

**EL FIN DE LA GUERRA DEL VINO ENTRE LAS DOS CASTILLAS:
LA INDICACIÓN GEOGRÁFICA “VINO DE LA TIERRA DE
CASTILLA” Y LA STC 44/2007**

Tomás Vidal Marín

Profesor Titular de Derecho Constitucional
Universidad de Castilla-La Mancha

El objeto de esta reseña jurisprudencial lo constituye la sentencia del Tribunal Constitucional 44/2007, de 1 de marzo, en la cual el alto Tribunal resuelve el conflicto de competencias promovido por la Junta de Castilla y León contra la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha como consecuencia del establecimiento y regulación por esta última de la indicación geográfica “Vino de la Tierra de Castilla”. Precisamente, con este pronunciamiento del Tribunal Constitucional se pone fin al enfrentamiento jurisdiccional existente entre ambas Comunidades Autónomas que se inició hace ya casi diez años por parte de Castilla y León contra el precitado proceder de Castilla-La Mancha.

En efecto, como es de sobra conocido, la Consejería de Agricultura de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha con el objetivo de dar salida a vinos de cierta calidad de la Comunidad pero que no podían incluirse en las denominaciones de origen existentes y, por tanto, se embotellaban y comercializaban como vinos de mesa, elaboró una Orden de 19 de noviembre de 1998 por la que se creaba y regulaba la indicación geográfica “Vino de la Tierra de Castilla”. Con posterioridad, las Cortes de Castilla-La Mancha decidieron elevar a rango legal la mencionada indicación a través de la Ley 11/1999, de 26 de mayo, por la que se crea la indicación geográfica Vino de la Tierra de Castilla¹. Como consecuencia de estas actuaciones de la Comunidad Autónoma manchega, y habida cuenta de la utilización del término Castilla, común a nuestra vecina Comunidad: Castilla y León y considerar ésta que tal utilización vulneraba sus competencias, la misma decidió iniciar una batalla en sede jurisdiccional contra Castilla-La Mancha. Así, junto a la sustanciación de varios contenciosos ante la jurisdicción ordinaria, la Junta de Castilla y León también acudió a la jurisdicción constitucional planteando un conflicto de competencia (9 de marzo de 1999), para después interponer un recurso de inconstitucionalidad (9 de septiembre de 1999). Sin embargo, y a pesar de que cronológicamente se presentara primero el conflicto y posteriormente el recurso, la resolución de ambos procesos por el más alto de nuestros Tribunales no ha seguido tal orden cronológico, sino que, por el contrario, el Tribunal Constitucional resolvió en primer lugar el recurso de inconstitucionalidad.

Este recurso de inconstitucionalidad se interpuso por la Comunidad Autónoma de Castilla y León contra la precitada Ley de las Cortes de Castilla-La Mancha 11/1999, de 26 de mayo, por la que se crea la indicación geográfica

1. En la actualidad, la regulación de esta indicación se contiene en la Ley 8/2003, de 20 de marzo, de la Viña y el Vino de Castilla-La Mancha.

Vinos de la Tierra de Castilla. Recurso cuya tramitación se rechaza por el Auto del Tribunal Constitucional 26/2000 en base a la falta de legitimación de una Comunidad Autónoma para interponer recursos de inconstitucionalidad contra las leyes de otra Comunidad Autónoma. En este sentido, y a juicio del alto Tribunal, “el art. 162.1 a) CE y el art. 32 LOTC han diseñado el contorno de la legitimación *ad causam* de manera expresa y concreta para poder válidamente interponer el proceso de inconstitucionalidad por vía directa ante este Tribunal de modo que existe un *numerus clausus*, taxativo y riguroso, vedando que la inconstitucionalidad pueda ser pedida directamente por lo ciudadanos a título individual y por cualesquiera otras personas jurídicas, públicas o privadas, fuera de las expresamente previstas”. En definitiva, por tanto, las Comunidades Autónomas únicamente ostentan legitimación para interponer recursos de inconstitucionalidad frente a “leyes, disposiciones o actos con fuerza de ley del Estado que puedan afectar a su propio ámbito de autonomía (art. 32.2 LOTC)”².

Ningún reproche creo que cabe hacer a la doctrina mantenida por el Tribunal Constitucional en este Auto, la cual no es sino reiteración de la mantenida por el alto Tribunal en pronunciamientos anteriores³.

Centrándonos en el conflicto positivo de competencia, que constituye el tema central de nuestro comentario, el mismo se ha resuelto a través de la STC 44/2007, con bastante posterioridad, pues, que el mencionado recurso de inconstitucionalidad. Conflicto de competencia planteado por Castilla y León a la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y que tiene su origen en la ya mencionada Orden de 19 de noviembre de 1998 de la Consejería de Agricultura y Medio Ambiente por la que se reguló en su momento la indicación geográfica Vino de la Tierra de Castilla. En efecto, la Junta de Castilla y León impugna tal norma reglamentaria habida cuenta de que la misma no respeta el orden constitucional de distribución de competencias, incidiendo en su propio ámbito de autonomía y ello en base a los siguientes motivos:

2. A mayor abundamiento, señala el Tribunal que “ni siquiera la supuesta titularidad de un derecho subjetivo o de un interés propio permite a las Comunidades Autónomas promover este tipo de procesos, pues no existe un correlato necesario entre garantía institucional de derechos o de cualquier interés propio y legitimación para interponer recursos de inconstitucionalidad, que se atribuye en lista cerrada. La legitimación activa (...) viene a ser una atribución competencial de ciertos órganos públicos, como una opción del poder constituyente o, en su caso, del legislativo, que no exige necesariamente correspondencia con la titularidad de derechos o de intereses por parte de los así legitimados”.

3. Vid, entre otros, los ATC 320/95; 1021/87; 76/80)

1.- Los títulos competenciales ejercidos por la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha están previstos en los artículos 31.1.6 y 31.1.7 de su norma institucional básica, a tenor de los cuales aquella asume la competencia exclusiva sobre “Agricultura y ganadería e industrias agroalimentarias, de acuerdo con la ordenación general de la economía” y “Denominaciones de origen y otras indicaciones de procedencia relativas a productos de la región, en colaboración con el Estado”. Ahora bien, aún asumidas estas competencias con carácter exclusivo, no puede pasarse por alto que las mismas quedan afectadas por títulos competenciales estatales.

2.- La referida afectación estatal se encuentra, a juicio de la demandante, en el Real Decreto 3457/1983, de 5 de octubre, por el que se produjo el traspaso a la Comunidad manchega de las funciones y servicios del Estado en relación a denominaciones de origen, viticultura y enología; Real Decreto en el que se contienen una serie de funciones referentes a esta materia y que se reservan al Estado, tales como: establecimiento de la reglamentación básica para la producción, elaboración y calidad de los productos amparados por denominaciones de origen o sometidas al control de características de calidad no comprendidas en denominaciones de origen; resolución sobre utilización de nombres y marcas que puedan confundir al consumidor o causar perjuicios a terceros en materia de denominaciones de origen y denominaciones específicas; y ratificación y asunción de los reglamentos de denominaciones de origen y denominaciones específicas a los efectos de promoción y defensa en los ámbitos nacional e internacional. Pues bien, estas funciones reservadas al Estado por el citado Decreto de traspaso habrían sido vulneradas por la Orden impugnada. Así, y por lo que se refiere a la primera de ellas, existe una Orden del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación de 11 de diciembre de 1986, la cual establece la posibilidad de utilizar como nombre geográfico el de las Comunidades Autónomas, provincias o comarcas vitícolas; criterio este infringido por la Orden autonómica.

3.- La norma que se cuestiona condiciona el legítimo ejercicio de las competencias de la Comunidad Autónoma de Castilla y León al impedir a ésta el uso de su toponímico y, por tanto, estaríamos en presencia de una lesión competencial por menoscabo.

4.- Forma parte del acervo competencial autonómico la determinación de la denominación propia de cada Comunidad Autónoma a tenor de lo establecido

en el art. 147.2 a) CE⁴, por lo que es rechazable el empleo exclusivo por una de ellas del término genérico “Castilla”, habida cuenta que cada Comunidad Autónoma tiene potestad no solo para determinar su denominación, sino también para regular su utilización, de tal forma que su denominación no pueda ser utilizada por otra Comunidad si no es con su consentimiento.

En base, justamente, a estos motivos, la Junta de Castilla y León solicita del más alto de nuestros Tribunales la anulación de la Orden de 19 de noviembre de 1998 de la Consejería de Agricultura y Medio Ambiente de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha al haber trasgredido la misma el orden constitucional de distribución de competencias, menoscabando las competencias de aquella Comunidad.

Sentadas estas premisas, el Tribunal Constitucional entra a analizar el caso. Y teniendo en cuenta que Castilla y León no reprocha a la norma reglamentaria de la Comunidad manchega una vulneración directa de las competencias en esta materia contenidas en su Estatuto de Autonomía, sino la vulneración del artículo 147.2 a) CE y de determinadas competencias estatales, la primera cuestión a dilucidar es, a juicio del alto Tribunal, la determinación de si realmente nos encontramos ante un conflicto positivo de competencia. En este sentido, y recordando la doctrina establecida por el mismo en pronunciamientos anteriores⁵, señala que este proceso constitucional (el conflicto positivo de competencia) está configurado “no sólo al servicio de la reivindicación competencial y, consiguientemente, de la declaración de la titularidad de la competencia ejercitada y manifestada en el acto o disposición objeto de la controversia”, sino que además “posibilita la defensa de las competencias propias frente a aquellos actos y disposiciones de otros entes que menoscaban o interfieren el legítimo ejercicio de dichas competencias, entendiéndose por tal lo que atañe a la titularidad de las mismas como lo que afecta o incide en su legítimo y pacífico ejercicio”.

Pues bien, es desde estas dos perspectivas manifestadas, desde donde el Tribunal examina si en el caso objeto de la controversia estamos en presencia o no de un conflicto positivo de competencia.

4. Dispone el art. 147.2 a) CE: “Los Estatutos de Autonomía deberán contener: a) La denominación de la Comunidad que mejor corresponda a su identidad histórica”.

5. Vid, entre otras, las STC 243/93, 235/91 y 19

En lo que se refiere a la primera perspectiva, esto es, a la disputa sobre la titularidad de la competencia ejercitada por Castilla-La Mancha, ciertamente Castilla y León no efectúa una reclamación para sí de la competencia ejercida por aquella, puesto que tal y como se desprende de los motivos en que fundamenta su impugnación, la Orden por la que se regula la indicación geográfica Vino de la Tierra de Castilla fue elaborada en base al ejercicio de las competencias exclusivas que sobre “Agricultura, ganadería e industrias agroalimentarias” y “Denominaciones de origen y otras indicaciones de procedencia relativas a productos de la región”, tiene atribuidas Castilla-La Mancha por virtud de sus norma institucional básica (art. 31.1.6 y 31.1.7, respectivamente). En conclusión, por tanto, desde esta perspectiva no es posible afirmar que estamos en presencia de un conflicto positivo de competencia.

En lo que atañe a la segunda perspectiva, esto es, el ejercicio de la competencia por parte de Castilla-La Mancha ha supuesto un menoscabo de las competencias propias de Castilla y León, el Tribunal Constitucional considera necesario examinar si las infracciones de la normativa estatal alegadas por esta última así como del art. 147.2 a) CE son lo suficientemente relevantes como para suponer un menoscabo o lesión de sus propias competencias.

Y a este respecto, son dos las normas estatales aducidas por el ente territorial demandante como infringidas por el ejercicio de las competencias de la Comunidad de Castilla-La Mancha: el Real Decreto 3457/1983, de 5 de octubre, de traspaso a esta última Comunidad de funciones y servicios del Estado en materia de denominaciones de origen, viticultura y etnología y la Orden del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, de 11 de diciembre de 1986, por la que se establecen reglas para la utilización de nombres geográficos y de la mención vino de la tierra en los de mesa.

En relación con la primera de estas normas, es decir, en relación con el Real Decreto 3457/1983, señala el alto Tribunal que la materia objeto de la controversia ha pasado a ser competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha por virtud de la Ley Orgánica 3/1997, circunstancia esta no prevista en tal Decreto habida cuenta de su publicación anterior en el tiempo. Además, y teniendo en cuenta que la Junta de Castilla y León no ha justificado la infracción concreta del precitado Decreto que determinaría la lesión o menoscabo de su propia competencia, no es posible sino rechazar la alegación de la entidad actora.

Por lo que se refiere a la Orden del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, de 11 de diciembre de 1986, el Tribunal Constitucional parte de dos consideraciones previas. En primer lugar, y con base en la doctrina sustentada en la STC 112/1995, la imposibilidad de dictar normas básicas dirigidas específicamente a regular denominaciones de origen en las Comunidades Autónomas que han asumido competencias exclusivas en la materia, como es el caso de Castilla-La Mancha. Y en segundo lugar, que dicha Orden ministerial ha sido derogada por el Real Decreto 1126/2003, de 5 de septiembre, por el que se establecen las reglas generales de utilización de las indicaciones geográficas y de la mención tradicional “vino de la tierra” en la designación de los vinos; Real Decreto dictado en desarrollo del artículo 19 de la Ley 24/2003, de 10 de julio, de la viña y el vino. Son precisamente estas dos normas las que hay que tener en cuenta en el presente caso, puesto que como señala el alto Tribunal “(...) Atendiendo a nuestra consolidada doctrina (...) en virtud de la cual la normativa estatal a tener en cuenta como elemento de referencia para el enjuiciamiento de las normas autonómicas ha de ser la vigente en el momento de adoptarse la decisión por parte de este Tribunal (...)”. Y ambas normas atribuyen a las Comunidades Autónomas la competencia para establecer los requisitos en orden a la utilización de la mención Vino de la Tierra, siempre que la misma no exceda de su territorio y sin establecer limitación alguna en lo que a la denominación a utilizar se refiere, exigiendo sólo la delimitación de la zona geográfica comprendida. Justamente por ello, “ y puesto que la Orden impugnada ampara los vinos de mesa originarios de Castilla-La Mancha, esto es, producidos y elaborados en dicha Comunidad, respetando así el principio de territorialidad que opera como límite de sus competencias y se acomoda, en principio, a las previsiones contenidas específicamente en el art. 19 de la Ley estatal 24/2003”, no puede sino concluir el Tribunal Constitucional señalando que no queda acreditada la lesión de la competencia de la Comunidad Autónoma de Castilla y León.

Por otra parte, y en lo que respecta a la trasgresión del artículo 147.2 a) CE, el ente territorial castellano-leones, como ya hemos manifestado, fundamenta la misma en el hecho de la utilización del término genérico “Castilla” por Castilla-La Mancha habida cuenta de la potestad de cada Comunidad Autónoma no sólo para determinar su denominación sino también para regular su utilización. A juicio, acertado en mi opinión, del alto Tribunal esta alegación de Castilla y León debe ser rechazada puesto que está ausente “la necesaria conexión entre el precepto constitucional que se considera infringido (art. 147.2 a CE) y el empleo del

topónimo cuestionado, pues del texto constitucional ninguna exigencia cabe deducir de que la denominación de aquella Comunidad Autónoma deba figurar en los diversos productos acogidos al régimen de las diferentes denominaciones protegidas”.

A resultas de todo lo expuesto hasta aquí, no pueda resultar extraño que el Tribunal Constitucional concluya afirmando la carencia de relevancia constitucional de la controversia competencial suscitada, habida cuenta de que no ha quedado demostrado que el modo de proceder de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha ha incidido en el ámbito de autonomía de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, menoscabando o condicionando de forma inadecuada las competencias que el bloque de la constitucionalidad le atribuye. Y en consecuencia, la solución no puede ser sino la inadmisión del conflicto positivo de competencia planteado por esta última Comunidad. Así, y reproduciendo la doctrina contenida en la STC 195/2001, afirma el Tribunal Constitucional: “La Ley Orgánica de este Tribunal Constitucional contiene un elenco de obstáculos a la procedibilidad que califica como causas de inadmisibilidad, cuya naturaleza no se altera por la circunstancia extrínseca de que se detecten al principio o al final del proceso y se refleja en providencia, en Auto o en Sentencia. Las categorías jurídicas son lo que son y tienen la virtud de hacer más exacto y afinado el análisis de las cuestiones y su solución, produciendo además cada una sus propios efectos, distintos por definición. El mero hecho de que un impedimento tal pasara desapercibido en la fase inicial del procedimiento no justifica que, en la Terminal, lo que es inadmisibilidad de la pretensión se convirtiera en su desestimación, aún cuando el resultado práctico pueda parecer superficialmente el mismo. Este es el caso ahora, donde se hace inexcusable rechazar la pretensión por razones ajenas a su propio contenido sustantivo, dejándolo sin enjuiciar para una futura y eventual ocasión en otra vía jurisdiccional diferente”.

A mi juicio, el pronunciamiento del más alto de nuestros Tribunales en este caso no puede sino ser valorado de manera positiva. En efecto, el Tribunal va diseccionando de manera impecable y una a una las alegaciones formuladas por la Junta de Comunidades de Castilla y León en su escrito de demanda; ejercicio de disección que le lleva a concluir que la misma no cumple “los presupuestos y requisitos propios para considerar que estamos en presencia” de un conflicto de competencia.

Sin embargo, no podemos dejar de pasar alto la existencia de un voto particular formulado por el magistrado D. Roberto García-Calvo a la referida sentencia. Voto particular que, en esencia, considera que la actuación de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha ha supuesto la vulneración del artículo 147.2 a) CE, de tal forma que afectando la denominación “Castilla” a dos Comunidades Autónomas, no es conforme al orden de competencias constitucionalmente establecido que cada una de ellas utilice de forma exclusiva dicho término, impidiendo su utilización a la otra, puesto que así “se condiciona el legítimo ejercicio de las competencias de la Comunidad Autónoma de Castilla y León, al obstaculizar que esta última utilice su toponímico”. En consecuencia, el magistrado disidente considera que debería haberse admitido el conflicto positivo de competencia planteado por esta última Comunidad Autónoma.

Con todo el respeto que me merece esta opinión, no puedo, sin embargo, compartirla. Creo, por el contrario, tal y como manifiesta el Tribunal, que no existe una conexión entre la infracción del mencionado precepto y el ámbito competencial propio; conexión que constituye presupuesto necesario para la existencia de un conflicto positivo de competencia.