

garantía de intermediación, según la doctrina que parte de la STC 167/2002, de 18 de septiembre, dictada con posterioridad a la interposición de las presentes demandas de amparo, en cuanto que, a su juicio, el Tribunal de apelación habría apoyado su condena en la valoración sin intermediación de las declaraciones de los entonces acusados. Solicita por ello la nulidad de la Sentencia impugnada con retroacción de «las actuaciones al momento de la citación para la vista para que, con citación de los acusados, se proceda a celebrar nueva vista en que les oiga y se dicte sentencia respetuosa con el derecho fundamental vulnerado».

Como hicimos recientemente en la STC 271/2005, de 24 de octubre (FJ 2), bien que en relación con un asunto distinto, en el que el Fiscal interesaba la misma cuestión respecto a una demanda por vulneración del derecho a la presunción de inocencia, no podemos acoger esta solicitud del Fiscal de análisis de la cuestión constitucional que plantea, ni por ello hemos procedido a posibilitar su contradicción a través del cauce previsto en el art. 84 LOTC. Límite para esta posibilidad, en cuanto límite para esta jurisdicción de amparo, es el de la congruencia con la pretensión exteriorizada en la demanda, que es la que delimita definitivamente el alcance objetivo de la queja constitucional (SSTC 291/1993, de 18 de octubre, FJ 1.b; 159/2000, de 12 de junio, FJ 2). A tales efectos «es necesario distinguir entre la pretensión –que este Tribunal no podría alterar– y el argumento o razonamiento jurídico en virtud del cual se decide si la pretensión debe ser estimada, punto este último en el que el Tribunal no está vinculado ni por las alegaciones del actor, ni por las de las de las otras partes, como se desprende del art. 84 LOTC» (SSTC 65/1983, de 21 de julio, FJ 4.a; 159/2000, de 12 de junio, FJ 2).

La mencionada alteración de la pretensión, que convertiría «a este Tribunal en un órgano indebidamente activo» (STC 27/1986, de 19 de febrero, FJ 1), se produciría en este caso si analizáramos la queja que sugiere el Fiscal, que no constituye un mero enfoque jurídico nuevo o un simple enriquecimiento argumentativo de la presentada por los recurrentes bajo la invocación del derecho a un proceso con todas las garantías. Frente a la garantía de revisión por un Tribunal nuevo y superior que invocaba la demanda, se suscita ahora la garantía de intermediación en las pruebas valoradas; frente a la solicitud de nulidad de la Sentencia de apelación y de absolución de los recurrentes contenida en la demanda, el Fiscal propone que a esta nulidad se acompañe la retroacción de actuaciones para la celebración de una nueva vista; frente al defecto que se atribuye a la Sentencia recurrida consistente en impedir un recurso, se ampara ahora la nueva alegación en el hecho de que en dicha resolución se procedió a una indebida valoración de ciertas pruebas. Sin embargo, la alegación del Ministerio Fiscal no se refiere en realidad a la falta de la garantía de intermediación, pues el razonamiento de la Audiencia acerca de la inexistencia de base fáctica para la apreciación de miedo insuperable se sustenta exclusivamente en pruebas documentales. Que este razonamiento sea constitucionalmente suficiente constituye una concreta cuestión atinente al derecho a la presunción de inocencia indudablemente ajena al contenido de la demanda de amparo y tampoco interesada por el Ministerio Fiscal, y en la que por lo ya expuesto no puede entrar a resolver este Tribunal.

FALLO

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

Ha decidido

Denegar el amparo solicitado por doña Celia Yanet Barroso Pino y por don Alian Hernández León.

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

Dada en Madrid, a veintiuno de noviembre de dos mil cinco. María Emilia Casas Baamonde.–Javier Delgado Barrio.–Roberto García-Calvo y Montiel.–Jorge Rodríguez-Zapata Pérez.–Manuel Aragón Reyes.–Pablo Pérez Tremps.–Firmado y rubricado.

20965 *Sala Segunda. Sentencia 297/2005, de 21 de noviembre de 2005. Recurso de amparo 1090-2003. Promovido por Viña Valoria, S. A., frente a las Sentencias de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo que desestimaron su demanda contra el Consejo de Ministros sobre multa por infracciones en la elaboración de vino.*

Supuesta vulneración de los derechos a la tutela judicial efectiva y a la igualdad en la aplicación de la ley; vulneración del derecho a la legalidad penal: caducidad del procedimiento sancionador; cobertura legal insuficiente de sanciones administrativas en materia de denominación de origen del vino de Rioja (STC 50/2003), fundamento mencionado por el acto administrativo (STC 161/2003).

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por don Guillermo Jiménez Sánchez, Presidente, don Vicente Conde Martín de Hijas, doña Elisa Pérez Vera, don Eugeni Gay Montalvo, don Ramón Rodríguez Arribas y don Pascual Sala Sánchez, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 1090-2003, promovido por la mercantil Viña Valoria, S.A., representada por el Procurador de los Tribunales don Juan Manuel Caloto Carpintero y asistida por el Letrado don Félix Santiago Pérez Álvarez, contra la Sentencia de 27 de enero de 2003, dictada por la Sección especial del art. 96.6 de la Ley reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa de 1998 (LJCA) de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo en el recurso de casación para la unificación de doctrina núm. 200-2002, contra la Sentencia de 20 de febrero de 2002, pronunciada por la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo en los recursos contencioso-administrativos acumulados núms. 51-2000 y 490-2000, y contra la Resolución de 3 de septiembre de 1999, del Consejo de Ministros, confirmada en reposición por el Acuerdo de 30 de diciembre de 1999, recaídas en el procedimiento sancionador núm. 3.511-R, en materia de denominaciones de origen, incoado por acuerdo del Pleno del Consejo Regulador de la Denominación de Origen Calificada «Rioja». Ha comparecido y formulado alegaciones en el presente proceso constitucional el Abogado del Estado, actuando en la representación que legalmente ostenta. Ha intervenido el Ministerio Fiscal y ha actuado como Ponente la

Magistrada doña Elisa Pérez Vera, quien expresa el parecer de la Sala.

I. Antecedentes

1. Mediante escrito registrado en este Tribunal el día 26 de febrero de 2003 el Procurador de los Tribunales don Juan Manuel Caloto Carpintero interpuso demanda de amparo constitucional contra las resoluciones administrativas y judiciales referidas en el encabezamiento.

2. Los hechos en los que se fundamenta la demanda son, en esencia, los siguientes:

a) Tras la instrucción del correspondiente procedimiento sancionador por infracción de la legislación reguladora de las denominaciones de origen en materia vitivinícola, iniciado contra la mercantil ahora recurrente, por Acuerdo de 15 de marzo de 1999 del Pleno del Consejo Regulador de la Denominación de Origen Calificada «Rioja», el Consejo de Ministros dictó Resolución el 3 de septiembre de 1999 imponiendo a dicha sociedad la sanción de 13.067.086 pesetas por distintas infracciones tipificadas en el apartado 1 de su art. 51 del Reglamento de dicha denominación de origen, aprobado por Orden del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación de 3 de abril de 1991.

b) Este acto administrativo sancionador fue recurrido en vía administrativa por la mercantil ahora demandante de amparo.

c) Frente a la desestimación presunta del recurso administrativo, así como contra la resolución sancionadora, la actora interpuso el correspondiente recurso contencioso-administrativo.

d) Hallándose en tramitación el referido recurso judicial, el Consejo de Ministros mediante Acuerdo de 30 de diciembre de 1999 resolvió desestimar el recurso de reposición, confirmando la sanción impuesta. En el fundamento de Derecho séptimo de esta resolución administrativa se descarta que en el presente supuesto sea admisible el margen de tolerancia del 5 por 100 previsto en el art. 73.2 del Reglamento de la Ley 25/1970, de 2 de diciembre, Estatuto de la viña, del vino y de los alcoholes, aprobado por Decreto 835/1972, de 23 de marzo, debiendo considerarse exclusivamente el 1 por 100 establecido por el art. 51.1.7 del Reglamento del Rioja para los vinos con esta denominación de origen.

e) La Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo dictó Sentencia el 20 de febrero de 2002, mediante la que declaró la adecuación a Derecho tanto del acto administrativo sancionador como del que lo confirmó en reposición.

En esta resolución judicial se da respuesta, en primer término, a las alegadas vulneraciones de los requisitos procedimentales esgrimidas por la mercantil recurrente, rechazándolas en sus fundamentos de Derecho primero y segundo.

El fundamento de Derecho cuarto contesta, en segundo término, a la denunciada lesión del principio de legalidad penal.

f) Contra esta resolución judicial interpuso la mercantil demandante de amparo recurso de casación para la unificación de doctrina, que fue desestimado por Sentencia de 27 de enero de 2003, de la Sección Especial del art. 96.6 LJCA de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo. En esta resolución se indica que las Sentencias aportadas no sirven como término de contraste por distintos motivos, con una única excepción, la Sentencia de 8 de febrero de 1999, resolución ésta que se analiza, para concluir que entre ella y la recurrida «no existe identidad esencial en los términos que establece el artículo 96.1 de la Ley de esta Jurisdicción», puesto que en la ofrecida como término de contraste se trataba de la impugnación de sanciones impuestas por infracciones a

la legislación del mercado de valores, y la que ahora se impugna se refiere a sanciones por infracción de la normativa reguladora de la elaboración del vino.

3. La mercantil recurrente en amparo considera que tanto las resoluciones administrativas como las judiciales impugnadas en este proceso constitucional son contrarias a sus derechos fundamentales, sosteniendo que, en el caso ahora enjuiciado, se ha producido, en concreto, la vulneración de su derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), del principio de legalidad en materia penal (art. 25.1 CE) y del principio de igualdad (art. 14 CE). En efecto:

a) Las resoluciones judiciales habrían violado, en primer término, el derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), porque habrían incurrido en error patente por los motivos siguientes: la incorrecta aplicación de las reglas de la caducidad de la acción en materia sancionatoria prevista en el art. 18.2 del Real Decreto 1945/1985; la fijación equivocada del *dies a quo* del plazo de caducidad del procedimiento sancionador; y la determinación de los efectos de la caducidad del procedimiento de forma contraria a la Ley y desfavorable a la efectividad del derecho a la tutela judicial efectiva.

b) La vulneración del principio de legalidad consagrado en el art. 25.1 CE, en segundo término, habría tenido lugar tanto en su vertiente material (principio de tipicidad) como en la formal (principio de reserva de Ley). La violación del principio de tipicidad vendría provocada por la subsunción de los hechos supuestamente constitutivos de la infracción «en el artículo 51.1, apartados 2, 7 y 9 del Reglamento del Consejo Regulador», que supone «una aplicación analógica *in malam partem*», lesiva de dicho principio constitucional. Y es que, si bien el referido precepto reglamentario requiere que los actos u omisiones en él previstos causen perjuicio o desprestigio a la denominación de origen, «[n]i en el expediente administrativo ni en los autos consta prueba alguna del presunto perjuicio o desprestigio por lo que procede la nulidad de la sanción impuesta».

Existiría, igualmente, una lesión del principio de reserva de Ley en materia sancionatoria, puesto que la «fijación del margen de tolerancia del 1%, establecido en el apartado 7, del artículo 51.1 introducido por la Orden de 3 de abril de 1991, es nulo de pleno derecho ya que se modifica un elemento del tipo mediante Orden Ministerial, que carece de rango legal como exige el artículo 25 de nuestra Constitución. Siendo la Orden de 3 de abril de 1991 una norma postconstitucional –que innova el ordenamiento jurídico– resulta que la introducción de elementos sancionadores nuevos reduciendo el margen de tolerancia al 1% debe hacerse en virtud de una norma con rango de Ley como exige el artículo 25.1 de la Norma Fundamental».

c) Las Sentencias cuestionadas en amparo serían contrarias al principio de igualdad (art. 14 CE), en su vertiente de igualdad en la aplicación de la Ley, puesto que en otras resoluciones del propio Tribunal Supremo se habría reconocido la caducidad de la acción al haber transcurrido el plazo de seis meses previsto en el art. 18.2 del Real Decreto 1945/1983; se habría aplicado la normativa sobre caducidad del procedimiento con efectos contrarios a como ha sucedido en las Sentencias impugnadas en amparo; se ha fijado como *dies a quo* para el cómputo del plazo de caducidad otro distinto al fijado en el asunto ahora enjuiciado; se habría aplicado de manera distinta el art. 51.1 del Reglamento de denominación de origen calificada «Rioja»; y, por último, en la Sentencia de 20 de febrero de 2002, ahora impugnada, se habría aplicado el porcentaje de tolerancia del 1 por 100 del art. 51.1 ordinal 7 del Reglamento de la denominación de origen calificada «Rioja», a pesar de que «la Sentencia de 18 de enero de 2000, dictada por la Audiencia Nacional, anuló expresamente el margen de tolerancia del 1%, establecido en el

apartado 7, del artículo 51.1 del Reglamento de Rioja porque una Orden Ministerial no tiene el rango legal exigido en el artículo 25 de la Constitución, para modificar elementos esenciales del tipo».

4. La parte procesal recurrente en amparo presentó escrito sellado el 14 de noviembre de 2003 en el que, adjuntando las SSTC 50/2003, 52/2003 y 132/2003, sostiene que la cuestión central planteada en el presente recurso de amparo ha sido ya resuelta por este Tribunal «declarando que el artículo 51.1.7 del Reglamento de la Denominación de Origen Calificada 'Rioja' no cumple las exigencias formales del principio de legalidad sancionadora garantizado en el artículo 25.1 de la Constitución Española», por lo que suplica que se «dicte Sentencia otorgando el amparo previsto en el artículo 53 a) de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional». Esta misma solicitud se reitera en su posterior escrito registrado el 14 de julio de 2004, al que acompaña la Sentencia de 10 de junio de 2004, de la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, mediante la que se declara la nulidad de la Orden de 3 de abril de 1991, del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, por la que se otorga el carácter de calificada a la denominación de origen «Rioja», se aprueba su Reglamento y el de su Consejo regulador. Dice, en lo que aquí interesa, el fundamento de Derecho tercero de la referida Sentencia de 10 de junio de 2004 que:

«Y a este respecto como está acreditado en las actuaciones y más atrás se ha visto que no se solicitó el Dictamen del Consejo de Estado a que se refiere el art. 22 de la Ley [Orgánica] 3/80, y que éste era exigido al tratarse de una disposición general que desarrollaba la Ley 25/70, como más atrás se ha valorado, es procedente de acuerdo con lo más atrás expuesto y con la doctrina reiterada de esta Sala expresada entre otras en Sentencias de Sala de Revisión de 25 de febrero de 1994, 25 de abril de 1991, 30 de julio de 1996 y 23 de marzo de 2004, declarar la nulidad de la Orden de 3 de abril de 1991 por falta del oportuno Dictamen del Consejo de Estado, ya que antes de su aprobación era exigido el preceptivo Dictamen del Consejo de Estado.

La nulidad de la citada Orden de 3 de abril de 1991, genera obviamente la nulidad de la resolución de 7 de enero de 1992, que se dicta en su desarrollo.

A lo anterior cabe agregar, aunque no resulte necesario, que la mayor parte del régimen sancionador dispuesto por la Orden de 3 de abril de 1991, ha quedado afectado por la doctrina del Tribunal Constitucional expresada en sentencias, dos de 17 de marzo de 2003 y otra de 30 de junio de 2003, en las que se ha[n] anulado distintas sanciones impuestas al amparo de la Orden de 3 de abril de 1991, por estimar que concurre la falta de cobertura legal, al no tenerla en la Ley 25/70, que es la que a su amparo la Orden de 3 de abril de 1991, dispone y regula su régimen sancionador.»

5. Por providencia de 14 de abril de 2005, la Sala Segunda de este Tribunal acordó, de conformidad con lo dispuesto en el art. 11.2 LOTC, conocer del presente recurso de amparo y admitir a trámite la demanda presentada por la representación procesal de la mercantil Viña Valoria, S.A. En esta providencia se dispuso también, en aplicación de lo dispuesto en el art. 51 LOTC, que se dirigiese atenta comunicación tanto a la Sección Especial del art. 96.6 LJCA de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo como a la Sección Cuarta de esta misma Sala del Alto Tribunal, a fin de que, en plazo no superior a diez días, remitiesen, respectivamente, certificación o fotocopia averada de las actuaciones correspondientes al recurso de casación para la unificación de doctrina núm. 200-2002, así como de las referidas a los recursos contencioso-administrativos núms. 51-2000

y 490-2000, interesándose al propio tiempo el emplazamiento de quienes fueron parte en el proceso judicial previo, con excepción de la parte recurrente en amparo, para que en el plazo de diez días pudiesen comparecer en este proceso constitucional.

6. Mediante diligencia de ordenación de 31 de mayo de 2005, la Secretaría de la Sala Segunda de este Tribunal acordó, sustancialmente, tener por personado y parte en el presente proceso constitucional al Abogado del Estado en la representación con que comparece, y dar vista de las actuaciones recibidas a las partes personadas en este recurso y al Ministerio Fiscal por plazo común de veinte días, dentro de los cuales podrían formular las alegaciones que estimaren pertinentes, conforme determina el art. 52.1 LOTC.

7. El Abogado del Estado formuló sus alegaciones mediante escrito presentado en el Registro General de este Tribunal el 20 de junio de 2005, en el que termina suplicando que se dicte Sentencia denegatoria del amparo pretendido. Tras sistematizar las quejas constitucionales de la mercantil recurrente, indica que nos encontramos ante «un amparo de los llamados mixtos o encuadrables» –según los motivos– en el art. 43 y en el 44 LOTC.

Comienza sus consideraciones subrayando, en primer lugar, la «[i]nexistencia de violación del derecho a la tutela judicial efectiva en relación con la no apreciación de la caducidad del procedimiento sancionador», pues las «pretendidas infracciones del derecho a la tutela judicial efectiva [en relación con la caducidad de la acción del art. 18.2 del Real Decreto 1945/1983, la caducidad del procedimiento sancionador y la determinación del día en que se inició el procedimiento sancionador] versan sobre cuestiones de pura legalidad, ajenas por completo a la jurisdicción constitucional de amparo». En relación con la aludida queja de lesión del art. 24.1 CE sostiene la Abogacía del Estado, además, que no resulta posible afirmar que «la STS de 20 de febrero de 2002 incurra en error patente, pues éste ha de ser error de hecho, es decir, debe recaer en “la determinación y selección del material de hecho o del presupuesto sobre el que se asienta su decisión”», y el escrito rector del presente recurso «no razona la existencia de error fáctico, sino que, sencillamente, exhibe su discrepancia con la doctrina que el Tribunal Supremo sienta sobre la caducidad de la acción y del procedimiento».

En segundo lugar, entiende que no se ha producido ninguna lesión del art. 14 CE, sin que se aporte «con la demanda de amparo –como era carga suya hacerlo (por todas, SSTC 57/2001, de 26 de febrero, FJ 2, y 89/2003, de 19 de mayo, FJ 3)– ni una sola Sentencia de las aducidas como término de comparación, aunque ciertamente figuran algunas en las actuaciones de la vía judicial previa (ff. 429 y ss, 447 y ss y 460 y ss). Bastaría con ello para desestimar este motivo de amparo, puesto que la parte actora no levanta debidamente la carga de alegar que le es exigible (por todas, SSTC 137/2002, de 3 de junio, FJ 3; y 100/2003, de 2 de junio, FJ 2)».

El Abogado del Estado sostiene, en tercer lugar, que debe rechazarse la queja de vulneración del art. 25.1 CE, supuestamente, por «no haberse acreditado el perjuicio o desprestigio para la denominación» de origen en cuestión. Razona en este sentido que: «Para la resolución sancionadora, puntos 4.2 y 4.3, la simple constatación de que el vino aforado en bodega no coincide con el amparado en la documentación, o la simple expedición de vino no amparado ‘como si de vino de Rioja cosecha 96 se tratara’, suponen de por sí usar indebidamente la denominación de origen y causarle perjuicio y desprestigio. Esta no es [una] interpretación absurda sino que se deduce con total naturalidad de la lectura del comienzo del art. 51.1 del Reglamento del Rioja en relación con el número 17. Los actos enumerados en los números 1.º a 16.º del citado

art. 51.1 son meras especificaciones de clases de actos que suponen en sí mismos uso indebido de la denominación o le causan perjuicio o desprestigio. La infracción se comete simplemente cuando se realiza cada uno de los tipos específicos de los números 1 a 16 ... En consecuencia, no puede entenderse que, respecto al art. 51.1, números 2, 7 y 9, del Reglamento del Rioja, la resolución administrativa y la Sentencia que la confirma hayan efectuado una interpretación ajena al tenor literal del precepto, ni contraria a las pautas valorativas que derivan de nuestra Constitución, ni tampoco extravagante en relación con lo sostenido en la comunidad jurídica». La tesis expuesta habría encontrado una acogida favorable, concluye el Abogado del Estado, en el fundamento jurídico 5 de la STC 52/2003.

La Abogacía del Estado descarta igualmente, en cuarto y último lugar, que en el caso enjuiciado se haya producido una violación del principio de legalidad sancionadora «en relación con el margen de tolerancia». Y es que, con reproducción parcial del fundamento jurídico 6 de la STC 52/2003, sugiere que la empresa sancionada, no sólo superó el 1 por 100 del margen de tolerancia previsto en el postconstitucional Reglamento del Rioja, sino el 5 por 100 establecido en el Reglamento del vino preconstitucional. Señala, en concreto, el escrito analizado que: «En la resolución desestimatoria del recurso potestativo de reposición, de 30 de diciembre de 1999, fundamento 7, se da cumplida y bien argumentada respuesta a este punto del margen de tolerancia, que la STS de 20 de febrero de 2002 confirma en su fundamento 4. Por lo demás, como resulta de los puntos 3.1 y 4.2 de la resolución sancionadora de 3 de septiembre de 1999, las existencias no debidamente documentadas de vino blanco suponían el 11,34% de las totales, con lo que se excedía también el margen del 5%».

8. Mediante escrito registrado en este Tribunal el 28 de junio de 2005, la mercantil recurrente reiteró su solicitud de amparo. Comienza sus alegaciones esta parte procesal justificando la interposición en la vía judicial previa del recurso de casación para la unificación de doctrina, indicando, por un lado, que se procedió así «obedeciendo el mandato contenido en la Sentencia de 20 de febrero de 2002, dictada en los recursos acumulados núms. 51/00 y 490/00, por el Tribunal Supremo», y argumentando, por otro, que si no se hubiera interpuesto tal recurso «no se habrían agotado los recursos utilizables en vía judicial, como establece el artículo 44 a) de la LOTC».

Esta parte procesal considera, en segundo lugar, que, con posterioridad a la interposición del presente recurso de amparo, la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo dictó la Sentencia de 10 de junio de 2004, mediante la que se declaró la nulidad de la Orden de 3 de abril de 1991, por la que se otorga el carácter de calificada a la denominación de origen «Rioja», se aprueba su Reglamento y el de su Consejo Regulador, así como la Sentencia de 20 de julio de 2004, en la que se declaró expresamente la nulidad del art. 51.1 de la citada Orden Ministerial. De estos pronunciamientos judiciales extrae la parte recurrente la consecuencia jurídica de que la «eficacia *ex tunc* de esa declaración de nulidad determina la nulidad de los actos dictados a su amparo».

En este escrito de alegaciones, se sostiene, en tercer lugar, con cita expresa de las SSTC 50/2003, 52/2003 y 132/2003, que «el artículo 51.1 del Reglamento de la Denominación de Origen Calificada 'Rioja', aprobado por Orden de 3 de abril de 1991, el artículo 129 de la Ley 25/70, así como el artículo 129 del Reglamento 835/72, que se invocan en los citados Acuerdos [sancionatorios] del Consejo de Ministros, infringen el principio de legalidad previsto en el artículo 25.1 de la Constitución».

9. El Ministerio Fiscal interesó mediante escrito presentado el 30 de junio de 2005 en el Registro General de

este Tribunal el otorgamiento del amparo solicitado, puesto que la Resolución sancionadora de 3 de septiembre de 1999, del Consejo de Ministros, así como la Resolución administrativa y las judiciales que la confirman en vía de recurso, son contrarias al principio de legalidad sancionadora (art. 25.1 CE). En este sentido, y tras recordar en sus alegaciones los antecedentes fácticos y jurídicos del presente proceso constitucional de amparo, considera el Ministerio público, en primer lugar, que la queja relativa a la lesión del derecho a la tutela judicial efectiva, que la demanda de amparo «desarrolla en tres subapartados, referidos a su aplicación, efectos y determinación del *dies a quo*», debe ser rechazada «porque la caducidad –como la prescripción, aunque se trate de instituciones no idénticas– es una cuestión de estricta legalidad ... y lo que la demandante pretende es que este Tribunal revise, a la luz de la legislación y jurisprudencia ordinaria que aporta, lo declarado por el Tribunal Supremo en las Sentencias recurridas». Pues bien, partiendo de este planteamiento, concluye su argumentación el Fiscal sosteniendo que este Tribunal Constitucional «sólo puede comprobar que se ha producido una respuesta razonada y fundada en Derecho, ciertamente contraria a las pretensiones y argumentos de la recurrente, y ciertamente opinable, pero no podemos pasar de estas consideraciones».

Sostiene el Ministerio público, en segundo lugar, que la denunciada violación del principio de igualdad en aplicación de la Ley debe ser, igualmente, desestimada, en la medida en que «la demandante se limita a citar una serie de Sentencias del Tribunal Supremo –folios 38 y siguientes de la demanda– que, al parecer, atribuyen a la caducidad del procedimiento la extinción de la responsabilidad administrativa, pero no aporta testimonio o copia de las citadas, de modo que no podemos determinar la realidad de lo manifestado por la recurrente, ni, en consecuencia, si concurren las identidades precisas para comenzar la consideración de este derecho fundamental: identidad de supuestos y de órgano judicial del que proceden las resoluciones que se ofrecen como contraste».

Considera el Fiscal, por último, que debe aplicarse a la queja constitucional de violación del principio de legalidad en materia sancionadora (que «la demandante refiere, de una parte, a la aplicación de un tipo normativo postconstitucional sin la necesaria cobertura legal, y, de otra, a una ulterior deslegalización referida al margen de tolerancia, reducido al 1%») la doctrina sentada en el fundamento jurídico 10 de la STC 52/2003, de 17 de marzo, y en el fundamento jurídico 3 de la STC 132/2003, de 30 de junio, estimándose, por este motivo, el recurso de amparo.

10. Por providencia de 17 de noviembre de 2005 se señaló para la deliberación y votación de la presente Sentencia el día 21 del mismo mes y año.

II. Fundamentos jurídicos

1. Mediante la presente demanda de amparo se impugna, en primer lugar, la Resolución de 3 de septiembre de 1999, por la que el Consejo de Ministros impuso a la mercantil Viña Valoria, S.A., una sanción total de 13.067.086 pesetas por la comisión de distintas infracciones tipificadas en el art. 51.1 del Reglamento de la denominación de origen calificada «Rioja», aprobado por Orden de 3 de abril de 1991; en segundo lugar, el Acuerdo del Consejo de Ministros de 30 de diciembre de 1999 confirmatorio en vía administrativa de dicho acto sancionatorio; en tercer lugar, la Sentencia de 20 de febrero de 2002, mediante la que la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo desestimó los recursos contencioso-administrativos formulados contra dichos actos; y, en cuarto lugar, la Sentencia de 27 de enero de 2003, de la Sección Especial del art. 96.6 de la Ley de la jurisdicción contencioso-administrativa (LJCA) de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal

Supremo, desestimatoria, a su vez, del recurso de casación para la unificación de doctrina interpuesto contra la referida Sentencia contencioso-administrativa.

La parte recurrente imputa a las meritadas resoluciones administrativas y judiciales la violación «de los arts. 24, 25 y 14 de la Constitución». Sostiene, en concreto, que las resoluciones judiciales habrían violado, en primer término, el derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), porque habrían incurrido en error patente por los motivos siguientes: la incorrecta aplicación de las reglas de la caducidad de la acción en materia sancionatoria prevista en el art. 18.2 del Real Decreto 1945/1985; la fijación equivocada del *dies a quo* del plazo de caducidad del procedimiento sancionador; y la determinación de los efectos de la caducidad del procedimiento de forma contraria a la Ley y desfavorable a la efectividad del derecho a la tutela judicial efectiva. En el caso enjuiciado se habrían lesionado, en segundo término, los principios de tipicidad y de reserva de ley, integrantes del principio legalidad sancionatoria (art. 25.1 CE). En tercer y último término, las Sentencias cuestionadas habrían violado el principio de igualdad (art. 14 CE), en su dimensión de igualdad en la aplicación de la Ley.

El Abogado del Estado solicita, con fundamento en las alegaciones desarrolladas en los antecedentes de esta Sentencia, la desestimación del presente recurso al considerar que ninguna de las resoluciones impugnadas, ni las administrativas ni las judiciales, han provocado lesión alguna de los derechos fundamentales invocados por la sociedad mercantil demandante de amparo.

El Fiscal interesa, por último, el otorgamiento del amparo solicitado al considerar que la Resolución sancionatoria dictada por el Consejo de Ministros, así como el Acuerdo de este mismo órgano que la confirma en vía administrativa, y las Sentencias de la Sala Tercera del Tribunal Supremo que hacen lo propio en vía judicial, son contrarias al principio de legalidad sancionatoria (art. 25.1 CE), de acuerdo con la doctrina sentada en las SSTC 52/2003, de 17 de marzo, y 132/2003, de 30 de junio. El Ministerio público descarta, sin embargo, que las resoluciones judiciales impugnadas hayan podido atentar contra el derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE) o contra el principio de igualdad en la aplicación de la Ley (art. 14 CE).

2. Del tenor de la demanda de amparo se deduce que en el presente caso nos encontramos ante un recurso mixto (arts. 43 y 44 LOTC), pues la denunciada vulneración de la doble vertiente, material y formal, del principio de legalidad en materia sancionatoria (art. 25.1 CE) resulta imputable a la actuación administrativa y, en la medida en que confirman esta actividad, a las resoluciones judiciales. Las aducidas lesiones tanto del principio de igualdad en la aplicación de la Ley como del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva son imputables exclusivamente a las Sentencias de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo que han puesto fin a la vía judicial previa.

En cuanto a la secuencia de nuestro análisis procede que, en un primer momento, nos ocupemos de las quejas constitucionales atribuidas a las resoluciones judiciales impugnadas, puesto que, en caso de encontrarse fundadas, la consecuencia directa sería la devolución de los autos al momento en que debió ser dictada una resolución judicial respetuosa con los derechos fundamentales violentados por los pronunciamientos judiciales anulados (STC 172/2005, de 20 de junio, FJ 2, por todas). Tan sólo en el caso de que fuesen descartados estos motivos de amparo, deberemos enjuiciar la eventual vulneración del art. 25.1 CE imputable de manera originaria a las resoluciones administrativas de naturaleza sancionadora.

3. Procediendo conforme a este orden lógico, debe descartarse que las resoluciones del Tribunal Supremo

impugnadas en amparo hayan provocado la lesión del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE), a la hora de aplicar las reglas de la caducidad de la acción en materia sancionatoria, prevista en el art. 18.2 del Real Decreto 1945/1985; de fijar el *dies a quo* del plazo de caducidad del procedimiento sancionador; o de determinar los efectos de dicho instituto en la caducidad del procedimiento.

Debe recordarse, en relación con esta primera queja, que es doctrina inveterada de este Tribunal que «en los supuestos en los que controversia se refiera únicamente a la selección, interpretación y aplicación de la legalidad infraconstitucional, para que la aplicación del canon de la arbitrariedad, la irrazonabilidad o el error patente no entre en abierta contradicción con la premisa de que el recurso de amparo no es cauce para dirimir discrepancias relativas a la selección, interpretación y aplicación de la legalidad, el referido canon ha de aplicarse de forma cualitativamente distinta y, por supuesto, mucho más restrictiva que en los casos en que la controversia constitucional afecta a contenidos propios y específicos del derecho a la tutela judicial efectiva –como pueden ser el acceso a la jurisdicción o, con otra intensidad, el acceso a los recursos– o a otros derechos fundamentales, pues fuera de estos supuestos tan sólo podrá considerarse que la resolución judicial impugnada vulnera el derecho del art. 24.1 CE cuando el razonamiento que la funda incurra en tal grado de arbitrariedad, irrazonabilidad o error que por su evidencia y contenido sean tan manifiestos y graves que para cualquier observador resulte patente que la resolución de hecho carece de toda motivación o razonamiento. En el mismo sentido recordábamos en nuestra STC 200/2002, de 28 de octubre, FJ 3, que el derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE) no garantiza el acierto mismo de las resoluciones judiciales en la selección, interpretación y aplicación de las normas a la decisión del caso, cuestiones estas que, salvo que se traduzcan en la lesión de otro derecho fundamental distinto, no trascienden el plano de la legalidad ordinaria ni el de la competencia de los jueces y tribunales (art. 117.3 CE), y que no pueden ser revisadas en vía de amparo» (STC 52/2003, de 17 de marzo, FJ 4).

Pues bien, las consideraciones de la Sentencia de 20 de febrero de 2002, de la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo en relación, en primer término, con lo que la parte califica de «caducidad de la acción» y con respecto, en segundo término, a la caducidad del procedimiento y la fijación del día de iniciación de su cómputo en concreto no son resultado, siguiendo las pautas señaladas en la referida STC 52/2003 (FJ 4), de una argumentación aparente o de mero voluntarismo, ni son expresión de un proceso deductivo absurdo o que parta de premisas inexistentes ni de circunstancias fácticas patentemente erróneas.

La Sentencia de 20 de febrero de 2002, en definitiva, no constituye, con respecto a ninguno de los aspectos denunciados a través de la queja constitucional de vulneración del art. 24.1 CE, una decisión jurisdiccional arbitraria o irrazonable, puesto que, al contrario, contiene una solución motivada jurídicamente y revestida de la nota de plena razonabilidad al responder a las pautas propias de un silogismo jurídico atendible. Tampoco puede apreciarse la existencia de ningún error patente con relevancia constitucional por parte del órgano judicial, tal y como parece indicar la parte recurrente en amparo, sobre ninguna de las cuestiones controvertidas en este proceso constitucional, pues sus discrepancias con las resoluciones judiciales impugnadas no se refieren a supuestos yerros de naturaleza fáctica, sino a divergencias de interpretación jurídica, debiendo recordarse que, según nuestra doctrina, el error patente es un error de hecho exclusivamente (SSTC 217/2000, de 18 de septiembre, FJ 3; y 32/2005, de 15 de febrero, FJ 5), esto es, debe recaer en

relación con «la determinación y selección del material de hecho o del presupuesto sobre el que se asienta su decisión» (STC 78/2002, de 8 de abril, FJ 3).

Estas mismas consideraciones son aplicables a la Sentencia de 27 de enero de 2003, de la Sección especial del art. 96.6 LJCA de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, que ha desestimado, de manera plenamente razonable, motivada y fundada en Derecho, el recurso de casación para la unificación de doctrina formulado por la ahora demandante de amparo contra la meritada Sentencia de 20 de febrero de 2002, al entender que las Sentencias aportadas no sirven, por distintos motivos, como término de contraste ni guardan la identidad esencial exigida por el art. 96.1 LJCA.

4. La parte recurrente considera, igualmente, que las Sentencias cuestionadas en amparo serían contrarias al principio de igualdad (art. 14 CE), en su vertiente de igualdad en la aplicación de la Ley, puesto que en otras resoluciones del propio Tribunal Supremo se habría reconocido la caducidad de la acción al haber transcurrido el plazo de seis meses previsto en el art. 18.2 del Real Decreto 1945/1983; se habría aplicado la normativa sobre caducidad del procedimiento con efectos contrarios a como ha sucedido en las Sentencias impugnadas en amparo; se habría fijado como *dies a quo* para el cómputo del plazo de caducidad otro distinto al fijado en el asunto ahora enjuiciado; se habría aplicado de manera distinta el art. 51.1 del Reglamento de denominación de origen calificada «Rioja»; y, por último, en la Sentencia de 20 de febrero de 2002 se habría aplicado el porcentaje de tolerancia del 1 por 100 del art. 51.1 ordinal 7 del Reglamento de la denominación de origen calificada «Rioja», a pesar de que «la Sentencia de 18 de enero de 2000, dictada por la Audiencia Nacional anuló expresamente el margen de tolerancia del 1%, establecido en el apartado 7, del artículo 51.1 del Reglamento de Rioja porque una Orden Ministerial no tiene el rango legal exigido en el artículo 25 de la Constitución, para modificar elementos esenciales del tipo».

Pues bien, en aplicación de la doctrina de este Tribunal, sintetizada en las SSTC 70/2003, de 9 de abril, y 106/2003, de 2 de junio, –que, a los efectos de determinar la concurrencia de la vulneración aducida, requiere la acreditación de un *tertium comparationis*, la existencia de alteridad en los supuestos contrastados, es decir, de «la referencia a otro» exigible en todo alegato de discriminación en aplicación de la Ley, la identidad de órgano judicial, entendiéndose por tal, no sólo la identidad de Sala, sino también la de la Sección, y la ausencia de toda motivación que justifique en términos generalizables el cambio de criterio– podemos descartar la lesión del art. 14 CE por parte de las Sentencias de Tribunal Supremo cuestionadas en amparo. En efecto, tal y como indican el Abogado del Estado y el Ministerio Fiscal, la parte recurrente no adjunta a su demanda de amparo, a pesar de ser una carga de esta parte procesal el hacerlo (SSTC 57/2001, de 26 de febrero, FJ 2; y 89/2003, de 19 de mayo, FJ 3), ninguna de las Sentencias aducidas como término de contraste, siendo suficiente con ello para no poder atender este motivo de amparo, pues la concreta y real aportación de un *tertium comparationis* adecuado por la parte recurrente es el primer requisito desde un punto de vista lógico para poder apreciar en cada caso específico una eventual vulneración del principio de igualdad en la aplicación de la Ley.

A lo anterior debe añadirse, además, una doble consideración: De una parte, respecto a las Sentencias de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo que la demanda de amparo cita como término de comparación, es preciso señalar que no se justifica en modo alguno que los supuestos enjuiciados por las Sentencias que se enuncian como término de contraste sean

sustancialmente iguales al juzgado por las Sentencias ahora recurridas en amparo. Por otra parte, la recurrente tampoco demuestra que las Sentencias de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo constituyan un cambio de criterio injustificado y *ad casum*, discriminatorio para la parte recurrente, que se aparte de una doctrina jurisprudencial previa asentada del Alto Tribunal con respecto a las cuestiones sobre las que se habría producido una vulneración del principio de igualdad en la aplicación de la Ley (art. 14 CE).

5. Descartados los motivos de amparo referidos exclusivamente a las Sentencias de 20 de febrero de 2002 y de 27 de enero de 2003, debemos enjuiciar la queja constitucional relativa a la vulneración del principio de legalidad sancionadora imputable de manera originaria a la actuación administrativa y, sólo en la medida en que los órganos judiciales no la hubieran reparado en la vía jurisdiccional ordinaria, a la actividad de estos últimos.

En este orden de ideas, la demandante de amparo sostiene en primer lugar que la sanción administrativa vulneraría el principio de tipicidad, pues la subsunción por la Administración de los hechos imputados a la sociedad recurrente en distintos ordinales del apartado 1 del art. 51 del Reglamento de la denominación de origen calificada «Rioja» constituye «una aplicación análoga *in malam partem*», en la medida en que este «precepto requiere que los actos u omisiones en él previstos causen perjuicio o desprestigio a la Denominación», siendo así que «[n]i en el expediente administrativo ni en los autos consta prueba alguna del presunto perjuicio o desprestigio».

En segundo término, la resolución sancionadora lesionaría el principio de reserva de Ley en materia punitiva. Indica la demanda de amparo en tal sentido que: «La fijación del margen de tolerancia del 1%, establecido en el apartado 7, del artículo 51.1 introducido por la Orden de 3 de abril de 1991, es nulo de pleno derecho ya que se modifica un elemento del tipo mediante Orden Ministerial, que carece de rango legal como exige el artículo 25 de nuestra Constitución. Siendo la Orden de 3 de abril de 1991 una norma postconstitucional –que innova el ordenamiento jurídico– resulta que la introducción de elementos sancionadores nuevos reduciendo el margen de tolerancia al 1% debe hacerse en virtud de una norma con rango de Ley como exige el artículo 25.1 de la Norma Fundamental».

6. A este respecto resulta doctrina plenamente consolidada de este Tribunal que el derecho fundamental enunciado en el art. 25.1 CE extiende la regla *nullum crimen, nulla poena sine lege* al ámbito del ordenamiento administrativo sancionador, y comprende una doble garantía. La primera, de alcance material y absoluto, se refiere a la imperiosa exigencia de la predeterminación normativa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes, es decir, la existencia de preceptos jurídicos (*lex previa*) que permitan predecir con el suficiente grado de certeza (*lex certa*) dichas conductas, de tal modo que se sepa a qué atenerse en cuanto a la aneja responsabilidad y a la eventual sanción. La otra garantía, de alcance formal, hace referencia al rango necesario de las normas tipificadoras de dichas conductas y sanciones, toda vez que este Tribunal ha señalado reiteradamente que el término «legislación vigente» contenido en dicho art. 25.1 CE es expresivo de una reserva de Ley en materia sancionadora.

En todo caso hay que recordar que este Tribunal ha venido reconociendo una eficacia relativa o limitada a esta segunda garantía, en el sentido de permitir un mayor margen de actuación al poder reglamentario en la tipificación de ilícitos y sanciones administrativas (por razones que atañen en lo esencial al modelo constitucional de distribución de potestades públicas y al carácter, en cierto modo insuprimible, de la potestad reglamentaria) en cier-

tas materias (SSTC 42/1987, de 7 de abril, FJ 2; y 52/2003, de 17 de marzo, FJ 7; por todas).

7. Partiendo de esta doctrina constitucional, y procediendo al análisis, en primer término, del motivo de amparo referido a la lesión del principio de reserva de Ley por la Administración sancionadora, debe recordarse que esta queja constitucional ha sido ya objeto de distintas decisiones de este Tribunal. En estos pronunciamientos tras recordar, por un lado, la normativa de cabecera del régimen sancionador en el ámbito de las denominaciones de origen vitivinícolas [SSTC 52/2003, de 17 de marzo, FJ 8; y 172/2005, de 20 de junio, FJ 6 a)] y, por otro, los efectos jurídicos desplegados por la Constitución sobre la normativa sancionatoria preconstitucional [SSTC 52/2003, FJ 10; y 172/2005, FJ 6 b)], declaramos, y debemos reiterar ahora que «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 de la Rioja prolongan, revitalizando hasta la actualidad, otros preceptos cuya pervivencia en el ordenamiento constitucional se justificaba en necesidades de continuidad en el 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 ... del Reglamento de la 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» [SSTC 52/2003, FJ 10; 132/2003, FJ 3; y 172/2005, FJ 6 c)].

La aplicación en el caso ahora enjuiciado de esta doctrina constitucional permite llegar a la conclusión de que la resolución sancionadora impugnada ha vulnerado el principio de legalidad, en su vertiente relativa al principio de reserva de ley en materia sancionadora, en la medida en que las infracciones imputadas a la sociedad mercantil recurrente, previstas en distintos ordinales del apartado 1 del art. 51 del Reglamento de la denominación de origen calificada «Rioja», carecen del rango normativo mínimo exigido por este Tribunal, en aplicación del art. 25.1 CE, para la tipificación de los ilícitos administrativos, al estar previstas en una norma reglamentaria (en una Orden Ministerial en concreto) carente de cobertura legal suficiente.

8. El Abogado del Estado considera, no obstante, que, aunque los hechos imputados no pudiesen ser incardinados en los diversos ordinales del art. 51.1 del Reglamento de la Rioja, sí que, al menos parcialmente, estarían tipificados en una norma reglamentaria preconstitucional a la que no es exigible el principio de reserva de Ley. Y es que, según alega, «las existencias no debidamente documentadas de vino blanco suponían el 11,34% de las totales, con lo que se excedía también el margen del 5%», por lo que la mercantil sancionada no sólo superó el 1 por 100 del margen de tolerancia previsto en el postconstitucional Reglamento de la Rioja, sino el 5 por 100 establecido en el Reglamento del vino preconstitucional. Este argumento no puede ser aceptado, ya que la resolución sancionatoria

vulnera, igualmente, el principio de tipicidad, también invocado por la recurrente.

En relación con esta garantía «de alcance material y absoluto» en materia sancionatoria, hemos señalado, específicamente, que contiene un doble mandato. El primero, es el de taxatividad, dirigido al legislador y al poder reglamentario, y «según el cual han de configurarse las leyes sancionadoras, llevando a cabo el “máximo esfuerzo posible” (STC 62/1982) para garantizar la seguridad jurídica, es decir, para que los ciudadanos puedan conocer de antemano el ámbito de lo prohibido y prever, así, las consecuencias de sus acciones» (STC 151/1997, de 29 de septiembre, FJ 3). En este contexto, hemos precisado que «constituye doctrina consolidada de este Tribunal la de que el principio de legalidad en materia sancionadora no veda el empleo de conceptos jurídicos indeterminados, aunque su compatibilidad con el art. 25.1 CE se subordina a la posibilidad de que su concreción sea razonablemente factible en virtud de criterios lógicos, técnicos o de experiencia, de tal forma que permitan prever, con suficiente seguridad, la naturaleza y las características esenciales de las conductas constitutivas de la infracción tipificada» (STC 151/1997, de 29 de septiembre, FJ 3).

El segundo es un mandato que se dirige a los aplicadores del Derecho. En efecto, la garantía de predeterminación normativa de los ilícitos y de las sanciones correspondientes tiene, según hemos dicho en las SSTC 120/1996, de 8 de julio, FJ 8, y 151/1997, de 29 de septiembre, FJ 4, «como precipitado y complemento la de tipicidad, que impide que el órgano sancionador actúe frente a comportamientos que se sitúan fuera de las fronteras que demarca la norma sancionadora». En la última resolución, este Tribunal añadió que «como quiera que dicha frontera es, en mayor o menor medida, ineludiblemente borrosa –por razones ya de carácter abstracto de la norma, ya de la propia vaguedad y versatilidad del lenguaje-, el respeto del órgano administrativo sancionador al irrenunciable postulado del art. 25.1 CE deberá analizarse, más allá del canon de interdicción de la arbitrariedad, el error patente o la manifiesta irrazonabilidad, propio del derecho a la tutela judicial efectiva, con el prisma de la razonabilidad que imponen los principios de seguridad jurídica y de legitimidad de la configuración de los comportamientos ilícitos que son los que sustentan el principio de legalidad».

Desde la última perspectiva, resulta elemento realmente esencial del principio de tipicidad, ligado indisolublemente con el principio de seguridad jurídica (art. 9.3 CE), la necesidad de que la Administración en el ejercicio de su potestad sancionadora identifique el fundamento legal de la sanción impuesta en cada resolución sancionatoria. En otros términos, el principio de tipicidad exige no sólo que el tipo infractor, las sanciones y la relación entre las infracciones y sanciones, estén suficientemente predeterminados, sino que impone la obligación de motivar en cada acto sancionador concreto en qué norma se ha efectuado dicha predeterminación y, en el supuesto de que dicha norma tenga rango reglamentario, cuál es la cobertura legal de la misma, excepción hecha de aquellos casos en los que, a pesar de no identificarse de manera expresa el fundamento legal de la sanción, el mismo resulta identificado de forma implícita e incontrovertida.

En tal orden de ideas, hemos subrayado en la STC 161/2003, de 15 de septiembre, que cuando la Administración ejerce la potestad sancionadora debe ser «la propia resolución administrativa que pone fin al procedimiento la que, como parte de su motivación [la impuesta por los arts. 54.1 a) y 138.1 de la Ley de régimen jurídico de las Administraciones públicas y del procedimiento administrativo común], identifique expresamente o, al menos, de forma implícita el fundamento legal de la sanción. Sólo así puede conocer el ciudadano en virtud de qué concretas normas con rango legal se le sanciona, sin

que esté excluido, como acaba de exponerse, que una norma de rango reglamentario desarrolle o concrete el precepto o los preceptos legales a cuya identificación directa o razonablemente sencilla el sancionado tiene un derecho que se deriva del art. 25 CE» (FJ 3).

A la luz de esta doctrina, la declaración de nulidad –con los efectos que ello conlleva– del Reglamento de la denominación de origen del Rioja de 1991, por parte de la Sentencia de 10 de junio de 2004, de la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, por tratarse de un reglamento ejecutivo que no había sido sometido al dictamen preceptivo del Consejo de Estado, hace que las conductas prohibidas originariamente tipificadas –aunque fuese por normas de rango insuficiente–, hayan dejado de estarlo. Por tanto, el mantenimiento de la sanción cuestionada en amparo infringiría la exigencia de predeterminación normativa, y con ello el principio de tipicidad en materia punitiva.

Por otra parte, tampoco cabe admitir la alegación del Abogado del Estado según la cual el comportamiento ilícito de la mercantil recurrente estaría, en todo caso, válidamente tipificado –y castigado–, al menos parcialmente, por el Reglamento del vino, aprobado por el Decreto 835/1972, de 23 de marzo. En efecto el principio de tipicidad exige que la Administración sancionadora precise de manera suficiente y correcta, a la hora de dictar cada acto sancionador, cuál es el tipo infractor con base en el que se impone la sanción, sin que corresponda a los órganos de la jurisdicción ordinaria ni a este Tribunal buscar una cobertura legal al tipo infractor o, mucho menos, encontrar un tipo sancionador alternativo al aplicado de manera eventualmente incorrecta por la Administración sancionadora. Por ello, no resulta, ciertamente, posible sustituir el tipo sancionador aplicado por el Consejo de Ministros (y confirmado por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo) por ningún otro descubierto por este Tribunal, bien directamente o bien –como sucede en este caso– a propuesta de la Abogacía del Estado, dado que la mercantil recurrente ha sido sancionada en el caso enjuiciado exclusivamente por infracción de distintos ordinales del art. 51.1 del Reglamento de la denominación de origen calificada de «Rioja», y no por infracción del Reglamento del vino de 1972.

9. Las consideraciones que anteceden, nos llevan a constatar la lesión del principio de legalidad en materia sancionatoria por parte de la Resolución de 3 de septiembre de 1999, del Consejo de Ministros, puesto que los tipos infractores en base a los que se ha sancionado a la mercantil recurrente, no sólo carecían de suficiente cobertura legal, sino que han sido declarados nulos por el Tribunal Supremo y, por tanto, inexistentes *ab origine*. De este modo la Resolución (y los posteriores actos administrativos y judiciales que la han confirmado) resultan contrarios tanto a la garantía constitucional formal inherente al art. 25.1 CE como a su garantía material, connatural también al principio de legalidad punitiva.

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 la mercantil Viña Valoria, S.A. y, en su virtud:

1.º Declarar que se ha vulnerado el derecho de la recurrente a la legalidad sancionadora (art. 25.1 CE).

2.º Restablecerla en su derecho y, a tal fin, declarar la nulidad de la Resolución de 3 de septiembre de 1999 y del Acuerdo de 30 de diciembre de 1999, dictados ambos por

el Consejo de Ministros, en el marco del procedimiento sancionador núm. 3511-R; de la Sentencia de 20 de febrero de 2002, pronunciada por la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo en los recursos contencioso-administrativos acumulados núms. 51-2000 y 490-2000; y de la Sentencia de 27 de enero de 2003, dictada por la Sección Especial del art. 96.6 LJCA de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo en el recurso de casación para la unificación de doctrina núm. 200-2002.

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

Dada en Madrid, a veintiuno de noviembre de dos mil cinco.–Guillermo Jiménez Sánchez.–Vicente Conde Martín de Hijas.–Elisa Pérez Vera.–Eugení Gay Montalvo.Ramón Rodríguez Arribas.–Pascual Sala Sánchez.–Firmado y rubricado.

20966 *Sala Segunda. Sentencia 298/2005, de 21 de noviembre de 2005. Recurso de amparo 2092-2003. Promovido por doña María Julia del Río Arroniz y otra frente a las Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Navarra y un Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Pamplona que desestimaron su demanda sobre funciones como técnico especialista en el hospital Virgen del Camino. Supuesta vulneración de los derechos de petición y a la tutela judicial efectiva (indemnidad): asignación de funciones de nivel inferior a funcionarias que no es represalia por previo contencioso retributivo.*

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por don Guillermo Jiménez Sánchez, Presidente, don Vicente Conde Martín de Hijas, doña Elisa Pérez Vera, don Eugení Gay Montalvo, don Ramón Rodríguez Arribas y don Pascual Sala Sánchez, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 2092-2003, promovido por doña María Julia del Río Arroniz y doña María Elena Lasheras Lázaro, representadas por la Procuradora de los Tribunales doña Ana Lázaro Gogorza y asistidas por el Letrado don Juan Tomás Rodríguez Arano, contra Órdenes de 2 de mayo de 2002 de la Jefa de la unidad de anatomía patológica del Servicio Navarro de Salud así como contra las Sentencias de 25 de noviembre de 2002 y de 14 de marzo de 2003, dictadas respectivamente por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 3 de Pamplona y por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Navarra, desestimatorias en instancia y apelación del recurso contencioso-administrativo deducido contra aquellas Órdenes. Ha intervenido el Letrado de la Comunidad Foral Navarra, así como el Ministerio Fiscal. Ha sido Ponente el Magistrado don Guillermo Jiménez Sánchez, quien expresa el parecer de la Sala.

I. Antecedentes

1. Mediante escrito presentado en el Registro General de este Tribunal el día 10 de abril de 2003 la Procura-