



ADMINISTRACIÓN  
DE  
JUSTICIA

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ANDALUCÍA (SEDE DE SEVILLA)  
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN PRIMERA.  
Recurso nº 743/2016

**SENTENCIA**

**Il<sup>ta</sup> Sra. Presidenta**

Doña María Luisa Alejandre Durán

**Il<sup>mos</sup>. Sres. Magistrados**

Don Julián Manuel Moreno Retamino

Don Eugenio Frías Martínez

-----

En la Ciudad de Sevilla a Veinticinco de octubre de 2018. La Sala de lo Contencioso- Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, con sede en Sevilla, ha visto el recurso referido al encabezamiento, interpuesto por la Federación Española de Empresas Vitivinícolas y Bebidas Espirituosas del Marco de Jerez (FEDEJEREZ) representada por la Procuradora Sra. Fernández del Cabo y defendida por el Letrado Sr. Gamero Casado contra Resoluciones del Consejo Regulador de las denominaciones de origen "Jerez-Xerés-Sherry" y "Manzanilla Sanlúcar de Barrameda" y de la Consejería de Agricultura Pesca y Desarrollo Rural de la Junta de Andalucía representada y defendida por Letrado de su Gabinete Jurídico. Han sido parte codemandada D. Miguel Sánchez Ayala S.A. y Herederos de Argüeso S.A. y D. Francisco Yuste Brioso, representados por el Procurador Sr. Gordillo Alcalá y defendidos por el Letrado Sr. Gómez Villegas. Es codemandada también Bodegas Hidalgo La Gitana S.A, representada por la Procuradora Sra. Martínez Rodríguez y

Recurso nº: 743/2016



Código Seguro de verificación:1woMeuJ2c3lLLWzO4IMApA==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verfirmav2/>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JULIAN MANUEL MORENO RETAMINO 26/10/2018 13:03:50	FECHA	29/10/2018	
	MARIA LUISA ALEJANDRE DURAN 29/10/2018 08:27:04			
	EUGENIO FRIAS MARTINEZ 29/10/2018 09:26:25			
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	1woMeuJ2c3lLLWzO4IMApA==	PÁGINA	1/10



1woMeuJ2c3lLLWzO4IMApA==



defendida por la Letrada Sra. Rodríguez Burrero. Es parte codemandada también la Asociación Profesional de Bodegas Artesanas de Sanlúcar de Barrameda, representada por el Procurador Sr. Gordillo Alcalá, y defendida por el Letrado Sr. Gómez Villegas. La cuantía del recurso es indeterminada. Es ponente el Iltmo. Sr. D. Julián Manuel Moreno Retamino.

**ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** El recurso se interpuso contra las resoluciones a que se refiere el fundamento jurídico primero.

**SEGUNDO.-** En su escrito de demanda la parte actora interesó de la Sala el dictado de Sentencia que anule la resolución impugnada.

**TERCERO.-** En su contestación a la demanda la Administración solicitó de la Sala el dictado de Sentencia que desestime íntegramente el recurso.

**CUARTO.-** Se ha practicado prueba. Las partes han formulado sus respectivos escritos de conclusiones.

**QUINTO.-** Señalada fecha para votación y fallo, tuvo lugar el día Veintidós de Octubre de 2.018.

**FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**PRIMERO.-** Las resoluciones de 4 de diciembre de 2015 del Consejo Regulador de las denominaciones de origen "Jerez-Xerés-Sherry" y "Manzanilla Sanlúcar de Barrameda" denegaron la solicitudes de autorización de etiquetado y registro de envases presentados y relativos a un tipo de envases de cartón conocido como "bag-in-box". Recurridas en alzada ante la Consejería de Agricultura esta resolvió el 3 de junio de

Recurso nº: 743/2016

Código Seguro de verificación:1woMeuJ2c3lLLWzO4IMApA==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verfirmav2/>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JULIAN MANUEL MORENO RETAMINO 26/10/2018 13:03:50	FECHA	29/10/2018	
	MARIA LUISA ALEJANDRE DURAN 29/10/2018 08:27:04			
	EUGENIO FRIAS MARTINEZ 29/10/2018 09:26:25			
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	1woMeuJ2c3lLLWzO4IMApA==	PÁGINA	2/10





2016 estimándolos. Estas son las resoluciones recurridas, si bien materialmente ha de entenderse que solo se recurren las de la Consejería, contrarias a la recurrente, según se desprende de la demanda.

Las resoluciones de la Consejería que estiman la alzada consideran que es competencia del Consejo Regulador autorizar el etiquetado de los vinos antes de su puesta en circulación, y que podrá denegar dicha autorización cuando se incumplan los preceptos del reglamento de funcionamiento de las denominaciones de origen y las normas específicas. A efectos de los materiales de los envases, continúa la resolución de la Consejería, es de aplicación el apartado H 4 del anexo II de la Orden de 13 de mayo de 2010 -Pliego de Condiciones de la Denominación de Origen Protegida «Jerez-Xérès-Sherry»- que dispone "Los envases que contienen los vinos protegidos para consumo directo, serán de vidrio o de otros materiales que apruebe el Consejo Regulador y que no menoscaben las propiedades específicas del producto. Habrán de respetarse las capacidades nominales que en cada momento estén autorizadas por la legislación vigente."

No se entiende por la administración que el vino envasado con destino a otros canales de comercialización como HORECA (Hostelería, Restauración Catering) haya de estar -como el destinado directamente al consumidor- envasado en vidrio o en otro tipo de envase autorizado por el Consejo Regulador; la única obligación por parte del operador es identificar claramente en el envase que el mismo va dirigido a este canal de comercialización. Se ampara la resolución también en el artículo 33 de la Orden de 13 de mayo de 2010 que dispone "La comercialización a granel de vinos sólo podrá llevarse a cabo para su uso como ingrediente en la industria alimentaria, y se realizará en envases debidamente provistos

Recurso nº: 743/2016

3

Código Seguro de verificación:1woMeuJ2c3lLLWzO4IMApA==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: https://ws121.juntadeandalucia.es/verfirmav2/ Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JULIAN MANUEL MORENO RETAMINO 26/10/2018 13:03:50	FECHA	29/10/2018	
	MARIA LUISA ALEJANDRE DURAN 29/10/2018 08:27:04			
	EUGENIO FRIAS MARTINEZ 29/10/2018 09:26:25			
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	1woMeuJ2c3lLLWzO4IMApA==	PÁGINA	3/10



1woMeuJ2c3lLLWzO4IMApA==



de los sellos o precintas de garantía en la forma que determine el Consejo Regulador". Según la administración este precepto se refiere a vinos a granel que se empleen como ingrediente y no a productos envasados para consumos indirectos.

El término consumo directo ha de referirse a los vinos envasados no para los graneles, concluye la resolución impugnada. Por todo lo cual, se estima la alzada.

**SEGUNDO.-** Comienza su relato fáctico la demanda con la referencia a anteriores acuerdos del Consejo Regulador denegatorios del embotellado de los vinos amparados por la D.O. en envases de cartón conocidos como bag-in-box. Concretamente, existen acuerdos de 29 de enero de 2002, 22 de febrero de 2011, 29 de enero de 2013, 26 de mayo de 2015 y 29 de septiembre de 2015.

Conforme con estos acuerdos previos, el Consejo dictó el cuatro de diciembre de 2015 tres acuerdos de diferente naturaleza, por los que se denegaron las solicitudes de etiquetado y registro de envases solicitados por D. Francisco Yuste Briosó, D. Miguel Sánchez Ayala, y por Herederos Argüeso S.A.

Sucede que aunque se solicitaba autorización de etiquetado, la imagen gráfica de dichas etiquetas evidenciaba que los envases a los que correspondían las etiquetas eran de los denominados bag-in-box, por lo que el Consejo denegó la autorización para las etiquetas. Contra tales resoluciones se alzaron los interesados y obtuvieron resolución favorable; la que ahora se impugna.

**TERCERO.-** Plantea la demandante en primer lugar la nulidad de pleno derecho de las resoluciones recurridas por revisar de oficio actos dictados en ejecución de actos firmes

Recurso nº: 743/2016

4

Código Seguro de verificación:1woMeuJ2c3lLLWzO4IMApA==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verfirmav2/>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JULIAN MANUEL MORENO RETAMINO 26/10/2018 13:03:50	FECHA	29/10/2018	
	MARIA LUISA ALEJANDRE DURAN 29/10/2018 08:27:04			
	EUGENIO FRIAS MARTINEZ 29/10/2018 09:26:25			
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	1woMeuJ2c3lLLWzO4IMApA==	PÁGINA	4/10



1woMeuJ2c3lLLWzO4IMApA==



(por no haber sido impugnados en plazo) sin tramitar el procedimiento legalmente establecido.

Las resoluciones antes citadas, dictadas entre 2002 y 2015 resolvían peticiones de autorizaciones de envases bag-in-box en sentido denegatorio. Los actos del Consejo que han motivado la alzada y resoluciones de la Consejería que ahora son objeto de este recurso judicial, no son ninguno de aquellos acuerdos denegatorios del envasado en bag-in-box, sino que se refieren al etiquetado. Mas la denegación de la etiquetas solicitadas se ha basado en los envases a los que iban dirigidas que, por no ser de vidrio o de otros materiales autorizados por el Consejo, no están permitidos. Así pues, los acuerdos impugnados en la alzada son actos meramente ejecutorios dictados en aplicación de otros acuerdos anteriores que denegaron el envasado en bag-in-box. Actos que eran firmes por no recurridos en tiempo.

Es contrario a la seguridad jurídica (art. 9.3 CE) la impugnación de actos firmes. El artículo 28 de la LJCA es aplicable al caso: *No es admisible el recurso contencioso-administrativo respecto de los actos que sean reproducción de otros anteriores definitivos y firmes y los confirmatorios de actos consentidos por no haber sido recurridos en tiempo y forma.*

La administración debió inadmitir la alzada y si no lo hizo debe hacerlo ahora el Tribunal, al controlar la legalidad de la actuación administrativa. Así lo admite también la STS de 9/12/2003.

**CUARTO.-** Opone la Junta de Andalucía que no todos los actos que la parte considera firmes son verdaderos actos.

En primer lugar, en el de 29 de enero de 2002 el Consejo desestimó la propuesta de autorización de etiquetado bag-in-box porque consideraba inconveniente para su prestigio dicho

Recurso nº: 743/2016

5

Código Seguro de verificación:1woMeuJ2c3lLLWzO4IMApA==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verifirmav2/>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JULIAN MANUEL MORENO RETAMINO 26/10/2018 13:03:50	FECHA	29/10/2018	
	MARIA LUISA ALEJANDRE DURAN 29/10/2018 08:27:04			
	EUGENIO FRIAS MARTINEZ 29/10/2018 09:26:25			
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	1woMeuJ2c3lLLWzO4IMApA==	PÁGINA	5/10



1woMeuJ2c3lLLWzO4IMApA==



envase, no porque perjudicara la calidad del producto. Todo ello, a la vista de la Orden de 2 de mayo de 1977 que regulaba la materia. El artículo 31.2 de dicha Orden solo admitía para estos vinos envases "que no perjudiquen su calidad o prestigio y aprobados por el Consejo Regulador". Pero esta Orden fue sustituida por la de 13 de mayo de 2010, que aprueba el reglamento del marco "Jerez-Xerés-Sherry" y "Manzanilla Sanlúcar de Barrameda" y en su apartado H.4.1 se refiere a la posibilidad de envasado en otros materiales, distintos al vidrio, "que no menoscaben las propiedades específicas del producto". Aquellos antecedentes no son por tanto aplicables, entiende la administración.

En cuanto al "acuerdo" de 22 de febrero de 2011 no hubo tal porque el solicitante (Herederos Argüeso) retiró la propuesta. No hubo pues votación ni acuerdo. Lo mismo sucede en cuanto al "acuerdo" de 29 de enero de 2013.

En cuanto al acuerdo de 26 de mayo de 2015, a instancias de Bodegas Hidalgo-La Gitana aunque existe acto, estima la demandada, la solicitud está restringida a quien la solicitaba. El acuerdo de 29 de septiembre de 2015 rechaza diez solicitudes de bodegas de acuerdo con lo dispuesto en el apartado H-4 del pliego de condiciones. Mas la interpretación que hace de dicho acuerdo la demandada es que el mismo es contrario al ordenamiento jurídico por arbitrario y caprichoso al vulnerar el apartado H-4.1 del pliego.

Hemos de compartir con la demandada que en aquellos casos en los que la propuesta de autorización fue retirada y solo hubo debate, no hay acto.

**QUINTO.-** No podemos compartir, sin embargo, que sean irrelevantes a estos efectos los acuerdos de 2002 y de 2015. En cuanto al primero, es cierto que la norma era distinta; pero en esencia no existe la diferencia que pretende la

Recurso nº: 743/2016

Código Seguro de verificación:1woMeuJ2c3lLLWzO4IMApA==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verfirmav2/>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JULIAN MANUEL MORENO RETAMINO 26/10/2018 13:03:50	FECHA	29/10/2018	
	MARIA LUISA ALEJANDRE DURAN 29/10/2018 08:27:04			
	EUGENIO FRIAS MARTINEZ 29/10/2018 09:26:25			
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	1woMeuJ2c3lLLWzO4IMApA==	PÁGINA	6/10



1woMeuJ2c3lLLWzO4IMApA==



demandada. La calidad y el prestigio eran los criterios a considerar. Y el rechazo lo fue en base a la norma vigente. La Orden de 1977 se refiere a la calidad y el prestigio, como exigencia para la autorización de envases.

Según la RAE es calidad en su primera acepción la *Propiedad o conjunto de propiedades inherentes a algo, que permiten juzgar su valor*. Y en su tercera la *Adecuación de un producto o servicio a las características especificadas*. A su vez se dice de específico *"Que es propio de algo y lo caracteriza y distingue de otras cosas."*


La noma de 2010 se refiere envases "que no menoscaben las propiedades **específicas** del producto". Como es de ver la calidad y la propiedades específicas de un producto sin ser conceptos sinónimos, sí quieren expresar un miso fondo o idea: en este caso, que el envase a autorizar no perjudique en efecto las propiedades del producto, es decir, su calidad; Porque es obvio que no puede referirse la norma de 2010 a cualquiera de sus propiedades, incluso las negativas, sino solo a aquellas positivas que otorgan una mayor calidad a un producto y le hacen ser lo que es, y lo que el consumidor espera que sea (la percepción subjetiva, no del todo ajena al concepto).

Así pues, en conclusión, los acuerdos con anterioridad a 2010 sí son precedentes válidos porque resolvían lo mismo que ahora se solicitaba. Y no suponían ninguna arbitrariedad del Consejo al adoptarlos y encuentran el respaldo en la sentencia dictada por este mismo Tribunal el 4/4/2006.

En cuanto a los acuerdos posteriores a 2010, es decir, con la actual norma en vigor, hay que decir que dichos acuerdos pueden parecer arbitrarios o caprichosos a la administración, pero no ha acreditado en este proceso la parte demandada que los mimos sean nulos de pleno derecho. La

Recurso nº: 743/2016



Código Seguro de verificación:1woMeuJ2c3lLLWzO4IMApA==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <a href="https://ws121.juntadeandalucia.es/verifirmav2/">https://ws121.juntadeandalucia.es/verifirmav2/</a> Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.			
FIRMADO POR	JULIAN MANUEL MORENO RETAMINO 26/10/2018 13:03:50	FECHA	29/10/2018
	MARIA LUISA ALEJANDRE DURAN 29/10/2018 08:27:04		
	EUGENIO FRIAS MARTINEZ 29/10/2018 09:26:25		
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	1woMeuJ2c3lLLWzO4IMApA==	PÁGINA 7/10
 1woMeuJ2c3lLLWzO4IMApA==			



eventual oposición de los mismos al ordenamiento jurídico, debió hacerse valer mediante los oportunos recursos de los interesados. Mas como sabemos nadie recurrió. Y ahora, por esta vía indirecta se pretende reabrir la cuestión vulnerado la firmeza de aquellos actos. Es cierto que la Junta de Andalucía, como administración pública, tiene a su disposición instrumentos jurídicos para revisar actos contrarios a derecho (arts 106 y ss. Ley 39/2016). Sin embargo, en el caso presente dichos instrumentos no se han utilizado sino que por esta vía oblicua del recurso contra la denegación de etiquetado se han revisado, sin procedimiento, actos firmes. Por ello esta alegación primera debe prosperar.

**SEXTO.-** A lo expuesto es indiferente que en un caso la solicitud fuera para consumo indirecto y a través del llamado canal HORECA y en los otros no.

En efecto, es dudoso, al menos, que exista como tal el llamado canal HORECA, pero en todo caso es de destacar algún dato comprobado y no desmentido en este proceso: el 99,4 % del consumo de estos vinos es directo. Luego una autorización para el "canal HORECA" para consumo indirecto está llamada, objetivamente a conducir a que por esta vía del "consumo indirecto", se llegue a vulnerar la norma que sobre consumo directo existe. Y todo ello, sin tomar en consideración que el concepto de consumo directo que maneja la administración no parece muy fundado. Pues, en efecto, incluso el producto distribuido a través del "canal HORECA" puede con seguridad ser para consumo directo, entendido este como el que se produce sin alteración o transformación del producto desde que es fabricado y puesto a disposición para su distribución y hasta que llega al consumidor final.

En fin, se dice todo lo anterior, sin entrar a valorar ahora -por no ser necesario, vista la estimación de la

Recurso nº: 743/2016



Código Seguro de verificación:1woMeuJ2c3lLLWzO4IMApA==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verfirmav2/>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JULIAN MANUEL MORENO RETAMINO 26/10/2018 13:03:50	FECHA	29/10/2018	
	MARIA LUISA ALEJANDRE DURAN 29/10/2018 08:27:04			
	EUGENIO FRIAS MARTINEZ 29/10/2018 09:26:25			
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	1woMeuJ2c3lLLWzO4IMApA==	PÁGINA	8/10



1woMeuJ2c3lLLWzO4IMApA==





alegación antes vista- el resultado del acta notarial levantada a instancias de la parte recurrente y que certifica la forma en que se está comercializando el producto para "consumo indirecto".

La estimación de este motivo del recurso hace innecesario, e improcedente, el análisis de las restantes cuestiones planteadas en el recurso.

**Y ÚLTIMO.-** Se condena en las costas del recurso a la parte que ha visto desestimadas sus pretensiones, con el límite máximo de Mil euros, habida cuenta de la naturaleza y circunstancias del asunto y conforme al criterio fijado por el Pleno de este Tribunal el 17 de mayo de 2018. (Artículo 139 L.J.C.A.)

Vistos los artículos de aplicación al caso y por la autoridad que nos confiere la Constitución:

**FALLAMOS:** Que debemos estimar el recurso interpuesto por la Federación Española de Empresas Vitivinícolas y Bebidas Espirituosas del Marco de Jerez (FEDEJEREZ) representada por la Procuradora Sra. Fernández del Cabo y defendida por el Letrado Sr. Gamero Casado contra Resoluciones, referidas en el fundamento de derecho primero, del Consejo Regulador de las denominaciones de origen "Jerez-Xerés-Sherry" y "Manzanilla Sanlúcar de Barrameda" y de la Consejería de Agricultura Pesca y Desarrollo Rural de la Junta de Andalucía por ser estas últimas contrarias al Ordenamiento Jurídico.

Se confirma la validez de la denegación de autorización de registro de etiquetas, y en consecuencia se confirman los acuerdos del Consejo Regulador a los que se refiere este recurso.

Se condena en costas a la parte demandada con el límite máximo de Mil euros (1.000).

Recurso nº: 743/2016

Código Seguro de verificación:1woMeuJ2c3lLLWzO4IMApA==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verfirmav2/>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JULIAN MANUEL MORENO RETAMINO 26/10/2018 13:03:50	FECHA	29/10/2018	
	MARIA LUISA ALEJANDRE DURAN 29/10/2018 08:27:04			
	EUGENIO FRIAS MARTINEZ 29/10/2018 09:26:25			
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	1woMeuJ2c3lLLWzO4IMApA==	PÁGINA	9/10





ADMINISTRACIÓN  
DE  
JUSTICIA

Notifíquese a las partes la presente resolución indicándoles que será susceptible de recurso de casación cuando concurren las exigencias contenidas en el art. 86 y ss. LCJA, que se preparará ante esta Sala en el plazo de 30 días.

Así, por esta nuestra sentencia de la que se llevará testimonio a las actuaciones, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

Intégrese esta resolución en el Libro correspondiente. Una vez firme la sentencia, remítase testimonio de la misma, junto con el expediente administrativo, al lugar de origen de este.



Recurso nº: 743/2016



Código Seguro de verificación:1woMeuJ2c3lLLWzO4IMApA==. Permite la verificación de la integridad de una copia de este documento electrónico en la dirección: <https://ws121.juntadeandalucia.es/verfirmav2/>  
Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.

FIRMADO POR	JULIAN MANUEL MORENO RETAMINO 26/10/2018 13:03:50	FECHA	29/10/2018	
	MARIA LUISA ALEJANDRE DURAN 29/10/2018 08:27:04			
	EUGENIO FRIAS MARTINEZ 29/10/2018 09:26:25			
ID. FIRMA	ws051.juntadeandalucia.es	1woMeuJ2c3lLLWzO4IMApA==	PÁGINA	10/10



1woMeuJ2c3lLLWzO4IMApA==