

Infracciones penales y administrativas por el uso no autorizado de Denominaciones de Origen: el principio *non bis in idem*

Por RICARDO M. MATA Y MARTÍN

Profesor Titular de Derecho Penal. Universidad de Valladolid

Diario La Ley, Nº 6856, Sección Doctrina, 8 Ene. 2008, Año XXIX, Ref. D-6, Editorial **LA LEY**

LA LEY 7050/2007

Las diversas Indicaciones Geográficas constituyen el sistema utilizado en nuestro país para el reconocimiento de las características especiales de un producto, con base en el medio geográfico en el que se producen las materias primas, se elaboran los productos, y a la influencia del factor humano. En este sentido se reconoce la importancia económica y social del uso de indicaciones geográficas identificativas de determinados productos en el marco de una política de calidad del sector agroalimentario. La Unión Europea dispone de tres sellos de calidad que responden a sendos sistemas de identificación con el objetivo de valorar y proteger la calidad alimentaria. Estos son la Denominación de Origen Protegida, la Indicación Geográfica Protegida y, finalmente la Especialidad Tradicional Garantizada. Pues bien, además de la tutela jurídica ofrecida por otros sectores del Ordenamiento Jurídico --como el Reglamento CE 510/2006 del Consejo de 20 de marzo de 2006 sobre protección de Indicaciones Geográficas y Denominaciones de Origen, la Ley de la Viña y el Vino, la Ley General de Publicidad o la Ley de Protección del Consumidor--, la regulación penal establece un nivel suplementario de protección legal para estos específicos signos distintivos. Dentro del grupo de delitos contra la propiedad industrial, desde la aprobación del Código penal de 1995, figura como hecho punible propio la utilización no autorizada de denominaciones de origen e indicaciones geográficas. De probarse la realización de estas conductas el art. 275 conmina el hecho con unas penas de prisión de seis meses a dos años y multa de doce a veinticuatro meses, para «quien intencionadamente y sin estar autorizado para ello, utilice en el tráfico económico una denominación de origen o indicación geográfica representativa de una calidad determinada legalmente protegidas para distinguir los productos amparados por ellas, con conocimiento de esa protección».

Disposiciones comentadas
 Jurisprudencia comentada

Pues bien, además de la tutela jurídica ofrecida por otros sectores del Ordenamiento Jurídico —como el Reglamento CE 510/2006 del Consejo de 20 de marzo de 2006 sobre protección de Indicaciones Geográficas y Denominaciones de Origen (LA LEY 3009/2006), la Ley de la Viña y el Vino (LA LEY 1188/2003), la Ley General de Publicidad (LA LEY 2065/1988) o la Ley de Protección del Consumidor—, la regulación penal establece un nivel suplementario de protección legal para estos específicos signos distintivos. Dentro del grupo de delitos contra la propiedad industrial, desde la aprobación del Código penal de 1995, figura como hecho punible propio la utilización no autorizada de denominaciones de origen e indicaciones geográficas. De probarse la realización de estas conductas el art. 275 (LA LEY 3996/1995) conmina el hecho con unas penas de prisión de seis meses a dos años y multa de doce a veinticuatro meses, para «quien intencionadamente y sin estar autorizado para ello, utilice en el tráfico económico una denominación de origen o indicación geográfica representativa de una calidad determinada legalmente protegidas para distinguir los productos amparados por ellas, con conocimiento de esa protección».

I. CONCURRENCIA DE INFRACCIONES PENALES Y ADMINISTRATIVAS EN MATERIA DE DENOMINACIONES DE ORIGEN E INDICACIONES GEOGRÁFICAS

La posibilidad de *bis in idem*, en el sentido material y procesal, se extiende a una situación en la cual el mismo hecho afecte al orden sancionador administrativo y al penal. Esta limitación de la capacidad sancionadora de

los poderes públicos se fundamenta en la concepción de un *ius puniendi* estatal único que posee distintas manifestaciones, y que desde esa perspectiva global debe evitar el castigo desproporcionado si existe identidad de sujetos, hechos y fundamentos para el supuesto analizado (1) . Por tanto la prohibición del *bis in idem* afecta tanto a la concurrencia de infracciones del mismo orden (entre infracciones penales o entre infracciones administrativas) como de distinto orden (penales y administrativas).

Existen supuestos constitutivos de infracciones coincidentes del ámbito penal y del ámbito administrativo respecto a la utilización indebida de Denominaciones de Origen e Indicaciones Geográficas (2) . Desde la perspectiva específica de las Denominaciones de Origen e Indicaciones Geográficas la Ley 24/2003 de la Viña y el Vino, como norma básica en el ámbito en el sector vitivinícola, establece distintas infracciones administrativas en la materia. Precisamente la previsión del régimen sancionador en una norma con rango de Ley ha evitado las anteriores vulneraciones del principio de legalidad evidenciadas ante los Tribunales de Justicia (3) . Así en el art. 40.2 a) (LA LEY 1188/2003) que sanciona en relación con los vinos de calidad producidos en regiones determinadas, constituye infracción muy grave «la utilización, cuando no se tenga derecho a ello, de indicaciones, nombres comerciales, marcas, símbolos o emblemas que hagan referencia a los nombres amparados por un nivel de protección, o que, por su similitud fonética o gráfica con los nombres protegidos o con los signos o emblemas que le sean característico, puedan inducir a confusión sobre la naturaleza, calidad u origen de los productos, aunque vayan precedidos por los términos tipo, estilo, género, imitación, sucedáneo, u otros análogos». Según MORA GONZALEZ (4) la infracción anterior comporta tres prohibiciones, la de uso de las denominaciones de origen para otros productos del sector vitivinícola o para vinos no amparados por la misma, la de uso de marcas, nombres comerciales o razones sociales que hagan referencia a los nombres geográficos protegidos en vinos que no tienen derecho al uso del mismo y, finalmente, la de uso de marcas que induzca a confusión con la denominación de origen o indicación geográfica.

La mencionada Ley de la Viña y el Vino contiene un precepto que viene a declarar en este ámbito la vigencia del principio non bis in idem, como no podía ser de otra forma, pero que en realidad constituye una mera declaración formal de respeto al principio sin que aporte contenido material alguno. Señala el art. 41.6 (LA LEY 1188/2003) que «La responsabilidad administrativa por las infracciones reguladas en esta Ley será independiente de la responsabilidad civil o penal que, en su caso, pueda exigirse a sus responsables, sin perjuicio de que no puedan concurrir dos sanciones cuando se aprecie identidad del sujeto, hecho y fundamento». Como se ve, admite la posible acumulación de responsabilidades pero a la vez deja a salvo la aplicación del principio *non bis in idem* cuando se aprecien sus requisitos.

En realidad las diferencias entre las infracciones anteriores y la de utilización indebida de las Denominaciones de Origen o Indicaciones Geográficas del art. 275 CP (LA LEY 3996/1995) pueden ser varias. Por una parte la infracción penal tan sólo abarca, en cuanto a su objeto material, el vino de calidad producido en región determinada que cuente con Denominaciones de Origen y no los vinos de mesa (de acuerdo a la clasificación bipartita de la Ley 24/2003 (LA LEY 1188/2003)) o la utilización de los otros signos distintivos mencionados en la infracción administrativa (5) . Tampoco la protección penal se extiende a productos similares a los amparados por la Denominación o Indicación, pero sí en algunos casos podrá aplicarse una infracción administrativa. Además el delito del art. 275 se refiere exclusivamente a la utilización de Denominaciones de Origen, mientras la infracción administrativa, más amplia, incluye nombres comerciales, marcas y símbolos o emblemas, lo que, por tanto, admite muy distintos niveles de protección de los productos. Para MORA GONZÁLEZ (6) , en correspondencia con su comprensión —no compartida— del delito del art. 275 CP, la diferencia cualitativa entre el ilícito penal y el administrativo supone que ésta incluye cualquier utilización indebida de la denominación geográfica. Es decir, «basta que dicho signo se aplique indebidamente en cualquier producto del sector vitivinícola para que se constate la consiguiente infracción». Por el contrario para este autor el delito del art. 275 (LA LEY 3996/1995) únicamente se produce mediante el empleo de la precinta de una denominación falsificada o lograda de manera ilegítima. «La protección penal, sin embargo, va más allá, ya que no es suficiente con esta conducta, sino que implicará aplicar una denominación de origen sin estar autorizado sobre productos que lleven la correspondiente precinta, ya sea falsificada u obtenida de forma fraudulenta», lo que para el mencionado autor supone un plus de antijuridicidad al conocer el sujeto activo que el producto necesita de la precinta para obtener la protección jurídica propia de la denominación de origen.

La relevancia penal de la utilización de la Denominación de Origen o Indicación Geográfica en definitiva debe

poner en conexión dos elementos (7) . En primer lugar que la Denominación o Indicación se utilice en el tráfico económico y no en otros ámbitos, como el privado. En segundo lugar que tal utilización en el tráfico jurídico no esté legalmente protegida, es decir, con infracción de la normativa aplicable a la Denominación o Indicación, exigiéndose para su empleo correcto el respeto a las normas de obtención, elaboración y difusión del producto. Utilización indebida se realiza por un tercero no autorizado (incluso empleando un producto de semejante calidad a la de la Denominación), o por alguien inicialmente autorizado para la utilización de los distintivos pero con grave infracción de sus normas reguladoras. Téngase en cuenta que la utilización legítima de la Denominación o Indicación se produce cuando se cumplen los requisitos de las distintas normativas aplicables al signo distintivo, más allá de su aprobación formal y de la inclusión inicial de un productor en el registro de la Denominación, en el ámbito de todas las fases de recolección, tratamiento preparación de los productos amparados. Por eso es posible incluir en el ámbito de la prohibición penal el empleo de los signos distintivos de la Denominación por alguien inicialmente amparado por la misma (productor inscrito en su registro) pero para distribuir un producto que no ha respetado las normas de calidad en la procedencia y tratamiento del mismo.

El propio Tribunal Supremo ha descartado la tesis más vinculada a la materialidad de los signos a la que había apuntado la Audiencia Provincial de la Rioja y algún autor. El Tribunal Supremo en su Sentencia de 19 de marzo de 2004 (LA LEY 1307/2004) (8) describe los distintos signos que pueden aparecer en una botella de vino: la etiqueta colocada sobre el anverso con ciertos datos identificativos y con los que se expone al público, la contraetiqueta (reverso de la botella) y precinta (cuello) que propiamente son los elementos que garantizan la calidad y la pertenencia a una Denominación de Origen. El Tribunal descarta que el tipo penal de utilización fraudulenta de estos signos distintivos dependa necesariamente de los documentos del reverso (contraetiqueta) en los que se garantiza la procedencia por el Consejo Regulador. «En efecto, con sólo lo que aparece en el anverso, sin necesitar para ello de la mencionada certificación sita en el reverso, o en el cuello, quedan cumplidos los requisitos del art. 275».

La concurrencia de infracciones penales y administrativas en materia de Denominaciones de origen ya se ha planteado en alguna resolución judicial. La SAP de la Rioja de 12 de febrero de 2003 (LA LEY 2294/2003) trata el supuesto en el que aparecieron en Alemania una serie de Botellas con la Denominación de Origen Calificada Rioja con etiquetado sospechoso. Examinadas en España algunas de ellas y practicada una diligencia administrativa de inspección en las instalaciones de una de las Bodegas de la Denominación se hallaron 26.604 botellas de vino de tres cuartos de litro, de las cuales las de vino rosado tenían falsificadas las precintas y las de tinto con la certificación falsa de la Denominación en la contraetiqueta. Sobre la empresa bodeguera recayó una sanción administrativa impuesta por el Ministerio de Agricultura. Posteriormente la Audiencia Provincial de la Rioja castigó por un delito de publicidad fraudulenta (art. 282 CP (LA LEY 3996/1995)) en grado de tentativa y por otro de utilización ilegítima de Denominaciones de Origen (art. 275 CP (LA LEY 3996/1995)). En el proceso ante la Audiencia Provincial la defensa planteará la conculcación del principio *non bis in idem* sobre la base de la existencia de una previa sanción administrativa. Recurrída la resolución el Tribunal Supremo en S de 19 de marzo de 2004 (LA LEY 1307/2004) (9) estima concurrente en los dos responsables de la Bodega un delito de utilización ilegítima de Denominación de origen, otro de falsedad en certificados y otro de estafa, absolviendo por el de publicidad falsa.

II. PREVIA SANCIÓN ADMINISTRATIVA Y POSTERIOR PROCESO PENAL POR HECHOS VINCULADOS A DENOMINACIONES DE ORIGEN E INDICACIONES GEOGRÁFICAS

Una aplicación particular de la prohibición del *bis in idem* se produce cuando la sanción administrativa sobre el hecho ya ha sido decidida y es en el posterior proceso penal donde se plantea la posibilidad de violentación de la limitación a la potestad sancionadora de decidirse una condena penal. Sobre estos casos pesa un defectuoso funcionamiento de los órganos sancionadores públicos, puesto que no debería haberse llegado a la situación en la que exista ya aprobada una sanción administrativa y abierto un posterior proceso penal, dado que la jurisprudencia constitucional ha dejado claro la preferencia de la vía penal y la obligación de los órganos administrativos de abstenerse de continuar con el procedimiento sancionador si existen sospechas de que los hechos pudieran tener relevancia penal. Como indica NIETO (10) «Esta cuestión sería irrelevante si la Administración, ateniéndose escrupulosamente a la regla de prioridad del proceso penal, se abstuviera siempre de seguir tramitando una vez iniciado aquél. Pero como es el caso que con relativa frecuencia la Administración no se detiene y llega hasta el final, no se sabe cuál ha de ser el valor de la sentencia penal extemporánea». En este ámbito la doctrina del Tribunal Constitucional (11) ha sufrido una reorientación al

estudiar estos casos particulares de previa sanción administrativa y resolución penal posterior, manifestada en las SSTC de 11 de octubre de 1999 (STC 177/1999) (LA LEY 11876/1999) y de 16 de enero de 2003 (STC 2/2003) (LA LEY 962/2003), que conviene exponer brevemente.

En la STC de 11 de octubre de 1999 se considera que ha habido vulneración del principio prohibitivo del *bis in idem* en el caso de la condena penal por hechos que habían recibido previamente una sanción administrativa. En el caso particular se había incumplido la obligación de trasladar el expediente sancionador a la autoridad judicial y evitar un pronunciamiento previo. El Tribunal Constitucional señala en su resolución la preferencia de la jurisdicción penal tanto en la exclusiva competencia de los Tribunales sobre materias penales como en la evitación de pronunciamientos de signo contradictorio de seguirse de forma paralela ambos procedimientos. Pero en última instancia deberá tenerse en cuenta que la dimensión procesal del principio únicamente posee sentido a partir de la vertiente material del mismo, no pudiendo aplicarse el plano procesal desatendiendo el plano penal en el que reside su contenido garantista (12) . Por todo ello concluye el Tribunal que «irrogada una sanción, sea ésta de índole penal o administrativa, no cabe, sin vulnerar el mencionado derecho fundamental, superponer o adicionar otra distinta», por lo que la decisión judicial que había condenado posteriormente a la sanción administrativa, pese a haber integrado materialmente tal sanción en la pena impuesta, conculcaba el principio.

La proclamación del principio por el Tribunal Constitucional y la doctrina desarrollada por éste se traslada a las jurisdicciones especializadas, asumiendo el orden contencioso-administrativo la prioridad penal en el ámbito sancionador. «La sala de lo contencioso del Tribunal Supremo ha venido apostando generosamente por la primacía del orden penal —vertiente procesal del *non bis in idem*— frente a la perspectiva material. La jurisprudencia, a este respecto, es constante: en los supuestos en los que se produce la triple identidad, la simple tramitación de un proceso penal lleva a este Tribunal a anular las sanciones administrativas ya impuestas y a retrotraer las actuaciones al momento previo a la propuesta de resolución, en espera de la sentencia judicial» (13) . La consecuencia de la obligación de los órganos administrativos de suspender la tramitación del expediente resulta del propio art. 25 de la Constitución (LA LEY 2500/1978) según han indicado las SSTC 77/1983 (LA LEY 205-TC/1984) y 177/1999 (LA LEY 11876/1999), de lo contrario se producirá la nulidad de los actos, pero el ámbito propio para la declaración de tal nulidad es la propia administración o la jurisdicción contencioso-administrativa, por lo que se pueden plantear situaciones anómalas cuando los Tribunales penales se encuentran enjuiciando un hecho ya sancionado por la Administración.

La mencionada resolución resultó sorprendente en algunos ámbitos y suscitó severas críticas pues se entendía que admitía la subordinación de la función jurisdiccional a la actividad de la administración. Para los críticos con la STC 177/1999 se invertía la relación entre el Poder Judicial y la Administración diseñada en el texto constitucional, frustrando la acción de la justicia en defensa de relevantes bienes jurídicos de las personas (14) . Probablemente la dificultad intrínseca del tema y el deseo de evitar lo que se consideraba una consecuencia perniciosa para la función jurisdiccional llevaría tiempo después a un giro en la doctrina del Tribunal Constitucional que tampoco consigue sentar las bases de una solución coherente. El acercamiento al problema complejo fundamentalmente desde la relación entre Administración y Jurisdicción no permite un enfoque adecuado. La doctrina sentada con la anterior resolución se mantuvo en principio con la posterior STC 152/2001 de 2 de julio (LA LEY 6634/2001), en un caso semejante de previa sanción administrativa y posterior proceso penal, pero con ella se abrió la puerta a la eficacia de la considerada alegación tardía ante el órganos jurisdiccional de la vulneración de las garantías propias del *non bis in idem* (15) .

Con la STC 2/2003 de 16 de enero (LA LEY 962/2003), revalidada con la STC 52/2003 (LA LEY 2352/2003) de 24 de febrero se reorienta la anterior doctrina (16) . En ella se quiere evitar lo que se entiende como una dependencia de la jurisdicción penal de las decisiones sancionadoras previas de la administración en los supuestos mencionados. Por ello se pone énfasis en la «necesaria subordinación de los actos de la Administración de imposición de sanciones a la Autoridad judicial». Para ello no será óbice la prohibición constitucional de doble sanción cuando al juez penal se le presenta como hecho consumado la previa sanción administrativa.

Como la finalidad de la prohibición del bis in idem es evitar una reacción punitiva desproporcionada, la inexistencia de sanción desproporcionada en el caso concreto —al haber sido descontada la multa administrativa y la duración de la privación del carné de conducir—, en un supuesto relativo a la conducción bajo la influencia de bebidas alcohólicas (art. 379 CP (LA LEY 3996/1995) y art. 12.1 RD Legislativo 339/1990

(LA LEY 752/1990) de 25 de julio), *no se vulnera de esa manera el principio non bis in idem. Sin embargo el Tribunal deja sin resolver, pues señala que no le corresponde, la legalidad de un aspecto esencial de estos supuestos como es la operación de descuento de la previa sanción administrativa en la condena penal* (17) .

En esta nueva forma de aplicación de la garantía constitucional la jurisdicción penal puede volver a sancionar, de acuerdo a esta renovada formulación del principio, pues «no basta la mera declaración de imposición de la sanción si se procede a su descuento y a evitar todos los efectos negativos anudados a la resolución administrativa sancionadora para considerar vulnerado el derecho fundamental a no padecer más de una sanción por los mismos hechos con el mismo fundamento». De manera que «en el caso, no puede afirmarse que se hayan impuesto dos sanciones al recurrente... pues materialmente sólo se ha impuesto una sanción». Para la nueva doctrina constitucional que asume el pleno del Tribunal la garantía del texto constitucional no prohíbe el «doble reproche aflictivo», sino la reiteración sancionadora.

También frente a esta resolución que parecía restaurar la supremacía de la jurisdicción sobre la potestad sancionadora de la administración se vertieron críticas —por algún sector— al no acabarse de apreciarse una buena defensa del derecho fundamental subyacente. Por una parte BOIX (18) señala que «la proporcionalidad, como criterio material de referencia, no debe ser el parámetro exclusivo determinante de la cuestión, pues hace olvidar el sentido mismo del principio *non bis in idem*, implícitamente constitucionalizado en el de legalidad, que otorga una situación jurídica firme a quien ya ha sido sancionado». Además añade el autor, manifestando la prioridad de la perspectiva del derecho fundamental afectado, que

«No cabe exigir conductas activas en el ciudadano, en perjuicio de su derecho, antes situaciones descoordinados de los órganos estatales en el ejercicio del *ius puniendo*».

III. LA DECISIÓN SOBRE EL MOMENTO DE LA ALEGACIÓN DEL *BIS IN IDEM* Y LA TRIPLE IDENTIDAD

En el supuesto decidido por la SAP de la Rioja de 12 de febrero de 2003 (LA LEY 2294/2003) no sólo se esgrimió por los acusados la vulneración del principio *non bis in idem*, sino que la misma se produciría en vía penal al existir previamente ya una sanción administrativa sobre los mismos hechos, por lo que se pretendía la imposibilidad de la condena penal posterior, precisamente para evitar la conculcación del principio constitucional. «Se alegó por la defensa de los acusados una posible vulneración del principio *non bis in idem*, por cuanto que se había seguido expediente administrativo por parte del Ministerio de Agricultura, en el que había recaído sanción de carácter administrativo. En efecto, consta a los folios 307 y 308 comunicación del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, en los que se hace referencia al expediente sancionador número 3698, iniciado por el Consejo Regulador de la Denominación Calificada Rioja, como consecuencia de haberse detectado la utilización por parte de dicha sociedad de contraetiquetas y precintas de garantía que no habían sido expedidas por el Consejo Regulador como era preceptivo».

Indica el Tribunal en la resolución mencionada la necesidad de examinar la existencia de los tres requisitos que impiden la duplicidad sancionatoria remitiéndose a la doctrina elaborada por el Tribunal Constitucional. «La Sentencia del Tribunal Constitucional 2/81, de 30 de enero, vincula este principio al de legalidad, reconociendo que no está expresamente recogido en la Constitución, pero justificando tal omisión en virtud de su íntima vinculación a los principios de legalidad y tipicidad. Conforme a esta sentencia, no corresponde aplicar una doble sanción, siempre que se den unidad de sujeto, de hecho y de fundamento. Pocos problemas, por lo tanto, plantea la primera exigencia, ya que no habrá vulneración de este principio si las sanciones son aplicadas a ciudadanos distintos. En cuanto a la segunda de estas exigencias, es obvio que tampoco hay vulneración del principio si se aplican a conductas diferentes o, incluso, a resultados materiales distintos procedentes de la misma conducta. Por último, la unidad de fundamento, alude a la necesidad de que la justificación y finalidad del castigo sea la misma y así no habrá vulneración de este principio si se sanciona desde la óptica de dos o mas normas distintas una misma conducta, incluso un mismo resultado».

Se plantea también la eficacia del momento procesal elegido para invocar la vigencia del principio *non bis in idem* también aludido por la doctrina del Tribunal Constitucional. «Finalmente, y en cuanto al momento adecuado para la invocación de la lesión de este principio en la vía ordinaria, de acuerdo con el tenor de la doctrina emanada del Tribunal Constitucional, así en sentencias 177/99 (LA LEY 11876/1999) y 152/01 (LA LEY 6634/2001), si la finalidad de este principio es hacer posible que los órganos de la jurisdicción ordinaria puedan remediar las posibles vulneraciones constitucionales, es indudable que una alegación tardía puede hacer ineficaz la finalidad del mismo, de modo que, la posible vulneración de derecho tiene que efectuarse

desde el momento en el que se conozca esa duplicidad o posible duplicidad que es cuando se debe de procurar el remedio a la vulneración del derecho invocado, de modo que, el silencio de los acusados durante la tramitación del procedimiento penal hasta el momento de la celebración del juicio oral puede ser entendida como un medio de simple defensa frente al procedimiento penal, aunque también como una evidente manipulación de la funcionalidad del principio *non bis in idem*, en vez de una atendible reclamación oportunamente alegada».

Con el conjunto de presupuestos establecidos por la Audiencia Provincial de la Rioja, se dispone a decidir sobre la vulneración alegada del principio *non bis in idem*, de rango constitucional y auténtico derecho fundamental en la doctrina del Tribunal Constitucional. «Sentados estos antecedentes, procede concluir en el sentido de que, en el presente caso, no se ha dado una vulneración del principio *non bis in idem* o *ne bis in idem*, por cuanto que, por una parte, no se da identidad de sujetos, pues el procedimiento sancionador se siguió respecto a la sociedad, y en procedimiento penal en curso en relación con sus administradores, los acusados Pedro y Franco, como personas físicas distintas de aquella persona jurídica, y, por otra parte, tampoco puede apreciarse que exista una identidad de hecho y de normas jurídicas aplicables de fundamento, pues no puede olvidarse que el expediente administrativo, según se ha indicado, se siguió respecto de la utilización por parte de la sociedad de contraetiquetas y precintas de garantía que no habían sido expedidas por el Consejo Regulador, mientras que el presente procedimiento penal se ha seguido por presuntos delitos de falsedad en documento oficial previsto y penado en los arts. 390.1.1.º, 2.º y 3.º (LA LEY 3996/1995), 392 (LA LEY 3996/1995) y 74 del Código Penal (LA LEY 3996/1995), por ser de carácter continuado, y de un delito de utilización fraudulenta de denominación de origen del art. 275 del Código Penal (LA LEY 3996/1995), en concurso ideal puro y de un delito de estafa consumada, de especial gravedad, de los arts. 248 (LA LEY 3996/1995), 250.1 (LA LEY 3996/1995), 5 (LA LEY 3996/1995) y 6 (LA LEY 3996/1995) y 74 (LA LEY 3996/1995), por ser continuado, del Código Penal, en relación medial-instrumental con el primero, es decir, que realmente ambos procedimientos, penal y administrativo, no se han seguido por todos los mismos hechos ni son aplicables las mismas normas, de modo que, para contemplar la totalidad de los hechos es preciso recurrir a más de una norma jurídica. En definitiva, no se ha dado vulneración del principio *non bis in idem*, por cuanto que falta identidad de sujeto, hecho y fundamentos, esto es, que a sujetos distintos, a consecuencia de la realización de distintas conductas y de la producción de varios resultados, se les tiene que aplicar normas distintas que protegen bienes jurídicos diferentes».

En la mencionada resolución se constata la pretensión de defensa alegando por los acusados la vulneración del principio *non bis in idem* al existir ya una sanción administrativa sobre los mismos hechos. El Tribunal pese a señalar la posibilidad de que la alegación del principio *non bis in idem* durante la celebración del juicio oral — estimada tardía— pueda considerarse como un medio de defensa o como una manipulación del mismo, no decide sobre la eficacia del principio en el proceso desde ese punto de vista. De manera que deja sin determinar las posibles consecuencias de la considerada tardía alegación y pasa al examen de los requisitos del principio.

En cuanto a los sujetos no se estima que se produzca la identidad entre los sancionados vía administrativa y vía penal. No se da tal identidad de entre los sujetos sancionados pues en el procedimiento administrativo se impuso la sanción a la sociedad mercantil que operaba en el Consejo Regulador de la Denominación de Origen Rioja, mientras que, sin embargo, el proceso penal se dirigió contra sus administradores como personas físicas.

Sin embargo el problema de la identidad de los sujetos en el caso de infracción administrativa seguida contra una sociedad e infracción penal seguida contra los sujetos miembros de la misma resulta algo más complejo. Para el asunto que tratamos la dificultad se cifra en si podemos identificar como un mismo sujeto a la persona jurídica y a sus miembros. Según PÉREZ MANZANO (19) desde una perspectiva que niegue la responsabilidad penal de las personas jurídicas, como la Persona Jurídica carece de capacidad de acción (penal) y de culpabilidad, sólo puede infringir la norma a través de la conducta de una persona física que actúa en su nombre, por lo que ambas personas se pueden identificar (produciéndose entonces un *bis in idem*). De manera que *para no incurrir en bis in idem entre sujeto persona jurídica y sujeto persona física sería preciso afirmar la autonomía de la persona jurídica respecto a la persona física y su capacidad como sujeto penalmente responsable. Más claro resulta todavía la identidad de los sujetos si los penalmente condenados pueden considerarse representantes de la sociedad.*

Respecto a la identidad de hechos veremos como la SAP de la Rioja de 12 de febrero de 2003 (LA LEY

2294/2003), entiende que los hechos no son coincidentes. Pero la determinación de este aspecto puede decidirse desde distintas perspectivas. Si partimos de una tesis naturalista los hechos consisten en el objeto del derecho desde unas coordenadas espacio-temporales. Pero si planteamos una tesis normativa, a la que parece adscribirse el Tribunal Constitucional, el requisito no se sustenta en la mera existencia de una identidad fáctica, sino en la concurrencia de idéntico supuesto de hecho adscrito a cierta infracción. De forma que «el hecho no es el suceso natural acaecido que se identifica conforme a criterios espaciales, temporales y subjetivos, sino el supuesto de hecho que, como elemento de la norma, puede dar lugar a la aplicación de la sanción» (20) .

En este terreno hay que reconocer que desde el ámbito europeo se ha aportado mayor claridad (21) . En la controversia entre un *idem* fáctico o un *idem* jurídico, el TEDH tras el caso *Franz Fischer v. Austria* se apoya en el *idem* fáctico (pese a excepciones posteriores). Por su parte el TJCE durante años ha construido un principio general del Derecho Comunitario de la tradición del *non bis in idem*. El Tribunal expresa que el área de Libertad, Seguridad y Justicia implica la confianza mutua en los otros sistemas de justicia penal y que la validez del principio no depende de armonizaciones adicionales. De forma que el TJCE se ha orientado hacia el *idem* fáctico, sin que se admita como decisivo ni el bien jurídico tutelado ni la calificación jurídica de los hechos, expresando la necesidad en este aspecto de un criterio claro.

Para lo que hace referencia a la identidad entre los hechos de ambas infracciones sancionadas la Sentencia estudiada adopta una perspectiva en la que considera más los supuestos de hecho vinculados a cada norma que una apreciación puramente fáctica del relato de hechos probados y sometidos a la calificación sancionadora. Desde esta comprensión del requisito resulta posible excluir la identidad de los hechos de una y otra sanción. Así en el procedimiento administrativo, el supuesto de hecho consiste en la utilización por la sociedad de contraetiquetas y precintas sin autorización. Sin embargo los supuestos de hecho sometidos a consideración del Tribunal penal son los propios de los delitos de falsedades, del delito del art. 275 (LA LEY 3996/1995) y del de estafa, que se estima acumulan un conjunto de hechos superior al propio de la infracción administrativa. Esta manera de decidir el problema de la identidad de los hechos supone un entendimiento de tal identidad desde la perspectiva del objeto del proceso penal, lo que representa más una aproximación jurídica que de hecho al requisito (22) .

La identidad en el fundamento presenta el último de los requisitos que de apreciarse ocasionan la imposibilidad de la sanción múltiple. Esta Identidad de fundamento la estima el Tribunal ausente pues viene a indicar que la existencia de una pluralidad de normas se corresponde también con una pluralidad de bienes jurídicos. Parece entender el órgano jurisdiccional que para contemplar la totalidad de los hechos es preciso recurrir a más de una norma, lo cual llevaría a su vez a que varias normas se conecten con bienes jurídicos protegidos distintos. Todo lo cual deja sin resolver el interrogante de fondo sobre la concurrencia o no para cada una de las infracciones en juego de los mismos o diversos bienes jurídicos. El Tribunal deja la argumentación en un ámbito de ambigüedad pero decide que no se produce ninguna de las tres identidades lo que permite aplicar una segunda sanción sin que se vulnere la prohibición constitucional del *bis in idem*.

La Identidad en el fundamento tal y como se suele entender la doctrina emanada del Tribunal Constitucional se conecta con la categoría del bien jurídico que sustenta las infracciones (23) . En la STC 234/1991 de 10 de diciembre (LA LEY 1846-TC/1992) (FJ 3.º) el Tribunal ya declaró que «para que la dualidad de sanciones sea constitucionalmente admisible es necesario además, que la normativa que la impone pueda justificarse porque contempla los mismos hechos desde la perspectiva de un interés jurídicamente protegido que no es el mismo que aquel que la primera sanción intenta salvaguardar o, si se quiere, desde la perspectiva de una relación jurídica diferente entre sancionador y sancionado».

Puede decirse en el sentido mencionado que para analizar la presencia o no de esta tercera identidad se trata de determinar la heterogeneidad u homogeneidad de los bienes jurídicos puestos en juego. No coincide propiamente con el interés jurídicamente protegido la *causa petendi* (pretensión en sentido procesal), sino que se pretende examinar la vinculación del fundamento al bien jurídico protegido por la norma. Lo determinante será el concreto interés jurídico protegido en la norma sancionadora aplicada, como razón jurídica concreta de la sanción impuesta derivada de los elementos típicos constitutivos de la infracción, de acuerdo a lo señalado por PÉREZ MANZANO (24) .

Respecto al fundamento de las distintas infracciones administrativas, por una parte, y penales, por otra, pueden señalarse algunos aspectos relevantes. La construcción de las infracciones administrativas en materia de denominaciones de origen tiene básicamente la naturaleza de infracciones de autotutela, dirigidas al

mantenimiento del orden interno de la Denominación y a la salvaguarda de sus intereses. En esta misma línea argumentativa indica LÓPEZ BENÍTEZ (25) que el sentido que generalmente se les atribuye a «las Denominaciones de Origen tienen un fundamento específico que pone en primer plano los intereses de los productores y sólo como una protección refleja la de los consumidores y usuarios». Esta orientación aparece claramente sustentada en el hecho de que las mismas están previstas exclusivamente para las infracciones de los productores inscritos en la Denominación (26) . Sin embargo, el delito de uso no autorizado de las Denominaciones o Indicaciones puede ser cometido por cualquier persona sin exclusión, pues el tipo penal no acota ningún tipo de ámbito para el sujeto activo de la infracción. En la raíz del tipo penal se protege la exclusividad de los signos distintivos pero sin perder de vista el interés general propio de toda incriminación penal.

Desde el punto de vista penal son múltiples los intereses materiales que pueden asociarse a la presencia de las Denominaciones de Origen e Indicaciones Geográficas en el mercado (27) . Por una parte se encuentra el interés económico de las empresas productoras y el resto de agentes económicos participantes en el mercado y relacionados con una concreta denominación o indicación. Es éste un interés de titularidad individual consistente en las posibles lesiones patrimoniales que pudieran producirse para los agentes económicos vinculados a una actividad económica dependiente de una denominación o indicación. Como interés exclusivo de tales sujetos se califica de considerarse penalmente relevante como bien jurídico individual o personal. Pero además pueden destacarse otros intereses que de ser amparados por el derecho penal se califican como bienes jurídicos colectivos o suprapersonales pues la naturaleza de los mismos no es compatible con una titularidad individual sino que ponen en juego bienes relevantes para la comunidad. En nuestro caso podían entrar en juego tanto la protección de los consumidores como grupo e incluso, dada la importancia económica global del sector, el interés económico general del país. Estas diferencias apuntan —indiciariamente— a una compatibilidad entre las sanciones administrativas expuestas y el tipo penal del art. 275 (LA LEY 3996/1995).

Como puede apreciarse la decisión de la presencia o no del *bis in idem* excluido constitucionalmente depende de la forma de entender los requisitos establecidos por el Tribunal Constitucional. Ya se han indicado las distintas perspectivas con las que puede el intérprete aproximarse a la evaluación de cada uno de ellos. De forma que los resultados pueden ser muy diversos según el enfoque adoptado sobre la identidad de los hechos, de los sujetos y del fundamento. Pero siendo debatible el mejor presupuesto para decidir la concurrencia sobre los mismos tampoco se ha adoptado de forma clara y continuada ninguno de ellos, lo que repercute en una falta de seguridad jurídica en, no lo olvidemos, la aplicación de un derecho fundamental de los ciudadanos.

(1)

Sobre la doctrina general del Tribunal Constitucional remitimos a PÉREZ MANZANO, M., *La prohibición constitucional de incurrir en bis in idem*. Tirant lo Blanch, 2001. También LÓPEZ BARJA DE QUIROGA, J. *El principio non bis in idem*. Dykinson, 2004.

Ver Texto

(2)

Ciertas infracciones administrativas que tienen que ver con estos signos distintivos se recogen en normativas generales. El art. 6 de la Ley General de Publicidad, modificado, añade un nuevo art. 6 bis (letra b) que incluye como infracción, la conducta que induce a confusión con las empresas, actividades, productos, nombres, marcas u otros signos distintivos de los competidores, así como la que haga uso injustificado de la denominación, siglas, marcas o distintivos de otras empresas o instituciones, o de las denominaciones de origen o indicaciones geográficas de otros productos competidores y, en general, la que sea contraria a las exigencias de la buena fe y a las normas de corrección y buenos usos mercantiles. También en la Ley General de Publicidad se excluye como ilegal cierta publicidad comparativa, de forma que en el supuesto de productos amparados por una denominación de origen o indicación geográfica, denominación específica o especialidad tradicional garantizada, la comparación sólo podrá efectuarse con otros productos de la misma denominación (art. 6 bis 1.c). Igualmente en la letra f del mismo precepto se indica que «No podrá sacarse una ventaja indebida de la reputación de una marca, nombre comercial u otro signo distintivo de algún competidor, ni de las denominaciones de origen o indicaciones geográficas, denominaciones específicas o especialidades tradicionales garantizadas que amparen productos competidores. Tampoco podrá sacarse una ventaja indebida, en su caso, del método de producción ecológica de los productos competidores». Situación que podía concurrir en los hechos enjuiciados en la SAP Valencia de 24 de mayo de 2001 en la que el autor al elaborar los catálogos de productos incluye pegatinas con la Denominación de Origen que no estaba autorizado a utilizar. En la mencionada resolución, sin embargo, no se dilucidan problemas de concurrencia

de infracciones.

[Ver Texto](#)

(3)

Sobre la aplicación de la doctrina constitucional del principio de legalidad en la normativa sancionadora de Denominaciones de Origen, bien que en la situación anterior a la Ley 24/2003 de la Viña y el Vino, puede verse la STS de 2 de julio de 2004 (La Ley 1962, núm. 6114 de 26 de octubre de 2004). Cfr. GÓMEZ LOZANO, M.^a del M. *Denominaciones de Origen y otras Indicaciones Geográficas*. Aranzadi 2004, pág. 67. También COELLO CUADRADO/COELLO MARTÍN analizan para las Denominaciones de origen los problemas derivados del principio de legalidad y la configuración en este ámbito de una relación de sujeción especial. Estos autores estiman que se constituye «una relación de supremacía especial y singular, de carácter dual dada la composición asociativa privada "ejercientes de funciones públicas", en la que concurren componentes sancionatorios públicos impregnados de un fuerte matiz societario», de acuerdo a la composición de los Consejos Reguladores. «Algunas notas sobre sanciones en materia de Denominaciones de Origen: el caso de "Rioja" (España)». *XX Congreso Mundial de la Viña y el Vino. 72 Asamblea General de la OIV, Tomo IV, Sección Tercera*. Madrid y la Rioja 1992, pág. 13.

[Ver Texto](#)

(4)

«La protección penal de las denominaciones de origen el sector vitivinícola». *Revista Penal 19 (2007)*, págs. 88-9.

[Ver Texto](#)

(5)

Con carácter general el régimen sancionador de la Ley de la Viña y el Vino se extiende no sólo a Denominaciones de Origen Protegidas e Indicaciones Geográficas Protegidas, sino también a las producciones ecológicas, Denominaciones Geográficas y Denominaciones específicas de bebidas espirituosas. Pero posteriormente la clasificación de las infracciones permite distinguir según la gravedad de las sanciones, los sujetos obligados y los niveles de protección del producto. Cfr. GÓMEZ LOZANO, M.^a del M. *Denominaciones de Origen y otras Indicaciones Geográficas*. Aranzadi 2004, págs. 66 y ss.

[Ver Texto](#)

(6)

«La protección penal de las denominaciones de origen el sector vitivinícola». *Revista Penal 19 (2007)*, pág. 96.

[Ver Texto](#)

(7)

Cfr. MATA y MARTÍN, R. M., «Responsabilidad penal por el uso fraudulento de Denominaciones de Origen e Indicaciones Geográficas». *Revista de Derecho de la Competencia y la Distribución núm. 2 (2007)*.

[Ver Texto](#)

(8)

La Ley 1307, *Diario La Ley* núm. 6041 de 16 de junio de 2004 (Ponente Sr. Delgado García).

[Ver Texto](#)

(9)

La Ley 1307, *Diario La Ley* núm. 6041 de 16 de junio de 2004 (Ponente Sr. Delgado García).

[Ver Texto](#)

(10)

Derecho Administrativo Sancionador. Tecnos, 2006, pág. 491.

[Ver Texto](#)

(11)

Respecto a la doctrina del Tribunal Constitucional sobre la materia, puede verse, entre otros, PUERTA, Luis, «Duplicidad sancionadora. Administrativa y penal: *non bis in idem*». Cuadernos de Derecho Judicial 4 (2003), págs. 41 y ss.

[Ver Texto](#)

(12)

Cfr. PEREZ MANZANO, M., *La prohibición constitucional de incurrir en bis in idem*. Tirant lo Blanch 2001, págs. 36 y ss.

[Ver Texto](#)

SANZ RUBIALES, I., «Potestad sancionadora administrativa, *non bis in idem* y primacía del orden penal». *Revista del Poder Judicial* 59 (2000), pág. 564.

[Ver Texto](#)

(14)

LOZANO SUÁREZ, L. M., «El principio *non bis in idem*: colisión entre Derecho penal y Derecho administrativo sancionador». *Revista de Derecho Penal* núm.15 (2005), págs. 62 y ss.

[Ver Texto](#)

(15)

Cfr. PÉREZ MANZANO, M., *La prohibición constitucional de incurrir en bis in idem*. Tirant lo Blanch, 2001, págs. 40 y ss.

[Ver Texto](#)

(16)

Sobre ella JAÉN VALLEJO, M., «A propósito de la Sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional 2/2003. Principio constitucional *ne bis in idem*». *Actualidad Jurídica Aranzadi* núm. 584 (2003), págs. 2 y ss. También IGLESIAS MACHADO/MORENO Y BRAVO, «La prohibición de la duplicidad de sanciones y el principio *non bis in idem* desde la jurisprudencia constitucional y penal». *Cuadernos de Política Criminal* núm. 89 (2006), pág. 84 y ss. Críticamente LOPEZ BARJA DE QUIROGA, al entender que existe confusiónismo en el planteamiento de la Sentencia que no encara la autentica fundamentación del principio, además de considerar a la resolución difícilmente compatible con los textos internacionales. *El principio non bis in idem*. Dykinson, 2004, págs. 67 y ss.

[Ver Texto](#)

(17)

Cfr. LOZANO SUÁREZ, L. M., «El principio *non bis in idem*: colisión entre Derecho penal y Derecho administrativo sancionador». *Revista de Derecho Penal* núm. 15 (2005), pág. 71.

[Ver Texto](#)

(18)

BOIX REIG, J., «La jurisprudencia constitucional sobre el principio *non bis in idem*». En *Responsabilidad penal por productos defectuosos destinados a los consumidores* (BOIX/BERNARDI codirectores). Iustel 2005, págs. 91 y 99, respectivamente.

[Ver Texto](#)

(19)

La prohibición constitucional de incurrir en bis in idem. Tirant lo Blanch 2001, págs. 126 y ss.

[Ver Texto](#)

(20)

PÉREZ MANZANO, M., *La prohibición constitucional de incurrir en bis in idem*. Tirant lo Blanch, 2001, pág. 101.

[Ver Texto](#)

(21)

Para lo que sigue Cfr. VERVAELE, J., «El principio *ne bis in idem* en Europa. El Tribunal de Justicia y los derechos fundamentales en el espacio judicial europeo». *Revista General de Derecho Europeo* núm. 5 (2004), págs. 1 y ss. Del mismo «El principio *no bis in idem* en Europa». En *La orden de detención y entrega europea* (MUÑOZ DE MORALES/ARROYO ZAPATERO/NIETO MARTÍN, coordinadores). Universidad de Castilla-La Mancha 2006, págs. 229 y ss.

[Ver Texto](#)

(22)

Sobre los posibles enfoques PÉREZ MANZANO, M., *La prohibición constitucional de incurrir en bis in idem*. Tirant lo Blanch 2001, págs. 89 y ss.

[Ver Texto](#)

(23)

Por todos NIETO, *Derecho Administrativo Sancionador*. Tecnos, 2006, pág. 507.

[Ver Texto](#)

(24) *La prohibición constitucional de incurrir en bis in idem*. Tirant lo Blanch 2001, págs. 115 y ss.

[Ver Texto](#)

(25)

Las Denominaciones de Origen. Cedecs, 1996, pág. 175. Ello pese a que el autor no comparta esta posición pero que constata reflejada incluso en resoluciones del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas.

[Ver Texto](#)

(26) Cfr. LÓPEZ BENÍTEZ, *Las Denominaciones de Origen*. Cedecs, 1996, pág. 176.

[Ver Texto](#)

(27)

Cfr. MATA y MARTÍN, R. M., «Responsabilidad penal por el uso fraudulento de Denominaciones de Origen e Indicaciones Geográficas». *Revista de Derecho de la Competencia y la Distribución* núm. 2 (2007).

[Ver Texto](#)
