



# El desarrollo rural

al amparo de las denominaciones de origen y en especial las vitivinícolas

Luis Felipe Fernández de Trocóniz



9 Lección de ingreso Sarrera ikasgaia

REAL SOCIEDAD BASCONGADA DE LOS AMIGOS DEL PAIS. COMISIÓN DE ÁLAVA  
EUSKALERRIAREN ADISKIDEEN ELKARTEA. ARABAKO SAILA

**Edita:**

Real Sociedad Bascongada de los Amigos del País.  
Comisión de Álava

Euskalerrriaren Adiskideen Elkartea  
Arabako Saila

*Pedro Asúa, 2 - 2º*  
*01008 Vitoria Gasteiz*

**Patrocina:**

La Comisión de Álava de la Real Sociedad  
Bascongada de los Amigos del País agradece la  
colaboración prestada para esta publicación a:



**araba**  **álava**  
foru aldundia diputación foral

**Depósito Legal:**

LG G00303-2021

**ISBN:**

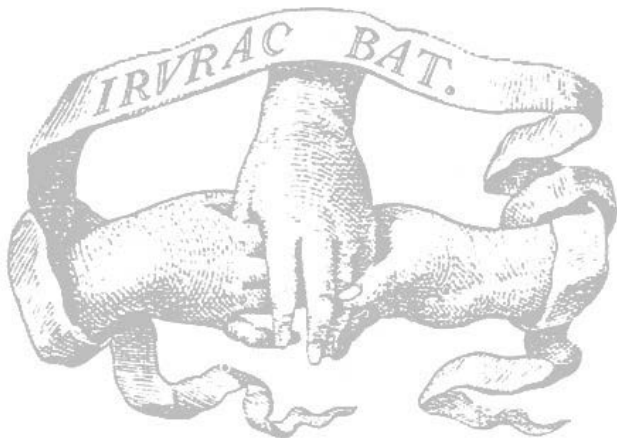
978-84-09-31546-8

**Diseño y Maquetación:**

EPS comunicación

**Imprime:**

EPS comunicación



*Man. Salvador Carmona sculps*

Lección de Ingreso como Amigo de Número  
de la Real Sociedad Bascongada de los Amigos del País de

## **Luis Felipe Fernández de Trocóniz**

### **El desarrollo rural al amparo de las denominaciones de origen y en especial las vitivinícolas**

Esta lección de ingreso fue presentada  
el 16 de marzo de 2021  
en la Sala Dendaraba B de la Fundación Vital  
Vitoria-Gasteiz

# REAL SOCIEDAD BASCONGADA DE LOS EUSKALERRIAREN ADISKIDAK



*Man. Salvador Camera Gilpi*

Lección de ingreso con  
Sarrera ikasgaia-Adiskid

**Luis Felipe Fernán**

**EL DESARROLLO R  
DE ORIGEN Y EN E**



▶ Arabako Foru Aldundia  
Diputación Foral de Álava  
▶

**16 de Marzo de 2021, 19:00 h -  
Sala B - Fundación Vital.**

## S AMIGOS DEL PAIS. COMISIÓN DE ALAVA EEN ELKARTEA. ARABAKO SAILA

o Amigo de Número  
e Numerarioa

dez de Trocóniz Núñez

## RURAL AL AMPARO DE LAS DENOMINACIONES SPECIAL LAS VITIVINÍCOLAS

Palabras de recepción - Harrera Hitzak

Juan Antonio Zárate Pérez de Arrilucea

Amigo de Número de la Comisión de Álava de la Bascongada  
Euskalerriko Arabako Sailaren Adiskide Numerarioa



2021ko Martxoaren 16a, 19:00etan  
C/ Paz, 5 primera planta. Vitoria Gasteiz





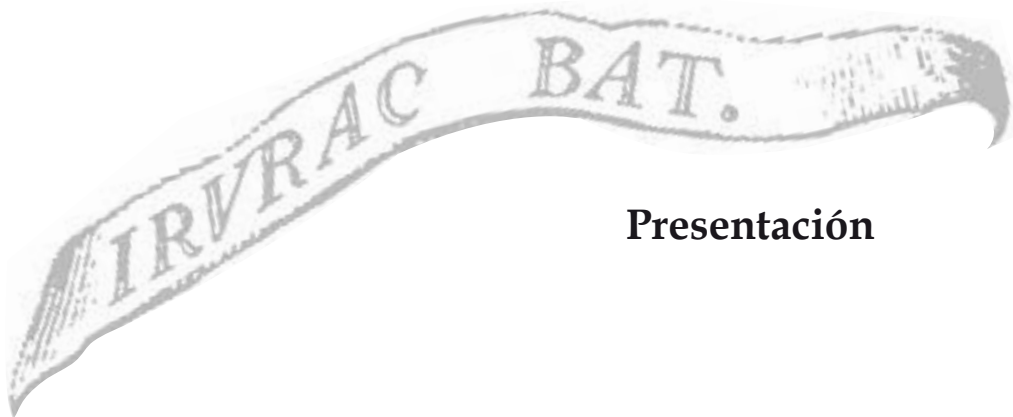
**Índice**





Presentación .....	11
Lección de ingreso de Luis Felipe Fernández de Trocóniz .....	17
1. Justificación de la elección del tema. ....	19
2. Las denominaciones de origen. ....	22
2.1 <i>Introducción.</i> ....	22
2.2 <i>Antecedentes legislativos.</i> ....	23
2.3 <i>Apunte normativo.</i> ....	28
2.4 <i>Conceptos generales.</i> ....	31
2.5 <i>Conceptos específicos vitivinícolas.</i> ....	33
2.6 <i>Efecto principal: la Protección.</i> ....	35
2.7 <i>Nuevo enfoque.</i> ....	41
3. La vertebración del territorio y el desarrollo rural .....	42
3.1 <i>Los problemas locales y el desarrollo rural como solución.</i> ..	42
3.2 <i>Las soluciones exógenas y endógenas.</i> ....	43
3.3 <i>La nueva ruralidad.</i> ....	44

3.4	<i>Apunte normativo.</i> .....	47
3.5	<i>La proximidad o cercanía. Los Grupos de Acción Rural y sus objetivos.</i> .....	50
4.	Desarrollo rural territorial y denominaciones de origen. ....	53
5.	Conclusión. La conveniencia de un tratamiento unitario. ....	58



## **Presentación**



No es frecuente en la Real Sociedad Bascongada de los Amigos del País asistir a un acto de ingreso de un Amigo de Número cuya lección trate de un tema jurídico de actualidad. Parece que hay una querencia a tratar temas históricos, artísticos o literarios. Pero, realmente, respondemos mejor a los motivos fundacionales de nuestra Sociedad Bascongada tratando temas actuales que puedan servir de orientación a los ciudadanos sobre los caminos a seguir ante una determinada cuestión social.

Así es el tema que va a abordar Luis Felipe Fernández de Trocóniz: Las Denominaciones de Origen Vitivinícolas como sustento del Desarrollo Rural Territorial. Un tema que va más allá de sus actividades habituales como experto y prestigiado abogado mercantilista.

Las Denominaciones de Origen es un tema poco tratado por especialistas y se ha movido más en el terreno administrativo y legislativo para tratar de proteger determinados productos o formas de hacer de los mismos. Pero, sin duda, exige tratamientos más ambiciosos que, además, como va a exponer Luis Felipe, se relacionen con la protección del territorio y el desarrollo rural. Tiene, así también, unas manifestaciones medioambientales importantes.

A veces, sus regulaciones originan debates apasionados que mezclan motivaciones en defensa de la calidad y del prestigio de un producto, con los intereses económicos y con las pretensiones del poder político.

La cuestión no es ajena a nuestras preocupaciones, ni lo ha sido a lo largo de la historia. No está de más recordar el pleito mantenido hace más de doscientos años por Manuel Quintano con los cosecheros de la villa de Labastida y su propio Ayuntamiento en defensa de unas formas de hacer el vino, el entonces llamado “método de Burdeos”, que permitía una mayor calidad, una mejor conservación y comercialización y, en consecuencia, un precio superior. Los cosecheros locales defendían su “*vino común y ordinario*” pretendiendo que todo se comercializara conjuntamente y al mismo precio. Está detrás también, la forma de regular o dar prestigio a los productos de zona geográfica, manteniendo un equilibrio entre las condiciones que garanticen esos objetivos de calidad, sin llegar al encorsetamiento de unas formas de hacer y trabajar.

El nuevo Amigo de Número, Luis Felipe Fernández de Trocóniz, nos va a exponer toda esta problemática y sus propuestas. Luis Felipe es vitoriano y, por familia VTV. Cursó sus primeros estudios en el Colegio de Corazonistas y la licenciatura de Derecho en la Facultad de la Universidad de Deusto, obteniendo el Diploma de Especialidad Jurídico Económica.

Actúa en el campo del Derecho Privado para instituciones públicas y privadas, con experiencia en Derecho Concursal y en Fusiones y Adquisiciones, mediador en asuntos civiles y mercantiles inscrito en el Registro de Mediadores Civiles y Mercantiles del Ministerio de Justicia; Administrador concursal y participa como secretario en Consejos de Administración de distintas sociedades.

Árbitro de la Cámara de Comercio e Industria de Álava, socio fundador del Foro Rural Mundial -World Rural Forum, y socio fundador de la Academia Vasca de Derecho - Zuzenbidearen Euskal Akademia. Ha sido miembro de la Junta Directiva de la

Asociación Española de Abogados de Empresa y de la Junta de Patronato de la Fundación Cristóbal Balenciaga.

Participa en la Comisión de Álava de la R.S.B.A.P. desde 2016.

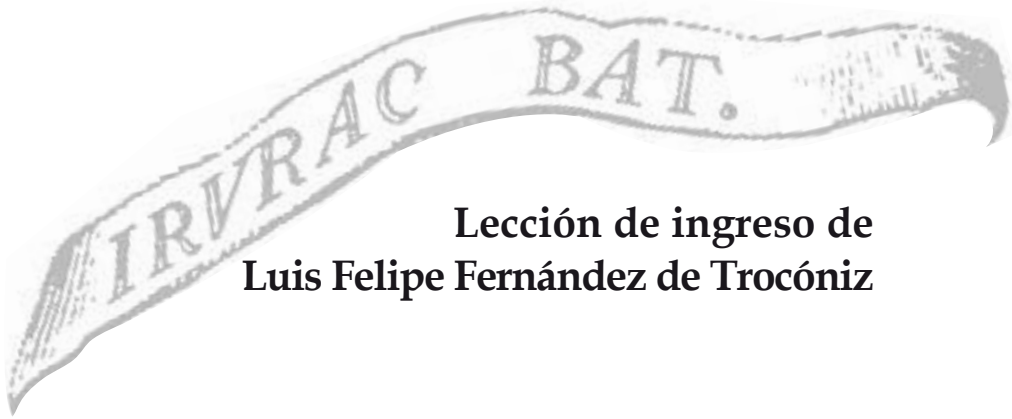
Con su incorporación como Amigo de Número se enriquece la Comisión de Álava de la R.S.B.A.P.

Juan Antonio Zárate Pz. de Arrilucea.

*Amigo de Número de la R.S.B.A.P.*







**Lección de ingreso de  
Luis Felipe Fernández de Trocóniz**



## 1. JUSTIFICACIÓN DE LA ELECCIÓN DEL TEMA.

Con retraso procedo a dar lectura a mi lección de ingreso en la Real Sociedad Bascongada de Amigos del País, rogando disculpen la tardanza en la misma.

Haciendo omisión de las definiciones que del término “lección” recoge el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, y en términos más vulgares o coloquiales, se puede definir lección como:

*“Exposición que alguien hace sobre un tema para enseñarlo a otros, especialmente cuando es solemne o de cierta enjundia.”*

Líbreme Dios de la solemnidad, y menos de pretender enseñarles, pero si mi disertación les entretiene y aporta algo consideraré cumplida la misión encomendada.

Sabiendo ya cual era mi encomienda, el siguiente paso era buscar el tema para la lección de ingreso.

A lo largo del tiempo he trabajado en varias posibles lecciones centradas, la mayoría de ellas, en aquello de lo que más conozco, esto es, el mundo del Derecho.

Y he preparado varios borradores cuya lectura, he de confesarles, me ha resultado, alternativamente, insufrible por técnica, aburrida por pesada, o reiterada porque otras personas ya, con mayor conocimiento y éxito habían procedido a tratar los temas que me ocupaban y me parecía que mi aportación iba a ser escasa en relación a lo que ya se había dicho. Pensé también que la función de una “lección de ingreso” no era tanto convertirse en una monografía sino en punto de partida de información y formación, y, por qué no, de inquietud intelectual y curiosidad en los asistentes, lo que me salvó de tener que redactar un tratado, con su correspondiente aporte de normativa, jurisprudencia, opiniones doctrinales y bibliografía, y la carga de incompreensión que para los que, sin ser expertos en la materia, podría suponerles.

Reflexionando sobre ello, llegué a la conclusión de que si se me había invitado a formar parte de esta Institución no era, o al menos no solamente por ello, por mi condición de jurista y abogado, sino que parte de lo que yo podía aportar era el conocimiento del territorio, la economía y la situación social del ámbito en que me desenvuelvo, y que no entraba a formar parte de una Academia de Ciencias Jurídicas o un claustro universitario, sino de una Sociedad Económica histórica por su origen.

Ese origen es el que hace que haya considerado como parte importante de la aportación de estas breves consideraciones sea más el plantear preguntas y aportar propuestas que el realizar lo que ya otros de manera extensa y fundada han ejecutado.

He considerado que el tema sobre el que debía “aleccionar”, tenía que ser cercano, con conocimiento o acceso a los Amigos y a la Sociedad en general, debía tener interés práctico, y debía ser actual.

Es por ello que decidí unir economía, sociología, cultura, agricultura, gastronomía y vitivinicultura, en la convicción de que con esos mimbres sería poco menos que imposible que errase en la elección.

Así pues, les voy a hablar a Uds., en la tarde de hoy, de las Denominaciones de Origen Vitivinícolas (en adelante DDOV) como sustento del de Desarrollo Rural Territorial (DRT).

Es un tema que tiene todo:

- Globalización y efectos sobre la agricultura. Productos que compiten con variedades autóctonas.
- Deslocalización, o mejor dicho falta de posibilidad de la misma en los productos con denominación de origen o protección geográfica. Es más fácil deslocalizar una planta de automoción que una bodega de Rioja, según convendrán conmigo.
- La desertización y despoblación del mundo rural.
- La “nueva ruralidad” entendida como espacio de ocio y recreo y aprovechamiento del territorio.

Así que, pues, comencemos.

## 2. LAS DENOMINACIONES DE ORIGEN.

### 2.1 *Introducción.*

Como les he dicho, no pretendo ser especialmente exhaustivo en el tratamiento jurídico de las instituciones a que voy a referirme, ya que considero que lo relevante es más que el conocimiento estricto de las mismas que Uds. saquen conclusiones de lo que hoy vamos a hablar, o que, por lo menos, al final de la presente lección se planteen algunas cuestiones sobre ello.

Sírvame de ejemplo grosero el de que Uds. no necesitan conocer el funcionamiento del motor para hacer circular su vehículo, o que, probablemente, disfrutarán del pastel de kabratxo de Arzak, sin conocer su procedimiento de elaboración.

El Diccionario Panhispánico del Español Jurídico define la Indicación Geográfica protegida (IGP)<sup>1</sup> y la Denominación de Origen (DDO)<sup>2</sup>, como signos distintivos. Esta calificación como signos nos lleva al mundo de las marcas colectivas ya que no se trata de una propiedad individual, según luego explicaremos, y, dentro de las mismas, al subgénero de las denominadas marcas de garantía, ya que se exige que las mismas presenten características especiales de calidad, elaboración, origen geográfico. De ahí se deriva el régimen de protección que a las mismas se les presta.

---

1 “aquél signo distintivo que ampara a un producto agroalimentario cuya cualidad, reputación u otras característica específicas vinculadas a su producción o a su elaboración son atribuibles a su origen geográfico”. Diccionario Panhispánico del Español Jurídico. Real Academia Española.

2 “signo distintivo de carácter geográfico utilizado para singularizar aquellos productos agroalimentarios que deben su calidad exclusiva o primordialmente al lugar en el que se producen y elaboran”. Diccionario Panhispánico del Español Jurídico. Real Academia Española.

Pero quedarse en el mundo de las marcas en relación con las denominaciones de origen es una cuestión insuficiente, como podrán Uds. apreciar a lo largo de esta “lección”.

El vincular producto y origen es una cosa no novedosa. Desde la más remota antigüedad se identificaba la calidad de algunos productos con el lugar donde provenían (seda de damasco, acero toledano, aceite de Hispania, vino de Santorini, algodón de Egipto,...).<sup>3</sup>

## 2.2 *Antecedentes legislativos.*

Ese proceso fue evolucionando a lo largo de los tiempos, y a mediados del siglo XIX, se comenzó a plantear la necesidad de dar protección a esos productos con un origen, y ello sobre todo en el ámbito de la producción vitivinícola, que ha sido punta de lanza en la materia. Así, el 20 de marzo de 1883 se firmó el Convenio de la Unión de París para la protección Industrial, que pretendía ser el marco de protección internacional para las DDO, y que realmente no lo fue, por lo que el 14 de abril de 1891, se aprobó el Arreglo de Madrid Relativo a la Representación de las Indicaciones de

---

<sup>3</sup> El desarrollo de las sociedades antiguas creó la existencia de mercados más refinados, donde los productos que se caracterizaban por una calidad y un origen eran reconocidos por los consumidores más exigentes. Este proceso fue evolucionando, y ya en el siglo XIV en Francia se va reconociendo una calidad específica a los vinos regionales e, incluso, al queso de roquefort. El avance del comercio a lo largo del tiempo permite a los productos viajar y la posibilidad de que, determinados consumidores aprecien las características singulares de los mismos, en muchos casos unidas a aspectos geográficos de su origen. Ello supone la necesidad de dar protección a los consumidores, pero también a los productores, frente a productos falsos, y de ahí surge la protección jurídica a los mismos productos, en esa doble vertiente consumidor/productor.

Procedencia Falsas o Engañosas<sup>4</sup>, que, aunque de manera indirecta, ya propiciaba una mayor protección internacional de las indicaciones geográficas en general. Finalmente, el 31 de octubre de 1958, se aprobó el Arreglo de Lisboa Relativo a la Protección de las DDO y su Registro Internacional<sup>5</sup>, que fija unos criterios singulares entre los que destaca la “doble conexión”, esto es:

- Origen geográfico del producto + Calidad o características del producto que se deban exclusiva o esencialmente al medio geográfico<sup>6</sup>.

El Arreglo de Lisboa supone la primera definición formal del concepto de Denominación de Origen, y de la evolución de esa definición la doctrina ha llegado a distinguir, con carácter general, distintos grados de protección y figuras en relación con el origen de los productos y vinculación con el territorio, que a su vez se mide a partir de dos parámetros de calidad: materia prima o recursos naturales y los métodos de elaboración y producción. Así de menor a mayor:

- Indicación de simple procedencia. Determina de donde viene un producto, sin vínculo con el territorio ni transmisión de cualidad ninguna específica.
- Indicación geográfica protegida. Las materias primas o los métodos de producción, transmiten alguna característica específica.

---

<sup>4</sup> Es un tratado especial realizado entre los miembros del Convenio de París, y constituye el primer acuerdo específico de protección de productos por su origen. Es administrado por la OMPI.

<sup>5</sup> Gestionado por la OMPI

<sup>6</sup> Se define la Denominación de Origen como “aquella denominación geográfica de un país, región o localidad que sirva para designar un producto del mismo y cuya calidad o características se deban exclusiva o esencialmente al medio geográfico, comprendidos los factores naturales y los factores humanos”.



- Denominación de origen. Las cualidades diferenciadoras se deben a la confluencia de factores naturales y humanos del territorio.

Además de las DOP y las IGP, se debe tener en cuenta la llamada Especialidad Tradicional Garantizada (ETG), la cual no hace referencia al origen geográfico del producto sino que tiene por objeto proteger una determinada composición tradicional del mismo o un modo de producción tradicional, así como la Agricultura Ecológica, según el medio de producción utilizado.

Las Denominaciones de Origen son el más alto grado de protección en relación a los productos elaborados con una calidad y características propias derivadas del medio geográfico en que se producen las materias primas y se elaboran los productos.

La regulación específica de las diferentes formas de elaboración y de los orígenes del producto se encuentra en normas de ca-



rácter internacional<sup>7</sup>, comunitario y nacional (tanto estatales como autonómicas), con diferenciación específica en materia de denominaciones de origen para el sector vitivinícola, tradicional antecedente y referente del derecho español en la materia.

Vamos a hacer abstracción de la normativa internacional no comunitaria, y, con carácter previo me voy a permitir hacer una breve reseña de los antecedentes normativos relativos al sector vitivinícola, y en especial, a los que nos son más próximos, esto es, a los de la Denominación de Origen Rioja.

Su utilidad es que puedan Uds. apreciar el desarrollo de la legislación que ha servido, en gran medida, de precedente al resto de las denominaciones de origen vitivinícolas, y que, indudablemente, es, junto a la de Jerez, modelo para el resto de las denominaciones nacionales.

El origen de la regulación legal en materia de protección y regulación relativa a DDO e IGP se encuentra, esencialmente, en el mundo del aceite y del vino, y desde el punto de vista territorial, en los países del sur de Europa. Ello procede de las características particulares, culturales y de tradición que ambos productos presentaban, y, en lo posible vamos a centrarnos en la legislación más cercana (estatal y comunitaria), que nos es de aplicación, reiterando que no pretende tener esta lección el carácter de estudio jurídico.<sup>8</sup> No obstante lo anterior, no me resisto a mencionar que tres son los pilares de la dieta mediterránea: el trigo, el vino y el aceite. En relación con el tema que nos ocupa, hago el apunte de que la Ley 24/2003, de la Viña y el Vino, califica a este como alimento, lo que produce el efecto derivado de que toda la legislación alimentaria,

---

<sup>7</sup> Anexo 1C del Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio, incluido el dicho anexo en 1994 por la Organización Mundial del Comercio.

<sup>8</sup> Ello no obstante, a pesar de la limitación territorial autoimpuesta, no queremos dejar de mencionar que ya en los albores del siglo XX, en Francia se fijaron las primeras definiciones de DDO como Champagne, Cognac y Burdeos.

incluida la trazabilidad y la seguridad alimentaria, le es aplicable, con un efecto garantista para los consumidores del que carecen muchos otros productos que adquieren. Como he dicho, este es un mero apunte, pero debe ser tenido en cuenta al margen de todo lo relativo a las DDO a que nos vamos a referir<sup>9</sup>, y debe ser considerado como presupuesto de necesaria consideración en tanto en cuanto la normativa a aplicarle será, además de la específica propia del producto vitivinícola, toda aquella que también sea relativa al concepto genérico alimentario.

Así, en el año 1902 se promulga una Real Orden que determina el «origen» para los vinos de Rioja<sup>10</sup>. En el año 1926 se crea el Consejo Regulador con los objetivos de delimitar la zona de producción, expedir la garantía del vino y controlar la utilización del nombre “Rioja”<sup>11</sup>. Ejerció sus funciones hasta 1931, en que las interrumpió hasta 1933. Sin embargo, hasta 1945, este organismo no sería legalmente estructurado. Los vinos de Rioja están, por tanto, amparados por la Denominación de Origen más antigua de España.

Me permito recordar que, cuando la legislación estatal cabía en un único libro, o a lo sumo en dos, el Estatuto del Vino de 1932, aprobado por decreto el 8 de septiembre y elevado a Ley el 26 de mayo de 1933, fue la primera de ámbito nacional sobre la materia.

---

<sup>9</sup> Art. 2, e) L.24/2003: “Vino”: es el alimento natural obtenido exclusivamente por fermentación alcohólica, total o parcial, de uva fresca, estrujada o no, o de mosto de uva.

<sup>10</sup> José Manuel Palacios Sánchez, según señala Carlos Navaja Zubeldia, cita la Real Orden de 16 de mayo de 1902 como iniciadora de la normativa legal para la constitución del Consejo Regulador, aunque realmente esa disposición es la Ley de Propiedad Industrial.

<sup>11</sup> Ese Real Decreto es de 22 de octubre de 1926, publicado el 29 del mismo mes y año.

En 1933, se aprobó la Denominación de Origen Jerez-Xérès-Sherry<sup>12</sup>, y en el año 1936, mediante Decreto se impulsaron los Consejos Reguladores<sup>13</sup>.

Años después se dictó por Ley 25/1970, de 2 de diciembre, del Estatuto de la Viña, del Vino y de los Alcoholes la primera regulación de ámbito estatal. Esta Ley fue especialmente interesante ya que fijó un marco normativo que establecía funciones de los Consejos Reguladores que iban más allá de las meramente mercantiles, y fue sustituida (nuestra incorporación a la Unión Europea así lo exigió), por la Ley 24/2003, de 10 de julio, de la Viña y del Vino.

### 2.3 *Apunte normativo.*

La expresada Ley 24/2003 fue parcialmente derogada por la Ley 6/2015, de 12 de mayo, de Denominaciones de Origen e Indicaciones Geográficas Protegidas de ámbito territorial supraautonómico, en aplicación de la regulación competencial recogida en nuestra Constitución<sup>14</sup>.

Se complementa la legislación vigente con:

---

<sup>12</sup> Por Orden Ministerial de 15 de septiembre de 1933 se constituye el Consejo Regulador de la Denominación de Origen Jerez-Xérès- Sherry.

<sup>13</sup> Decreto de 10 de Julio de 1936, que define a los Consejos Reguladores como “organismos oficiales encargados de estudiar y proponer la reglamentación y uso de las Denominaciones de Origen”\*\*

<sup>14</sup> Nos encontramos con un marco complejo y no unitario, que presenta características propias de la agricultura, propiedad industrial e intelectual, comercio exterior,... que se sustentan en distintos artículos de nuestra Carta Magna (entre otros 20.1.b), 148.1.7ª, 149.1.9ª y 10ª), y al margen de todo aquello que luego diremos en relación con el Desarrollo Rural.

- Ley 24/2003, de 10 de julio, de la Viña y el Vino. (BOE de 11 de Julio de 2003) De aplicación para los productos agroalimentarios en cuanto al régimen sancionador. Fue parcialmente modificada mediante la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social (disposición adicional vigésima séptima y disposición transitoria sexta). (BOE de 31 de diciembre de 2003). También fue modificada por Ley 6/2015, de 12 de mayo, de Denominaciones de Origen e Indicaciones Geográficas Protegidas de ámbito supraautonómico.
- Orden de 25 de enero de 1994 por la que se precisa la correspondencia entre la legislación española y el Reglamento (CEE) 2081/92, en materia de Denominaciones de Origen e Indicaciones Geográficas de los productos agroalimentarios.
- Real Decreto 1335/2011, de 3 de octubre, por el que se regula el procedimiento para la tramitación de las solicitudes



de inscripción de las Denominaciones de Origen protegidas y de las indicaciones geográficas protegidas en el Registro Comunitario y la oposición a ellas.

Existen, además normas autonómicas relativas a la materia, cuya enumeración omito por su profusión.

Esta breve referencia normativa exige ser complementada con las referencias legislativas comunitarias<sup>15</sup>:

- Reglamento (UE) n° 1151/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo de 21 de noviembre de 2012 sobre los regímenes de calidad de los productos agrícolas y alimenticios
- Reglamento Delegado (UE) n° 664/2014 de la Comisión de 18 de diciembre de 2013 por el que se completa el Reglamento (UE) no 1151/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo en lo que se refiere al establecimiento de los símbolos de la Unión para las denominaciones de origen protegidas, las indicaciones geográficas protegidas y las especialidades tradicionales garantizadas y en lo que atañe a determinadas normas sobre la procedencia, ciertas normas de procedimiento y determinadas disposiciones transitorias adicionales.
- Reglamento (CE) n° 110/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo de 15 de enero de 2008 relativo a la definición, designación, presentación, etiquetado y protección de la indicación geográfica de bebidas espirituosas y por el que se deroga el Reglamento (CEE) no 1576/89 del Consejo.

---

<sup>15</sup> Podríamos mencionar como antecedentes el Reglamento (CEE) n° 24/1962, de 4 de abril relativo al establecimiento de una organización común del mercado vitivinícola, así como el Reglamento (CEE) n° 817/1970 y 817/1970, de 28 de abril, por los que se regulan los vinos de calidad producidos en regiones determinadas. Deben mencionarse, además, como hitos relevantes, la fijación de los principios básicos de la agricultura comunitaria en la Conferencia de Stressa y el establecimiento en 1959 del arancel aduanero común en la parte que afectaba a la producción vinícola.

- Reglamento (UE) n° 1308/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de diciembre de 2013 por el que se crea la organización común de mercados de los productos agrarios y por el que se derogan los Reglamentos (CEE) no 922/72, (CEE) no 234/79, (CE) no 1037/2001 y (CE) no 1234/2007.
- Reglamento (CE) n° 491/2009 DEL CONSEJO, de 25 de mayo de 2009 , que modifica el Reglamento (CE) n o 1234/2007 por el que se crea una organización común de mercados agrícolas y se establecen disposiciones específicas para determinados productos agrícolas (Reglamento único para las OCM)

## 2.4 *Conceptos generales.*

Los conceptos clásicos a los que anteriormente nos hemos referido forman parte, al presente momento, de nuestro cuerpo legal. El Reglamento (CE) 1151/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de noviembre de 2012, sobre los regímenes de calidad de los productos agrícolas y alimenticios contiene las definiciones oportunas:

Denominación de Origen Protegida (DOP): “Un nombre que identifica un producto:

- Originario de un lugar determinado, una región o, excepcionalmente, un país,
- Cuya calidad o características se deben fundamental o exclusivamente a un medio geográfico particular, con los factores naturales y humanos inherentes a él, y
- Cuyas fases de producción tengan lugar en su totalidad en la zona geográfica definida.”

Indicación de Origen Protegida (IGP): “Un nombre que identifica un producto:

- Originario de un lugar determinado, una región o un país,
- Que posea una cualidad determinada, una reputación u otra característica que pueda esencialmente atribuirse a su origen geográfico, y
- De cuyas fases de producción, una al menos tenga lugar en la zona geográfica definida.”

Especialidad Tradicional Garantizada (ETG): Producto que sea resultado de un método de producción, transformación o composición que corresponda a la práctica tradicional aplicable a ese producto o alimento, o esté producido con materias primas o ingredientes que sean utilizados tradicionalmente. Para que un nombre sea registrable como ETG se requiere que este se haya utilizado tradicionalmente para referirse al producto específico o identificar el carácter tradicional o específico del producto.

Como puede observarse la vinculación entre territorio y producto es decreciente en relación a las figuras expresadas. Hemos dejado al margen de ello otras figuras que, a veces pueden dar lugar a confusión, que se incardinan dentro del marketing y que se alejan de la propiedad intelectual (que entendemos debe circunscribirse a la DOP y a la IGP).

¿Qué tienen en común una DOP y una IGP? Una DOP y una IGP tienen en común dos características: - Que poseen un nombre que identifica un producto originario de un lugar determinado. - Que existe un vínculo o relación causa-efecto entre las características específicas del producto y el medio geográfico de la zona.



## 2.5 *Conceptos específicos vitivinícolas.*

En relación con los productos vitivinícolas, debe mencionarse el Reglamento 1308/2013<sup>16</sup>, por el que se crea la organización común de mercados de los productos agrarios exige, además, que:

- Para las DDO, las uvas utilizadas en la elaboración del producto proceden exclusivamente de esa zona geográfica; la elaboración tiene lugar en esa zona geográfica; y el producto se obtiene de variedades de vid de la especie *Vitis vinifera*;
- Para las IG, al menos el 85 % de la uva utilizada en su elaboración procede exclusivamente de esa zona geográfica, procediendo el 15% restante del propio país; la elaboración tiene lugar en esa zona geográfica; y se obtiene de variedades de vid de la especie *Vitis vinifera* o de un cruce entre esta especie y otras especies del género *Vitis*.

Me permito al presente momento hacer un comentario que me parece relevante: Este sistema tradicional tiene como punto de partida primigenio la vinculación entre territorio y producción y es conocido como sistema francés o “noción francesa” de las DDO. Las nuevas regiones vitivinícolas (California, Argentina, Alemania), intentan desplazar el punto de conexión de las DDOV del territorio a la calidad, derivada de la existencia de un proceso de elaboración o fabricación del producto, prescindiendo o minimizando los factores naturales y geográficos como fuente de diferenciación. Es la denominada “noción técnica” de la denominación de origen. A mi juicio esta “noción técnica” desvirtúa la esencia de las DDO, en tanto en cuanto se omite la relación con el territorio, y, además,

---

<sup>16</sup> Art. 93.

plantea problemas de concurrencia entre las diferentes formas de protección geográfica a que nos hemos referido<sup>17</sup>.

Sentado lo anterior, el elemento clave de cuanto venimos contando no es otro que la calidad y reconocimiento del producto por parte del mercado y de los consumidores, que es, en realidad, el origen de la regulación.

A estos efectos, se intenta, de una manera ilustrativa, clasificar los vinos por categorías; bien por la crianza, bien por la elaboración, o bien por su origen, más o menos conocidos. Es, realmente, casi una clasificación “por linaje”. Aquellos que tienen un origen conocido y los que no; y de entre aquellos, los que acceden a clasificaciones que conforme al mercado parecen hacerlos más atractivos. Así, los vinos con denominación de origen protegida se clasifican a su vez en Vinos de Pagos, Vinos con Denominación de Origen Calificada o Vinos con Denominación de Origen. Están también, al margen de esta clasificación los Vinos de Calidad con Indicación Geográfica, o Vinos de la Tierra, y los Vinos de Mesa<sup>18</sup>.

Presentan especialidades en cuanto a su clasificación las denominaciones Cava, Jerez y Manzanilla, que no siguen ese sistema al entenderse que su denominación tradicional es correlativa a su área geográfica (particularmente curioso el tema de la DO Cava, que abarca espacios discontinuos, y, en cierto modo particulares, de Extremadura, Comunidad Valenciana, Cataluña, Rioja,...).

---

<sup>17</sup> Omito el debate existente entre naciones emergentes (en esta materia), entre protección a las marcas y protección al producto con indicación geográfica. Es especialmente interesante, por la importancia de su mercado en los Estados Unidos de América, y para los curiosos apunto el conflicto y las resoluciones sobre el queso de Parma.

<sup>18</sup> La Ley 6/2015 regula específicamente estos extremos. Es de destacar su previsión al efecto en sus Disposiciones Adicionales. Sin perjuicio de ello estas denominaciones tienen también capacidad de ser más matizadas: con o sin crianza, espirituosos, de autor,... En muchos casos constituyen las clasificaciones un elemento de marketing, no por conocido menos eficaz

En todo caso, no siendo objeto de esta lección la cuestión vitivinícola, van a permitirme que obvie el tema con las breves pinceladas que les he dado del tema, dejando su desarrollo a que otro Amigo dedique a la misma el tiempo y el espacio que sin duda merecen.

## 2.6 *Efecto principal: la Protección.*

### Objeto de la protección.

El efecto principal del registro del nombre de una DDO o IGP es la protección del mismo.

El Reglamento (CE) 1151/2012<sup>19</sup> establece:

- 1) Los nombres registrados estarán protegidos contra:
  - a) cualquier uso comercial directo o indirecto de un nombre registrado en productos no amparados por el registro, cuando dichos productos sean comparables a los productos registrados con ese nombre o cuando el uso del nombre se aproveche de la reputación del nombre protegido, incluso cuando esos productos se utilicen como ingredientes;
  - b) cualquier uso indebido, imitación o evocación, incluso si se indica el verdadero origen de los productos o servicios o si el nombre protegido se traduce o se acompaña de expresiones tales como «estilo», «tipo», «método», «producido como en», «imitación» o expresiones simi-

---

<sup>19</sup> Art. 13 Reglamento 1151/2012.

lares, incluso cuando esos productos se utilicen como ingredientes;

- c) cualquier otro tipo de indicación falsa o falaz en cuanto a la procedencia, el origen, la naturaleza o las características esenciales de los productos, que se emplee en el envase o en el embalaje, en la publicidad o en los documentos relativos a los productos de que se trate, así como la utilización de envases que por sus características puedan crear una impresión errónea acerca de su origen;
  - d) cualquier otra práctica que pueda inducir a error al consumidor acerca del verdadero origen del producto. Cuando una denominación de origen protegida o una indicación geográfica protegida contenga ella misma el nombre de un producto considerado genérico, el uso de tal nombre genérico no se considerará contrario a lo dispuesto en las letras a) y b) del párrafo primero.
- 2) Las denominaciones de origen protegidas y las indicaciones geográficas protegidas no podrán hacerse genéricas.
- 3) Los Estados miembros adoptarán las medidas administrativas y judiciales pertinentes para, en aplicación del apartado 1, prevenir o detener cualquier uso ilegal de denominaciones de origen protegidas y de indicaciones geográficas protegidas, producidas o comercializadas en el Estado miembro de que se trate. Con tal fin, los Estados miembros designarán a las autoridades competentes para adoptar dichas medidas, de conformidad con los procedimientos establecidos por cada Estado miembro. Dichas autoridades deberán ofrecer las adecuadas garantías de objetividad e imparcialidad, y disponer del personal cualificado y de los recursos necesarios para desempeñar sus funciones.”

Es esta propia diferenciación por sus características propias las que motiva la existencia de un afán autorregulatorio, que tiene por objeto proteger el producto frente a otros parecidos pero no iguales (en principio peores).

### Destinatario de la protección.

Si bien lo que se protege es el nombre, el destinatario de la protección no es solo él, sino que tiene otros destinatarios indirectos pero realmente importantes:

- El mercado y los consumidores por un lado.
- Los productores (incluyendo dentro de estos a todos los que participan en la cadena de valor: vinateros, bodegueros, cultivadores, elaboradores,...)

La razón de ello es clara. En cuanto a los primeros, de lo que se trata es de defenderlos de los falsos productos o productos de inferior calidad que pueden confundirse entre sí y afectar al mercado, evitando que la calidad se vea penalizada. En cuanto a los segundos, el objetivo es proteger debidamente la correcta elaboración, amparando y fijando límites y estándares de producción que garanticen la homogeneidad del producto y la elaboración territorial frente a competencias de productos similares de otros lugares que busquen entrar en el mercado haciéndose pasar por los propios de la denominación.

### Componente público y privado.

Si Uds. se fijan en lo que venimos hablando, podrán darse cuenta de que el elemento determinante original de la regulación de las DDOV no es otro que la protección de una marca, y, a lo sumo, de un producto derivado de un origen territorial determinado y de un proceso productivo que, realmente, no tiene mucho de mágico o particular con carácter general.

Y de esa percepción es de donde viene la regulación original de las Denominaciones de Origen, dentro de la denominada propiedad intelectual, y su incardinación dentro del derecho privado, y más concretamente del derecho mercantil. No es hasta una segunda fase que se da una intervención más pública y que se plasma principalmente en la determinación público privada de los Consejos Reguladores, que, singularmente, operan en realidad más desde el ámbito privado que desde el público.

Y ello es así porque el enfoque inicial de las DDOV se centraba más en los aspectos concretos productivos, comerciales y de consumo, que en lo que, desde el punto de vista público podría ser complementario al mundo del vino, pero esencial en el cumplimiento de otros fines como el desarrollo de zonas rurales, el empleo regional, la protección paisajística, la ordenación territorial, el urbanismo, y en general aspectos no relativos a lo que es la producción.

No quiere esto decir que históricamente no haya habido intervención administrativa en materia de DDOV; al contrario, la intervención administrativa es máxima: potencial vitivinícola, variedades de vid permitidas, plantaciones, arranques o reestructuración de viñedos, prácticas enológicas permitidas, aumento artificial de la graduación alcohólica, riego de la vid, sistema de protección de la calidad y el origen, procedimiento de solicitud y concesión de los niveles de protección, órganos de gestión y control, infracciones y sanciones, protección de los consumidores, presentación y etiquetado de los vinos, ayudas y subvenciones,.... Esto ha trascendido debidamente a la legislación hoy en vigor <sup>20</sup>.

Pero fíjense en que todo lo que hemos expresado de intervención administrativa se enfoca al productor/elaborador y al con-

---

<sup>20</sup> La Ley 6/2015 de 12 de mayo recoge la existencia de entidades de gestión, el control de las denominaciones de origen e indicaciones geográficas protegidas, así como las facultades de inspección y gestión, en sus capítulos IV, V y VI.

sumidor, no a los intereses públicos y en especial a los sociales, culturales y ambientales.

Realmente, de lo que estamos hablando es de una coordinación o correlación entre los elementos de protección de consumidores y usuarios, y de una defensa de los productores en el ámbito de las marcas y de la elaboración, de lo que se deduce una actuación coordinada en el ámbito más mercantil (marca) y en el ámbito administrativo de una intervención de defensa de mercado (ámbito administrativo/comercial/derecho del consumo), pero no se trata, con carácter general, de una defensa de componentes no comerciales o de mercado.

Falta, ciertamente, un tratamiento más integral de la cuestión, que dé cabida a los aspectos sociales, culturales y de desarrollo de las zonas rurales en las que se producen los “productos” que son objeto de protección, y que han hecho que el concepto de desarrollo económico asociado a las DDO e IGP se haya entendido que era una consecuencia autónoma y necesaria de las mismas, sin que la intervención administrativa, históricamente, se haya dirigido a la obtención de dicho resultado. Es curioso que, sin embargo, en los aspectos productivos, cada vez sea mayor la intervención de las autoridades públicas, y que, el desarrollo económico correspondiente se asuma como presupuesto propio de la protección.

Y sin embargo, cada vez es más asumido la existencia de aspectos no mercantiles, comerciales o productivos como presupuesto complementario a lo anterior. Me refiero a aspectos urbanísticos, paisajísticos, geográficos, sociales, culturales,...

### Incidencia en el sector vitivinícola.

Es bien cierto que el concepto de DDO se ha asociado tradicionalmente al sector vitivinícola, desde el Estatuto del Vino de 1932 y el Estatuto de Viña, el Vino y los Alcoholes de 1970. Es más hasta el Reglamento (CE) 479/2008 del Consejo, de 29 de abril de 2008

que adapta las DDOVV a las agroalimentarias, no impide que siga habiendo un tratamiento dual de las DDO, las vínicas y las demás.

De hecho, lo que se ha producido es que, visto el efecto benéfico económico que se derivaba de la existencia de una DDO, se ha intentado transponer el modelo a otros productos, algunos incluso ajenos al concepto original de DDO que antes hemos explicado. Se ha pretendido con la Piedra de Porriño<sup>21</sup>, e incluso la creación de denominaciones geoturísticas que se pretendían asimilar, al menos en sus efectos a las DDO (por ejemplo “Costa del Sol” o “Rías Gallegas”).

Esa evolución también alcanzó al Derecho Comunitario, con el Reglamento (CE) 2081/1992, de 14 de julio, que regulaba las DDO agrolimentarias en el ámbito del Derecho europeo, y las Vitivinícolas se dejaban al amparo del Derecho interno de los Estados.

La Ley 24/2003, de 10 de julio, de la Viña y del Vino (en adelante LVV), en lugar de aclarar el panorama, lo que hizo fue generar una indefinición mayor de la existente, y se ratificaba en el concepto “mercantil” (mercado, productores, consumidores) de la regulación.

No voy a cansarles con una relación normativa en materia de DDO, que abarcaría los Derechos Comunitario, Español y Autonómico, y que en sus términos esenciales ya ha sido citada con anterioridad, sino simplemente voy a ir al fundamento normativo de diferenciación en que consiste el debate que estamos manteniendo: ¿Debe ampliarse el ámbito de lo público en la evolución normativa de las DDO y figuras afines? Si la respuesta es positiva, ¿hasta dónde?.

---

<sup>21</sup> Sirva como ejemplo que el Granito Biotítico tiene como denominación comercial “Rosa Porriño”.



## 2.7 *Nuevo enfoque.*

En todo caso es indudable que la naturaleza jurídica de las DDO no es sólo mercantil, sino que hay un componente mixto marcado por la participación pública en las DDO. Hay una protección en el régimen de las DDO como signo distintivo dentro de las propiedad industrial, que incluye a las marcas, pero también a los consumidores, y que se enraíza con la producción y el territorio, pero sujeto todo ello a una tutela del sector público, con prerrogativas administrativas que forman parte de la institución, y que amparan, lo que por algunos autores se define como un “monopolio de uso”. Es indudable que la mera voluntad de los productores o elaboradores no basta para definir legal y objetivamente una DDO, sino que se requiere un acto de “imperium” del legislador para que eso pueda plasmarse en un régimen especial de protección y, por qué no decirlo, de propiedad industrial e intelectual. Es más, la propiedad de la DDO no es de los miembros de la misma individualmente considerados, sino que corresponde, según varias sentencias del Tribunal Supremo (SSTS 29 de abril de 1977 y 29 de noviembre de 1977), “a la colectividad de empresarios radicados en las respectivas zonas de producción”, y desde a LVV, al Estado, si comprenden más de una Comunidad Autónoma, y a las CCAA en caso de que no sea así, y ello en concepto de bienes de dominio público<sup>22</sup>.

Un inciso: esto implica que no es una mera asociación que ostenta una propiedad de la que pueden disponer libremente sus socios, sino que la intervención administrativa y el respeto a las normas legales en materia de dominio público son exigencias no susceptibles de declaración individual de los miembros de la DDO.

---

<sup>22</sup> Así se establece en los arts. 12, 13 y 14 de la Ley 6/2015, de 12 de mayo. En igual sentido se orientan las normativas autonómicas.

### 3. LA VERTEBRACIÓN DEL TERRITORIO Y EL DESARROLLO RURAL

#### 3.1 *Los problemas locales y el desarrollo rural como solución.*

Hasta este momento hemos intentado centrar el concepto de DDO y figuras afines.

Desde el punto de vista práctico se ha observado por los operadores públicos y privados que la existencia de DDO suponía, con carácter general, una mejora económica no solo para los productores sino que producía efectos benéficos en el entorno social y cultural de las zonas en que se ubicaba.

Esta situación no ha sido uniforme y homogénea desde el principio, sino que se ha visto que ha ido evolucionando conforme lo hacía la sociedad en general. No es igual la situación de una denominación de origen a principios del siglo XX que hoy, lo mismo que la sociedad no es la misma en ambas épocas.

Pero indudablemente la evolución comparativa de las distintas zonas y situaciones de las DDO tampoco son iguales en los dichos periodos, habiéndose observado que constituían la creación de las figuras de protección una mejora sobre aquellas zonas que no las tenían.

El Desarrollo Rural Territorial (DRT) como concepto parte de la consideración de que el medio rural es un elemento clave de la vertebración social de grandes extensiones de terreno, fuente de fijación de actividades económicas y medio elemental de protección del patrimonio cultural, urbanístico y medioambiental de las zonas rurales, y que el progresivo proceso de industrialización de las economías definidas como desarrolladas implicaba una desertiza-

ción de zonas rurales, pérdida de población y empobrecimiento de la que quedaba en las mismas.

Con objeto de resolver ese problema, se planteó la inquietud en las administraciones públicas de buscar soluciones que permitiesen la revitalización de esas zonas afectadas, mejorando las condiciones de vida, y, en la medida de lo posible, incrementando los niveles de empleo y renta.

### *3.2 Las soluciones exógenas y endógenas.*

También se apreció que la aplicación de soluciones externas era dificultosa en relación con la realidad sociológica, cultural y económica de las áreas que se pretendían desarrollar, llegándose a la conclusión de que la solución tenía que ir vinculada a la realidad de los territorios.

Pongo un ejemplo. Imagínense ustedes una zona rural deprimida, que se pretende reactivar mediante la implantación de una industria concreta que suponga la creación de empleo y fijación de personal en la zona. Para llevar la cosa al extremo, supongamos que se trata de una industria aeroespacial. Los requisitos de logística, transporte, mercancías, carreteras, e, incluso personal especializado serían difíciles de cumplir, y aunque un programa ambicioso y generoso de ayudas podrían suponer que se implantase la empresa, la experiencia demuestra que, alcanzado un momento determinado, la rentabilidad de la misma sería escasa, o por lo menos menor que la que tendría en una ubicación más acorde con sus necesidades.

La única forma de solventar el problema sería transferir la totalidad de aspectos competitivos en y a la zona rural, pero eso, desde el punto de vista práctico sería probablemente imposible o su costo desorbitado en relación con los efectos que se pueden producir.

Observado lo anterior, la consecuencia lógica sería que la implementación de la citada actividad no es la correcta para conseguir los fines que se pretenden. Probablemente hasta los costos medioambientales y de territorio serían inasumibles. La solución a ello pasa por buscar unas soluciones endógenas adecuadas a la realidad social y económica de la zona que se pretende desarrollar, implicando a los agentes que ya operan en el territorio y a la propia población local o aquella que sea compatible con el fin deseado.

Volvamos a imaginar. Zona vitivinícola, con agricultores y productores, que elaboran un producto característico, no susceptible de deslocalización (no te puedes llevar el vino de Rioja a Hernani), que ve incrementado su valor añadido, generando en el entorno actividades complementarias que a su vez generan riqueza y empleo.

### 3.3 *La nueva ruralidad.*

Debemos abrir aquí un inciso para señalar que el concepto “rural” es un concepto que parece que es claro, pero que realmente es confuso. Tradicionalmente si Uds. piensan en lo rural, se asimila el término al campo, la agricultura, la ganadería, la silvicultura y los aspectos colindantes con la misma.

Es obvio que todo ello forma parte de lo “rural”, pero las nuevas tendencias en materia de desarrollo rural se orientan más hacia lo que se denomina “nueva ruralidad” o “nuevo paradigma rural”<sup>23</sup>. Esta nueva ruralidad se orienta hacia la “ocupación de las áreas rurales por otras actividades no exclusivamente agro-

---

<sup>23</sup> The New Rural Paradigm: Policies and Governance. Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD Junio 2006) y Rural Policy Reviews: Spain 2009 (OECD). Interesante la revisión de las bases documentales relativas al desarrollo rural en España, realizadas por la OECD.

pecuarias”, o, alternativamente “proceso de revalorización de lo rural”<sup>24</sup>.

A esto efectos la multifuncionalidad de lo pretendido encaja con el desarrollo de los territorios, y busca el aprovechamiento de las nuevas tecnologías, el avance científico y los procesos de internacionalización comercial.

Enlazar el desarrollo rural con lo anterior no es una tarea fácil, y requiere, en primer lugar un conocimiento explícito del espacio rural que se pretende desarrollar.

No es igual la tipología de todos los territorios, y las soluciones no pueden ser idénticas.

Sin perjuicio de ello, lo que sí que es coincidente en todo caso son los objetivos que se pretenden alcanzar, por la Política de Desarrollo Rural, consistentes en la mejora de la competitividad de la agricultura, el garantizar la gestión sostenible de los recursos naturales y la acción por el clima y finalmente lograr un desarrollo territorial equilibrado de las economías y comunidades rurales incluyendo la creación y conservación del empleo.

Como el objeto de esta charla es modesto, tanto por la extensión casi infinita del tema, como por la aplicación a diferentes realidades posibles en el mundo, voy a intentar circunscribirme a lo que Uds. y yo mejor conocemos, que es el desarrollo rural en zonas pertenecientes a economías desarrolladas, que es por lo que me he remitido a los planes de la Comunidad Europea en mi explicación.

---

<sup>24</sup> Se ha generado abundante documentación al respecto, tanto a nivel nacional como internacional, buscando alternativas que puedan ser objeto de políticas de desarrollo. Interesante la aportación de Ángeles Rubio Gil y Nuria Pascual Bellido, en la Revista de Estudios de Juventud, nº 122, 2018, dedicada a Juventud Rural y Desarrollo.

A estos efectos, la propia Comunidad Europea entiende que existen zonas rurales necesitadas de desarrollo, y ello es producido por lo que se denominan círculos viciosos de pobreza rural<sup>25</sup>:

- Demográfico: población vulnerable, economía débil, baja tasa de nacimiento, emigración.
- Aislamiento: escasas infraestructuras, economía débil, emigración y baja densidad de población.
- Educación: bajo nivel educativo, baja tasa de empleo, alta tasa de pobreza.
- Mercados de trabajo: escasas oportunidades de empleo, emigración, oferta de trabajo poco cualificada, poco atractivo para la inversión.

En Europa, se observa este escenario, y se decide actuar sobre él, en base a la Política Agraria Común (PAC). La Agenda 2000<sup>26</sup>, fija dos aspectos sobre los que trabajar:

- Medidas agrarias: Ayudas directas y de regulación de mercado.
- Medidas de Desarrollo Rural, financiadas por el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER).

Estas últimas fijan los objetivos a seguir: Cohesión económica y social, protección del medioambiente, actividades económicas

---

<sup>25</sup> Garrido 2014

<sup>26</sup> La Agenda 2000 reforma en cierto sentido la Política Agraria Común (PAC), y busca aumentar la competitividad de los productos agrícolas comunitarios, e integrar las consideraciones medioambientales y estructurales en la aplicación de la política agrícola común, garantizar ingresos justos a los agricultores, simplificar la normativa agrícola y descentralizar su aplicación, mejorar la seguridad alimentaria, reforzar la posición de la Unión en la próxima ronda de negociaciones en el marco de la OMC y estabilizar los gastos agrícolas, en términos reales, al nivel de 1999. Esos fines se pretenden implementar mediante los nuevos Reglamentos, incluido el relativo al Desarrollo Rural, que se constituye en uno de los pilares de la PAC.

plurisectoriales y pluridisciplinarios, fijación poblacional y ajuste de la agricultura europea <sup>27</sup>.

### 3.4 *Apunte normativo.*

A tal efecto, se ha dictado en la Unión Europea y en los diferentes Estados miembros, distinta normativa para dar respuesta los problemas de las zonas rurales.

Esa legislación en materia de Desarrollo Rural alcanza, según su competencia y ámbito territorial, tanto a la propia Unión Europea como a los Estados y a sus regiones, y en nuestro caso, a la práctica totalidad de las administraciones públicas españolas. Esas normas afectan a aspectos tan dispares, por ejemplo, como la igualdad entre hombres y mujeres<sup>28</sup>, la mejora de la cadena alimentaria<sup>29</sup>, o propiamente al Desarrollo Rural Territorial, bien de ámbito estatal como autonómico<sup>30</sup>. Y todo ello sin perjuicio de otras normas de contenido urbanístico, medioambiental, cultural, educativo, laboral,... que afectan de manera directa o indirecta a lo que supone de verdad el DRT.

---

<sup>27</sup> Realmente ante lo que nos encontramos es ante el intento de modular la PAC a la realidad. No debe olvidarse que en su origen la Comunidad Europea estaba formada por los países del Norte (Alemania, Países Bajos, Bélgica,..) y el crecimiento de la Unión se ha producido en el sur (Grecia, España, Portugal), con producciones agrícolas y ganaderas absolutamente dispares a las originales y que se han visto lastradas por los antecedentes existentes.

<sup>28</sup> Ley Orgánica para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres (ley 3/2007, de 22 de marzo),

<sup>29</sup> Ley de Medidas para Mejorar el funcionamiento de la Cadena Alimentaria (Ley 12/2013, de 2 de agosto).

<sup>30</sup> Ley Para el Desarrollo Sostenible del medio Rural (Ley 45/2008, de 13 de diciembre), o por ejemplo, la Ley de desarrollo Rural del País Vasco (Ley 10/1998, de 8 de abril, del Parlamento Vasco).

Como he venido explicando, no es objeto de esta “lección” tener la consideración de un estudio jurídico, por lo que van a permitirme que omita los extremos más jurídicos de la explicación, los cuales otras personas han tratado con mayor profusión y profundidad, y que, excederían con mucho del objetivo que pretendo,, que no es otro que relacionar DDO, especialmente las vitivinícolas, con el DRT, y poner de manifiesto la contradicción de que una relación tan fructífera no sea objeto de un tratamiento jurídico más unitario.

Ello no obstante, no se puede no mencionar que existe una legislación europea que constituye la base de lo que es la normativa en materia de desarrollo rural, con aplicación directa por mor de ser Reglamentos de aplicación directa.

Esos Reglamentos básicos son los siguientes:

- REGLAMENTO (UE) n° 1303/2013 DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 17 de diciembre de 2013, por el que se establecen disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión, al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y por el que se establecen disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión y al Fondo Europeo Marítimo y de la Pesca, y se deroga el Reglamento (CE) n° 1083/2006 del Consejo.
- REGLAMENTO (UE) n° 1305/2013 DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 17 de diciembre de 2013, relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader) y por el que se deroga el Reglamento (CE) n° 1698/2005 del Consejo.
- REGLAMENTO (UE) n° 1306/2013 DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 17 de diciembre de 2013 sobre la financiación, gestión y seguimiento de la Política Agrícola Común, por el que se derogan los Reglamentos



(CE) n° 352/78, (CE) no 165/94, (CE) n° 2799/98, (CE) no 814/2000, (CE) n° 1290/2005 y (CE) no 485/2008 del Consejo.

- REGLAMENTO (UE) n° 1310/2013 DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 17 de diciembre de 2013 que establece disposiciones transitorias relativas a la ayuda al desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader), modifica el Reglamento (UE) n° 1305/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo en lo que atañe a los recursos y su distribución en el ejercicio de 2014 y modifica el Reglamento (CE) n° 73/2009 del Consejo y los Reglamentos (UE) n° 1307/2013, (UE) n° 1306/2013 y (UE) n° 1308/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo en lo que respecta a su aplicación en el ejercicio de 2014.

Esos Reglamentos se completan con los denominados actos de ejecución,, consistentes en Reglamentos de Ejecución, que tienen por objeto la aplicación uniforme de los anteriores en los Estados miembros<sup>31</sup>, y los Reglamentos Delegados, que complementan aquellos elementos no esenciales de los Reglamentos de la UE<sup>32</sup>.

---

<sup>31</sup> Reglamento de Ejecución (UE) n° 809/2014, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (UE) n° 1306/2013 en lo que se refiere al sistema integrado de gestión y control, las medidas de desarrollo rural y la condicionalidad; Reglamento de Ejecución (UE) N° 808/2014 por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (UE) n° 1305/2013, relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del FEADER y Reglamento de ejecución (UE) n° 834/2014, por el que se establecen disposiciones de aplicación del marco común de seguimiento y evaluación de la PAC.

<sup>32</sup> Reglamento Delegado (UE) n° 807/2014, que completa el Reglamento (UE) n° 1305/2013 relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del FEADER, e introduce disposiciones transitorias, y Reglamento Delegado (UE) n° 640/2014, por el que se completa el Reglamento (UE) n° 1306/2013 en lo que respecta al sistema integrado de gestión y control y a las condiciones sobre la denegación o retirada de los pagos y sobre las sanciones administrativas aplicables a los pagos directos, a la ayuda al desarrollo rural y a la condicionalidad.

El conjunto de estos Reglamentos constituye el corpus legislativo de la Unión Europea en materia de desarrollo rural territorial, que en cada estado se completa con la normativa propia (en España, en materia de DRT, estatal y autonómica).

De entre estos Reglamentos, me permito señalar como más relevante el n° 1305/2013, que crea FEADER, instrumento político fundamental en la política de DRT de la Unión Europea.

El contenido del mismo en relación a las denominaciones de origen e indicaciones geográficas protegidas es meramente anecdótico<sup>33</sup>, y determina la ausencia de un tratamiento unitario de las DDO y el DRT, desaprovechando, a mi juicio, las posibilidades de interacción que una normativa conjunta podría poner de manifiesto.

### **3.5 *La proximidad o cercanía. Los Grupos de Acción Rural y sus objetivos.***

Para ello se plantea la conveniencia de que las iniciativas sociales se dirijan desde los propios grupos locales (Grupos de Acción Local o de Desarrollo Local)<sup>34</sup>, mediante una metodología denominada LEADER (la L es de Local), que fija la política de desarrollo rural de abajo a arriba. Ese proyecto LEADER ha evolucionado a “Desarrollo Local Participativo” (DLP/CLLD), que se aplica a tra-

---

<sup>33</sup> La única mención es la relativa a financiación de la asistencia técnica que realiza el artículo 51, con remisión al Reglamento (UE) n° 1151/2012, de 21 de noviembre del Parlamento y del Consejo. Esta remisión es meramente puntual y no se puede decir que constituya un sistema de coordinación suficiente entre la regulación de las DDO (incluidas las vitivinícolas) y el DRT.

<sup>34</sup> En este sentido se orientan el art. 34 del Reglamento n° 1303/2013 y art. 42 del Reglamento n° 1305/2013.

vés de Programas de Desarrollo Rural Participativo, nacionales, regionales y comarcales/locales de siete años de duración<sup>35</sup>.

En la actualidad, los objetivos estratégicos a largo plazo para la Política de Desarrollo Rural del periodo 2014-2020 son tres<sup>36</sup>:

- Mejorar la competitividad de la agricultura.
- Garantizar la gestión sostenible de los recursos naturales y la acción por el clima.
- Lograr un desarrollo territorial equilibrado de las economías y comunidades rurales incluyendo la creación y conservación del empleo.

La evolución de esos objetivos pasa del campo de la política rural a una política territorial, que amplíe el desarrollo desde la agricultura a una participación multisectorial, sin olvidar el origen agrario y rural de dicha evolución.

Realmente, lo que se plantea es la “construcción del territorio” y la conversión del mismo en un activo o recurso productivo, entendiendo por tal aquel que consigue conciliar la rentabilidad privada con la rentabilidad social, obteniéndose así una competitividad territorial. El Observatorio Europeo Leader (en materia de desarrollo rural), resume que la competitividad territorial se produce como consecuencia de la articulación eficiente de los siguientes elementos del territorio: actores, redes, recursos (naturales, sociales, patrimoniales, culturales,...) y mercados.

La propuesta de reforma de la PAC (Política Agrícola Común) de la Comisión Europea, de junio de 2018, mantiene los objetivos

---

<sup>35</sup> Esos programas de DLP se llevan a cabo a través de los GAL, mediante áreas integradas, multisectoriales y apoyadas en estrategias de desarrollo local (EDL), previo análisis del territorio y utilización de las herramientas de la metodología LEADER.

<sup>36</sup> Art. 4 Reglamento nº 1305/2013.

esenciales de la misma, pero se convierte en una política orientada a la consecución de resultados concretos que se vinculan a:

- a) El fomento de un sector agrícola inteligente, resistente y diversificado que garantice la seguridad alimentaria;
- b) La intensificación del cuidado del medio ambiente y la acción por el clima, contribuyendo a alcanzar los objetivos climáticos y medioambientales de la UE;
- c) El fortalecimiento del tejido socio - económico de las zonas rurales.

Obsérvese que esto no hace sino abundar sobre lo que verdaderamente estamos hablando: la necesidad de conciliar las políticas con los resultados, en vez de con la solicitud de ayudas y beneficios. O si se quiere, mirándolo desde otro punto de vista, “premiar” lo que se hace en lugar de la existencia de condiciones que permitan ser beneficiario final de la ayuda.

Llegados a este punto, la siguiente cuestión que nos debemos plantear es cuál es la relación entre lo que hemos explicado sobre la DDO y el DTR.

Casi podría obviar concluir sobre ello, ya que Uds. son conscientes de que parece que en pocas cosas puede casar tan bien el contenido de las DDO como en la consideración de las mismas como un eficaz instrumento de Desarrollo Territorial Rural.

Ello no obstante, voy a permitirme hacer una breve reseña sobre la relación entre las mismas y su aplicación a las denominaciones de origen vitivinícolas.

#### 4. DESARROLLO RURAL TERRITORIAL Y DENOMINACIONES DE ORIGEN.

Parece obvio que, de lo que venimos hablando, la búsqueda del desarrollo rural territorial (DRT) exige la existencia de un sustento que permita que ese desarrollo se produzca, y pocas cosas están tan enraizadas en el territorio como los productos que son característicos del mismo.

Pero los productos por sí mismos no son suficiente como para que el desarrollo territorial se produzca, sino que hay que trabajar diferentes aspectos para que finalmente se lleve a cabo el “crecimiento” del territorio:

- Económicamente: La existencia de unos productos que permitan competir en mercados globalizados, realizados por actores allí presentes, y con una organización de proximidad, creando una marca colectiva de calidad. El producto se halla “localizado” y el consumo, en cambio “deslocalizado”.
- Ambientalmente: Sobre la base de una producción responsable con los recursos naturales tradicionalmente existentes en el territorio.
- Culturalmente: En cuanto las formas de hacer, patrimonio histórico y arquitectónico y conocimientos de elaboración supone asumir como propias las tradiciones y la existencia de un producto anclado al territorio y a su historia.
- Política e institucionalmente: Ya que es la debida conciliación de lo ya existente con políticas activas de desarrollo y presencia pública y administrativa como elemento tractor de la mejora y calidad ya existentes, fijando marcos legales adecuados.

Sentado lo anterior, vemos que no basta, a efectos de desarrollo rural, con la existencia de un producto susceptible de ser calificado dentro de una DDO, sino que, además, se da la conciliación del mismo, con otros elementos que prevean la posibilidad

de concurrir con el dicho producto en el ámbito más extenso del desarrollo rural.

En pocas ocasiones se puede observar con mayor claridad lo anterior y lo que venimos diciendo a lo largo de la exposición que en el mundo de las DDO vitivinícolas.

No hace falta ser un experto para poder apreciar el grado de evolución que las zonas vinícolas alcanzan desde el punto de la complementariedad que se da en las mismas.

Así, se puede observar distintos elementos y actividades que florecen en los territorios que acogen a las zonas que amparan las DDO vitivinícolas:

Se pueden resumir, sucintamente, de la siguiente manera los diferentes elementos:

- Agrarios o agrícolas: la vid, el viñedo. La elaboración alcanza a la plantación, cuidado, vendimia, hasta la finalización del proceso de vinificación, con excepción de cualquier proceso posterior a la elaboración.
- Elaboración: know how y elemento humano, enología,
- Industriales: Embotellado, Industria auxiliar, vidrio, etiquetado, corcho.
- Financiero: Asesoramiento, seguros, impuestos, cobros y pagos,...
- Logística: Transporte
- Comerciales: Marketing, publicidad, venta.
- Culturales: Ruta del vino, museos, historia, patrimonio de la humanidad.
- Turísticos: Alojamiento, enoturismo, gastronomía, ruralidad.
- Sociales: Formación, estudios, análisis,...

Pero esta conciliación de elementos no es en si misma suficiente para que se produzca el desarrollo rural, sino que se requiere

que, como hemos explicado antes, se sumen factores exógenos que conformen la posibilidad de que el desarrollo se produzca.

Esos factores proceden o deben proceder, o bien del impulso público, o bien del privado tutelado por lo público, y deben resumirse en los siguientes, desde el punto de vista vitivinícola:

- Enológicos y vitivinícolas: Variedades, criterios de plantación, mantenimiento o no de las mismas, producción, calendarios,... Competencia de la administración pública local (DFA y Gobierno Vasco), así como la nacional (Gobierno de España).
- Urbanísticos. Se requiere la protección de las zonas agrarias, determinación de las áreas susceptibles de desarrollo "industrial" y comercial de los productos. Crecimiento y repoblación de las zonas objeto de desarrollo. Condiciones de construcción y habitabilidad de las mismas y dotaciones poblacionales. Competencia de las autoridades locales (Ayuntamientos y DFA)
- Logísticos: Accesos a las rutas comerciales. Establecimiento de las dotaciones de infraestructuras necesarias tanto de carácter industrial como habitacional. Suministros energéticos e hidráulicos, accesos por carretera, conexiones con las vías férreas y puertos. En coordinación con los urbanísticos, competencia de las autoridades locales territoriales y nacionales (Ayuntamiento, DFA, Gobierno Vasco).
- Culturales, científicas y educacionales. Desarrollo de actividades relativas al sector vitivinícola. Centros de formación para atender las necesidades del mismo. Institutos o centros de investigación para el desarrollo del producto. Creación de especialidades formativas para el mejor rendimiento de las actividades. Competencia autoridades locales territoriales y nacionales (Ayuntamiento, DFA, Gobierno Vasco).
- Económicas, fiscales y financieras. Creación de incentivos y subvenciones para el desarrollo amparado en las acti-

vidades vitivinícolas. Ayudas públicas para la mejora del producto y su rentabilidad. Acceso a asesoramiento especializado. Competencia autoridades locales territoriales y nacionales (Ayuntamiento, DFA, Gobierno Vasco).

- Sociales: Implantación de los servicios necesarios para atender tanto a los pobladores como a las actividades referidas. Sanitarios, culturales, educativos, de transporte.

Estos factores exógenos se deben dirigir a la obtención final de un producto susceptible de ser aprovechado económicamente de manera rentable, que permita la continuidad en el tiempo y la independencia y autonomía suficiente para que el desarrollo no sea la inversión sino la rentabilidad de la misma, y ello requiere la existencia de un producto de calidad, con incidencia y presencia en el mercado.

La consecuencia de ello será que los factores exógenos a que nos hemos referido serán “iniciadores” de un desarrollo prolongado, que supondrá la revitalización de los territorios tanto desde el punto de vista poblacional como de mejora de condiciones de vida de los pobladores, y un desarrollo territorial realmente efectivo.

Si se me permite, parecerá que todo esto que venimos analizando es algo obvio y que simplemente ha de ser debidamente ordenado, pero también convendrán conmigo en que la conciliación de los factores exógenos que hemos llamado “iniciadores”, requiere, al margen del producto base o primigenio, una actuación administrativa y pública coordinada, más bien unitaria.

De poco servirá que ordenemos qué uva tiene que tener un vino determinado, si el Ayuntamiento no otorga la licencia oportuna para la construcción de una bodega, o si no se cuenta con los accesos necesarios al agua o energía eléctrica, o si no se puede acceder a los centros de producción de forma solvente de manera que el transporte no penalice el precio del producto, o si en las zonas vitivinícolas no hay los trabajadores debidamente formados para desarrollar y aumentar las producciones, o si las personas que pretenden radicarse en el territorio al amparo del desarrollo agra-



rio o territorial no cuentan con los centros educativos, sanitarios o culturales oportunos, o si no se puede acceder a las nuevas tecnologías de la información por no contar con las infraestructuras necesarias, o si, simplemente, carece de atractivo la alternativa frente a las zonas urbanas más cercanas.

Puede observarse que esa labor no puede competir únicamente a la iniciativa privada, sino que requiere una actuación pública que compete a administraciones locales (Ayuntamientos), territoriales (Diputaciones y Gobiernos Regionales), al Estado e, incluso a la Comunidad Europea.

Muchas de estas capacidades ya están desarrolladas en diferentes ámbitos, no de manera unitaria sino con repartos competenciales a veces descoordinados, careciéndose de un sistema que permita la ordenación conjunta y sistemática de las actuaciones, obligando a la conciliación y, a veces, el desacompasamiento de las mismas.

El sistema más unitario se basa, exclusivamente en el producto final, el vino en el caso que nos ocupa, teniendo la regulación de las Denominaciones de Origen una función principalmente destinada al mercado, productores y consumidores, y una función complementaria inspectora o de policía, siendo ambas en si mismo insuficientes para dar sentido a la actividad principal que desde el punto de vista práctico se puede obtener del mejor aprovechamiento de todo ello, que es el Desarrollo Rural Territorial.

La falta de esa regulación específica debería ser objeto de amparo en la legislación de las Denominaciones de Origen, y es una carencia que debería y puede ser cumplida con un objetivo regulatorio más ambicioso.

## 5. CONCLUSIÓN. LA CONVENIENCIA DE UN TRATAMIENTO UNITARIO.

De todo lo explicado hasta el presente momento ha de deducirse:

1. Que existen productos (incluidos los vitivinícolas) que presentan una relación directa con el territorio en el que se producen.
2. Que dichos productos se ven favorecidos si su régimen de protección se incardina en una DDO.
3. Que la DDO supone un desarrollo territorial en la zona que se ubica.
4. Que ese desarrollo territorial implica un desarrollo en diferentes campos: productivos, mercantiles, industriales, culturales, sociales, formativos, ...
5. Que el régimen jurídico del desarrollo territorial antecitado se ve afectado por la existencia de distintas normas y administraciones que actúan sobre el mismo.
6. Que no hay una unidad de tratamiento de todo ello, y que, el ámbito de las DDO parece el adecuado para dar solución a dicho problema.

Es por todo lo anterior que, a lo largo de la presente “lección de ingreso”, hemos intentado explicar la evolución que se ha producido desde la existencia de un producto, hasta su regulación en el ámbito de las denominaciones de origen e indicaciones geográficas protegidas, e, incluso, la incidencia que sobre la economía, y el desarrollo rural ha tenido la evolución de la regulación desde la mercantilidad (protección del productor/elaborador, comercializador y consumidor), a la territorialidad, y de ella a la nueva ruralidad y al desarrollo rural.

Pero esta evolución no se ha producido por la existencia de un marco normativo propio del legislador sectorial vitivinícola, sino que, al contrario de lo ideal, o lógico, que es la función tractora de la legislación y de lo público, ha sido fruto del procedimiento con-

trario; esto es, del aprovechamiento de los “huecos” que el sistema ha permitido que se “ocupen” por parte de quienes han tenido esa voluntad.

Esto es, no se ha producido una implementación en la normativa de las DDOV de lo que la experiencia ha venido demostrando que derivaba de su existencia (el desarrollo rural), sino que ha sido la normativa vitivinícola la que ha incidido en la realidad social y territorial, en muchos casos al margen de la regulación, o al amparo de regulaciones parciarias no constitutivas de un verdadero plan legislativo que agrupase lo relativo al DRT con su sustento práctico, la existencia de productos susceptibles de ser amparados por una DDO.

Consecuencia de lo anterior es que, se deja al albur de la opinión de diversas administraciones públicas la actuación sobre territorios que, en muchas ocasiones, superan su propio ámbito de actuación.

Ejemplo: DDO Rioja; 4 Comunidades Autónomas (La Rioja, Álava, Navarra y Castilla León), 144 municipios (118 en La Rioja, 18 en Álava, 8 en Navarra, y el término El Ternero en Miranda); Competencias urbanísticas de municipios, Diputaciones Provinciales y Forales, y Gobiernos Autónomos; Competencias en materia de agricultura Diputaciones y Gobiernos autónomos; Competencia en materia de Desarrollo Rural, Diputaciones y Gobiernos Autónomos; Competencias en materia de infraestructura, transporte, tráfico y logística, Ayuntamientos, Diputaciones y Gobiernos autónomos; y así sucesivamente, y en todo caso con la coexistencia de normativa estatal en casi cada ámbito.

En ese proceloso mar de la normativa se debe desarrollar todo de lo que hemos venido hablando hasta ahora. El DRT de una zona, que ampara, normalmente, al menos varios municipios sino varias comunidades, con competencias de varias administraciones, cuenta con una normativa definitoria unitaria en ámbitos mercantiles y administrativos (elaboración/producción, comercialización y protección de los consumidores), y obvia aspectos definitorios esen-

ciales en unos de los ámbitos dónde más incide: el DRT, dejando la regulación en variadas normas heterogéneas dictadas por distintas administraciones y, en muchos casos, sin coordinación ninguna entre ellas.

Se podrá alegar que ya existe normativa suficiente que desarrolla las actuaciones requeridas, pero la dispersión de la misma, la pluralidad de competencias y Administraciones Públicas actuantes, y la no imbricación con el propio marco normativo de las DDO suponen frenos que una regulación unitaria, probablemente desarrollada al amparo de la legislación propia de las DDO, en especial las vitivinícolas supondría, a mi juicio, un avance en el DRT, y constituye la base de lo que hemos pretendido explicar.

Muchas gracias.





*Tras la recepción de la medalla acreditativa. El autor, Luis Felipe Fernández de Trocóniz, su esposa Amaya Alfonso Acebo y su hija Beatriz Fernández de Trocóniz Alfonso.*



*Mano, Espada y Corona foral*

**araba** **álava**  
foru aldundia diputación foral

