

III. OTRAS DISPOSICIONES

MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN

13585 *Resolución de 21 de abril de 2023, de la Dirección General de la Industria Alimentaria, por la que se resuelve favorablemente la modificación normal del pliego de condiciones de la Denominación de Origen Calificada «Rioja».*

Con fecha 13 de septiembre de 2022 la Dirección General de la Industria Alimentaria (en adelante, DGIA) recibió solicitud de modificación del pliego de condiciones de la Denominación de Origen Calificada «Rioja» (en adelante, DOCa «Rioja»), ref. DGIA AM10, aprobada por el Pleno de su Consejo Regulador en su sesión de fecha 9 de septiembre de 2022, solicitud que refería dos cuestiones diferenciadas: por un lado incluir dentro de su pliego de condiciones los últimos reconocimientos de unidades geográficas menores (viñedos singulares) efectuados tras la publicación de la correspondiente Orden Ministerial; y, por otro lado, establecer que la producción de las viñas inscritas en su Registro de Viñas se destinase exclusivamente a la elaboración de vino amparado.

Con relación a la segunda modificación propuesta (exclusividad de la producción de las viñas inscritas), cabe indicar que junto a dicha solicitud de modificación del pliego de condiciones el Consejo Regulador de la DOCa «Rioja» dio traslado al presente Centro directivo, tras haberlo acordado en igual sesión y por estar aparejada a la anterior, solicitud de modificación del artículo 26 «Registros de Viñas y sus titulares» de sus Estatutos (aprobados mediante Orden APM/544/2017, de 5 de junio), incluyendo, en su primer párrafo, la exclusividad del uso de la uva en el mismo sentido que la modificación del pliego de condiciones, así como, en su segundo párrafo, que en caso de que un operador cause baja en dicho registro por no haber destinado su uva a la elaboración de vino amparado por la DOCa «Rioja» aquél no podrá volver a inscribirse en dicho registro hasta que no transcurra una campaña vitícola completa desde su solicitud, modificación estatutaria que, tras seguir los trámites establecidos en el artículo 3 del Real Decreto 267/2017, de 17 de marzo, por el que se desarrolla la ley 6/2015, de 12 de mayo, de Denominaciones de Origen e Indicaciones Geográficas Protegidas de ámbito territorial supraautonómico, y por el que se desarrolla la Ley 12/2013, de 2 de agosto, de medidas para mejorar el funcionamiento de la cadena alimentaria, ha sido informada favorablemente por la Abogacía del Estado en el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

Considerando lo establecido en el artículo 8.1 del Real Decreto 1335/2011, de 3 de octubre, por el que se regula el procedimiento para la tramitación de las solicitudes de inscripción de las denominaciones de origen protegidas y de las indicaciones geográficas protegidas en el registro comunitario y la oposición a ellas, tras revisarse en sus aspectos técnicos y jurídicos el nuevo pliego de condiciones propuesto, ambas modificaciones del mismo fueron calificadas por la DGIA como «modificación normal», visto lo establecido en el artículo 105.2 del Reglamento (UE) N.º 1308/2013 Del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de diciembre de 2013 por el que se crea la organización común de mercados de los productos agrarios y por el que se derogan los Reglamentos (CEE) n.º 922/72, (CEE) n.º 234/79, (CE) n.º 1037/2001 y (CE) n.º 1234/2007, donde se definen tales modificaciones como «cualquier modificación del pliego de condiciones que no sea una modificación de la Unión» (tal y como ya se expuso en la resolución por la que se acordó continuar el procedimiento y dar publicidad a la solicitud de modificación del pliego de condiciones de la Denominación de Origen Calificada «Rioja»).

Posteriormente la DGIA, en aplicación del artículo 8.2 del citado Real Decreto 1335/2011, de 3 de octubre, solicitó con fecha 14 de septiembre de 2022 a las Comunidades Autónomas territorialmente comprendidas dentro del ámbito geográfico de

la DOCa «Rioja», el preceptivo informe indicado en dicho artículo, habiéndose manifestado a favor las comunidades autónomas de La Rioja y de Navarra y en contra la del País Vasco.

A continuación, siguiendo el procedimiento establecido en el apartado tercero de dicho artículo, con fecha 20 de octubre de 2022 la DGIA convocó telemáticamente la Mesa de Coordinación de la Calidad Diferenciada (en adelante, MECOCADI) con participación de las citadas Comunidades Autónomas con el fin de que, teniendo como fecha límite el 24 de octubre de 2022, dicha Mesa se manifestase acerca de la continuación o no del procedimiento de solicitud de modificación del pliego de condiciones remitida, votando favorablemente las Comunidades Autónomas de La Rioja y de Navarra y en contra la del País Vasco, acordando la MECOCADI informar favorablemente la continuación del procedimiento de tramitación de la modificación del pliego de condiciones solicitada.

Siendo así, y conforme a lo establecido en los artículos 8.6 y 10 del Real Decreto 1335/2011, de 3 de octubre, la Dirección General de la Industria Alimentaria dictó con fecha 11 de noviembre de 2022 resolución mediante la que acordó continuar el procedimiento de tramitación de la solicitud de modificación del pliego de condiciones de la Denominación de Origen Calificada «Rioja» –ordenando la publicación en el «Boletín Oficial del Estado» (BOE) de la citada resolución e incluyendo la dirección de la página web donde se encontraba el pliego de condiciones y el documento único– así como la apertura de un plazo de dos meses, contados a partir del día siguiente al de su publicación, para que cualquier persona física o jurídica establecida o que residiese en España y que ostentase un interés legítimo pudiera oponerse a la citada solicitud de modificación presentando declaración de oposición debidamente motivada dirigida a la Dirección General de la Industria Alimentaria del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, resolución que fue publicada en el BOE del 17 de noviembre.

Siendo así, con fecha 13 de enero de 2023 tuvo entrada en el registro oficial de este Ministerio una declaración de oposición formulada por el Gobierno Vasco mediante la que, además de referir nuevos argumentos a los ya expresados en el informe solicitado por el presente Centro Directivo con fecha 14 de septiembre, se reiteraba en el mismo. Igualmente, con fecha 17 de enero de 2023, tuvo entrada a través del mismo medio una declaración de oposición formulada por la Asociación de Bodegas de Rioja Alavesa (ABRA).

Posteriormente, y de acuerdo con lo establecido en el artículo 12 del citado Real Decreto 1335/2011, de 3 de octubre, dichas declaraciones de oposición fueron remitidas el 6 de febrero de 2023 a las Comunidades Autónomas territorialmente afectadas para que en el plazo de 25 días emitieran el informe preceptivo y no vinculante que establece dicho artículo, siendo que las Comunidades Autónomas de Navarra y La Rioja no consideraron pertinente estimar las oposiciones efectuadas informando favorablemente la continuación del procedimiento, mientras que el País Vasco se ratificó en su declaración de oposición e informes anteriormente emitidos mostrándose desfavorable a la modificación del pliego en cuestión.

Finalmente, en virtud del procedimiento regulado en el artículo 13 del Real Decreto 1335/2011, de 3 de octubre, con fecha 31 de marzo de 2023 se convocó a la MECOCADI con participación de las tres Comunidades Autónomas anteriormente citadas con el fin de que, teniendo como fecha límite el 12 de abril de 2023, dicha Mesa se manifestase acerca de la resolución del procedimiento de oposición, votando favorablemente las Comunidades Autónomas de La Rioja y de Navarra y en contra la del País Vasco.

Teniendo en cuenta todo lo expuesto, una vez examinado el expediente y toda la documentación obrante en el mismo, así como la normativa aplicable, cumplidos todos los trámites exigidos, esta Dirección General estima que la solicitud de modificación del Pliego de Condiciones de la DOCa «Rioja» propuesta es ajustada a Derecho por cuanto:

i) En lo que se refiere a incluir dentro del pliego de condiciones los últimos reconocimientos de unidades geográficas menores (viñedos singulares) efectuados tras

la publicación de la correspondiente Orden Ministerial (Orden APA/794/2022, de 10 de agosto, por la que se reconocen determinados parajes vitícolas (viñedos singulares) identificados dentro de la Denominación de Origen Calificada «Rioja», BOE del 15 de agosto).

El País Vasco informó desfavorablemente y se opone a ello alegando la incorrección del párrafo décimo de dicha Orden («... teniendo en cuenta tanto los informes preceptivos de los órganos competentes de las comunidades autónomas afectadas...»), por cuanto durante la tramitación de dicha Orden aquella Comunidad Autónoma informó desfavorablemente las 7 solicitudes presentadas de «viñedos singulares» en ella ubicados por carecer «del informe elaborado con base en los registros de la Oficina de Propiedad Intelectual de la Unión Europea (EUIPO) sobre la existencia o no de marcas registradas relacionadas con el nombre del paraje, tal y como exige el artículo 14.1.b).5.º del Real Decreto 267/2017, de 17 de marzo».

En primer lugar, quepa indicar que el informe a emitir por las Comunidades Autónomas (contemplado en el artículo 14.2 del anterior Real Decreto) es preceptivo pero no vinculante, de modo que se considera ajustado a Derecho significar que se haya tenido en cuenta, pues se ha incorporado al expediente y ponderado en el momento de la toma de decisión correspondiente, un informe que en efecto es preceptivo y como tal se ha calificado.

En cuanto a la concreta alegación referida en dicho trámite, ha de tenerse en cuenta que no se aceptó la postura de dicha comunidad autónoma por cuanto en el caso concreto no se estimó necesario el cumplimiento de un requisito formal ya asegurado materialmente por la concurrencia de otro requisito previo acreditado. En efecto, aunque las solicitudes de reconocimiento de «viñedos singulares» no aportaban el informe de la EUIPO exigido en el citado artículo 14.1.b).5.º del Real Decreto 267/2017, de 17 de marzo, no se consideró un elemento relevante para la decisión final por cuanto la finalidad de dicho informe (esto es, conocer si hay marcas en la EUIPO relacionadas con el nombre del paraje solicitado) quedó cumplida materialmente con el hecho de que los nombres propuestos fueron registrados como marcas ante la OEPM, registro que, atendida la prohibición que establece el artículo 6 de la Ley 17/2001, de 7 de diciembre, de Marcas, no habría podido llevarse a cabo caso de haber existido solicitudes o registros de marcas anteriores en la EUIPO con las que tales nombres estuvieran en conflicto, esto es, habiéndose acreditado también formalmente en el curso de dicha inscripción la inexistencia de duplicidad. Aun en el caso de considerarse dicho documento un elemento necesario, a pesar de estar ya acreditada la inexistencia de tales marcas en el curso del expediente, su ausencia no pasaría de constituir un mero defecto de forma no invalidante sin efectos jurídicos sobre la validez del mismo, dado que tal acreditación obraba en la propuesta y la finalidad estaba plenamente cumplida.

Adviértase, asimismo, que diferentes viñedos singulares ya contaban con nombres propuestos registrados como marcas ante la EUIPO.

Por último, debe destacarse que la citada Orden APA/794/2022, de 10 de agosto, no fue recurrida, desplegando plenamente sus efectos, motivo por el cual, y en cumplimiento del artículo 55.3 del Reglamento Delegado (UE) 2019/33 de la Comisión, de 17 de octubre de 2018, por el que se completa el Reglamento (UE) n.º 1308/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo en lo que respecta a las solicitudes de protección de denominaciones de origen, indicaciones geográficas y términos tradicionales del sector vitivinícola, al procedimiento de oposición, a las restricciones de utilización, a las modificaciones del pliego de condiciones, a la cancelación de la protección, y al etiquetado y la presentación, es preceptivo introducir tales cambios en el pliego de condiciones de la DOCa «Rioja» para asegurar la concordancia entre ambos instrumentos.

El cambio, pues, del pliego es un acto debido que cumple todos los requisitos para poderse aprobar.

ii) En lo que se refiere a establecer que la producción de las viñas inscritas en el Registro de Viñas se destine exclusivamente a la elaboración de vino amparado por la DOCa «Rioja».

Quepa indicar, como cuestión preliminar, que cabría plantear la inadmisión a trámite de la oposición pública presentada por el Gobierno de Euskadi, por cuanto dicho sujeto de Derecho público carecería de legitimación para interponerla, por no ostentar un interés legítimo y directo en el presente asunto (normas de autorregulación dentro de una entidad de base asociativa privada). En efecto, es muy dudoso que una Administración pública pueda considerarse una persona jurídica «cuyos legítimos derechos o intereses considere afectados» por la medida, como dispone el artículo 10 del real decreto, puesto que se trata éste de un procedimiento en que se dirimen cuestiones relacionadas con la actividad de operadores de mercado en el seno de sus relaciones jurídico-privadas enmarcadas en sus respectivas operativas comerciales, ello sin perjuicio del indudable papel regulador y de supervisión que ostentan los entes públicos en el ámbito de las figuras de calidad. Es decir, no parece que sea interesado en el sentido de que concurra una afectación directa y concreta para la Administración que presentó tal oposición respecto de la resolución a dictar, siendo la fase procedimental en que una Administración Pública –vistas las distintas fases y naturaleza del procedimiento a seguir establecido en el Real Decreto 1335/2011, de 3 de octubre– debe expresarse, la relativa a la emisión de informes y participación en las MECOCADI, convenientemente solicitado y convocada al efecto, respectivamente, en este expediente. Es decir, las Administraciones públicas, como representantes del interés general tienen un cauce concreto fijado normativamente para expresar sus puntos de vista, cauce que se ha asegurado plenamente durante la tramitación del procedimiento y que, de hecho, prueba la presentación de los respectivos informes y votos por la Administración ahora opuesta.

Prueba de ello, en el plano contencioso-administrativo, es que la existencia de la legitimación viene ligada a la del interés legítimo de la parte a cuya satisfacción sirva el proceso. La Sentencia de la Sección Sexta de la Sala Tercera de 8-6-2015 (Rec 39/14) – EDJ 2015/104390– reitera esta doctrina y recuerda que la legitimación constituye un presupuesto inexcusable del proceso e implica la existencia de una relación material unívoca entre el sujeto y el objeto de la pretensión deducida en el recurso contencioso-administrativo, en referencia a un interés en sentido propio, identificado y específico, de tal forma que la anulación del acto o la disposición impugnados produzca automáticamente un efecto positivo (beneficio) o negativo (perjuicio), actual o futuro, pero cierto. En idéntico sentido, la STC 73/2006, de 13 de marzo, afirmó que «el interés legítimo en lo contencioso-administrativo se caracteriza como una relación material unívoca entre el sujeto y el objeto de la pretensión (acto o disposición impugnados) de tal forma que su anulación produzca automáticamente un efecto positivo (beneficio) o negativo (perjuicio) actual o futuro pero cierto, debiendo entenderse tal relación referida a un interés en sentido propio, cualificado y específico, actual y real (no potencial o hipotético)... es cualquier ventaja o utilidad jurídica derivada de la reparación pretendida».

No obstante lo anterior, y visto que sus manifestaciones expresadas en tales informes y Mesas de Coordinación guardan concordancia respecto de la declaración de oposición efectuada por ABRA y considerando la preferencia por asegurar una plena participación de todas las partes afectadas, el principio de *favor acti* y la proscripción de cualquier duda sobre la indefensión de los potenciales interesados, se admite la misma siendo ambas oposiciones objeto de análisis conjunto en la presente resolución.

a) Respecto de la naturaleza jurídica del artículo 38 de la Constitución Española invocado y las cuestiones concernientes al derecho a la libertad de empresa.

En primer lugar, no cabe olvidar que la libertad de empresa no es un derecho incondicionado sino, como los restantes, sujeto a los necesarios límites y ponderaciones que la concurrencia de otros bienes jurídicos dignos de protección conlleva. Así, la

Sentencia del Tribunal Constitucional 135/2012, de 19 de junio, por remisión a la STC 227/1993, de 9 de julio, ha señalado que la libertad de empresa «se ejerce dentro de un marco general configurado por las reglas, tanto estatales como autonómicas, que ordenan la economía de mercado». Esto es, no se trata de un derecho absoluto e incondicionado (por todas, STC 18/2011, de 3 de marzo), sino que viene a establecer los límites dentro de los que necesariamente han de moverse los poderes constituidos al adoptar medidas que incidan sobre el sistema económico. En su dimensión subjetiva, implica el derecho a iniciar y sostener una actividad empresarial (STC 83/1984, de 24 de junio), por lo que hay una garantía del inicio y el mantenimiento de la actividad empresarial «en libertad», que conlleva «el reconocimiento a los particulares de una libertad de decisión no sólo para crear empresas y, por tanto, para actuar en el mercado, sino también para establecer los propios objetivos de la empresa y dirigir y planificar su actividad en atención a sus recursos y a las condiciones del propio mercado» como «libertad de actuación, de elección por la empresa de su propio mercado» (STC 96/2013, de 23 de abril, con cita de las SSTC 225/1993, de 8 de julio y 96/2002, de 25 de abril), pero siempre en el marco de las regulaciones generales que de la economía se haga por los Poderes públicos, lo que en este supuesto se plasma en la regulación existente en materia de figuras de calidad y la también libertad para acogerse a éstas u operar fuera de dicho sistema.

El marco jurídico en cuanto a la limitación justificada de tal derecho, pues, lo constituye el propio en que consisten los regímenes de calidad diferenciada como regímenes de asunción voluntaria respecto de sus operadores inscritos y autocapacidad organizativa y/o limitativa, sin que sea necesaria expresa referencia en la Ley 6/2015, de 12 de mayo, de Denominaciones de Origen e Indicaciones Geográficas Protegidas de ámbito territorial supraautonómico, o en la Ley 24/2003, de 10 de julio, de la Viña y del Vino. Es decir, el contenido esencial de tales limitaciones en efecto se halla recogido en normas con rango de ley, compuestas por las referidas leyes y los reglamentos europeos en la materia. Dado que en tales normas no se estipula exclusividad alguna respecto del destino de la producción de uva pero tampoco se excluye la misma habrán de tenerse en cuenta, para examinar la validez de la citada propuesta de modificación, junto a la normativa comunitaria, criterios de necesidad y oportunidad, proporcionalidad y no discriminación, sin que quepa considerar que cualquier regulación, por detallada y nimia que sea, ha de contenerse en una norma con rango legal pues la garantía institucional de los derechos no se proyecta sobre la totalidad de la regulación, sino sobre la definición de los requisitos para su ejercicio, como en este caso ocurre sobradamente con la Ley 6/2015 y los reglamentos europeos.

No resulta válida a estos efectos la referencia a la necesaria reserva de ley a efectos sancionadores, pues ella se deriva de las especiales cautelas constitucionales en materia de tipificación y sanción recogidas en su artículo 25, y que incluso para el Derecho Administrativo sancionador admite ciertas modulaciones por medio de normas reglamentarias.

Las referencias a la exclusividad recogidas en la definición del término tradicional «Denominación de Origen Calificada» incluido en la disposición adicional tercera de la Ley 6/2015, de 12 de mayo, lo son como mera definición del mismo y de cumplimiento de una serie de requisitos para poder ser utilizado como mención de etiquetado y expresión tradicionalmente empleada en un Estado miembro, sin que ello implique que toda exclusividad tenga que tener acomodo mediante norma con rango de ley que regule el alcance concreto y exhaustivo de ese instituto. Esto es, dicho de otro modo, en el caso concreto del citado término tradicional el legislador ha querido recoger de modo expreso como requisito propio –entre otros– de las denominaciones de origen calificadas, obligatorio para todas ellas y de directa aplicación, el de la exclusividad, lo que explica su incorporación a la ley, pero en ningún momento ha fijado ni ello significa un listado *numerus clausus* de supuestos en que quepa la meritada exclusividad caso de figuras de calidad diferenciada.

Adviértase que la letra c) del artículo 17 de la citada Ley 6/2015, de 12 de mayo, indica, respecto de las entidades de gestión que hayan adoptado la forma de Corporación de Derecho Público, como así le sucede a la DOCa «Rioja», que «Se regirán por el derecho privado. No obstante, sus actuaciones deberán ajustarse a lo dispuesto en la presente ley, a los reglamentos que la desarrollen, a la normativa europea que sea de aplicación [...]».

Siendo así, un acuerdo plenario adoptado en seno de una entidad de gestión de base asociativa privada y que pretenda introducir la exclusividad respecto de determinados operadores inscritos puede ser adoptado como tal, precisamente en ejercicio de su derecho a la libertad de empresa y dada la naturaleza jurídica en que consisten los regímenes de calidad diferenciada (de acogimiento voluntario), sin que lo que pueda es vulnerar la libre competencia o el mercado comunitario (o que si lo hace sea de manera justificada), lo que se discutirá en letras posteriores.

La voluntariedad es plena por parte de cualquier operador, por cuanto goza de total libertad para incardinar su negocio e iniciativa empresarial dentro del esquema planteado por la DOCa «Rioja», el que plantease otra DOP o IGP, o bien dentro del vino no amparado por DOP o IGP alguna. Aun cuando haya viticultores que se vean afectados por esta modificación del pliego de condiciones dicha circunstancia es propia de todos y cada uno de los requisitos que integran el pliego de condiciones de una figura de calidad diferenciada y sus modificaciones, constituyéndose como autolimitaciones que, como se dirá, son acordadas por el conjunto de los operadores inscritos, a través de fórmulas democráticas, y a las que todos se ven afectados.

Tampoco puede considerarse que concurra la alegada vulneración del artículo 14 de la Constitución entre viticultores y vinicultores, teniendo en cuenta que constante jurisprudencia constitucional ha afirmado que la igualdad supone el tratamiento igual de los iguales. Siendo así, la necesaria diferenciación en el estatuto jurídico de situaciones diferentes (en este caso, la exclusividad de cada subsector integrante de la DOCa «Rioja», que obedece a postulados diferentes) conlleva que todo viticultor en igual situación jurídica se verá afectado por iguales efectos jurídicos –y lo mismo podría decirse de los vinicultores– sin que, por tanto, quede vulnerado el anterior principio constitucional.

Si es que los oponentes, mediante presunta vulneración del principio de igualdad, han querido referirse a supuestas desventajas competitivas entre viticultores y vinicultores mediante la modificación del pliego en cuestión, ello es asunto de análisis a continuación.

En cuanto a la invocación de haberse vulnerado el artículo 16 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión (cuyo literal es «Se reconoce la libertad de empresa de conformidad con el Derecho de la Unión y con las legislaciones y prácticas nacionales») quepa decir que dicho instrumento normativo, según el propio portal de la Unión Europea, es aplicable a las instituciones, órganos y organismos de la UE en todas sus actuaciones, y a los Estados miembros cuando aplican el Derecho de la UE, postulado éste que junto al propio literal del citado artículo 16 es el que precisamente mediante la presente resolución está siendo objeto de análisis, sin que con su sola invocación, sin por lo demás aportar argumentos concretos, se considere vulnerado. Pero, en todo caso, ningún derecho lo es de modo incondicionado y pleno, por lo que su reconocimiento y protección no impiden la regulación de las relaciones jurídicas concretas que lo despliegan.

Por otra parte, se admite en las oposiciones presentadas que este derecho a la libertad de empresa puede ser modulado por causas justificadas de interés general, si bien se afirma que el Consejo Regulador de la DOP «Rioja» no lo ha justificado, afirmación que no es correcta por cuanto el Documento Único incluido en la página web oficial del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación para su consulta dentro del periodo de oposición nacional iniciado mediante la Resolución de la Dirección General de la Industria Alimentaria de 11 de noviembre de 2022 (BOE del 17 de noviembre),

comienza precisamente con la justificación de las modificaciones del pliego de condiciones, como puede comprobarse en el siguiente enlace:

https://www.mapa.gob.es/es/alimentacion/temas/calidad-diferenciada/documentounicodocariojaentramitedemodificacion_tcm30-635642.pdf

b) Respecto de la posible vulneración del artículo 101 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) y correlativa normativa nacional de derecho de la competencia en que se sustenta.

Dicho artículo establece que: «Serán incompatibles con el mercado interior y quedarán prohibidos todos los acuerdos entre empresas, las decisiones de asociaciones de empresas y las prácticas concertadas que puedan afectar al comercio entre los Estados miembros y que tengan por objeto o efecto impedir, restringir o falsear el juego de la competencia dentro del mercado interior y, en particular, los que consistan en:

- a) fijar directa o indirectamente los precios de compra o de venta u otras condiciones de transacción;
- b) limitar o controlar la producción, el mercado, el desarrollo técnico o las inversiones;
- c) repartirse los mercados o las fuentes de abastecimiento;
- d) aplicar a terceros contratantes condiciones desiguales para prestaciones equivalentes, que ocasionen a éstos una desventaja competitiva».

Si bien el acuerdo del Consejo Regulador puede entenderse que limita o interfiere en las transacciones de la uva, ello sería admisible –como la Comunidad Autónoma del País Vasco y ABRA reconocen (y la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea en el asunto C-388/95 –asunto «Rioja II»– sobre el embotellado obligatorio en origen, contempla) si tal acuerdo se encuadra dentro de sus objetivos específicos, esto es, la protección de la calidad y reputación del vino de la DOCa «Rioja»; y consistiera en una medida necesaria y proporcionada.

Sentado lo anterior, desde 1991 todas las bodegas ubicadas en la DOCa «Rioja» solamente pueden elaborar, envejecer, embotellar y almacenar vino procedente de la misma. Esta obligada exclusividad de destino de las instalaciones, aun cuando la mayoría de las bodegas españolas no la tienen, ha sido asumida, durante estos más de 30 años, por los operadores de la DOCa «Rioja» por suponer un añadido de garantía de control, lo que redundaría en una mayor protección de la calidad de los vinos y, por tanto, en una mejor reputación de los mismos y de la denominación. Aun cuando es una autolimitación notable que obliga a disponer y mantener otras instalaciones no inscritas dentro de la DOCa para albergar otros vinos, encuentra su justificación y necesidad en el interés del propio sector y operadores de alcanzar ante el consumidor el mayor nivel de excelencia y prestigio, siendo éste uno de los requisitos que nuestra legislación establece para que una Denominación de Origen pueda gozar de la condición de «Calificada» (a tales efectos la Disposición Adicional Tercera de la Ley 6/2015, de 12 de mayo).

Si dicho sector y operadores han acordado por medios democráticos conforme a sus mecanismos internos de toma de decisión estatutariamente definidos ampliar dicha limitación también a la materia prima de donde proviene el vino –la uva– no cabe alegar que no existe «necesidad» tras haberse admitido y contemplado ya una medida idéntica para el vino, teniendo en cuenta que está dentro de sus objetivos específicos citados, debiendo superar un juicio de proporcionalidad y no resultar discriminatoria, cuestiones que se examinarán en la letra c) siguiente.

Por tanto, y dado que según las letras f) y d) del artículo 17 de la Ley 6/2015, de 12 de mayo, la estructura y funcionamiento de las entidades de gestión que hayan adoptado la forma de Corporación de Derecho Público habrá de ser democrática, estando integradas por los operadores inscritos en los registros oficiales, y el artículo 15.b) de la misma Ley las entidades de gestión habrán de contar con un órgano de gobierno donde

estén representados de manera paritaria todos los intereses económicos y sectoriales que participan de manera significativa en la obtención del producto protegido, un acuerdo autolimitativo válidamente adoptado por su órgano plenario en ejercicio de la autonomía de la voluntad en que consisten los regímenes de calidad diferenciada y con el apoyo unánime de los presentes en el mismo (incluidas asociaciones con intereses en Álava, y en el que no se personó ABRA), no puede considerarse *per se* vulnerador del citado precepto comunitario o del derecho a la libertad de empresa, para lo que habrá que atender la idoneidad, proporcionalidad y motivos de la modificación propuesta lo que, tal y como se ha dicho, se analizará a continuación.

c) Respecto de la idoneidad, la proporcionalidad entre la medida y la necesidad perseguida y los motivos de la modificación propuesta por el Consejo Regulador de la DOCa «Rioja». La obtención controlada de la materia prima (la uva) requiere la verificación del cumplimiento de las prácticas de cultivo a lo largo de todo el ciclo vegetativo de la vid, que se concreta en las siguientes intervenciones por parte del Consejo Regulador, tal y como expone el mismo:

- el control de la poda de invierno cuya práctica se lleva a cabo por el viticultor durante el reposo invernal,
- el control de las expectativas de producción para verificar que el rendimiento se va a adecuar a la producción máxima permitida entregar en cada Campaña,
- el control de la correcta aplicación de la práctica de riego,
- el control de los viñedos jóvenes para los que se solicite el adelanto excepcional de su entrada en producción,
- y, finalmente, el control de la vendimia de la uva procedente de los viñedos inscritos, así como su entrada en bodega.

Todos estos controles se llevan a cabo a lo largo de toda una campaña vitícola y, en particular, el control de rendimientos permite asegurar la trazabilidad del vino y el cumplimiento de este aspecto en el pliego de condiciones.

Téngase en cuenta, a su vez, que el Real Decreto 1338/2018, de 29 de octubre, por el que se regula el potencial de producción vitícola, revela la importancia de contar para cada campaña con un potencial vitícola cierto, lo que se une ineludiblemente a la fijación de rendimientos de acuerdo con el pliego de condiciones tanto para la toma de decisiones de acuerdo con las perspectivas de mercado como para evitar distorsiones derivadas de éstas (aspectos que fundamentan las condiciones establecidas para la fijación de limitaciones en materia de plantaciones y para las recomendaciones en materia de replantación y conversión de derechos) y que el proceso completo de trazabilidad parte de la obtención controlada de la materia prima (la uva procedente de los viñedos inscritos) hasta el etiquetado certificado del producto, motivo por el que la caracterización de la aptitud vitícola de la zona de producción da lugar a la obtención final de un producto que, de acuerdo con las técnicas y procesos regulados, cuenta con la tipicidad característica de los vinos de Rioja, conformada por sus características analíticas y organolépticas.

Por tanto, la exclusividad de los viticultores (y correlativo periodo de carencia de un año establecido para la reinscripción de viñedos) obedece a razones estructurales relativas (i) al conocimiento exacto y preciso de su potencial vitícola y sus implicaciones; (ii) al adecuado ejercicio de tareas de control y verificación para evaluar la idoneidad de tales viñedos respecto del pliego de condiciones de la respectiva DOCa; y a (iii) aspectos meramente organizativos de carácter económico y financiero para el ejercicio de derecho y el cumplimiento de deberes, resultando dicho instrumento –aun cuando pudiera incardinarse en las letras a) y b) del artículo 101 del TFUE, tal y como se dijo– legítimo, proporcionado, no arbitrario y no punitivo.

Que hasta la fecha la DOCa «Rioja» no haya invocado la necesidad de articular la presente medida o que en su Plan Estratégico para el período 2021/2025 no se contemple no es argumento para alegar que es una medida injustificada. De ser así, el sector quedaría inmóvil sin poder implementar instrumentos nuevos que no se hubieran

contemplado en el correspondiente Plan Estratégico, cuya finalidad es meramente prospectiva, pero no vinculante, o debidos a razones sobrevenidas.

Tampoco se considera discriminatoria, por cuanto trata a ambos subsectores (productores de uva y elaboradores de vino) y a todos los propios productores de la misma manera, estableciendo una exclusividad con carácter general, siempre para los productores que libre y voluntariamente decidan formar parte de la DOCa.

d) Respecto a que el motivo ilegítimo de esta modificación del pliego de condiciones consista en poner trabas al desarrollo de una hipotética DOP «Viñedos de Álava / Arabako Mahastiak» sin que hasta ahora se haya pretendido establecer exclusividad alguna respecto de los viticultores, así como el hecho de que la DOP «CAVA» o a la IGP «Viñedos de Sadacia» tampoco la contemplen. La aparición de la DOP «Viñedos de Álava / Arabako Mahastiak», que se superpone de manera íntegra a la totalidad de la superficie de una de las tres subzonas en las que se configura la DOCa «Rioja» tiene, en términos de superficie de viña –cuya uva se podría llegar a destinar a la DOP «Viñedos de Álava / Arabako Mahastiak» en vez de a la DOCa «Rioja»– una incidencia sustancial en nada comparable a la que viene teniendo la DOP «CAVA» o la IGP «Viñedos de Sadacia». Dicho de otro modo, la repercusión que sobre el control y el potencial vitícola de la DOCa «Rioja» genera la nueva DOP «Viñedos de Álava / Arabako Mahastiak» es incomparablemente mayor que la que haya podido tener respecto de las dos anteriores figuras de calidad diferenciada, de lo que deriva no su ilegitimidad sino, precisamente, su necesidad. Además, tal y como ya se dijo y en aras de evitar la vulneración del principio de igualdad y no discriminación, dicha medida se implanta con carácter general, afectando también a la uva con destino a la DOP «CAVA» o a la IGP «Viñedos de Sadacia».

La DOP «Viñedos de Álava / Arabako Mahastiak», aunque no se encuentra inscrita en el registro comunitario de Denominaciones e Indicaciones Geográficas Protegidas existente al efecto, goza de la protección nacional transitoria –o PNT– que, conforme a la normativa vigente, le ha otorgado la Administración vasca como autoridad competente (Orden de 7 de octubre de 2022, del Departamento de Desarrollo Económico, Sostenibilidad y Medio Ambiente, por la que se aprueba la Denominación de Origen Protegida «Arabako Mahastiak/ Viñedos de Álava» y se concede la protección nacional transitoria, BOE del 20 de octubre), si bien dicha PNT se encuentra cautelarmente suspendida mediante Auto de 30 de marzo del 2023 de la Sección 2.^a de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco tras solicitud efectuada por el Consejo Regulador de la DOCa «Rioja» así como –también mediante Auto de igual fecha de dicho órgano jurisdiccional– el proceso judicial sobre el fondo de la misma en tanto recaiga sentencia en el procedimiento ordinario n.º 725/2021 relativo a la DOP «Viñedos de Álava / Arabako Mahastiak», lo que hace que la DOCa «Rioja» precise adecuar e instrumentar los cambios objeto de la presente resolución.

Como una de las oposiciones manifiesta, la jurisprudencia europea ha dejado dicho que «un vino de calidad es un producto de gran especificidad (circunstancia que no se discute por lo que respecta al vino de Rioja) y que el mantenimiento de sus cualidades y características particulares requiere vigilancia y esfuerzos», que es precisamente la motivación de la propuesta, como mecanismo necesario y proporcionado para proteger la calidad y la reputación de que goza la denominación de origen calificada.

Por las razones expuestas la DOCa «Rioja» considera que debe quedar claramente deslindada respecto de otras, situación que no se precisaba ni venía sucediendo respecto de la DOP «CAVA» y la IGP «Valles de Sadacia» ya que cuando se produjo la superposición entre ámbitos territoriales lo fue respecto de productos diferentes o de volúmenes exigüos, además de la escasa superficie dedicada coincidente, motivo por el cual concurren motivos legítimos de oportunidad para consigo misma y no de traba alguna o de otra índole.

A su vez, que la DOP «CAVA» o la IGP «Valles de Sadacia» (e incluso la DOP «Viñedos de Álava / Arabako Mahastiak») no hayan acordado incluir en su régimen jurídico elementos de exclusividad no quiere decir que no lo puedan hacer en el futuro ante circunstancias similares.

e) Respecto al hecho de incurrir en desviación de poder. El artículo 70.2, segundo párrafo, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, establece que «Se entiende por desviación de poder el ejercicio de potestades administrativas para fines distintos de los fijados por el ordenamiento jurídico», y el artículo 48 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que «son anulables los actos de la Administración que incurran en cualquier infracción del ordenamiento jurídico, incluso la desviación de poder».

Sentado lo anterior, y dada la potestad de autolimitación de que gozan los Consejos Reguladores y la asunción voluntaria de tales regímenes de calidad diferenciada por sus operadores según la normativa expuesta, la motivación y proporcionalidad de la exclusividad a incluir en el pliego de condiciones de la DOCa «Rioja» y el consenso unánime alcanzado por los asistentes en el acuerdo plenario en el que se adoptó, no cabe deducir que una resolución aprobatoria por parte del presente Centro Directivo lo fuera de manera arbitraria o en ejercicio de desviación de poder, siendo legítimo, tras haber analizado profusamente el expediente en cuestión y la normativa aplicable como elementos en los que ha de basarse la resolución, aprobar una modificación del pliego de condiciones de la DOCa «Rioja» que, según toda la exhaustiva motivación expuesta, presenta notorios visos de legalidad y se considera ajustada a Derecho y directamente relacionada con las finalidades aducidas en el expediente.

Asimismo, quepa indicar que según el artículo 96 del Reglamento (UE) 1308/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013 (OCM única), el Estado miembro sólo puede rechazar una solicitud de registro o de modificación del pliego de condiciones de una DOP cuando ésta incumpla sus artículos 93 al 110 (ambos inclusive) o fuera incompatible con la normativa de la Unión. Dado que no se advierte que tales artículos se hayan incumplido ni tampoco, como ha quedado justificado, el resto de la normativa invocada, este Departamento, como autoridad competente sobre la DOCa «Rioja», ha de ejercer su potestad administrativa con el único fin de dar respuesta a la solicitud de modificación del pliego de condiciones presentada por su Consejo Regulador, siguiendo el procedimiento establecido en el Real Decreto 1335/2011, de 3 de octubre, por el que se regula el procedimiento para la tramitación de las solicitudes de inscripción de las denominaciones de origen protegidas y de las indicaciones geográficas protegidas en el registro comunitario y la oposición a ellas, y, por tanto, sin fines distintos a los fijados por el ordenamiento jurídico si no precisamente en observancia del principio de legalidad.

Por tanto, y de acuerdo con las facultades que el mencionado Real Decreto 1335/2011, de 3 de octubre, atribuye a esta Dirección General, resuelvo:

Aprobar la modificación normal del pliego de condiciones de la DOCa «Rioja» solicitada y ordenar la publicación de esta resolución en el «Boletín Oficial del Estado».

La dirección de la página web de este Ministerio en la que se encuentran publicados tanto el pliego de condiciones como el documento único con las modificaciones solicitadas es la siguiente:

https://www.mapa.gob.es/es/alimentacion/temas/calidad-diferenciada/dop-igp/htm/dop_rioja.aspx

Contra la presente resolución, que no pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso de alzada en el plazo de un mes, contado a partir del día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado», ante la Secretaría General de Agricultura y Alimentación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 121 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Madrid, 21 de abril de 2023.–El Director General de la Industria Alimentaria, José Miguel Herrero Velasco.