

Ricerche

La Tutela Pública de las Denominaciones de Origen en España

Tomás Prieto Álvarez

1.- *Aproximación conceptual a las Denominaciones de origen en el derecho español (y europeo)*

El legislador español fue de los primeros en conceder carta de naturaleza a la denominación de origen como un concepto diferenciado de las meras indicaciones de procedencia. Lo hizo, en concreto e inicialmente, para el sector del vino. Esto no quiere decir que la institución haya gozado siempre, en el Derecho español, de la deseable certidumbre jurídica: desde luego carecía de ella cuando el Tribunal Constitucional, en la sentencia 211/1990, de 20 de diciembre, sostuvo que las denominaciones de origen “tenían en el momento de aprobarse la Constitución (de 1978) una delimitación bastante precisa, tanto en la doctrina y la jurisprudencia española como en el Derecho comparado, aunque faltara una regulación legal con carácter general de la figura”. Pese a la “precisión” que invocaba el alto Tribunal, lo cierto es que, tanto en 1978 como en 1990, la referida ausencia de regulación general era un importante hándicap en el Derecho español de las denominaciones de origen. Aquella causa constitucional era buena prueba de ello: se enfrentaba el Tribunal a una cuestión - el objeto material de estas denominaciones - que, por resultar primaria y elemental, habría de suponer-

se diáfana, pero que no resultó tal. Y la solución que aportó la Sala (dar por bueno que la legislación enjuiciada, que había aprobado una Comunidad Autónoma, considerase a las piedras ornamentales como objeto protegible por una denominación de origen), lejos de aportar luces sobre el concepto, provocó mayores incertidumbres.

En España se habían regulado las indicaciones de procedencia en una Ley de Propiedad Industrial de 16 de mayo de 1902. Tres décadas después se reconocerían las denominaciones de origen como una figura con perfiles distintos, centrándose su uso en el sector vitivinícola. Con un salto cualitativo notable, motivado por el deseo de neutralizar el uso fraudulento de nombres geográficos de vinos españoles por productores de otros lugares, el sistema de las denominaciones de origen se perfiló suficientemente en el Decreto de 8 de septiembre de 1932, que aprobó el Estatuto del Vino y que sería elevado al rango legal por la Ley de 26 de mayo de 1933.

Décadas más tarde, el 2 de diciembre de 1970, se aprobó la Ley 25/1970, que contenía un nuevo “Estatuto de la Viña, del Vino y de los Alcoholes”. Su Título III, bajo la rúbrica “de la protección de la calidad”, comenzaba definiendo la denominación de origen vínica en términos muy semejantes al que era el texto internacional de referencia, el conocido como Arreglo de Lisboa¹.

Es importante resaltar que aquel Estatuto abrió la posibilidad de extender el sistema de denominaciones de origen a otros productos agroalimentarios.

Ampliación que se hizo efectiva desde el año 1974 (en que se admitió la extensión para el aceite de oliva, queso y jamón curado) hasta el año 1993 (en que se concedió para salazones cárni-

(¹) “A los efectos de esta Ley” - dice su artículo 79 - se define la denominación de origen como “el nombre geográfico de la región, comarca, lugar o localidad empleado para designar un producto procedente de la vid, del vino o de los alcoholes de la respectiva zona, que tengan una cualidad y caracteres diferenciales debidos principalmente al medio natural y a su elaboración y crianza”.

cas y berenjenas).

Lo cierto es que esta “regulación-extensión” dejaba a las denominaciones de origen con un curioso *estatus* legal, de regulación “de prestado”.

En julio de 1992, con la aprobación en la entonces Comunidad Europea del Reglamento (CE) nº 2081/1992, se produce un hecho relevante para los derechos internos europeos en materia de denominaciones de origen: su “comunitarización” (o asunción por el Derecho comunitario, que hoy llamaríamos más bien “europeización”), de momento en relación con las no vínicas, de modo que aquel Reglamento pasaba a ser - en lo fundamental, sin perjuicio de necesarios desarrollos normativos - la regulación legal de la figura en el Derecho español. Adviértase, sin embargo, que, en realidad, no constituía esta una regulación “de carácter general”: como se ha señalado, la aplicación del Reglamento de 1992 (como luego, sucesivamente, del Reglamento nº 510/2006, de 20 de marzo, y el vigente Reglamento nº 1151/2012, de 21 de noviembre, siempre del Consejo²) no se extendía al sector vinícola. Guste o no, las instituciones europeas dispusieron unos regímenes separados para las denominaciones de origen del vino y del resto de productos agrícolas y alimenticios. “Comunitarizado” en lo básico el sistema de tutela de estos últimos, permanecía en manos de los Estados el régimen de calidad de los vinos, tanto su regulación como el reconocimiento y protección de las distintas categorías. Así las cosas, en España, parecía razonable - o incluso necesario - modificar la ley de 1970, entre otros motivos para que fuera ya solo una ley reguladora del vino (aunque tampoco terminó siéndolo).

Efectivamente, el 10 de julio de 2003 se aprueba en España la Ley 24/2003, de la Viña y del Vino, de la que se ha dicho que era una de las leyes

más esperadas en el ordenamiento jurídico español.

De esta Ley del Vino interesa destacar que, en coherencia con el nuevo escenario europeo inaugurado en 1992, se renuncia a la cláusula general de extensión de su normativa sobre denominaciones de origen a otros productos agrícolas, incluida en su precedente: resultaba, sencillamente, inadmisibile desde el momento en que la Unión Europea había ideado un sistema propio para las denominaciones de origen no vínicas.

Esta Ley del vino de 2003 ha resultado ser una ley en enorme medida efímera. Por una parte, porque la misma “europeización” que hemos dicho llevó a cabo el Reglamento europeo de 1992 para las denominaciones de origen no vínicas se consumó para las vínicas con el Reglamento (CE) nº 479/2008 del Consejo, de 29 de abril, por el que se aprueba la nueva Organización Común de Mercado (OCM) del vino³ (adviértase que este Reglamento de 2008 fue derogado al año siguiente, y la reglamentación de vinos de calidad fue remitida al Reglamento único para la OCM, en estos momentos el Reglamento nº 1308/2013, de 17 de diciembre).

Por otra parte, y como consecuencia de esta “europeización” y de un nuevo entendimiento de la distribución de competencias entre Estado y Comunidades Autónomas, la Ley 6/2015 procedió a derogar el capítulo de la Ley del vino de 2003 dedicado a los regímenes de calidad del vino.

Procede una breve digresión sobre la regulación europea de las denominaciones geográficas vínicas: son reguladas en el Reglamento de 2013 en términos semejantes - miméticos, cabría decir - a como lo fueron en los Reglamentos de 1992, 2006 y 2012 para el resto de denominaciones. Lo

(²) Para una aproximación a esta nueva regulación, vid. F. Millán Salas, *Los regímenes de calidad de los productos agrícolas y alimentarios tras el Reglamento (UE) 1151/2012*, 2014, en *Actualidad Civil. Revista Jurídica de doctrina y jurisprudencia civil, mercantil y procesal*, nº 10, p. 1044.

(³) El giro copernicano de la nueva normativa europea lo resumía así el considerando 29 de ese Reglamento: “para que puedan disfrutar de protección en la Comunidad, es preciso que las denominaciones de origen y las indicaciones geográficas se reconozcan y registren a escala comunitaria”.

cual nos invita a plantear si no sería más oportuna una regulación europea única, de carácter verdaderamente horizontal, sin perjuicio de la inclusión de determinadas normas especiales para las denominaciones de origen del vino.

En definitiva, en el ordenamiento jurídico español el papel de la regulación legal de las denominaciones de origen —sean vónicas o no vónicas— lo jugarán, en lo esencial, las normas europeas citadas. Digo “en lo esencial” porque persiste la necesidad del establecimiento de normas estatales complementarias para hacer efectivo el sistema establecido por la Unión Europea.

De tal manera que, fundamentalmente, los Estados regularán el procedimiento para la tramitación de las solicitudes de inscripción de las denominaciones en el registro comunitario y la oposición a ellas, como también lo relativo a la gestión y control de las denominaciones, así como su tutela.

Aquí nos interesa centrarnos, precisamente, en la tutela de la denominación de origen: en este punto, es cierto que los dos Reglamentos europeos incorporan una descripción de los derechos inherentes a la inscripción de las denominaciones, que habrán de ser objeto de protección, pero dejan en manos de los Estados las medidas concretas para hacer efectivos estos derechos. Es decir, la tutela específica del sistema de denominaciones de origen, en las vías administrativa y judicial, corresponde a los Estados⁴. Y es en lo que nos centraremos en adelante.

2.- Ámbitos de tutela de las Denominaciones de Origen en España

Situación anterior a la intervención comunitaria

Ya conocemos el itinerario normativo de las denominaciones de origen en España, que arranca del sector del vino, para extenderse luego a otros productos agrarios.

El Estatuto de 1932 incorpora al ordenamiento

jurídico español las primeras disposiciones sobre la protección jurídica de las denominaciones de origen del vino, más allá de la tutela que hasta entonces se dispensaba a las meras indicaciones de procedencia. En aquel texto, además de perfilar las denominaciones vónicas en los términos ya expuestos, se dibuja un incipiente sistema tutelar para ellas. El capítulo sancionador establecía escuetamente en el artículo 92 i) que “el uso indebido de la denominación de origen será castigado con el decomiso de la mercancía y las sanciones establecidas en la legislación vigente”.

Además de esta protección judicializada, existía otra de carácter administrativo: el propio Estatuto había creado unas Juntas Vitivinícolas Provinciales (artículo 89), a las se confiaban importantes facultades sancionadoras administrativas para la observancia del Estatuto, en relación a la producción, circulación y venta del vino y demás bebidas alcohólicas.

Específicamente para las denominaciones, el Decreto citado de enero de 1936, además de remitir a la normativa de propiedad industrial en cuanto a la persecución penal de los usos indebidos, preveía en el artículo 17 que esto era compatible con las sanciones administrativas a que hubiese lugar por las contravenciones a los Reglamentos de los Consejos Reguladores de las denominaciones de origen siempre que estas últimas se impusiesen por diferente concepto que el de la pena judicial. Por lo tanto, se permitía la creación de infracciones y sanciones por una vía reglamentaria, y no legal (aspecto sobre el que volveremos).

La promulgación del Estatuto de la Viña, del Vino y de los Alcoholes de 1970 supuso ya el establecimiento de un sistema tutelar perfeccionado de las denominaciones de origen.

Esta ley no recogió una previsión de tutela jurídico-penal como la que acabamos de ver que contenía el Estatuto de 1932; sí concretó el contenido de los derechos de uso exclusivo del nombre

(4) Así, el artículo 13.3 del Reglamento de 2012 establece que “Los Estados miembros adoptarán las medidas administrativas y judiciales pertinentes para, en aplicación del apartado 1, prevenir o detener cualquier uso ilegal de denominaciones...”.

- en sus facetas positiva y negativa -, en unos términos muy semejantes a los que luego incorporaría la normativa comunitaria en 1992 (es por lo que en este punto prescindiré de aportar detalles); por otra parte, y es lo interesante a nuestros efectos, se detallaron unos mecanismos administrativos - y los consiguientes judiciales - para hacer efectiva la tutela de la denominación.

Al tratarse de una normativa derogada, baste decir que la Ley de 1970 atribuye el derecho al uso exclusivo de la denominación de origen a las personas inscritas en los registros correspondientes de cada denominación, derecho que ha de ejercitarse de conformidad con las disposiciones legales y reglamentarias de aplicación (entre estas, los Reglamentos de cada denominación), y de acuerdo con las decisiones que adopten los Consejos Reguladores. A estos, como “vicarios” de la Administración⁵, la ley les encomendaba “orientar, vigilar y controlar la producción, elaboración y calidad de los vinos amparados por su denominación de origen”, así como “perseguir su uso indebido” (artículo 87).

Para llevar a cabo esta tutela represora, los Consejos son revestidos de una potestad sancionadora, que compartían con la Administración competente, distribuyéndose su ejercicio según el sujeto responsable (el Consejo Regulador solo para el caso de que lo sean sus propios inscritos) y la infracción (según la cuantía de la sanción estimada).

Para hacer efectiva la capacidad sancionadora

de los Consejos, el artículo 129.2 del Reglamento de la Ley del Vino establecía que los Reglamentos de cada denominación “especificarán las sanciones a aplicar a las infracciones a su Reglamento por los inscritos en los Registros de la misma”.

Al aprobarse la Constitución española de 1978, e imponerse taxativamente el principio de legalidad en materia sancionadora⁶, se planteó la legitimidad constitucional de la previsión de infracciones a través de los Reglamentos reguladores de las denominaciones de origen. Constitucionalidad que salvó entonces el Tribunal Supremo en base en que - razonó aquel - los inscritos, “como integrados en una denominación de origen, mantienen una relación especial con la Administración en virtud de una situación voluntariamente aceptada asumiendo obligaciones más rigurosas justificadas no solo en atención a los fines que persigue sino también debido a las grandes diferencias de precios existentes entre un vino protegido y otro común...”.

De modo que, a su juicio, cabía en este caso una flexibilización de las exigencias de legalidad sancionadora.

Lo que estaba claro en aquel momento, y de alguna manera probaba la naturaleza administrativa de las sanciones en el marco de las denominaciones de origen, fuera quien fuera quien las impusiese, es que su tramitación se sometía al procedimiento establecido en la Ley de Procedimiento Administrativo entonces vigente

(⁵) En el título que le atribuye en la doctrina española el profesor Botana (Las denominaciones de origen, Marcial Pons, Madrid-Barcelona, 2001, p. 121). No es tema sencillo el de la categorización jurídica de estos Consejos Reguladores en España, en el que no puedo detenerme en exceso. Pienso que constituyen corporaciones de Derecho Público - aunque la ley española estatal vigente dice que su naturaleza puede ser pública o privada -, pues se corresponde con la de las corporaciones sectoriales, de creación pública y que no proceden, en rigor, de la libertad asociativa de sus miembros. Pero no es esta una opinión unánime: M. López Benítez sugería como “fórmula óptima” para los Consejos Reguladores la de “asociaciones de relevancia o configuración legal”, con base en una conocida doctrina sentada por el Tribunal Constitucional. Vid. *Las denominaciones de origen*, Cedecs, Barcelona, 1996, pp. 141-142. Más recientemente, v. J. Guillem Carrau, *La forma jurídica del Consejo Regulador: el modelo de las fundaciones y asociaciones como alternativa para la gestión de las denominaciones de origen en tiempos de crisis*, en *Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros*, n.º, 236, 2013, p. 13.

(⁶) Así dice el artículo 25.1 de la Constitución: “Nadie podrá ser condenado o sancionado por acciones u omisiones que en el momento de producirse no constituyan delito, falta o infracción administrativa, según la legislación vigente en aquel momento”, previsión constitucional esta que fue interpretada por el Tribunal Constitucional en el sentido de que era expresiva de una reserva de ley. Esto implicaría la proscripción tanto de reglamentos independientes que tipificaran infracciones y sanciones, como de la posibilidad de que las leyes lleven a cabo remisiones en blanco a los reglamentos para que estos determinen las infracciones y sanciones administrativas.

(según establecía artículo 132 del Reglamento de la Ley del Vino).

Como no puede ser de otra manera, contra estas sanciones podría interponerse el correspondiente recurso contencioso-administrativo ante los tribunales de este orden.

3.- Tutela en España de las denominaciones de origen en el marco europeo

Las denominaciones de origen como institución jurídico-pública

Nos centramos ya en el sistema tutelar de las denominaciones de origen en el momento presente en España. Con carácter previo, me parece importante hacer un apunte sobre la categorización jurídica de las denominaciones de origen (en general, de las denominaciones geográficas). En concreto, se trata de precisar si nos encontramos ante una modalidad de propiedad industrial o si, por encima de esto y sin negar necesariamente este carácter, prima en estas denominaciones la cualidad de institución jurídico-pública.

En este sentido, pienso que las denominaciones de origen han experimentado un proceso de “conversión en público” (de “publicación”, podríamos decir recurriendo a un neologismo), hasta reconocer en ella, más bien, una institución jurídico-pública.

Pero no veo incompatibilidad entre las dos categorizaciones referidas: su función de signo distintivo de la denominación tutelada y la naturaleza jurídico-pública de la institución jurídica. Y es que entiendo que no es difícil percibir una evolución en la concepción y funciones de la denominación de origen que corrobora la conversión propuesta:

así, ha de admitirse que si en su génesis histórica pudiera pensarse más en su función mercantilista que en la asunción de intereses públicos, hoy pocas dudas caben de que, al menos en su concepción comunitaria, la institución tiende a concebirse como “como instrumento de realización de políticas públicas antes incluso de la persecución de los intereses privados de los productores que la utilizan” - nos dicen desde la moderna doctrina italiana⁷ -; lo que sirve en gran medida para confrontar la virtualidad y el carácter de las denominaciones geográficas frente a las marcas⁸. En otras palabras: mi tesis en este punto puede condensarse así: a un inicial deseo de proteger los derechos inherentes a un signo identificador - de entrada, nítido fin privado - se superpone hoy la responsabilidad pública de garantía de calidad y de ordenación y promoción económica - incluyendo la misma tutela de la adecuada competencia entre agentes económicos, erigida ahora en un auténtico interés público⁹ -. Pienso que a esta lógica se adscribió el Tribunal Constitucional español al afirmar en la sentencia citada de 1990 que el instituto de la denominación de origen “responde a una lógica comunal que afecta al interés público, la defensa de los intereses de las localidades o regiones que tienen productos o tipos de modalidades de estos, característicos de la comarca o lugar, distinta de la individualista de apropiación privada y uso exclusivo individualizado de la propiedad industrial”.

A la vista de esta categorización jurídica que se propone de las denominaciones de origen pienso que puede convenirse que el nivel básico de tutela de los derechos vinculados a su reconocimiento será el estrictamente administrativo, que será el que, en primer lugar, y mayoritariamente, nos ocupe. Pero este se complementa con la tutela

(⁷) Vid. V. Rubino, *Le denominazioni di origini dei prodotti alimentari*, Editrice Taro, Alessandria, 2007, p. 51.

(⁸) El mismo autor italiano señala que del análisis de la esencia de los diversos derechos en juego y de sus posibles interacciones en el marco del sistema multilateral existente permitirá comprobar qué cabida hay para afirmar en la dialéctica indicación geográfica-marca la prioridad de los intereses públicos conexos a la tutela de la primera sobre los derechos privados portados por la segunda (ibid. pp. 51 y 52).

(⁹) Es sintomática la letra de la Exposición de Motivos de la vieja Ley de Defensa de la Competencia de 1989 al describir el objetivo de la ley: “garantizar la existencia de una competencia suficiente y protegerla frente a todo ataque contrario al *interés público*”, de modo que se erige en un auténtico “mandato para los poderes públicos”.

penal y con la prevista en distintas normativas mercantiles.

Tutela administrativa

Serán, pues, las sanciones administrativas el sistema ordinario de tutela de las denominaciones de origen. Pero lo cierto es que los problemas sobre la potestad sancionadora administrativa en este campo de las denominaciones no son pequeños: por una parte, el peso de la tradición, que daba por bueno no solo que los Consejos Reguladores ejercieran la facultad sancionadora, sino también que los Reglamentos de las distintas denominaciones de origen tipificaran infracciones, ha terminado topando con las exigencias constitucionales sobre la legalidad sancionadora. Por otra parte, la estructura compuesta del Estado español comporta una distribución de competencias entre el poder central y los regionales, que en ocasiones resulta compleja... o discutible; lo que suele ocurrir en casos como este en que tiene lugar una compartición de la competencia. El capítulo sancionador es uno de los que más problemas suele plantear, como ha quedado de relieve tras la aprobación de la Ley estatal 6/2015.

Problemas de legalidad sancionadora

Pocos meses antes de aprobarse la nueva Ley de la Viña y de Vino de 2003, el Tribunal Constitucional español - en la sentencia 52/2003, de 17 de marzo - se había ocupado de las exigencias del principio de legalidad en las sanciones administrativas en el campo de las denominaciones de origen. Y lo hizo apartándose del criterio que sobre este punto venía manteniendo el Tribunal Supremo. En esta causa constitucional

había de analizar el Tribunal la suficiencia de la cobertura legal del Reglamento de la denominación de origen calificada Rioja, que había sido aprobado por Orden Ministerial de 3 de abril de 1991. Tratándose de una norma reglamentaria que tipificaba infracciones, la bodega sancionada había alegado la vulneración del principio de legalidad en materia sancionadora del artículo 25 de la Constitución. Para justificar un régimen sancionador especial, que module las exigencias de garantía formal, tanto el Abogado del Estado como el Ministerio Fiscal habían invocado la especial vinculación entre la Administración y los agricultores y bodegueros incorporados al Consejo Regulador de la denominación de origen. Pero, apartándose de ese criterio, el Tribunal Constitucional sentó en el fallo que “no existe precepto constitucional que de forma explícita o implícita justifique la limitación de derechos constitucionales en la actividad de producción y elaboración en que se utiliza la denominación de origen - ello al margen de su carácter intervenido y reglamentado -, ni tampoco al tiempo de la infracción sancionada estaba vigente Ley alguna que modulara el disfrute del derecho fundamental para el que se pide el amparo” (que no era otro que el de legalidad sancionadora). Por lo tanto, en este punto de la previsión de infracciones y sanciones en producciones amparadas por una denominación de origen se requerirá la intervención de una ley (que podrá eventualmente ser desarrollada por un Reglamento conforme a los criterios generales establecidos en el Derecho español para esta colaboración).

Como no puede ser de otra manera, el Tribunal Supremo ha terminado por asumir esta doctrina de la vinculación a la legalidad en materia de sanciones, de modo que se veda a los Reglamentos de cada denominación de origen la tipificación de infracciones y sanciones por actuaciones de sus inscritos¹⁰. Aunque da la impresión de que este

⁽¹⁰⁾ Lo que aún después de este fallo no es atendido por todos los Reglamentos de denominaciones de origen: así el Reglamento de la denominación de origen Rueda aprobado por Orden de 21 de julio de 2008, prevé unas infracciones que pueden cometer el Consejo Regulador (artículo 51) y los operadores inscritos (artículo 52).

Tribunal cambia el criterio con cierto pesar: véase, en este sentido, la sentencia de 2 de julio de 2004, en la que se enjuiciaba una sanción impuesta por el Consejo Regulador a una bodega de Rioja por infracción de un artículo del Reglamento de la denominación¹¹. En cualquier caso, es claro que a partir de este momento la regulación de las infracciones y sanciones había de incorporarse, en su totalidad, a una ley (de hecho, el nuevo Reglamento de Rioja, aprobado pocos meses después de la sentencia antedicha, suprime su apartado sancionador). Esa ley no fue otra que, inicialmente, la Ley del Vino de 2003... en aquel momento aplicable en este punto - en alguna medida, no en toda - a todas las denominaciones de origen.

El Estatuto del vino de 1970, la Ley del vino de 2003 (en materia sancionadora) y la Ley 6/2015

Sabemos que el sistema sancionador administrativo en nuestra materia estaba diseñado en el Estatuto del Vino de 1970, ley que - —recuérdese - era aplicable, por extensión, a todas las denominaciones de origen. Aquel Estatuto fue sustituido por la nueva Ley del Vino de 2003, que quería serlo ya solo “de las viñas y los vinos”... pero inicialmente no pudo serlo: al no existir norma sancionadora estatal para las denominaciones de origen e indicaciones geográficas del resto de productos agroalimentarios, se optó por hacerse

aplicable a ellas el régimen sancionador que la nueva ley había ideado para las indicaciones vínicas: así, se dispuso que “las menciones contenidas (...) sobre viñedos, uvas, vinos y mostos deben entenderse referidas, respectivamente, a explotaciones y a productos agroalimentarios o a bebidas espirituosas”. Interesa destacar que esta Ley de 2003 previó un cuadro sancionador en el que una parte era considerado básico, es decir, aplicable a todo el Estado. En concreto, la Ley distinguía entre infracciones leves, graves y muy graves; y entre estas últimas consideraba como básicas las normas relativas a las infracciones más importantes en materia de gestión y uso de vinos con denominación de calidad. Ahora, con la nueva Ley de 2015, hasta este resquicio de unidad se ha eliminado.

La extensión de una norma aprobada para el vino a otros productos no podía perpetuarse. Pero el caso es que la unificación del régimen sancionador, independientemente del objeto de la denominación, ha supuesto también que el legislador optara por una retirada de la competencia estatal: la Ley 6/2015, de 12 de mayo, *de denominaciones de origen e indicaciones geográficas protegidas de ámbito territorial supraautonómico*, deroga los preceptos básicos en materia sancionadora de la Ley de 2003, y establece un régimen sancionador que proyecta solo sobre denominaciones de origen (sean vínicas o de otra naturaleza) que abarquen territorios de varias regiones, dejando el resto a la competencia autonómica: ya

⁽¹¹⁾ En su fundamento jurídico tercero expresa lo siguiente: “Este Alto Tribunal había matizado y adecuado el principio de legalidad en materia sancionadora a las denominaciones de origen atendiendo, en sus anteriores sentencias, a la singularidad que representan las relaciones propias de los Consejos Reguladores con respecto de los productores, al carácter voluntario de su adhesión a un especial régimen de protección que llevaba como contrapartida asumir unas ciertas obligaciones y a la garantía de los consumidores que sin el régimen sancionador previsto para quienes incumplen dichas obligaciones se ven desprotegidos, sin seguridad ninguna respecto a que adquieran realmente un producto con las características y condiciones que promete la denominación de origen y que se corresponde con el precio del vino amparado por aquélla. Este doble perjuicio, para los consumidores que podían resultar defraudados, sin amenaza de sanción alguna para los incumplidores de obligaciones libremente asumidas, por productos adquiridos en la legítima expectativa de que se correspondían a las características propias de los que se vendían al amparo de la denominación de origen, y para los productores que adecuaban su conducta a las exigencias de una denominación que, si bien se mira, quedaba sin respaldo alguno y sin garantía de calidad, *no ha sido bastante para que la doctrina del Tribunal Constitucional apreciase la necesidad de singularizar en este caso su doctrina sobre la legalidad en materia sancionadora*”.

no queda ni siquiera una “zona” básica, aplicable a todos los escalones territoriales.

En fin, dos eran las opciones regulatorias de nuestra materia, según se interprete el juego competencial Estado-Comunidades Autónomas.

Ha de señalarse que las Comunidades Autónomas, en sus respectivos Estatutos de Autonomía, han asumido competencia “exclusiva” sobre agricultura e industrias agroalimentarias, y también sobre denominaciones de origen y otras protecciones de calidad. La razón de las comillas usadas es que la citada “exclusividad” bien puede calificarse de meramente nominal. Para quien no conozca el sistema español procede aclarar que la competencia estatal sobre las “bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica” (artículo 149.1.13ª de la Constitución) faculta al Estado para dictar preceptos de carácter básico en materias con relevancia económica, lo que ha hecho con profusión en infinidad de supuestos, aun en ámbitos atribuidos inicialmente a la competencia de las regiones. Estos preceptos básicos vinculan a las Comunidades Autónomas, que podrán, no obstante, desarrollarlos. En base a esta competencia estatal unificadora, la Ley del vino de 2003 establecía un cuadro sancionador en materia de denominaciones, una parte del cual era básico, aplicable a todo el territorio del Estado, sin perjuicio de que las Comunidades Autónomas desarrollaran los preceptos estatales¹².

Sin embargo, como he adelantado, la Ley 6/2015 ha renunciado a la existencia de disposiciones básicas acerca de las sanciones administrativas

en materia de denominaciones de origen: ha aprobado un régimen sancionador solamente para la tutela de las denominaciones geográficas de ámbito supraautonómico.

En definitiva, pienso que en España el panorama normativo de las sanciones administrativas en denominaciones de origen es extraordinariamente confuso, y no parece que, en este punto, el caso español sea digno de imitarse: ¿baste decir que en ocasiones las denominaciones del vino se someten a los cuadros sancionadores de las dos leyes autonómicas! Si la consecución de un auténtico mercado único de productos de calidad movió a la Unión Europea a regular estas instituciones, primero para las no vínicas y más tarde para las vínicas, ¿tendría sentido que las leyes autonómicas aportaran regulaciones totalmente divergentes sobre ellas, al carecerse en la materia de un mínimo común normativo para todo el Estado? Remitido a los Estados el aparato sancionador sobre las denominaciones de origen, ¿no es lo más lógico un régimen sancionador único - al menos básicamente - para todo el Estado?¹³.

4.- Tutela penal

Más allá de la persecución penal de la utilización indebida de las denominaciones de origen arbitrada en el Estatuto del vino de 1932, los distintos Códigos penales españoles, en aplicación del principio penal de intervención mínima (conforme al cual el Estado solo interviene penalmente, para

(¹²) Para las vínicas, después de la Ley estatal del vino se produjo la aprobación de un aluvión de normas por parte de las regiones, que establecían su cuadro sancionador: Ley 8/2003, de 20 de marzo, de Castilla-La Mancha (esta es incluso algo anterior a la ley estatal); Ley de Castilla y León 8/2005, de 10 de junio; Ley valenciana 2/2005, de 27 de mayo; Ley foral navarra 16/2005, de 5 de diciembre; Ley andaluza 10/2007, de 26 de noviembre. A la par —o casi siempre, algo después— se han ido aprobando leyes autonómicas de calidad alimentaria: Ley 14/2003, de 13 de junio de calidad agroalimentaria de Cataluña; Ley de la Comunidad Autónoma gallega 2/2005, de 18 de febrero, de promoción y defensa de la calidad alimentaria gallega; Ley 9/2006, de 30 de noviembre, de calidad alimentaria de Aragón; Ley 7/2007, de 15 de marzo, de calidad agroalimentaria de Castilla-La Mancha; Ley 2/2011, de 25 de marzo, de calidad agroalimentaria y pesquera de Andalucía; un caso especial es el extremeño, cuya Comunidad Autónoma ha aprobado una ley, la 4/2010, de 28 de abril, de denominaciones de origen e indicaciones geográficas de calidad agroalimentaria de Extremadura.

(¹³) Con este deseo, la ley navarra del vino 16/2005 dispone que “la tipificación de las infracciones, la determinación de la responsabilidad derivada de las mismas, de las sanciones y su graduación y de la prescripción de las infracciones y sanciones serán las establecidas en el Capítulo II, del Título III de la Ley 24/2003, de 10 de julio, de la Viña y del Vino”, a lo que simplemente añade en el párrafo siguiente una infracción más.

tutelar determinados bienes jurídicos, cuando estos resulten amenazados por hechos que revistan especial gravedad y una vez que se haya constatado la insuficiencia de otros instrumentos jurídicos), habían dejado fuera de sus tipos criminales las conductas contrarias a las denominaciones geográficas. Estas, por tanto, quedaron desprovistas de tutela penal cuando la Ley del Vino de 1970 sustituyó al texto de 1932¹⁴.

El tipo penal en el Código Penal de 1995

Sin embargo, el Código Penal vigente, aprobado por Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, fue redactado cuando estos peculiares mecanismos tutelares que son las denominaciones de origen habían incrementado notablemente su protagonismo en el mercado¹⁵ y, además, habían obtenido el valioso refrendo internacional que suponía la entonces reciente regulación europea de 1992. Es por lo que el nuevo texto tipificó en el artículo 275 el uso ilícito de una denominación de origen. Incluido en el Libro II (delitos y sus penas), Título XIII (delitos contra el patrimonio y contra el orden socioeconómico), Capítulo XI (delitos relativos a la propiedad intelectual e industrial, al comercio y a los consumidores), Sección 2^a (delitos relativos a la propiedad industrial), el precepto castiga con las mismas penas que el artículo anterior prevé para la usurpación de marcas (seis meses a dos años de prisión y multa de doce a veinticuatro meses) “a quien intencionalmente y sin estar autorizado para ello, utilice en el tráfico económico una denominación de ori-

gen o una indicación geográfica representativa de una calidad determinada legalmente protegidas para distinguir los productos amparados por ellas, con conocimiento de esta protección”¹⁶.

Como puede suponerse, la doctrina penalista española ha comentado profusamente este tipo penal¹⁷, con valoraciones que en parte se citarán en adelante. Ahora me limitaré a una serie de consideraciones que juzgo relevantes sobre la concreción del tipo penal:

a) La literalidad de la norma penal revela algunas redundancias, justificadas si acaso por referirse a categorías jurídicas que le resultan ajenas - las distintas denominaciones geográficas -, reguladas en sus normas propias. Decir que una denominación de origen o una indicación geográfica resulta “representativa de una calidad determinada” o que se encuentra “legalmente protegida” es aludir a aspectos constitutivos de ellas: en tales indicaciones de calidad necesariamente ha de concurrir, tanto una vinculación entre su origen geográfico y su calidad (sea esta buena o mala, mayor o menor), como un expreso reconocimiento legal. Quizá el legislador quiso minimizar la accesoriedad con relación a leyes extrapenales y evitar el reproche de estar ante una norma penal en blanco. En todo caso, resulta inevitable el empleo legislativo de elementos normativos en estos delitos, dado que el alcance, ámbito de incriminación y sentido de los tipos ha de interpretarse, de manera inevitable, en coordinación con la legislación técnica administrativa, extrapenal, reguladora de esta materia, y ello con independencia de la autonomía del Derecho penal, y de que las categorías y conceptos penales no

⁽¹⁴⁾ Sobre esto, vid. G. Guinarte Cabada, *La tutela penal de los derechos de propiedad industrial*, Edersa, Madrid, 1988, pp. 209-215.

⁽¹⁵⁾ En esta línea, un tribunal español, la Audiencia Provincial de La Rioja, en sentencia de 23 de diciembre de 2003, ha considerado que “la tipificación penal obedece a la gran trascendencia económica de las denominaciones de origen”.

⁽¹⁶⁾ Quiero llamar la atención sobre la ubicación sistemática de este delito —y los concomitantes— en el Título XIII, entre los que tutelan el patrimonio y el orden socioeconómico, con lo que están afectados tanto intereses patrimoniales de naturaleza individual como intereses colectivos que tratan de proteger el correcto funcionamiento del sistema económico, una competencia leal y transparente en el mercado.

⁽¹⁷⁾ Baste citar estos trabajos: A. Moreno Canoves y F. Ruiz Marco, *Delitos socioeconómicos*, Edijus, Zaragoza, 1996; M.J. Segura García, *Los delitos contra la propiedad industrial en el Código Penal español de 1995*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2005; C. Martínez-Buján Pérez, *Derecho penal económico y de la empresa. Parte Especial, Tirant lo Blanch, Valencia, 2005*; J.M. Valle Muñiz, *Comentarios a la parte especial del Derecho penal* (dir. Quintero Olivares, Morales Prats), Thomson/Aranzadi, Cizur Menor, 2005.

siempre coinciden con los de otras ramas del ordenamiento jurídico.

b) Por lo dicho, pienso bien podría subsumirse esta norma penal en la anterior, el artículo 274, que sanciona la utilización indebida de signos distintos; en concreto, tutela este precepto - dice expresamente - “un derecho de propiedad industrial registrado conforme a la legislación de marcas”¹⁸. A mi juicio, varias razones aconsejan la reconducción a un único tipo penal: en primer lugar, el hecho de que la denominación de origen constituya - según vimos - un signo distinto más, como los amparados en el artículo anterior; en segundo lugar, el que las exigencias formales incluidas en ambos tipos sean idénticas - que se haya producido el registro del signo y que este lo conozca el inculpaado -; en tercer lugar, el señalamiento en los dos tipos de idénticos fines de la utilización ilegítima encausada - su carácter comercial -; y, por último, el simple hecho del establecimiento de la misma pena. Corrobora esta propuesta el hecho de que no sea raro que ambos supuestos fácticos se presenten a la vez (es decir, que la denominación geográfica indebidamente usada se presente ínsita en la etiqueta representativa de la marca comercial también usurpada); en este caso, los tribunales han considerado a la denominación como un “concepto accidental” en relación a la marca, de modo que, concluyó una sala de lo penal, “ante una sola conducta con dos preceptos que la sancionan del mismo bien jurídico protegido hay que aplicar el principio de la absorción o, si se quiere, de la subsidiariedad (...); por tanto no procede estimar cometido el delito tipificado en el artículo 275”¹⁹. Tampoco, a mi juicio, cabría descartar la aplica-

ción del principio de alternatividad, contemplado en el artículo 8.4^a del Código Penal²⁰.

c) Es claro que la conducta penalmente relevante es la *utilización* en el tráfico económico, no autorizada e intencionada, de una denominación de origen por quien conoce que la misma goza de protección jurídica. Obsérvese que he resaltado el término “utilización” como lo había hecho más atrás al referir la más importante tipificación administrativa de conductas sancionables. En el ámbito penal, al no precisarse más la conducta, puede considerarse como criminalizable *cualquier uso inadecuado de ese nombre*. Así pues, con tan escueta descripción, la primera duda que se plantea - y no baladí - es su frontera con los eventuales ilícitos administrativos en esta materia.

Distinción entre el ilícito penal y el ilícito administrativo

Ciertamente, el establecimiento de confines entre los ilícitos penales y administrativos no suele resultar fácil cuando ambos órdenes tutelan aspectos del mismo bien jurídico. En ocasiones, las normas establecen nítidas fronteras: por ejemplo, cuando estas se fijan en virtud de montantes económicos —así, la divisoria entre delitos e infracciones fiscales—. En el caso que nos ocupa, la legislación estatal española considera como infracción administrativa la utilización fraudulenta de las denominaciones de origen (eso sí, detallando algo más la conducta perseguible que en ámbito penal).

Pues bien: ¿cuál es la diferencia real entre ambos ilícitos? Aunque nadie duda de la bondad de que la regulación penal ofrezca “un nivel

(¹⁸) Sí dice el artículo 274, modificado por la Ley Orgánica 5/2010, de 22 de junio: “Será castigado con penas de seis meses a dos años de prisión y multa de seis a veinticuatro meses el que, con fines industriales o comerciales, sin consentimiento del titular de un derecho de propiedad industrial registrado conforme a la legislación de marcas, y con conocimiento del registro, reproduzca, imite, modifique, o de cualquier otro modo usurpe un signo distintivo idéntico o confundible con aquel, para distinguir los mismos o similares productos, servicios, actividades o establecimientos para los que el derecho de propiedad industrial se encuentra registrado. Igualmente, incurrirán en la misma pena los que importen estos productos”.

(¹⁹) Sentencia n. 228/2000, de 3 de abril, de la Audiencia Provincial de Granada, F.J. 2º

(²⁰) Conforme al cual “los hechos susceptibles de ser calificados con arreglo a dos más preceptos de este Código (...), se castigarán observando las siguientes reglas: 4ª. En defecto de los criterios anteriores, el precepto penal más grave excluirá los que castiguen el hecho con pena menor”.

suplementario de protección legal para estos específicos signos distintivos”²¹, parece necesario perfilar mejor la distinción entre los dos injustos, para lo que no he encontrado criterios ciertos ni en la doctrina ni en la - escasa - jurisprudencia al respecto. Al contrario, he topado con causas en las que los juzgadores hubieron de ensayar razonamientos muy forzados para refutar la alegación de vulneración del non bis in idem ante la sustanciación de una duplicidad de procedimientos, penal y administrativo²².

Interpretando la letra de ley vigente - lege data -, pero también en un ejercicio de lege ferenda, pienso que la dicción legal utilizada en el Código Penal, “sin estar autorizado para ello” - que opera como exigencia en el sujeto inculpaado -, podría servir de criterio diferencial entre los ilícitos penal y administrativo. De admitirse esta interpretación, que exigiría nueva redacción de la norma administrativa, el tipo penal actuaría como protección ad extra de la denominación de origen, de modo que se consideraría penalmente reprobable que alguien ajeno a la denominación - no inscrito en sus registros - use comercialmente el nombre: estamos, en rigor, ante quien no tiene derecho a hacerlo. El reproche penal - considerado más estigmatizante - se destinaría, pues, a quienes llevan a cabo una auténtica usurpación de los derechos tutelados. Frente a esta posibilidad, la

sanción administrativa serviría para censurar las actuaciones cometidas por los inscritos en la denominación de origen que incumplieran las precisas obligaciones vinculadas al derecho de uso del nombre protegido. Y es que la situación de unos y otros responsables es distinta (no es lo mismo “no estar autorizado” - los ajenos a la denominación - que “hacer un mal uso de una autorización” - los inscritos, que sí están autorizados pero que incumplen las condiciones de uso -); lo que pienso que justifica distinto ámbito represor. Esto no quiere decir que quienes se adscribieron a una denominación de origen obtengan reproches livianos: no puede perderse de vista que una sanción administrativa puede comportar severos correctivos (económicos - hasta 300.000 euros recoge la Ley española del vino, superable por la fijación de un porcentaje sobre el volumen de ventas -, y no económicos - se prevén sanciones accesorias, como el decomiso de mercancías o la clausura temporal de la empresa -), comparables o incluso, en la práctica, superiores a los penales. No es esta, sin embargo, la interpretación que ha seguido la jurisprudencia y la doctrina españolas que he manejado. Entre las escasas sentencias penales que han aplicado el tipo delictivo, la mayoría de las causas se dirigen contra personas ajenas al sistema tutelar de las denominaciones de origen²³, pero algunas de

(²¹) R. Mata y Martín, *Responsabilidad penal por el uso fraudulento de denominaciones de origen e indicaciones geográficas*, en *Revista de Derecho de la Competencia y la Distribución*, nº 2, 2008, p. 3

(²²) Es el caso de la sentencia nº 17/2003 de la Audiencia Provincial de La Rioja, de 12 de febrero de 2003, en la que, ante la alegación del encausado de que “se había seguido expediente administrativo por parte del Ministerio de Agricultura, en el que había recaído sanción de carácter administrativo”, la Sala contestó que “no se da identidad de sujetos, pues el procedimiento sancionador se siguió respecto a la sociedad X, y el procedimiento penal en curso en relación con sus administradores, como personas físicas distintas de aquella persona jurídica, y, por otra parte, tampoco puede apreciarse que exista una identidad de hecho y de normas jurídica aplicables de fundamento, pues no puede olvidarse que el expediente administrativo se siguió respecto de la utilización por parte de la sociedad X de contraetiquetas y precintas de garantía que no habían sido expedidas por el Consejo Regulador, mientras que el presente procedimiento penal se ha seguido por presuntos delitos de falsedad en documento oficial previsto y penado en los artículos 390.1.1º, 2º y 3º, 392 y 74 del Código Penal, por ser de carácter continuado, y de un delito de utilización fraudulenta de denominación de origen del artículo 275 del Código Penal, en concurso ideal puro y de un delito de estafa consumada, de especial gravedad, de los artículos 248, 250.1, 5 y 6 y 74, por ser continuado, del Código Penal, en relación medial-instrumental con el primero, es decir, que realmente ambos procedimientos, penal y administrativo, no se han seguido por todos los mismos hechos ni son aplicables las mismas normas, de modo que, para contemplar la totalidad de los hechos es preciso recurrir a más de una norma jurídica”. Pero ¿realmente el fundamento de las dos sanciones es distinto? De seguirse la regla de las “mismas normas” nunca se daría un bis in idem entre procesos administrativos y penales.

(²³) Entre otras, sentencias de las Audiencias Provinciales de Granada (n.288/2000, de 3 de abril), Valencia (n.338/2001, de 24 de mayo) La Rioja (n.55/2006, de 8 de marzo).

ellas lo son contra inscritos en sus registros²⁴. En cuanto a la doctrina, algunos autores conectan la previsión legal “sin estar autorizado para ello” con la naturaleza y regulación del instituto jurídico de las denominaciones de origen e indicaciones geográficas. En concreto, lo relacionan con el efectivo acto formal de creación y reconocimiento por parte del poder público²⁵ (frente a esta interpretación, ya he advertido que aquel reconocimiento constituye, en realidad, un presupuesto previo a la aplicación del tipo: la denominación menoscabada no podrá serlo si antes no ha sido adecuadamente reconocida; además, en esta línea, parece claro que la condición legal de la falta de autorización recae en la persona encausada y no en la denominación geográfica). Anuentes con la praxis judicial, otros autores - mercantilistas en este caso - interpretan también la falta de autorización de uso en el sentido de que pueden ser sujeto activo del delito no solo personas ajenas a la denominación, sino también “aquéllas que, aunque vinculadas con ella, la emplean de forma inadecuada”²⁶.

5.- Tutela mercantil

Como modalidad de propiedad industrial que es la denominación de origen, no puede extrañar que los mecanismos específicos de tutela mercantilista de los signos distintivos se proyecten sobre ella. Por orden de relevancia, nos ocuparemos de la protección dispensada a las denominaciones en la regulación de las marcas y de la competencia desleal y en el Derecho societario.

Protección en el Derecho de marcas

Al constituir, tanto las denominaciones de origen como las marcas comerciales, signos distintivos - es decir, títulos de Derecho industrial -, de carácter exclusivo y excluyente, se entiende que se hayan calificado los conflictos que entre ellos se producen como “complejos”²⁷. Se parte de la base de la posible - en realidad, frecuente - colisión entre dos intereses con relevancia jurídica: de una parte, el interés colectivo que asiste a una agrupación de productores agroalimentarios, en cuya virtud sus productos usarán de modo exclusivo una denominación geográfica expresiva de una calidad determinada, ligada precisamente a ese origen geográfico; de otra parte, frente a él, el interés individual - al menos en principio - de quien pretende recurrir al mismo nombre geográfico como marca distintiva de su producto. La prohibición de uso del nombre que comporta el sistema de las denominaciones de origen es - seguramente - lo que enerva, en mayor medida, a los detractores de aquella institución, que encuentran en ella una injustificada limitación de la libertad de empresa en el ámbito de los signos identificativos, máxime cuando los agentes económicos afectados pueden estar establecidos en la zona geográfica protegida por la denominación. De ahí que algunos autores, en el doctrina española, sugieren reconducir el instituto que aquí nos ocupa al régimen de las marcas colectivas²⁸. Ahora bien, aun reconociendo que las consecuencias de este régimen jurídico de los nombres protegidos son drásticas, pienso que no

⁽²⁴⁾ Vid. sentencias de las Audiencias Provinciales de La Rioja (n.201/2003, de 23 de diciembre) o Navarra (n.113/2010, de 2 de julio).

⁽²⁵⁾ Vid. R. Mata y Martín, op. cit.

⁽²⁶⁾ Vid M.M. Maroño Gargallo, *La protección jurídica de las denominaciones de origen en los Derechos español: y comunitario*, Marcial Pons, Madrid-Barcelona, 2002, p. 168.

⁽²⁷⁾ En la doctrina española, sobre el tratamiento europeo de estos conflictos, vid. A. Martínez Gutiérrez, *La tutela comunitaria de las denominaciones geográficas. Conflictos con otros signos distintivos*, Atelier, Barcelona, 2008.

⁽²⁸⁾ En estos términos se manifestaba no hace mucho el profesor Vattier, civilista, refiriéndose específicamente al sector del vino: “se trata (la denominación de origen) de un signo distintivo de procedencia que indica, en lugar de la calidad intrínseca (del vino), las características externas que se derivan del medio geográfico, acaso de gran valor económico pero de escasa trascendencia jurídica. Es claro, en suma, que los nombres geográficos (de los vinos) son perfectamente asimilables a las marcas colectivas y que se podrían regir sin graves dificultades por la disciplina normativa y científica de estas últimas” (vid. *Los nombres geográficos de los vinos de Castilla y León*, en VVAA., *Libro homenaje a Alberto Ballarín Marcial*, Colegios Notariales de España, Madrid, 2008, p. 573).

puede olvidarse que, por encima del interés colectivo ya referido, existe y se valora un interés público: el constituido por la garantía de calidad, que proporciona una seguridad no aportada por los instrumentos ordinarios del tráfico mercantil (como lo son las marcas comerciales).

Partiendo, pues, de la base de la particular relación de conflicto entre denominaciones de origen y marcas se entiende que el Reglamento (CE) nº 1151/2012 (como habían hecho sus precedentes) haya dedicado un artículo (el 14) a estas “relaciones” (como él mismo las califica). Centrado aquí en el Derecho español, no me detendré en el análisis de este artículo: baste señalar que la protección que por esta vía pueden obtener las denominaciones de origen convive con la que se ofrece en el Derecho español de marcas, del que paso a dar cuenta.

Es cierto que las denominaciones de origen revisten un carácter y una regulación sui generis, de resultas de lo cual su registro - y consiguiente protección - siguen otro camino que los signos comprendidos en el ámbito de aplicación de la Ley de Marcas vigente (Ley 17/2001, de 7 de diciembre). En sí mismas, pues, las denominaciones de origen no tienen acceso al sistema público de registro gestionado por la Oficina Española de Patentes y Marcas (OEPM, hasta 1992 denominada Registro de la Propiedad Industrial). Pero esto no es obstáculo para que, como parece lógico y necesario, el Derecho español de marcas asuma una protección jurídica nada desdeñable de las denominaciones de origen, aunque solo sea para establecer unos límites al registro de marcas que puedan guardar relación con las denominaciones de origen.

Una advertencia previa al estudio de esta protección. He presentado este epígrafe bajo la rúbrica “tutela mercantil”, pues es un lugar común considerar los distintos signos distintivos con ese carácter.

De ahí que la Ley de Marcas española señale (artículo 40) que el titular de la marca registrada podrá ejercer las acciones civiles y penales que correspondan contra quienes lesionen su derecho. Pero ha de señalarse que en este punto nos referiremos solo a los conflictos originados por razón de la obtención del derecho de propiedad industrial, a través del correspondiente registro. En el Derecho español, la competencia para ello la ostenta la citada OEPM, que desde su ley de creación (Ley 17/1975) reviste la naturaleza jurídica de organismo autónomo (administrativa, por lo tanto).

Es por lo que los procedimientos para la concesión, mantenimiento y modificación de los derechos de propiedad industrial tendrán también naturaleza administrativa: se adecuarán a la legislación general de procedimiento administrativo - sin perjuicio de la específica²⁹ -, y se sustanciarán, en último término, ante los órganos de la jurisdicción contencioso-administrativa (de este orden procederán las sentencias que se citarán en adelante).

Entre el elenco de prohibiciones absolutas de registro de marcas, la Ley española incluye en el artículo 5 dos supuestos de “signos o medios” (así los llama) que hacen referencia de la procedencia geográfica del producto. Por tanto, su exclusión sirve para proteger a las denominaciones de origen, que en el fondo constituyen indicaciones de procedencia cualificadas. Según la primera de las prohibiciones (artículo 5.1.c), no es posible registrar marcas que “se compongan exclusivamente de signos o indicaciones que sirven en el comercio para designar (...) la procedencia geográfica (...) del producto”. Y de acuerdo con la segunda (artículo 5.1.g), también se veda el acceso al registro a signos o medios “que puedan inducir al público a error particularmente sobre (...) la procedencia geográfica de los productos”. De no establecerse estas limitaciones se

(²⁹) Real Decreto 441/1994, de 11 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de adecuación a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común de los procedimientos relativos a la concesión, mantenimiento y modificación de los derechos de propiedad industria.

estaría posibilitando la monopolización de esos nombres por un único empresario en detrimento de los restantes productores asentados en la zona geográfica; o, eventualmente, podría confundirse al consumidor, que con facilidad consideraría el nombre incluido en la marca como indicativo del origen territorial del producto (y, con ello, cuando se trata de una denominaciones de origen, de la calidad que se deriva de este), más allá de una mera marca empresarial.

Puede decirse que la jurisprudencia española, desde tiempo atrás, ha ido decantándose por una protección privilegiada de los nombres asociados a las denominaciones de origen en el ámbito de las marcas comerciales.

Así, la sentencia del Tribunal Supremo de 29 de enero de 1983, al pronunciarse sobre la interpretación del artículo 124.13 del Estatuto de la Propiedad Industrial de 1930 (inmediato precedente del artículo de la Ley de marcas, aunque la redacción no sea idéntica) afirmaba, en un conflicto marca-denominación, que aquel precepto impedía “admitir distintivos en los que figuran leyendas que puedan constituir falsas indicaciones de procedencia de crédito y de reputación industrial”, pues, añade, “la firma peticionaria se aprovecharía en forma más o menos directa o involuntaria del crédito y prestigio... aunque no fuesen esas sus intenciones o proyectos”.

Hoy, la jurisprudencia contencioso-administrativa se muestra celosa en esta tutela de las denominaciones de origen, extendiéndola a los casos de marcas que presentan similitudes fonéticas, gráficas o conceptuales con nombres erigidos en denominación de origen.

Para ello, el alto Tribunal, dice su sentencia de

13 de junio de 2007 específicamente para el vino, “ha integrado” la aplicación del artículo de la Ley de marcas “con el derecho al uso exclusivo de los nombres de las comarcas, términos, localidades y pagos que compongan las respectivas zonas de producción y crianza del vino, a los efectos de garantizar la *protección reforzada* debida a las marcas asociadas a las denominaciones de origen de los vinos, con la finalidad de tutelar efectivamente los derechos de los consumidores”³⁰.

Lógicamente, esta limitación en el uso de marcas que recurran a nombres geográficos también afecta a quienes, por estar inscritos en las denominaciones de origen, tienen derecho al uso del nombre al comercializar el producto. Y es que tal nombre, al erigirse en denominación de origen, puede ser utilizado comercialmente por un grupo de productores, pero no puede ser monopolizarlo vía marca por ellos³¹.

Ni siquiera puede serlo por el órgano de gestión de la denominación de origen, el Consejo Regulador: en este sentido es ilustrativa la sentencia del Tribunal Supremo de 11 de julio de 2007, que confirmó la negativa de la OEPM a registrar las marcas “Turrón de Alicante” y “Turrón de Jijona”, que había solicitado el Consejo Regulador de las denominaciones de origen Jijona y Turrón de Alicante.

A su juicio, tal solicitud violentaba el artículo 11.1.c) de la Ley de marcas, pues “los conjuntos denominativos ‘turrón de Jijona’ y ‘turrón de Alicante’ no pueden ser monopolizados por un solo empresario en perjuicio del resto, al no incluirse en los mismos ningún elemento de fantasía que los haga distintivos frente a su genericidad”.

⁽³⁰⁾ Se trataba del registro de la marca “Rivera de la Nava”, que se declaró prohibida por evocar una procedencia geográfica que coincide con el ámbito territorial de la denominación de origen “Ribera del Duero” (el término La Nava se corresponde con el nombre de municipios protegidos por la citada denominación de origen). En semejantes términos, ver sentencia del Tribunal Supremo de 6 de julio de 2004.

⁽³¹⁾ En este sentido, el Abogado General del Tribunal de Justicia de la Unión Europea Dámaso Ruiz-Jarabo expresó en sus conclusiones presentadas el 24 de junio de 1997 en el asunto *Canadane Cheese Trading* (y luego reiteró en las conclusiones en el asunto *Feta*, presentadas el 10 de mayo de 2005) que “la protección jurídica de una denominación geográfico confiere un monopolio colectivo para su utilización comercial a un grupo de productores en función de su localización geográfica, a diferencia de la marca, que solo puede ser utilizada por su titular”.

Protección en el Derecho de competencia desleal

El régimen de la competencia desleal en España se encuentra básicamente en la Ley 3/1991, de 10 de enero, de Competencia Desleal³², que ha sido modificada sustancialmente por la Ley 29/2009, de 30 de diciembre, al objeto incorporar lo dispuesto en la Directiva europea relativa a las prácticas comerciales desleales de las empresas en sus relaciones con los consumidores. En realidad, son tan importantes las modificaciones introducidas en 2009, tan pocos los preceptos que mantienen su tenor inicial, que viene a considerarse que estamos ante un nuevo texto de la ley³³. Esta ley reforma también la Ley 34/1988, de 11 de noviembre, General de Publicidad, en el sentido de eliminar los preceptos dedicados a la publicidad engañosa y desleal: partiendo de la base de que constituyen actos de competencia desleal, los remite a la regulación general de esta, y eliminando así una dispersión que no parecía lógica.

Procede reiterar que, por más que se considere esta legislación competencial de contenido jurídico-mercantil, se concitan aquí tanto intereses estrictamente privados - de los distintos agentes económicos implicados - como innegables intereses públicos - como lo es el mismo desarrollo armonioso y equitativo de la actividad comercial - El caso es que en esta ley se incluyen mecanismos con virtualidad para tutelar a las denominaciones de origen, en algún caso incluso de modo explícito. Veámoslo de manera somera.

La ley, además de las posibilidades de aplicación de una cláusula general que se traslada ahora al artículo 4, recoge una serie de actos de competencia desleal en los cuales se puede afectar a denominaciones de origen. Solo en el último de

ellos, el recogido en el artículo 12 (de los pocos en este campo que permanece inalterado, tanto en su ordinal como en su contenido), se citan expresamente las denominaciones de origen: bajo la rúbrica “explotación de la reputación ajena”, en su párrafo primero considera desleal “el aprovechamiento indebido, en beneficio propio o ajeno, de las ventajas de la reputación industrial, comercial o profesional adquirida por otro en el mercado”, y en el párrafo segundo señala que “en particular, se reputa desleal el empleo de signos distintivos ajenos o de denominaciones de origen falsas acompañados de la indicación acerca de la verdadera procedencia del producto o de expresiones tales como ‘modelo’, ‘sistema’, ‘tipo’, ‘clase’ y similares”. Como puede comprenderse a la vista de las conductas tipificadas administrativa y penalmente, ya referidas, las acciones civiles fundamentadas en este artículo 12 podrían sumarse a las que eventualmente se sustancien en los otros órdenes. Sobre esta previsión legal bien apunta Maroño que puede resultar útil a efectos de dotar de protección jurídica a aquellas denominaciones de origen que gocen de renombre frente al empleo de la denominación en productos de distinta naturaleza a los protegidos por esta³⁴.

Además, la ley contempla otras posibilidades de comportamientos que pudieran afectar a las indicaciones geográficas (no solo a las denominaciones de origen): actos de engaño (artículo 5), actos de confusión (artículo 6), actos de comparación (artículo 10) y actos de imitación (artículo 11). Añádase que con una técnica legislativa cuando menos curiosa - y cuyo examen excede del contenido de este trabajo -, la Ley 29/2009 ocupa el nuevo capítulo III en regular unas prácticas comerciales desleales “con los consumidores y usuarios”, de modo que considera como

(32) Para un estudio más detallado del contenido de esta ley en relación con las denominaciones de origen, en su redacción original, puede consultarse los trabajos citados de Botana Agra y Maroño Gargallo, y, con mayor detenimiento, el libro de J. Massaguer Fuentes, *Comentarios a la Ley de Competencia Desleal*, Civitas, Madrid, 1999.

(33) Y para el análisis del nuevo texto, vid. A. Bercovitz Rodríguez-Cano, *Comentarios a la Ley de Competencia Desleal*, Aranzadi Thomson Reuters, Cizur Menor, 2011.

(34) M. Maroño Gargallo, op. cit., p. 165.

tales algunas de las ya apuntadas (las incluidas en los artículos 4 y 5) y otras que incorpora el nuevo capítulo. Merece citarse, entre ellas, la siguiente, que bien puede aplicarse a las denominaciones de origen: “La exhibición de un sello de confianza o de calidad o de un distintivo equivalente, sin haber obtenido la necesaria autorización, es igualmente, en todo caso, una práctica comercial desleal por engañosa” (artículo 21.2).

Protección en el Derecho societario

En la regulación vigente del Registro Mercantil - su Reglamento, aprobado por Real Decreto 1784/1996, de 19 de julio -, se dispensa una protección registral al nombre amparado por la denominación de origen, tutela que ya se apuntaba en el Estatuto del Vino de 1970³⁵. Ahora, el artículo 397 del citado Reglamento, dentro de la Sección dedicada a las “denominaciones de sociedades y entidades inscritas”, señala que “en la Sección de denominaciones del Registro Mercantil Central podrán incluirse las denominaciones de origen”, para lo que añade que en su número 2º que “la solicitud de inscripción se formulará por el Consejo Regulador correspondiente, a la que se acompañará la resolución administrativa por la que se apruebe la denominación”. Si a ello añadi-

mos que, según reza el artículo 407, “no podrán inscribirse en el Registro Mercantil las sociedades o entidades cuya denominación sea idéntica a alguna de las que figuren incluidas en la Sección de denominaciones del Registro Mercantil Central”, se concluye que deberá denegarse la inscripción a sociedades o entidades cuando su denominación social coincida con una denominación de origen incluida en esa sección.

ABSTRACT

The study explains the system followed by Spain to protect the appellations of origin, a system that can be considered an offshoot and application of European Union standards. Conclusions as regards the various aspects of such protection have resulted from this study: first, on administrative protection: by way of sanctions (Spain's regulative solutions are unclear and objectionable, thereby obstructing the attainment of a common market — the goal set by European regulations); second, on criminal protection: basically, what needs to be done is to distinguish clearly the administrative offenses from the criminal ones; third, on trade protection (an important complement to the two previous forms of protection).

□

(³⁵) Su artículo 83.4 indicaba que “para mayor protección de las denominaciones de origen a que se refiere este título serán comunicadas a los Registros de la Propiedad Industrial y al de Sociedades a los efectos pertinentes, pudiendo actuar los Consejos Reguladores y el Instituto de Denominaciones de Origen ante los mismos”.