

tución Española ha reconocido a los «representantes de los trabajadores y empresarios» un poder de regulación afectado a un concreto fin, cual es la ordenación de las relaciones laborales en su conjunto, que actúa, en un sistema de negociación colectiva como el instituido por el Estatuto de los Trabajadores, a través de la representación institucional que ostentan los Sindicatos y Comités de Empresa, de un lado, y las asociaciones empresariales, de otro. Como ha tenido ocasión de señalar este Tribunal, la representación de los arts. 87 y 88 del Estatuto de los Trabajadores otorgan a las partes negociadoras de los Convenios Colectivos de eficacia general es una representación institucional y por tanto representación de intereses y no de voluntades. De ahí, que el juicio sobre la conformidad o disconformidad de los pactos sobre jubilación forzosa a la Constitución es una cuestión que conviene estudiar no tanto desde el examen de los límites y contenido de la representación cuanto del análisis de los límites y contenido de la negociación colectiva. Dicho en otros términos, el juicio sobre las presuntas inconstitucionalidades de cláusulas pactadas por quienes, sin extravasar el ámbito subjetivo de su representación, tienen legitimación para negociar con arreglo a las reglas de derecho necesario que rigen esta materia ha de deducirse, en su caso, de la extralimitación por las partes negociadoras del ejercicio del poder de autoregulación en que el derecho a la negociación colectiva laboral consiste.

Quinto.-Al resolver la presente cuestión de inconstitucionalidad es evidente que a este Tribunal no le corresponde formular una teoría general sobre la extensión y límites de la negociación colectiva, tarea ésta que han de ir elaborando paulatinamente doctrina y jurisprudencia laborales a la vista de las concretas experiencias contractuales y de los cambios y vicisitudes de la legalidad infraconstitucional y del entorno económico y social en que dicha legalidad se desenvuelve. Nuestro cometido se circunscribe a determinar la validez constitucional del párrafo segundo de la disposición adicional quinta del Estatuto de los Trabajadores, entendida como norma que posibilita a la negociación colectiva a fijar una edad de jubilación obligatoria.

Para el Magistrado proponente de la cuestión, el desajuste constitucional de la norma citada traería su causa en las restricciones que los pactos de jubilación forzosa impondrían al derecho al trabajo, derecho fundamental proclamado en el art. 35.1 de la Constitución, queriendo de este modo situar el problema planteado en el plano de las conexiones entre autonomía colectiva y derechos fundamentales. Pero este enfoque no arroja resultados definitivos, ya que del texto constitucional no se deriva expresa o implícitamente ningún principio que con carácter general sustraiga a la negociación colectiva la regulación de las condiciones de ejercicio de los derechos fundamentales. Si la jubilación forzosa, dentro de determinadas condiciones, resulta posible, y a ello no puso objeciones este Tribunal en su Sentencia núm. 22/1981, quiere decirse que no vulnera ningún precepto constitucional, incluidos los definidores de derechos fundamentales, y ello sucederá tanto cuando sea establecida por ley como cuando lo sea por Convenio Colectivo, de modo que para el problema que el Magistrado plantea resulta indiferente el carácter fundamental o no del derecho afectado. Lo característico por el contrario, según deriva del propio auto judicial, es que el derecho afectado se configura como un derecho perteneciente al trabajador individualmente considerado, situando así el problema en la relación entre autonomía colectiva y esfera individual.

Sexto.-El tema de la regulación por la negociación colectiva de los derechos individuales constituye, de seguro, una de las cuestiones más complejas y delicadas en el Derecho del Trabajo y que no es dable resolver aduciendo meramente la imposibilidad de la disposición de derechos personalísimos por sujetos ajenos a su titular. Semejante conclusión está implícita en la propia definición del derecho como personalísimo, y lo que importa es precisar si un concreto derecho es o no susceptible de ordenación por la negociación colectiva.

Desde un punto de vista general, los problemas derivados de las relaciones entre autonomía colectiva y autonomía individual han de solventarse mediante la conjunción de dos principios básicos: Primero, que la negociación colectiva no pueda anular la autonomía individual, pues ésta, garantía de la libertad personal, ha de

contar con un margen de actuación incluso en unos ámbitos como los de la Empresa en los que exigencias de índole económica, técnica o productiva reclaman una conformación colectiva de condiciones uniformes; y segundo, que no puede en modo alguno negarse la capacidad de incidencia del Convenio en el terreno de los derechos o intereses individuales, pues ello equivaldría a negar toda virtualidad a la negociación colectiva, en contra de la precisión constitucional que la configura como un instrumento esencial para la ordenación de las relaciones de trabajo, y contradiría el propio significado del Convenio en cuya naturaleza está el predominio de la voluntad colectiva sobre la individual y de los intereses de la colectividad sobre los concretos de los individuos que la componen, siendo en ocasiones preciso la limitación de algunos de éstos para la efectiva promoción de aquéllos. Incluso más aún. En un sistema constitucional de relaciones laborales como el español, asentado sobre el pluralismo social, la libertad sindical y la libertad de empresa en el marco de la economía de mercado, la satisfacción de una serie de intereses individuales se obtiene por sus titulares a través de la negociación colectiva, la cual no sólo no es incompatible con ámbitos de libertad personal, sino que los asegura, actuando como garantía básica de situaciones jurídicas individualizadas y contribuyendo decisivamente tanto a la mejora de las condiciones de trabajo y de vida de los trabajadores como al bienestar social general. Entre otros dos principios básicos, la solución de cada problema dudoso planteado es cuestión a realizar caso por caso valorando y ponderando la totalidad de circunstancias concurrentes.

Séptimo.-En el presente caso, no se trata de analizar una concreta disposición de un Convenio Colectivo, enfrentada con la autonomía individual de cada trabajador afectado, y cuya validez resulta dudosa, sino un precepto legal que, modificando la situación preexistente, autoriza a la negociación colectiva a regular una materia que con anterioridad se había considerado excluida de la misma. Quiere decirse que es el propio legislador quien, en ejercicio de una competencia que no puede negársele, ha realizado el ajuste entre los principios aludidos ponderando las circunstancias concurrentes en un momento determinado de evolución de la negociación colectiva y de equilibrio de los intereses afectados por la permanencia en los puestos de trabajo o la jubilación forzosa. Siendo la Ley, en este caso, la que determina la extensión de los derechos individuales, así como el ámbito de actuación de la negociación colectiva, no puede considerarse inconstitucional que se permita que mediante el Convenio pueda fijarse un límite temporal al derecho individual, en la medida en que no se establezca sin compensación por el afectado, que pasa a percibir la pensión de jubilación.

FALLO

En atención a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional, POR LA AUTORIDAD QUE LE CONFIERE LA CONSTITUCIÓN DE LA NACIÓN ESPAÑOLA,

Ha decidido:

Declarar que el párrafo segundo de la disposición adicional quinta de la Ley 8/1980, de 10 de marzo, no es inconstitucional.

Publíquese esta Sentencia en el «Boletín Oficial del Estado».

Dada en Madrid a 30 de abril de 1985.-Manuel García-Pelayo y Alonso.-Jerónimo Arozamena Sierra.-Ángel Latorre Segura.-Manuel Díez de Velasco Vallejo.-Francisco Rubio Llorente.-Gloria Begué Camón.-Luis Díez-Picazo.-Francisco Tomás y Valiente.-Rafael Gómez-Ferrer Morant.-Ángel Escudero del Corral.-Antonio Truyol Serra.-Francisco Pera Verdagué.-Firmados y rubricados.

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el conflicto positivo de competencia núm. 334/1984, promovido por el Abogado del Estado, en relación con el Decreto 245/1983, de 30 de diciembre, de la Junta de Galicia, sobre el uso del tacógrafo en los vehículos de transporte escolar. En el conflicto

10375 Pleno. Conflicto positivo de competencia núm. 334/1984. Sentencia núm. 59/1985, de 6 de mayo.

El Pleno del Tribunal Constitucional, compuesto por don Jerónimo Arozamena Sierra, Vicepresidente; don Ángel Latorre Segura, don Manuel Díez de Velasco Vallejo, don Francisco Rubio Llorente, doña Gloria Begué Camón, don Luis Díez-Picazo, don Rafael Gómez-Ferrer Morant, don Ángel Escudero del Corral y don Francisco Pera Verdagué, Magistrados, ha pronunciado

ha sido parte, asimismo, el Director general de lo Contencioso y del Patrimonio de la Junta de Galicia, en nombre del Gobierno de la mencionada Comunidad Autónoma. Ha sido ponente el Magistrado don Luis Díez-Picazo, quien expresa el parecer del Tribunal.

I. ANTECEDENTES

Primero.-El Gobierno de la nación reguló en el Real Decreto 2296/1983, de 25 de agosto, las normas sobre seguridad en el transporte escolar y en el transporte de menores, estableciendo en su artículo 4.º, 3, que los vehículos a los que se refiere el Decreto deben cumplir, además de las condiciones establecidas con carácter general en la legislación vigente, una serie de prescripciones técnicas de acuerdo con las especificaciones que, en su caso, se realicen reglamentariamente, que allí se detallan.

Entre tales prescripciones, en el apartado h del artículo mencionado se dice que los «vehículos que realicen servicios de carácter interurbano estarán provistos en todo caso de tacógrafo».

Segundo.-El Ejecutivo de la Comunidad Autónoma de Galicia dictó un Decreto 245/1983, de 30 de diciembre (publicado en el «Diario Oficial de Galicia» de 13 de enero de 1984), cuyo artículo 1.º dice que:

«... el tacógrafo o aparato de control deberá ser instalado y utilizado en todos los vehículos que realicen servicio de transporte de menores de carácter interurbano, con excepción de aquellos a que se refiere el artículo 1.º, apartado a), del Real Decreto 2296/1983, de 25 de agosto, cuando el recorrido no exceda de cincuenta kilómetros.»

Tercero.-El Gobierno de la nación, en la reunión celebrada por el Consejo de Ministros de 24 de enero de 1984, acordó formular a la Junta de Galicia un requerimiento de incompetencia, por entender que el Decreto 245/1983 no se ajustaba al orden de competencias establecido en la Constitución y en el Estatuto de Autonomía, ya que la norma se refería a la seguridad del transporte escolar, y si bien es cierto que conforme a lo dispuesto en los arts. 27.8 y 31 del Estatuto, la Junta dispone de competencia en materia de transportes y de enseñanza, no es menos cierto que, por su objeto y finalidad, el contenido de la disposición referida se integra en el núcleo de una materia esencialmente distinta, cual es la seguridad pública, pues lo sustantivo de la norma concierne a la seguridad de los escolares.

Como quiera que el requerimiento no fue contestado por la Junta de Galicia, el Consejo de Ministros, en su reunión el día 2 de mayo, acordó promover conflicto positivo de competencia, que fue formulado por el Abogado del Estado, mediante escrito de 7 de mayo de 1984, en el cual solicitó de este Tribunal la declaración de que pertenece al Estado la titularidad de la competencia controvertida y la anulación de la norma autonómica cuestionada.

Fundó el Abogado del Estado su pretensión en que el Decreto 245/1983, de 30 de diciembre, de la Junta de Galicia, supone una modificación del Real Decreto 2296/1983, de 25 de agosto, sobre transporte y circulación de vehículos escolares y de menores, que exige en todo caso el tacógrafo cuando este tipo de transporte se realice con carácter interurbano. El Decreto impugnado excepciona de esta exigencia tales transportes cuando el recorrido no exceda de 50 kilómetros, lo que se justifica en el preámbulo de la disposición por «la diseminación de la población en Galicia» y las «características específicas derivadas de la frecuencia de las paradas y los cortos recorridos de sus itinerarios».

Se impone, por tanto, precisar la correcta calificación jurídica de la competencia ejercitada. Para la Comunidad Autónoma se trata de la competencia de transportes terrestres, que tiene su asiento en el art. 27.8 del Estatuto de Autonomía de Galicia, siempre que se desarrollen íntegramente en el territorio de la Comunidad Autónoma. Desde la perspectiva del Abogado del Estado, la calificación adecuada es la seguridad pública, y específicamente a la seguridad en el tráfico y circulación de vehículos de motor, objeto y finalidad propias de la norma estatal excepcionada por la de la Comunidad Autónoma, incluidos en los arts. 149.1.29 y 141.1.21, C.E. como competencias exclusivas del Estado.

Para llegar a esta conclusión es necesario precisar primero el criterio para determinar la regla competencial correcta. Según la doctrina de la Sentencia 71/1982, «las técnicas a utilizar para indagar cuál es la regla competencial que debe prevalecer —cuando no puedan aplicarse conjuntamente— tendrán que tener muy presente, junto con los ámbitos competenciales definidos, la razón o fin de la regla, desde la perspectiva de distribución de competencias posibles según la Constitución».

El amplio concepto de seguridad pública, considerada por el Tribunal Constitucional, en su Sentencia 33/1982, como «actividad dirigida a la protección de personas y bienes y al mantenimiento de la tranquilidad y orden ciudadano», concepto amplio que abarca múltiples facetas de la convivencia pacífica, dentro de las que se instruye con singular importancia el art. 149.1.21 de nuestro texto básico al regular el tráfico y circulación de vehículos a motor.

Partiendo de los anteriores criterios, reviste gran claridad la finalidad de seguridad en el tráfico que persigue la implantación del tacógrafo en este tipo de transportes, finalidad absolutamente patente en el preámbulo del Real Decreto 2296/1983 y en las propias del tacógrafo como instrumento de control.

La medición de los tiempos, las velocidades y la determinación de los puntos de recorrido son claramente materias atinentes a la seguridad en el tráfico, concernientes a la seguridad de las personas (los escolares y menores), en relación con los peligros determinados que ofrece su transporte, que aparece aquí no como objeto o fin de la norma, sino como mero presupuesto o actividad que origina la concreta peligrosidad para las personas con objeto de las características de circulación del vehículo; es, pues, su regulación de competencia exclusiva del Estado, al amparo de los títulos competenciales que se vienen invocando (art. 149.1.21 y 149.1.29 C.E.), que se apoyan mutuamente, reforzándose la solución, como indica la Sentencia 71/1982, ya citada, del Tribunal.

El Decreto impugnado reduce así las garantías de la seguridad en la circulación que existen en el territorio nacional, con infracción, asimismo, de los artículos 14 y 139 C.E.; tal ruptura del principio de igualdad y la propia finalidad del tacógrafo resultan claramente de la Sentencia 128/1978 del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, respecto del uso del tacógrafo infringido por el Reino Unido de la Gran Bretaña.

Cuarto.-El Gobierno de la Comunidad Autónoma de Galicia se opuso a la pretensión del Abogado del Estado, alegando que en principio la regulación del uso del tacógrafo en los transportes por carretera puede subsumirse, desde la perspectiva meramente formal, en los siguientes títulos competenciales:

a) La competencia exclusiva que el art. 27 del Estatuto otorga a la Comunidad Autónoma en lo relativo a la ordenación del transporte por carretera, cuando su itinerario se desarrolle íntegramente en el territorio comunitario.

Desde este punto de vista de la ordenación del sector de los transportes, como servicios públicos propios o impropios, la valoración de la necesidad, en orden al uso del tacógrafo, se encuadra dentro de la potestad de policía del servicio, como instrumento de control o inspección de su buen funcionamiento.

En efecto, el titular del servicio ostenta una potestad para regular las condiciones de su prestación, y, asimismo, para dictar, en uso de tal facultad, los «reglamentos» o «instrucciones» precisas.

La expresada facultad, desde esta perspectiva, encuentra su justificación en la potestad reglamentaria y la «función ejecutiva» que otorga a la Comunidad Autónoma el núm. 2 del art. 37 E.A.G., «en las materias de su competencia exclusiva».

b) La competencia, asimismo de carácter exclusivo, que, en orden a la regulación del tráfico y circulación de vehículos de motor y la seguridad pública, otorga al Estado el art. 149-1, núms. 21 y 29 de la C.E.

No se ignora la afectación del uso de tacógrafo a fines de seguridad, no sólo en la normativa estatal vigente, sino también en la legislación aplicable a las Comunidades Europeas, tal y como se deriva de la argumentación esgrimida por la Abogacía del Estado. No obstante, en el caso peculiar y excepcional del transporte escolar realizado en el ámbito territorial autonómico gallego, preciso es tener presente que no concurren en el supuesto hecho regular, como causa de la norma impugnada, las razones o motivos de seguridad que justificaron aquella medida como obligatoria por los Reales Decretos 2916/1981, de 30 de octubre, y 2296/1983, de 25 de agosto.

Si la subsunción de la materia en uno de aquellos títulos competenciales depende, como fundamental criterio de hermenéutica, del espíritu, finalidad y motivación subyacentes en la hipótesis u objeto de la regulación, no pueden olvidarse, a este respecto, las peculiares condiciones que concurren en el caso gallego, a que hace referencia el Informe Técnico elaborado por la Dirección General de Transportes de la Junta (Consejería de Ordenación del Territorio y Obras Públicas): «Consecuentemente entendemos que el tacógrafo es de vital importancia para mejorar la economía de consumo, que no sólo se centra en el diseño y mecánica del vehículo, sino que también interviene en gran medida en su mantenimiento, puesta a punto y la forma de conducción que influye decisivamente en el consumo del combustible de una flota de los vehículos de transporte por carretera. Por ello, si bien lo consideramos de utilidad en los nuevos vehículos, sin embargo, para vehículos de más de diez años parece un gasto superfluo sobre todo cuando los recorridos realizados, aisladamente considerados, no exceden de 50 kilómetros, como sucede en el transporte escolar gallego, cuyas rutas por término medio no suelen superar los 30 kilómetros y se realizan sobre carreteras que no permiten desarrollar altas velocidades».

Evidentemente, los fines perseguidos por el uso del tacógrafo con carácter general, consistentes en el «control de la velocidad», «tiempo de marcha y paradas», «distancias recorridas» y «relevos en la conducción», no tienen aplicación práctica inmediata a un

transporte escolar de escaso recorrido sobre infraestructuras viales que, como hecho notorio, no permiten altas velocidades.

Por ello, entiende el Gobierno de la Comunidad Autónoma que no concurren en el supuesto de hecho objeto de la regulación aquellos conceptos jurídicos indeterminados que integran la idea de «seguridad pública» y que, consecuentemente, la exigibilidad del uso, desde la perspectiva de la seguridad, no constituye una medida adecuada o «proporcionada» a los fines de la propia regulación.

En definitiva, la *ratio legis* del Decreto autonómico impugnado, al suprimir la obligatoriedad del uso del tacógrafo para recorridos inferiores a 50 kilómetros, consistió como se deriva de su Exposición de Motivos, en la no concurrencia de causa o motivos de seguridad; en efecto, en los términos del art. 106 de la vigente «Ley de Leyes», la no existencia del fin que postula la exigibilidad del instrumento de control justifica, como «mérito» de la norma y criterio de «proporcionalidad», la aplicación de la excepción prevista por el art. 2.º del Real Decreto 2916/1981, de 30 de octubre, por cuanto se aprecia «esencial analogía» o «identidad de razón» entre los supuestos de hecho u objeto de la regulación contemplados por el precepto estatal y el Decreto autonómico impugnado. Es más, la excepcionalidad que se pretende, como medida adecuada o proporcionada al fin de la propia regulación, ha sido también establecida en el Reglamento del Consejo de las Comunidades Europeas núm. 1463/1970, de 20 de julio, a través de las modificaciones introducidas en 25 de enero de 1973 y 12 de diciembre de 1977, que precisamente exceptuaron de la utilización del aparato de control a los vehículos empleados en servicios regulares con recorridos inferiores a 50 kilómetros.

En conclusión, la aplicabilidad de uno u otro de los títulos competenciales controvertidos depende de la «real y efectiva» existencia de razones o motivos de seguridad en el supuesto de hecho objeto de la regulación. Tal valoración, en aras del principio de «seguridad jurídica» (art. 9 de la C.E.) y de «sometimiento de toda potestad a los fines que la justifican» (art. 106-1.º de la C.E.), lejos de representar una opción o libre decisión (volición) de la Administración estatal con arreglo a criterios de mera «oportunidad» («potestad discrecional»), significa una «estimación» o «juicio» (delegación de valoración) con arreglo a conceptos técnicos o metajurídicos, cuya real existencia, o bien, inexistencia, debe ser cumplidamente «comprobada» y «motivada» por técnicos o expertos en la materia.

Evidentemente, del resultado de tal comprobación se deriva, en cuanto al objeto o materia del conflicto, la aplicación, ya del título de competencia exclusiva comunitaria relativo a la «ordenación de los transportes» (art. 27-8.º E.A.G.), bien de los títulos de competencia exclusiva estatal del art. 149.1, núms. 21 y 29 de la C.E.

Quinto.—Con su escrito de oposición, la representación de la Junta de Galicia acompañó un «informe técnico sobre el uso del tacógrafo» en el que se dice que el tacógrafo tiene como función elaborar sobre un disco unos diagramas, en donde se recoge la velocidad, la distancia recorrida y el tiempo de conducción transcurrido. El análisis posterior de este disco permite comprobar que el conductor ha llevado su vehículo correctamente, sin vulnerar las normas de la legislación vigente, en cuanto a velocidad y tiempo de conducción. Por otro lado, se comprueba la eficacia y eficiencia del trabajo desarrollado por el conjunto conductor-vehículo, permitiendo en las grandes empresas controlar la marcha de los vehículos, pagar a los conductores y en definitiva disponer de una imagen de conjunto de la gestión del parque, si se mecaniza la información existente. El disco diagrama recibe tres grabaciones distintas referidas a velocidad instantánea, tiempo de marcha y distancia recorrida.

La escala de tiempo está impresa sobre el borde exterior del disco, y las otras escalas situadas en distintas zonas facilitan la lectura cronométrica de los registros que llevan grabaciones de cinco minutos en cinco minutos. En cuanto a las velocidades, el disco está dividido en circunferencias concéntricas que permiten leer los valores de aquéllas, dado que un estilote registrador se desplaza radialmente hacia el exterior durante las aceleraciones y hacia el interior en los movimientos de frenado. Finalmente, los tiempos de marcha y de parada son registrados de forma tal que las grabaciones de vehículos parados se representan por una línea de base de trazo fino, que al iniciar la marcha el vehículo se transforma en una banda ancha. Además de estos registros, algunos tacógrafos se encuentran equipados con estilotes suplementarios, para hacer visibles registros de actuación o trabajo especial, como son por ejemplo el consumo de combustible o las revoluciones del motor.

El disco diagrama puede ser utilizado como prueba judicial en caso de accidente, ya que los análisis microscópicos de este diagrama permiten reconstruir con precisión lo que ha hecho un vehículo antes de producirse un accidente. Por lo tanto la información que emana del análisis de un disco se parece en gran medida a los datos que se obtienen de la caja negra en los accidentes de aviación. Cabe citar el caso ocurrido en una carretera alemana por la que circulaba un camión cargado contra el que chocó un segundo

camión más pesado por la parte trasera, resultando herida una persona. En este caso se acusaba al conductor del primer camión de haber realizado un brusco frenazo, pero el análisis del disco demostró que la reducción de velocidad se había producido de 51 a 25 kilómetros por hora en una distancia de 30 metros, por lo que la deceleración media correspondiente era de 2,4 metros por segundo, valor muy razonable para un vehículo pesado. Al interpretar el disco diagrama del segundo camión, sin embargo, los datos obtenidos fueron que el conductor no se decidió a frenar hasta 15 metros antes del lugar de la colisión, siendo su velocidad inicial de 60 kilómetros por hora. El tacógrafo no aporta ninguna seguridad al conductor como no sea la derivada del temor a que las infracciones puedan ser detectadas posteriormente con ayuda del microscopio, es decir, se comporta como un guardia dormido.

Consecuentemente, el tacógrafo es de vital importancia para mejorar la economía de consumo, que no sólo se centra en el diseño y mecánica del vehículo, sino que también interviene en gran medida su mantenimiento, puesta a punto y la forma de conducción que influye decisivamente en el control del consumo de combustible de una flota de los vehículos de transporte por carretera. Por ello, si bien se considera de utilidad en los nuevos vehículos, para vehículos de más de diez años parece un gasto superfluo sobre todo cuando los recorridos realizados aisladamente considerados no exceden de 50 kilómetros, como sucede en el transporte escolar gallego, cuyas rutas por término medio no suelen superar los 30 kilómetros y se realizan sobre carreteras que no permiten desarrollar altas velocidades.

Sexto.—Por providencia de 25 de abril actual, se señaló el día 30 del mismo mes para la deliberación y votación de esta Sentencia.

II. FUNDAMENTOS JURIDICOS

Primero.—Como ha quedado dicho, el presente conflicto positivo de competencia se plantea por el hecho de que la Junta de Galicia, en el Decreto 245/1983, de 30 de diciembre, si bien ordena el uso del tacógrafo o aparato de control en los vehículos que realicen servicios de transporte de menores de carácter interurbano, exceptúa de esta obligación a aquellos cuyo recorrido no exceda de 50 kilómetros, introduciendo de esta suerte una modificación en la normativa establecida por el Real Decreto 2296/1983, de 25 de agosto, que estatuye el uso del tacógrafo en todos los vehículos dedicados al transporte escolar y al transporte de menores sin consideración alguna en punto a la mayor o menor distancia de sus recorridos.

La Junta de Galicia justifica la disposición por ella adoptada en la atención que precisa la gran dispersión de los centros escolares en la región gallega, en el hecho de que casi todos los recorridos que se realizan, aisladamente considerados, no exceden de 50 kilómetros en el transporte escolar gallego, cuyas rutas por término medio no suelen superar los 30 kilómetros y se realizan además por carreteras que no permiten desarrollar altas velocidades, así como en la carestía y el gasto que ocasiona la introducción del tacógrafo en los vehículos que llevan ya algún tiempo en funcionamiento. Si embargo, el problema que a nosotros se nos plantea no es decidir la mayor o menor, mejor o peor fundamentación de una o de otra decisión, sino, exclusivamente, dilucidar el título competencial de la Junta de Galicia utilizado para dictarla.

Segundo.—Son, por consiguiente, las enfrentadas posiciones sobre la materia competencial las únicas que nos deben ocupar. Y este enfrentamiento de posiciones respecto de la distribución de competencias entre el Estado y la Comunidad Autónoma de Galicia se produce porque la Junta de Galicia entiende que el art. 27.8 del Estatuto de Autonomía otorga a la Comunidad Autónoma competencia exclusiva sobre las «carreteras no incorporadas a la red del Estado y cuyo itinerario se desarrolle íntegramente en el territorio de la Comunidad Autónoma» y sobre «el transporte llevado a cabo» por ellas, en los mismos términos. El ordenamiento del sector de los transportes, dice la Comunidad Autónoma, comprende la potestad de policía de ese servicio público y, dentro de ella, la policía de los vehículos mediante los cuales el transporte se realiza. En cambio, la posición del Abogado del Estado busca situar el asunto que nos ocupa fuera del marco de la regulación del transporte. La obligación del uso del tacógrafo forma parte de un conjunto de medidas destinadas a garantizar la seguridad en los transportes escolares y en los transportes de menores, como explícitamente ponen de relieve las normas en las que tal obligación se establece. Ello permite el tratar de situar el tema en el cuadro ofrecido por el apartado 29 del art. 149.1 de la Constitución, que considera como competencia exclusiva del Estado la «seguridad pública». Sin embargo, como este Tribunal ha señalado en diferentes ocasiones no toda seguridad de personas y bienes, ni toda normativa encaminada a conseguirla, o a preservar su mantenimiento, puede englobarse en el título competencial de «seguridad pública», pues si así fuera la práctica totalidad de las normas de ordenamiento serían normas de seguridad pública, y por ende competencia del Estado, cuando es claro que se trata de un

concepto más estricto, en el que hay que situar de modo predominante las organizaciones y los medios instrumentales, en especial los cuerpos de seguridad a que se refiere el art. 104 de la Constitución.

Tercero.—Un problema distinto surge al poner en conexión el Decreto 245/1983 de la Junta de Galicia con el artículo 149.1.21 de la Constitución, en el inciso en que se declara competencia exclusiva del Estado el «tráfico y circulación de vehículos a motor», pues es de observar que, así como al hablar de los ferrocarriles y de los transportes terrestres se limita la competencia exclusiva del Estado a los casos en que «transcurran por el territorio de más de una Comunidad Autónoma», el tráfico y circulación de vehículos de motor es competencia del Estado sin esa limitación. Y debe sostenerse que en el concepto de «tráfico y circulación de vehículos a motor» no se encuentran englobadas solamente las condiciones atinentes a la circulación (verbigracia: Señales, limitaciones de velocidad, etc.), sino las condiciones que deben llevar los vehículos que circulan. Apoya esta solución el hecho de que las garantías de la seguridad en la circulación, según la voluntad de la Constitución, expresadas en el precepto mencionado, deben ser uniformes en todo el territorio nacional.

10376 Sala Segunda. Recurso de amparo número 454/1984. Sentencia número 60/1985, de 6 de mayo.

La Sala Segunda del Tribunal Constitucional, compuesta por don Jerónimo Arozamena Sierra, Presidente; don Luis Díez-Picazo y Ponce de León, don Francisco Tomás y Valiente y don Francisco Pera Verdaguer, Magistrados, ha pronunciado

EN NOMBRE DEL REY

la siguiente

SENTENCIA

En el recurso de amparo núm. 454 de 1984, interpuesto por el Procurador de los Tribunales don José Sánchez Jáuregui, asistido por el Letrado don José María Cánovas Delgado, en nombre de don Rafael Sevilla Blasco, contra el Auto dictado por la Sala Segunda del Tribunal Supremo de 16 de mayo de 1984, recaído en el recurso de casación núm. 929 de 1983, procedente de la Sección Tercera de la Audiencia Provincial de Barcelona, en la Causa núm. 146 de 1981, incoada por el Juzgado de Instrucción núm. 8 de la mencionada ciudad, por estimar que ha violado el derecho reconocido en el artículo 24 de la Constitución.

En el presente recurso de amparo ha sido parte el Fiscal general del Estado y ha sido Ponente el Magistrado don Luis Díez-Picazo y Ponce de León, quien expresa el parecer de la Sala.

I. ANTECEDENTES

Primero.—En Sentencia dictada el 18 de noviembre de 1983 la Sección Tercera de la Audiencia Provincial de Barcelona falló condenando a Rafael Sevilla Blasco, y a otro procesado, como autor responsable de un delito de robo con intimidación en las personas, uso de armas y en Entidad bancaria de los arts. 500, 501, núms. 1 y 5.º y último párrafo, y 506, núm. 4, del Código Penal, a la pena de cinco años de prisión menor y a las accesorias de suspensión de todo cargo público y derecho de sufragio activo y pasivo durante el tiempo de la condena, así como al abono de la correspondiente indemnización.

Segundo.—Con fecha 4 de enero de 1984 la representación de Rafael Sevilla Blasco interpuso recurso de casación por infracción de Ley contra la Sentencia anterior y ante la Sala Segunda del Tribunal Supremo. En el escrito de formalización del recurso se adujo como «motivo único de casación» el siguiente: «Por infracción de Ley con base en el núm. 1 del art. 849 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, al haber cometido la Sentencia recurrida error de derecho al declarar a mi representado autor responsable de un delito de robo con intimidación, según viene éste definido en los arts. 500, 501, 5.º y último párrafo, y 504, 4.º, todos del Código Penal, preceptos estos dos últimos infringidos por indebida aplicación, puesto que de la relación de hechos probados de la aludida Resolución se infiere que mi principal es autor responsable de un delito de robo con intimidación de los arts. 500, 501, 5.º, párrafo 1.º, en relación con el art. 61, 4.º, del Código Penal preceptos estos dos últimos infringidos por su no aplicación.»

Instruido del recurso, el Ministerio Fiscal se opuso al único motivo del mismo por incidir en la causa de inadmisión 4.ª del art. 884 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal. Trasladada esta oposición a la representación del recurrente, según lo prevenido en el art. 882 de la misma Ley, la misma no formuló alegación alguna al respecto, considerándose decaída en éste su derecho por providencia de 3 de abril de 1984.

FALLO

En virtud de todo ello, el Tribunal Constitucional, POR LA AUTORIDAD QUE LE CONFIERE LA CONSTITUCION DE LA NACION ESPAÑOLA,

Ha decidido:

- 1.º Declarar que la competencia controvertida para ordenar la obligación del uso del tacógrafo y modernizar esa obligación corresponde al Estado.
- 2.º Anular el Decreto 245/1983, de 30 de diciembre de la Junta de Galicia.

Publiquese esta Sentencia en el «Boletín Oficial del Estado».

Dado en Madrid a 6 de mayo de 1985.—Jerónimo Arozamena Sierra.—Ángel Latorre Segura.—Manuel Díez de Velasco Vallejón.—Francisco Rubio Llorente.—Gloria Begué Cantón.—Luis Díez-Picazo.—Rafael Gómez-Ferrer Morant.—Ángel Escudero del Corral.—Francisco Pera Verdaguer.—Firmados y rubricados.

Tercero.—En Auto de 16 de mayo de 1984, la Sala Segunda del Tribunal Supremo resolvió no haber lugar a la admisión del recurso de casación interpuesto por la representación de Rafael Sevilla Blasco, apreciando la existencia de la causa de inadmisión prevista en el núm. 4.º del art. 884 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, toda vez que bajo un único motivo de recurso se englobaron tres alegaciones distintas que debieron articularse separadamente «como son la indebida aplicación del párrafo último del art. 501, la indebida aplicación del núm. 4.º del art. 506 y la falta de aplicación de la regla 4.ª del art. 61, todos del Código Penal, los que deberían haber sido objeto de motivos distintos, como ordena el art. 874 de la citada Ley Procesal Penal».

Cuarto.—Mediante escrito que tuvo entrada en el Tribunal Constitucional el 23 de junio de 1984, el Procurador de los Tribunales don José Sánchez Jáuregui interpuso, en representación de don Rafael Sevilla Blasco, recurso de amparo contra el Auto de la Sala Segunda del Tribunal Supremo reseñado en el antecedente que precede.

Considera en la demanda la representación actora que el argumento jurídico utilizado por la Sala Segunda del Tribunal Supremo para concluir en la inadmisión del recurso es contrario al derecho de todas las personas a obtener la tutela efectiva de los jueces y tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, sin que, en ningún caso, pueda producirse indefensión (art. 24.1 de la Constitución). La inadmisión del recurso por razones estrictamente formales empuja a dicha tutela efectiva, debiendo prevalecer el principio insito en ésta sobre cualquier desición basada en motivos rituales, máxime cuando la misma ponga fin a la vía ordinaria. Concluye su escrito la representación actora solicitando la concesión del amparo impetrado y pidiendo recibimiento a prueba.

Quinto.—Por providencia de 19 de septiembre de 1984, la Sección Cuarta de la Sala Segunda puso de manifiesto al recurrente la posible existencia de la causa de inadmisibilidad que regula el artículo 50.1.b), en relación con el 49.2.a), ambos de la Ley orgánica de este Tribunal, concediéndose un plazo de diez días al Procurador señor Sánchez Jáuregui para presentar la certificación del poder que acredite la representación que afirma de don Rafael Sevilla Blasco, ya que lo presentado es una fotocopia no adverbada. Por lo mismo, y en aplicación de lo dispuesto en el artículo 50 de la Ley orgánica, se otorgó un plazo común de diez días al solicitante de amparo y al Ministerio Fiscal para alegaciones.

Sexto.—En escrito de 19 de octubre, al que se acompañó el original de la certificación del poder acreditativo de la representación conferida, el Procurador del recurrente formuló alegaciones, exponiendo en síntesis, que el precepto invocado por la Sala Segunda del Tribunal Supremo en el Auto impugnado (el recogido en el número cuatro del art. 884 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal), se halla en oposición a lo dispuesto en el art. 24 de la Constitución, en su apartado primero, de tal modo que la inadmisión dictada en virtud de aquella disposición contraria el derecho del ciudadano a la obtención de la efectiva tutela de jueces y tribunales.

Séptimo.—Pos escrito de 1 de octubre evacuó sus alegaciones el Ministerio Fiscal, expresando que, de no aportarse por el recurrente la certificación de poder requerida, se daría lugar a la causa de inadmisión insubsanable que deriva de lo dispuesto en los art. 49.2.a), 50.1.b) y 81.1 de la Ley orgánica del Tribunal constitucional, en relación con los art. 3 y 503 y concordantes de la Ley de Enjuiciamiento Civil.