

15229 *Sala Primera. Sentencia 132/2003, de 30 de junio de 2003. Recurso de amparo 4879-2000. Promovido por Bodegas Solar de Carrión, S. A., frente a la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo que desestimó parcialmente su demanda contra el Consejo de Ministros sobre multa por infracción en materia de denominaciones de origen del vino. Vulneración del derecho a la legalidad sancionadora: cobertura legal insuficiente de infracciones administrativas en materia de denominación de origen del vino de Rioja (STC 50/2003).*

La Sala Primera del Tribunal Constitucional, compuesta por don Manuel Jiménez de Parga y Cabrera, Presidente, don Pablo García Manzano, doña María Emilia Casas Baamonde, don Javier Delgado Barrio, don Roberto García-Calvo y Montiel y don Jorge Rodríguez-Zapata Pérez, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 4879-2000, promovido por Bodegas Solar de Carrión, S. A., representada por el Procurador de los Tribunales don Albito Martínez Díez y asistida por el Abogado don Juan Carlos Rubio Esteban, contra el Acuerdo del Consejo de Ministros de 30 de abril de 1998, que impuso sanción en materia de denominaciones de origen, y contra la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección Cuarta) del Tribunal Supremo de 11 de julio de 2000, que desestimó el recurso contencioso-administrativo (núm. 271/98) interpuesto contra aquél. Han comparecido el Abogado del Estado y el Ministerio Fiscal. Ha sido Ponente don Javier Delgado Barrio, quien expresa el parecer de la Sala.

I. Antecedentes

1. Por escrito registrado en este Tribunal el 11 de septiembre de 2000 el Procurador de los Tribunales don Albito Martínez Díez, en nombre y representación de Bodegas Solar de Carrión, S. A., formuló recurso de amparo contra el Acuerdo del Consejo de Ministros de 30 de abril de 1998, que impuso sanción en materia de denominaciones de origen, y contra la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección Cuarta) del Tribunal Supremo de 11 de julio de 2000, que desestimó el recurso contencioso-administrativo (núm. 271/98) interpuesto contra aquél.

2. Los hechos de los que deriva la presente demanda de amparo son, en síntesis, los siguientes:

a) Como consecuencia de acta extendida por el Vendedor del Consejo Regulador de la denominación de origen calificada Rioja tras la inspección realizada en las instalaciones de Bodegas Solar de Carrión, S. A., se inició procedimiento sancionador contra la mencionada sociedad, que concluyó por Acuerdo del Consejo de Ministros de 30 de abril de 1998. Dicho Acuerdo considera probado que «al inicio de la jornada laboral del 13 de mayo de 1997 Bodegas Solar de Carrión, S. A., disponía de la documentación que acreditaba el origen de vino amparado por la denominación de origen calificada Rioja correspondiente a 112.603 litros de vino rosado y a 80.512 litros de vino blanco, mientras que las existencias reales de vinos amparados halladas en la bodega eran de 116.000 litros de vino rosado y 77.700 litros de vino blanco, lo que significa la existencia en bodega de

3.397 litros de vino rosado sin la documentación que amparase su origen como protegido por la denominación, siendo esta diferencia el 3 por 100 de las existencias documentadas de este tipo de vino; y que, asimismo, existía en bodega documentación que acreditaba unas existencias de 2.812 litros de vino blanco amparado por la denominación de origen, sin la contrapartida de este producto, siendo esta diferencia el 3,5 por 100 de las existencias documentadas de este tipo de vino».

b) El citado Acuerdo del Consejo de Ministros considera que los hechos constituyen una infracción por acto que puede causar perjuicio o desprestigio a la denominación, tipificada en el art. 51.1.7 del Reglamento de la denominación de origen calificada Rioja y de su Consejo Regulador (aprobado por Orden Ministerial de 3 de abril de 1991; en adelante, Reglamento del Rioja), e impuso, conforme a lo dispuesto en los arts. 51.2, 53.2 e) y 59 del mismo Reglamento, una multa de 684.480 pesetas y la obligación de pagar 684.480 pesetas en sustitución de la sanción accesoria de decomiso (cantidad que sumada a la anterior asciende a un total de 1.368.960 pesetas), declarando asimismo la obligación de dar de baja 2.812 litros en las fichas de control del vino blanco y dar entrada a 3.397 litros de vino rosado en la ficha de otros productos y vinos no amparados.

c) Contra el Acuerdo del Consejo de Ministros interpuso la sociedad sancionada recurso contencioso-administrativo, que fue desestimado por la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección Cuarta) del Tribunal Supremo de 11 de julio de 2000. En síntesis y por lo que aquí interesa, frente a la alegación contenida en la demanda del recurso contencioso-administrativo relativa a la supuesta vulneración del principio de legalidad sancionadora garantizado en el art. 25.1 CE, argumenta esta Sentencia que no se habría conculcado dicho precepto constitucional porque la infracción y la sanción aplicadas reguladas en el Reglamento del Rioja no serían más que desarrollo y concreción de lo genéricamente previsto en la Ley 25/1970, de 2 de diciembre, del Estatuto de la viña, del vino y de los alcoholes (en adelante, Estatuto del vino), y en el Decreto 835/1972, de 23 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de dicha Ley (en adelante, Reglamento del vino), por lo que los preceptos aplicados del Reglamento del Rioja, aprobado tras la entrada en vigor de la Constitución, no habrían establecido un régimen sancionador *ex novo* o de manera independiente y, por ello, no incurrirían en vulneración del art. 25.1 CE.

3. En la demanda de amparo la recurrente, que formula el recurso por la vía del art. 43 LOTC, imputa al Acuerdo del Consejo de Ministros la vulneración del principio de legalidad sancionadora (art. 25.1 CE), dado que el tipo infractor aplicado y la sanción impuesta estarían regulados en una norma que no cumple con las exigencias derivadas de este principio. En concreto, considera la demandante de amparo que ni la regulación del Estatuto del vino ni la del Reglamento del vino (cuyos arts. 93 y 129.2, respectivamente, terminan remitiendo en blanco al Reglamento regulador de cada denominación de origen la tipificación de las infracciones), normas preconstitucionales, pueden servir de cobertura legal a los preceptos aplicados, lo que implicaría una doble infracción del art. 25.1 CE: la vulneración de la reserva de ley, desde la perspectiva formal, y la del principio de tipicidad, desde el punto de vista material. La demanda concluye con la solicitud de que se otorgue el amparo, se reconozca el derecho fundamental vulnerado y se declare la nulidad del Acuerdo del Consejo de Ministros y de la Sentencia del Tribunal Supremo impugnados.

4. Por providencia de 7 de marzo de 2002 la Sección Primera de este Tribunal acordó, conforme a lo pre-

visto en el art. 50.3 LOTC, conceder un plazo de diez días al Ministerio Fiscal y a la demandante para que alegaran lo que tuvieran por conveniente sobre la posible concurrencia del motivo de inadmisión consistente en la carencia manifiesta de la demanda de contenido que justifique una decisión sobre el fondo de la misma en forma de Sentencia por parte del Tribunal Constitucional [art. 50.1 c) LOTC]. La recurrente de amparo presentó su escrito de alegaciones el 22 de marzo de 2002, que terminaba suplicando que se acordara la admisión a trámite del recurso. Por su parte, también el Ministerio Fiscal, por escrito presentado el 25 de marzo de 2002, solicitó la admisión a trámite del recurso de amparo, tras argumentar sobre la posibilidad de que fuera insuficiente, conforme a la doctrina de este Tribunal relativa al art. 25.1 CE, la cobertura legal del precepto reglamentario que tipifica la infracción alegada y exponer que había sido admitido a trámite un recurso de amparo (núm. 923-2000) que plantearía algunas cuestiones sustancialmente idénticas a las del presente.

5. Por providencia de 30 de abril de 2002 la Sección Primera de este Tribunal acordó admitir a trámite la demanda de amparo y, conforme a lo dispuesto en el art. 51 LOTC, requerir atentamente a la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo y al Consejo Regulador de la denominación de origen Rioja para que remitieran, respectivamente, testimonio del recurso núm. 271/98 y del expediente sancionador núm. 3203-R; y se emplazara a quienes fueron parte en el proceso, con excepción de la recurrente en amparo, para que pudieran comparecer en este proceso constitucional.

6. Por diligencia de ordenación del Secretario de Justicia de la Sala Primera de este Tribunal, de 11 de junio de 2002, se acordó tener por recibidos el testimonio de las actuaciones remitido por la Sala Tercera del Tribunal Supremo y el expediente remitido por el mencionado Consejo Regulador y por personado y parte al Abogado del Estado; y, conforme a lo dispuesto en el art. 52 LOTC, dar vista de todas las actuaciones del presente recurso de amparo, por plazo común de veinte días, al Ministerio Fiscal y a las partes personadas, para que dentro de dicho término pudieran presentar las alegaciones que tuvieran por convenientes.

7. El Abogado del Estado presentó su escrito de alegaciones el 2 de julio de 2002. Comienza este escrito destacando la similitud entre el presente recurso de amparo y el núm. 923-2000, interpuesto frente a una sanción impuesta en aplicación del Reglamento de la denominación de origen Cava, para argumentar, a continuación, que las exigencias de la reserva de ley establecida por el art. 25.1 CE no serían las mismas cuando las sanciones administrativas pueden ser impuestas a los ciudadanos, en general, que cuando el régimen sancionador, como sucede en el presente supuesto, se contrae a un círculo bien definido de destinatarios, voluntariamente registrados como viticultores o bodegueros de la denominación de origen y que se benefician de las evidentes ventajas económicas de un régimen jurídico, cuyas reglas se conocen suficientemente y al que aquéllos se acogen como fruto de una decisión voluntaria. La jurisprudencia de este Tribunal habría declarado que la intensidad de la reserva de ley no ha de ser la misma para todos los sectores y para todos los casos.

Si se admite esta flexibilización de la reserva de ley para el caso presente, en opinión del Abogado del Estado, se desvanece cualquier sombra de vulneración del derecho fundamental invocado, porque, por una parte, la garantía formal de la reserva de ley no rige con carácter retroactivo para las normas anteriores a la Constitución y, por otra, la regulación de los arts. 93.1 y 129 del Estatuto del vino y 129.2 c) del Reglamento del vino

constituiría cobertura suficiente para la infracción aplicada y la sanción impuesta, pues aquellos preceptos tipificarían el uso indebido de la denominación o la comisión de actos que la desprestigien (tipo infractor que el Abogado del Estado califica como «connatural y necesario» en materia de denominaciones de origen) y vincularían a esta infracción multa y decomiso en los mismos términos en que esa sanción se impuso a la recurrente en amparo. Por todo ello, concluye el Abogado del Estado su escrito con la solicitud de que se deniegue el amparo.

8. El 5 de julio de 2002 fue registrado en este Tribunal el escrito de alegaciones presentado por el Procurador de los Tribunales don Albito Martínez Díez, en representación de Bodegas Solar de Carrión, S. A., en el que se daban por reproducidas las alegaciones formuladas en el escrito de demanda y se solicitaba que se otorgase el amparo interesado.

9. El Ministerio Fiscal presentó sus alegaciones por escrito registrado en este Tribunal el 11 de julio de 2002. Tras la exposición de los antecedentes, alega el Fiscal que, existiría un marco legal preconstitucional que regula la obligación impuesta a los diversos agentes de la producción y comercialización del vino de informar en debida forma a la Administración de las cantidades almacenadas en bodega (arts. 73 del Estatuto y 73 del Reglamento del vino), la infracción de esta obligación (art. 123.1 del Estatuto y 123.1 del Reglamento del vino), un catálogo de sanciones (art. 119 del Estatuto y 119 del Reglamento del vino) y una habilitación para desarrollar las infracciones específicas en materia de denominaciones de origen, por lo que las específicas infracciones y sanciones contenidas en el Reglamento del Rioja de 1991 respetarían las exigencias del art. 25.1 CE, conforme a la doctrina de este Tribunal. Por todo ello, concluye el Ministerio Fiscal su escrito con la solicitud de que se desestime la demanda de amparo.

10. Por providencia de 26 de junio de 2003 se señaló el día 30 del mismo mes y año para deliberación y fallo de la presente Sentencia.

II. Fundamentos jurídicos

1. Se impugna a través del presente recurso de amparo el Acuerdo del Consejo de Ministros de 30 de abril de 1998, que impuso a Bodegas Solar de Carrión, S. A., sanción en materia de denominaciones de origen, así como la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección Cuarta) del Tribunal Supremo de 11 de julio de 2000, que desestimó el recurso contencioso-administrativo interpuesto contra aquél. La sanción se impuso al considerarse probado que la recurrente en amparo había cometido la infracción tipificada en el art. 51.1.7 del Reglamento de la denominación de origen calificada Rioja y de su Consejo Regulador (aprobado por Orden Ministerial de 3 de abril de 1991; en adelante, Reglamento del Rioja). Dispone este precepto que:

«Son infracciones por uso indebido de la denominación o por actos que puedan causarle perjuicio o desprestigio las siguientes: ... La existencia de uva, mostos o vinos en bodega inscrita sin la preceptiva documentación que ampare su origen como producto protegido por la denominación, o la existencia en bodega de documentación que acredite unas existencias de uva, mostos o vinos protegidos por la denominación sin la contrapartida de estos productos. Las existencias de vino en bodega deben coincidir con las existencias declaradas documentalmentemente, si bien a los efectos de este artículo el Consejo Regulador no entenderá cometida esta infracción cuando las diferencias no superen el 1 por 100 de éstas en más o en menos».

La recurrente en amparo considera en su demanda vulnerado el principio de legalidad sancionadora (art. 25.1 CE) como consecuencia de la aplicación de ese tipo infractor regulado en una norma de rango reglamentario.

2. La cuestión determinante sobre la que hay que pronunciarse en este proceso constitucional ya ha sido resuelta por este Tribunal en la reciente STC 52/2003, de 17 de marzo, que ha declarado que el precepto reglamentario transcrito no cumple las exigencias formales del principio de legalidad sancionadora garantizado en el art. 25.1 CE, tras rechazar que alguno de los preceptos de la Ley 25/1970, de 2 de diciembre, del Estatuto de la viña, del vino y de los alcoholes (conocida como Estatuto del vino), y del Decreto 835/1972, de 23 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de dicha Ley (denominado Reglamento del vino), preceptos preconstitucionales a los que se refieren tanto el Abogado del Estado como el Ministerio Fiscal en sus escritos de alegaciones, sirviera de cobertura normativa suficiente desde la perspectiva de las exigencias del derecho fundamental invocado.

3. Este Tribunal ha declarado, en efecto, en la STC 52/2003 (FJ 10) que «sin necesidad de que nos pronunciemos acerca de si los términos empleados por el art. 129.2 c) del Reglamento del vino en lo que se refiere a "los actos que puedan causarle perjuicio o desprestigio" implican una descripción de la conducta infractora que alcanza a satisfacer las exigencias de taxatividad que el art. 25.1 CE impone en la previa descripción normativa de las conductas a sancionar por la Administración, dicho art. 129.2 c) es el antecedente próximo del art. 51.1.7 del Reglamento del Rioja de 1991, que fue el precepto de rango infralegal aplicado por la Administración al sancionar a la demandante de amparo. Así, la Administración se apoya en una normativa reglamentaria sancionadora, aprobada con posterioridad a la Constitución y tributaria inmediata de una regulación preconstitucional: el Decreto 835/1972, de 23 de marzo, que si bien viene a dotar de contenido en materia sancionadora a la ilimitada deslegalización que habilita el art. 93 del Estatuto del vino de 1970, incumple las exigencias formales del principio de legalidad penal que, con carácter general, se imponen a toda norma sancionadora desde la perspectiva del art. 25.1 CE.

Este panorama descubre que las normas sancionadoras del Reglamento del Rioja prolongan, revitalizando hasta la actualidad, otros preceptos cuya pervivencia en el ordenamiento constitucional se justificaba en necesidades de continuidad del ordenamiento, apoyadas en el principio de seguridad jurídica (art. 9.3 CE). Necesidades que si por un lado han de ponderarse restrictivamente en todo caso, como supuesto limitativo que son de un derecho fundamental, por el otro se ven matizadas progresivamente conforme avanzamos en nuestro tiempo, el de la vigencia de la Constitución. Posterior a la de ésta, el art. 51.1.7 del Reglamento del Rioja hace perdurar en el presente un sistema de producción de normas sancionadoras contrario al art. 25.1 CE. De ahí que, conforme a la doctrina más arriba expuesta, tengamos que concluir que dicho precepto reglamentario carece del fundamento de legalidad mínimo en el que la Administración pueda justificar constitucionalmente el ejercicio de su potestad sancionadora».

Es procedente, por consecuencia de los razonamientos anteriores, el pronunciamiento de otorgamiento del amparo previsto en el art. 53 a) LOTC.

FALLO

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, POR LA AUTORIDAD QUE LE CONFIERE LA CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ESPAÑOLA,

Ha decidido

Otorgar el amparo solicitado por Bodegas Solar de Carrión, S. A., y en consecuencia:

1.º Reconocer el derecho de la recurrente a la legalidad sancionadora (art. 25.1 CE).

2.º Declarar la nulidad del Acuerdo del Consejo de Ministros de 30 de abril de 1998, que impuso a Bodegas Solar de Carrión, S. A., sanción en materia de denominaciones de origen, así como de la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección Cuarta) del Tribunal Supremo de 11 de julio de 2000, dictada en el recurso contencioso-administrativo núm. 271/98.

Publíquese esta Sentencia en el «Boletín Oficial del Estado».

Dada en Madrid, a treinta de junio de dos mil tres.—Manuel Jiménez de Parga y Cabrera.—Pablo García Manzano.—María Emilia Casas Baamonde.—Javier Delgado Barrio.—Roberto García-Calvo y Montiel.—Jorge Rodríguez-Zapata Pérez.—Firmado y rubricado.

15230 *Sala Segunda. Sentencia 133/2003, de 30 de junio de 2003. Recurso de amparo 2057-2001. Promovido por doña Mercè Condal Elies frente a la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña que desestimó su demanda sobre provisión de plazas del Institut Català de la Salut. Vulneración del derecho a la prueba: Sentencia contencioso-administrativa que desestima la demanda por falta de prueba, tras haber denegado todas las pruebas propuestas para impugnar el mérito de otro candidato.*

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por don Tomás S. Vives Antón, Presidente, don Pablo Cachón Villar, don Vicente Conde Martín de Hijas, don Guillermo Jiménez Sánchez, doña Elisa Pérez Vera y don Eugeni Gay Montalvo, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 2.057-2001, promovido por doña Mercè Condal Elies, representada por la Procuradora de los Tribunales doña Teresa de Jesús Castro Rodríguez y asistida por el Letrado don Pedro Sunyer Bellido, contra la Sentencia núm. 141, de 15 de febrero de 2001, de la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, dictada en el marco del recurso contencioso-administrativo núm. 371/97, en el cual se impugnaba el procedimiento de provisión en régimen de contratación laboral indefinida de distintas plazas de Técnicos de gestión y administración sanitaria convocadas por el Institut Català de la Salut, así como contra aquellas resoluciones del mismo órgano judicial anteriores a la referida Sentencia mediante las cuales se denegó de manera íntegra la admisión y práctica de la totalidad de los medios de prueba propuestos durante la tramitación de dicho proceso contencioso-administrativo por la representación procesal de la ahora recurrente en amparo. Han comparecido en el presente proceso constitucional don Miguel Torralba Guirao, representado por el Procurador de los Tribunales don Isacio Calleja García