciones y Servicios a la La Rioja en materia de Disciplina de Mercado

Aplica art.10.14 de LO 3/1982 de 9 junio 1982. Estatuto de Autonomía de La Rioja

Aplica art.123 de CE de 27 diciembre 1978. Constitución Española

Aplica art.43.2 de D 2381/1973 de 17 agosto 1973. Nueva redacción del TR Procedimiento Laboral

Aplica art.131.3 de D 835/1972 de 23 marzo 1972. Reglamento para Viña, Vino y Alcoholes

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

Aplica art.102.b de Ley de 27 diciembre 1956. Jurisdicción Contencioso-Administrativa

Aplica art.1.6 de RD de 24 julio 1889. Código Civil

Cita RD 1439/1996 de 17 junio 1996

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

Cita LO 3/1982 de 9 junio 1982. Estatuto de Autonomía de La Rioja

Versión de texto vigente null

En la Villa de Madrid, a veinticuatro de Enero de mil novecientos noventa y ocho. VISTO por la Sección Segunda, de la Sala Tercera de este Tribunal, integrada por los Excmos. Sres. Magistrados anotados al margen, el recurso de casación en interés de la Ley interpuesto por el Sr. Abogado del Estado contra la Sentencia de la Sala de esta Jurisdicción de la Audiencia Nacional, Sección Cuarta, dictada en el recurso ante la misma seguido bajo el núm. 406/94, con fecha 5 de Febrero de 1997, sobre sanción por introducción en bodega inscrita en el Registro de Denominación de Origen Rioja de uva procedente de viñedo no inscrito en dicho Registro, en el que figuró, como parte recurrente D. Rufino.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- La Sala de esta Jurisdicción de la Audiencia Nacional, Sección Cuarta, con fecha 5 de Febrero de 1997 y en el recurso anteriormente referenciado, pronunció Sentencia con la siguiente parte dispositiva:

"FALLAMOS: Estimamos el recurso contencioso-administrativo interpuesto por D. Rufino contra la orden del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación de 2 de Marzo de 1994, que acordó imponer a D. Felipe una sanción de multa de 672.000 pesetas, acto que declaramos nulo de pleno derecho, con los efectos inherentes a esta declaración, debiendo remitirse lo actuado por la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma de La Rioja para llevar a cabo las actuaciones que, en su caso, procedan. Sin hacer expresa imposición de costas".

SEGUNDO.- Contra la sentencia precedente, la representación del Estado interpuso recurso de casación en interés de la Ley, con fundamento en que la sentencia, en una sanción impuesta al amparo del Reglamento de la Denominación de Origen Rioja y del Estatuto del Vino, había considerado, tras la utilización de la vía establecida en el art. 43.2 de la Ley de esta Jurisdicción, que la sanción afectaba a los intereses de los consumidores, por lo que podía encuadrarse en la materia propia de la defensa del consumidor y del usuario, ante lo cual y como se trataba de facultades transferidas a la Comunidad de La Rioja en virtud del Real Decreto 3354/1983, de 23 de Noviembre EDL 1983/9039, consideró que el expediente se había tramitado por órgano manifiestamente incompetente, siendo así que, en su criterio, es decir, según la citada representación del Estado, la cuestión no se encuadraba en el marco de la defensa de consumidores y usuarios, sino en la de fraude en materia de agroalimentaria y, más concretamente, en la de control de vinos, respecto de la que el Estado conservó la competencia hasta la transferencia, por Decreto 1439/96, de 17 de Junio EDL 1996/15583, a la Comunidad Autónoma, de las funciones o servicios relativos a la materia de defensa contra fraudes y calidad agroalimentaria, lo que evidenciaba, en su sentir, que la conservó hasta ese momento. Terminó suplicando se dictara sentencia de conformidad con la pretensión deducida.

TERCERO.- Señalada, para votación y fallo, la audiencia del 13 de Enero de 1998, tuvo lugar en esa fecha la referida actuación procesal.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. PASCUAL SALA SANCHEZ.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Se impugna, mediante esta modalidad casacional en interés de la Ley, la sentencia de la Sala de esta Jurisdicción, Sección Cuarta, en la Audiencia Nacional, de fecha 5 de Febrero de 1997, que, con utilización de la facultad establecida en el art. 43.2 de la referida Ley Procesal, había apreciado la nulidad absoluta de la Orden Ministerial del Departamento de Agricultura, Pesca y Alimentación, de 2 de Marzo de 1994, por virtud de la cual se impuso una sanción de multa de 672.000 ptas. a un viticultor titular del viñedo inscritos en el Registro de Viñas de la Denominación de Origen "Rioja" por haber introducido, en una bodega acogida a la citada "denominación", un cargamento de uvas procedentes de viñedos no inscrito en dicho Registro y que, además, no procedían de la zona de producción también así calificada. Se fundamentaba la sanción en la infracción consistente en "uso indebido de la denominación de origen Rioja", tipificada en el art. 51.1 del Reglamento de dicha Denominación y de su Consejo Regulador, aprobado por Orden de 3 de Abril de 1991, y en la competencia para resolver el expediente sancionador que, según la propia resolución, al citado Ministerio correspondía, conforme a lo dispuesto en el art. 131.3.c del Reglamento de 23 de Marzo de 1972, dictado para la aplicación de la Ley 25/1970, de 2 de Diciembre EDL 1970/2048, del "Estatuto de la Viña, el Vino y los Alcoholes".

La Sala de instancia, en cambio, sobre la base de que la sanción había sido impuesta al amparo de las disposiciones reglamentarias acabadas de invocar y del también citado "Estatuto del Vino", entendió que con la misma se estaban defendiendo no solo los intereses de la denominación de origen indicada con anterioridad, sino muy especialmente los intereses de los consumidores, quienes, de adquirir productos amparados en aquélla -en la denominación "Rioja", se entiende- y haber confiado en las garantías que su utilización conllevaba, se verían defraudados por cualquier falseamiento o indebida consignación de tal denominación y, partiendo de esta premisa, entendió igualmente que la materia se encuadraba dentro de las competencias que, en punto a comercio interior y defensa del consumidor, correspondían a la Comunidad Autónoma de La Rioja según lo establecido en el art. 10.14 de su Estatuto -aprobado por Ley Orgánica 3/1982, de 9 de Junio EDL 1982/9295 - y según, también, resultaba del Real Decreto 3354/1983, de 23 de Noviembre EDL 1983/9039 , que, en cuanto ahora importa, dispuso la transferencia a la citada Comunidad de las competencias que correspondían al Estado respecto de las infracciones administrativas en materia de disciplina del mercado.

Basándose en esta argumentación y en el dato que suministraba el hecho de que la Ley General de Defensa de Consumidores y Usuarios de 19 de Julio de 1984 declaró aplicable, en materia de infracciones y sanciones, el Real Decreto 1945/1983, de 22 de Junio EDL 1983/8125 , y que esta última disposición, a su vez, mantuvo la vigencia de las dictadas en desarrollo del referido Estatuto del Vino -con lo que se confirmaba la conexión entre estas normas y la Ley General de referencia-, la sentencia de instancia concluyó que, transferidas a la Comunidad Autónoma las funciones reconocidas a la Administración del Estado respecto de las infracciones administrativas en materia de disciplina de mercado, debía estimarse efectuada la transferencia de competencias en materia de defensa del consumidor y del usuario y, por ende, apreciarse la incompetencia manifiesta para la tramitación del expediente e imposición de sanciones de la Administración del Estado y la correlativa competencia en este punto de la mencionada Comunidad.

Pues bien; frente a esta posición se alzó la representación del Estado entendiendo, por el contrario, que la cuestión a que acaba de hacerse referencia distaba mucho de poder ser encuadrada en la materia relativa a la tan repetida "defensa del consumidor y del usuario" y se inscribía más bien en el ámbito de la concerniente a los fraudes en materia agroalimentaria y de control de vinos, y entendió que la competencia cuestionada correspondía a la Administración estatal hasta el Real Decreto 1439/1996, de 17 de Junio EDL 1996/15583 , que traspasó a la Comunidad Riojana las funciones y servicios en punto a defensa contra fraudes y calidad agroalimentaria y que estableció que el control de la calidad agroalimentaria para los vinos incluiría todos los aspectos asignados al servicio de defensa contra fraudes por la Ley 25/1970, de 2 de Diciembre EDL 1970/2048 , aprobatoria del Estatuto de la Viña, el Vino y los Alcoholes.

La misma realidad de este Decreto de transferencia implicaba, en su sentir, que hasta la entrada en vigor de ese Real Decreto y, consecuentemente, de esa transferencia, el Estado había retenido la competencia sancionadora. Por todo ello, terminó suplicando de la Sala se dictase "sentencia de conformidad con la pretensión deducida".

SEGUNDO.- Esta Sala tiene reiteradamente declarado -Sentencias de 22 de Enero, 12 de Febrero, 10, 12 y 27 de Diciembre de 1997, por no citar otras que algunas de las más recientes- que el recurso extraordinario de casación en interés de la Ley, dirigido exclusivamente a fijar doctrina legal o jurisprudencia -de ahí que no pueda afectar a la situación jurídica particular derivada de la sentencia recurrida- a través de un procedimiento en el que no existe contención entre partes, está caracterizado por ser un remedio excepcional de que disponen las Administraciones Públicas, o también las Entidades o Corporaciones que ostenten la representación y defensa de intereses generales o corporativos, para evitar la proliferación o multiplicación de efectos negativos de resoluciones dictadas en única instancia por las Salas de esta Jurisdicción de la Audiencia Nacional y de los Tribunales Superiores de Justicia -salvo, respecto de estas últimas, que se refieran a actos o disposiciones de las Comunidades Autónomas fundados básicamente en normas emanadas de sus órganos- cuando dichas resoluciones puedan calificarse de manifiestamente erróneas y gravemente dañosas para el interés general y no puedan ser objeto de recurso de casación. Así, resulta, además, del art. 102.b) de la Ley de esta Jurisdicción, en la versión recibida de la Ley de Medidas Urgentes de Reforma Procesal de 30 de Abril de 1992.

Se trata, por consiguiente, de un remedio excepcional y subsidiario, esto es, solo factible cuando la sentencia impugnada tenga carácter de firme por no caber contra ella recurso de casación tanto en su modalidad ordinaria como en la "para unificación de doctrina" que recoge el art. 102-a) de la propia Ley. Es decir, si la situación planteada por la parte legitimada revela una contradicción entre sentencias encuadrable en el precepto acabado de citar, será preciso acudir a la modalidad casacional específicamente prevista para el caso y no cabrá entonces el recurso en interés de la Ley. No cabe, pues, que la mencionada parte recurrente pueda transmutar el recurso de casación procedente en esta excepcional modalidad, como tampoco es posible utilizarla para reproducir, aun sin efectos en la situación jurídica derivada de la sentencia impugnada, la contienda producida en la instancia o incluso para subsanar errores de interpretación o valoraciones de hechos o pruebas que solo al caso concreto resuelto en la sentencia puedan interesar.

Es preciso que la solución adoptada por la sentencia recurrida, además de manifiestamente errónea y gravemente dañosa para el interés general -circunstancias éstas que la parte debe razonar con toda minuciosidad- sea susceptible de perdurar en el tiempo por la posibilidad añadida de que su equivocada doctrina se repita por la misma u otras Salas Jurisdiccionales en ulteriores fallos. La doctrina que se pida de esta Sala, por último, ha de ser expuesta específicamente y formulada en forma abstracta o general para que pueda servir y ser aplicada en casos sustancialmente iguales o similares, dado que el Tribunal Supremo, a quien incumbe la unificación de los criterios interpretativos y aplicativos del ordenamiento, conforme se desprende implícitamente del art. 123 de la Constitución EDL 1978/3879 y explícitamente del art. 1º.6 del Código civil EDL 1889/1 , no puede convertirse, por mor de un recurso de la naturaleza del aquí considerado, en una suerte de órgano consultivo de las entidades legitimadas para interponerlo.

TERCERO.- Dicho lo anterior, resulta clara la imposibilidad de estimar el recurso. En efecto: aun cuando concurren los presupuestos que el antecitado art. 102-b) de la Ley de esta Jurisdicción exige para su viabilidad, el escrito de interposición ni contiene razonamiento alguno por virtud del cual pueda deducirse que la doctrina o solución adoptada por la sentencia impugnada resulte gravemente dañosa para el interés general, ni solicita específicamente y en forma concreta la doctrina que pretende sea fijada por la Sala. Simplemente, en este punto, y como se ha visto, contiene una petición genérica de que "se dicte sentencia de conformidad con la pretensión deducida",

fórmula esta que, como otras equivalentes, la doctrina de esta Sala ha considerado incompatible con la finalidad de un remedio en el que no existe contención entre partes y en el que los errores y los daños que se denuncien tienen que aparecer en forma clara y contundente.

Pero es que es más. En el presente supuesto, además, se da la circunstancia de que la Sala de instancia siguió los pasos marcados por la Sentencia de esta Sala de 18 de Febrero de 1995, en la que, inclusive, se hizo también uso de la facultad establecida en el art. 43.2 de la antecitada Ley Jurisdiccional para introducir, como motivo de impugnación, el tema de la incompetencia de la Administración estatal para el conocimiento de un caso similar al aquí planteado, bien que relativo a la potestad sancionadora en materia de disciplina del mercado en el tráfico de aceites comestibles. En esta sentencia, con cita, por cierto, de otras anteriores -Sentencias de 31 de Octubre y 12 de Noviembre de 1991, 4 de Diciembre de 1992 y 13 de Marzo de 1993-, se llega a la misma solución que la después seguida por la aquí impugnada en virtud de idénticos argumentos.

CUARTO.- Por las razones expuestas, unidas a la de que el Real Decreto 1439/1996, de 17 de Junio EDL 1996/15583 , que efectuó, conforme quedó ya expuesto, la transferencia a la Comunidad Autónoma de La Rioja de todas las funciones que la Administración del Estado venía desarrollando en materia de control de calidad agroalimentaria, aun con inclusión de los aspectos asignados al servicio de defensa contra fraudes por el Estatuto de la Viña, Vino y Alcoholes, no podía significar, al menos necesariamente, que con anterioridad no se hubieran transferido las potestades sancionadoras del Estado en cuanto a disciplina del mercado y defensa del consumidor, inclusive en lo que afectaba al tráfico y elaboración de vinos protegidos con denominación de origen específica, se está en el caso de desestimar el recurso, sin que, por su estructura, sea dable hacer un concreto pronunciamiento sobre costas.

En su virtud, en nombre del Rey y en el ejercicio de la potestad de juzgar que, emanada del pueblo español, nos confiere la Constitución.

FALLO

Que, desestimando, como desestimamos, el recurso de casación en interés de la Ley formulado por la Administración General del Estado contra la Sentencia de la Sala de esta Jurisdicción de la Audiencia Nacional, Sección Cuarta, de fecha 5 de Febrero de 1997, recaída en el recurso al principio reseñado, debemos declarar, y declaramos, no haber lugar a fijar doctrina legal en el sentido pretendido, sin hacer pronunciamiento en cuanto a costas.

Así por esta nuestra sentencia, que se publicará en la Colección Legislativa, lo pronunciamos, mandamos y firmamos. José María Ruiz-Jarabo Ferrán.- Emilio Pujalte Clariana.- Pascual Sala Sánchez.- Jaime Rouanet Moscardó.- Ramón Rodríguez Arribas.

PUBLICACION.- Leída y publicada fue la anterior sentencia por el Magistrado Ponente D. PASCUAL SALA SANCHEZ, estando constituida la Sala en audiencia pública, de lo que como secretario de la misma CERTIFICO.