

En la Villa de Madrid, a veintiocho de Junio de dos mil doce.

Visto por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, constituida en su Sección Tercera por los Magistrados indicados al margen, el recurso contencioso-administrativo registrado bajo el número 1/208/2011, interpuesto por el Procurador Don Álvaro Francisco Arana Moro, en nombre y representación de la Asociación Automovilistas Europeos Asociados (AEA), con la asistencia de Letrado, contra el Real Decreto 303/2011, de 4 de marzo, por el que se modifican el Reglamento General de Circulación, aprobado por el Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre, y el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por el Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, y se reduce el límite genérico de velocidad para turismos y motocicletas en autopistas y autovías. Ha sido parte recurrida la Administración del Estado, representada y defendida por el Sr. Abogado del Estado.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- La representación procesal de la Asociación Automovilistas Europeos Asociados (AEA) interpuso ante esta Sala, con fecha 9 de marzo de 2011 el recurso contencioso-administrativo registrado bajo el número 1/208/2011, contra el Real Decreto 303/2011, de 4 de marzo, por el que se modifican el Reglamento General de Circulación, aprobado por el Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre, y el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por el Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, y se reduce el límite genérico de velocidad para turismos y motocicletas en autopistas y autovías.

SEGUNDO.- En su escrito de demanda de fecha 15 de junio de 2011, la representación procesal de la Asociación Automovilistas Europeos Asociados (AEA) recurrente, alegó los hechos y fundamentos de Derecho que consideró oportunos y lo concluyó con el siguiente suplico: "tenga por presentado este escrito en unión de sus copias, uniéndolo al recurso Contencioso-Administrativo de su referencia; por formalizada la demanda con devolución del expediente administrativo que se adjunta, y previos los trámites que la Ley establece, en su día se dicte Sentencia por la que estimando el recurso contencioso-administrativo por esta parte interpuesto contra el Real Decreto 303/2011, de 4 de marzo, por el que se modifican el Reglamento General de Circulación, aprobado por el Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre, y el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por el Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, y se reduce el límite genérico de velocidad para turismos y motocicletas en autopistas y autovías, declare la nulidad de dicha disposición general, declarando no ser conforme a Derecho y anulándola totalmente.

Subsidiariamente, y para el caso de que no se acuerde declarar la nulidad de dicha disposición general, en su día se dicte Sentencia por la que estimando el recurso contencioso-administrativo por esta parte interpuesto contra el Real Decreto 303/2011, de 4 de marzo, por el que se modifican el Reglamento General de Circulación,

aprobado por el Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre, y el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por el Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, y se reduce el límite genérico de velocidad para turismos y motocicletas en autopistas y autovías, declare la nulidad parcial de dicha disposición general, declarando no ser conforme a Derecho su Artículo 2, respecto a la modificación del texto articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por el Real Decreto Legislativo 339/1990 de 2 de marzo.

Por Otrosí estima la cuantía del recurso como indeterminada.”.

TERCERO.- El Abogado del Estado contestó a la demanda por escrito presentado con fecha 11 de julio de 2011, en el que alegó los hechos y fundamentación jurídica que estimó pertinentes y lo concluyó con el siguiente suplico: “que habiendo por presentado este escrito con sus copias se sirva admitirlo y tener por cumplido los trámites conferidos y, previos los que sean procedentes, dictar resolución por la que de por concluido el procedimiento por carencia sobrevenida de objeto o, en su defecto, sentencia por la que lo desestime.

Por Otrosí considera la cuantía del recurso indeterminada”.

CUARTO.- Por Decreto del Secretario de esta Sala y Sección de 13 de julio de 2011, se resuelve considerar indeterminada la cuantía de este recurso contencioso-administrativo y declararlo terminado y pendiente de señalamiento para votación y fallo cuando por turno corresponda.

QUINTO.- Por providencia de fecha 9 de abril de 2012 se designó Magistrado Ponente al Excmo. Sr. D. José Manuel Bandrés Sánchez-Cruzat y se señaló para votación y fallo el día 26 de junio de 2012.

SEXTO.- Por diligencia de ordenación de 13 de junio de 2012, se acuerda oír por cinco días al demandante Automovilistas Europeos Asociados, sobre la carencia sobrevenida del objeto del recurso alegada por el Abogado del Estado en su escrito de contestación a la demanda, evacuándose dicho trámite por el Procurador Don Álvaro Francisco Arana Moro por escrito presentado el día 20 de junio de 2012, en el que tras efectuar las alegaciones que consideró oportunas, lo concluyó con el siguiente suplico: “Que tenga por presentado este escrito, con unión del mismo al proceso de su referencia, y por formuladas alegaciones a la diligencia de ordenación de 13 de junio de 2012, tenga por evacuado el trámite conferido y, en consecuencia, se dicte sentencia en su día de acuerdo con los pedimentos contenidos en el escrito de demanda.”.

SÉPTIMO.- La votación y fallo del presente recurso tuvo lugar el día 26 de junio de 2012.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. José Manuel Bandrés Sánchez-Cruzat, Magistrado de la Sala.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Sobre el objeto del recurso contencioso-administrativo.

El presente recurso contencioso-administrativo que enjuiciamos, interpuesto por la representación procesal de la Asociación Automovilistas Europeos Asociados (AEA), tiene por objeto la pretensión de que se declare la nulidad de pleno derecho del Real Decreto 303/2011, de 4 de marzo, por el que se modifican el Reglamento General de Circulación, aprobado por el Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre, y el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por el Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, y se reduce el límite genérico de velocidad para turismos y motocicletas en autopistas y autovías.

Con carácter subsidiario, se solicita que se declare la nulidad parcial de dicha disposición reglamentaria, en lo que concierne a no ser conforme a Derecho el artículo 2 del referido Real Decreto 303/2011, que procede a la modificación del Anexo II del texto articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo.

Para una adecuada comprensión del debate procesal, procede transcribir el contenido íntegro del Real Decreto 303/2011, de 4 de marzo impugnado: "Artículo 1. Modificación del Reglamento General de Circulación, aprobado por el Real Decreto 1428/2003 de 21 de noviembre.

El primer inciso del punto 1 del párrafo a) del apartado primero del artículo 48 del Reglamento General de Circulación queda redactado de la siguiente manera: "1. En autopistas y autovías: Turismos y motocicletas, 110 kilómetros por hora." Artículo 2. Modificación del texto articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por el Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo.

Se añade un segundo inciso al párrafo segundo del anexo II del texto articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, con la siguiente redacción: "... En los supuestos de reducción del límite genérico de velocidad en autopistas y autovías de 120 km/h a 110 km/h, resultará de aplicación la pérdida de puntos establecida en el anexo IV para el límite de velocidad de 120 km/h." Disposición derogatoria única. Derogación general.

Quedan derogadas cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo dispuesto en el presente real decreto.

Disposición final primera. Título competencial.

El presente real decreto se entiende dictado al amparo de la competencia exclusiva del Estado en materia de tráfico y circulación de vehículos a motor atribuida por el artículo 149.1.21ª de la Constitución.

Disposición final segunda. Vigencia.

1. La vigencia del presente real decreto comenzará a las 6:00 horas del 7 de marzo de 2011 y concluirá el 30 de junio de 2011. No obstante, el Gobierno podrá acordar su prórroga atendiendo a la situación del mercado energético.

2. Una vez haya concluido la vigencia de lo previsto en el presente real decreto, el límite máximo de velocidad para turismos y motocicletas en autopistas y autovías, así como la detracción de puntos volverán a ser los vigentes con anterioridad a la entrada en vigor de esta norma.”.

SEGUNDO.- Sobre la carencia sobrevenida de objeto del recurso contencioso-administrativo deducida por el Abogado del Estado.

La pretensión deducida por el Abogado del Estado de que se declare terminado el procedimiento por carencia sobrevenida de objeto, formulada con fundamento en el artículo 22 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, por entender que, conforme a lo dispuesto en la disposición final segunda del Real Decreto 303/2011, de 4 de marzo, ha concluido la vigencia de la referida norma reglamentaria, no puede ser acogida, en cuanto que consideramos que, a pesar de no haberse acordado la prórroga de la limitación máxima de velocidad para turismos y motocicletas en autopistas y autovías y, en consecuencia, volver a recobrar vigencia el límite establecido con anterioridad a la entrada en vigor de dicha norma, subsiste el interés legítimo de la Asociación recurrente en sostener la pretensión anulatoria de las disposiciones enunciadas en el Real Decreto 303/2011, de 4 de marzo, por cuanto dicha norma reglamentaria ha desplegado su eficacia, aún con carácter temporal, de modo que su eventual eliminación del ordenamiento jurídico afecta a los intereses económicos y sociales de los automovilistas representados por la mencionada Asociación.

TERCERO.- Sobre la pretensión de nulidad de pleno derecho del Real Decreto 303/2011, de 4 de marzo, por infracción del procedimiento de elaboración de los reglamentos.

La pretensión de que se declare la nulidad de pleno derecho del Real Decreto 303/2011, de 4 de marzo, por razones formales, por infringir el procedimiento de elaboración de los reglamentos, y, concretamente, por vulnerar el artículo 3 del Real Decreto 1083/2009, de 3 de julio, por el que se regula la memoria del análisis de impacto normativo, sustentada en el argumento de que no se intuye en la Memoria del análisis de impacto normativo referencias a los efectos económicos que supone la sustitución de las señales existentes en carreteras de titularidad de las Comunidades Autónomas, ni se evalúa la incidencia económica negativa sobre las empresas concesionarias de autopistas, no puede prosperar, en cuanto que constatamos que en

la Memoria abreviada del proyecto de la norma reglamentaria enjuiciada se justifica la oportunidad de la propuesta de modificación del límite genérico de velocidad, con carácter transitorio, que pasa de 120 km/h a 110 Km/., que persigue, esencialmente, la disminución del consumo de combustible y la reducción de emisiones contaminantes. Cabe, asimismo, dejar constancia de que la Memoria analizada contiene una mención del título competencial enunciado en el artículo 149.1.21ª de la Constitución, que atribuye al Estado la competencia exclusiva en materia de tráfico y circulación de vehículos a motor, y se exponen los efectos de carácter económico y presupuestario que la aplicación de la norma comporta.

En el Preámbulo de proyecto del Real Decreto por el que se modifica el Reglamento General de Circulación, aprobado por el Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre, y se establece un límite específico de velocidad, se exponen con precisión los objetivos que persigue la reducción del límite de velocidad de 120 km/h a 110 km/h en los siguientes términos: “Los límites genéricos de velocidad se establecen en el Reglamento General de Circulación, aprobado por el Real Decreto 1428/2003 de 21 de noviembre, que aplica y desarrolla el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por el Real Decreto Legislativo 339/1990 de 2 de marzo.

Estos límites genéricos se fijan, en función del tipo de vía y del vehículo, atendiendo a las consecuencias que la superación de los mismos implicaría en la producción de accidentes de tráfico, por una parte, y en el agravamiento de las consecuencias para los lesionados, una vez producido el accidente.

No obstante lo anterior, razones diferentes a las relacionadas con la siniestralidad pueden exigir el establecimiento de determinados límites de velocidad que permitan conseguir objetivos en otros ámbitos o áreas no relacionados con la seguridad vial.

Es el caso de la reducción del consumo de energía. La coyuntura internacional y la evolución del precio del petróleo ponen de manifiesto la necesidad de adoptar medidas encaminadas a la reducción del consumo de combustible. En este sentido, el mayor porcentaje de consumo de petróleo se encuentra en el sector del transporte. Y he aquí donde diferentes estudios e investigaciones indican que la reducción de la velocidad de circulación de los vehículos en autopistas y autovías disminuye considerablemente el consumo de combustible.

Por tanto, vistas las actuaciones circunstancias resulta aconsejable reducir el límite genérico de velocidad para turismos y motocicletas, en autopistas y autovías, de 120 km/h a 110 km/h. Con esta finalidad, se modifica el artículo 48 del Reglamento General de Circulación.”.

El motivo de impugnación del Real Decreto 303/2011, de 4 de marzo, fundamentado en la infracción del artículo 24.1 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, basado en la alegación de que la memoria económica no cumple la finalidad de informar sobre los costes que las medidas adoptadas pueden suponer, y está huérfana

de un estudio económico riguroso, no puede ser acogido, pues, como constata el Dictamen del Consejo de Estado, emitido el 3 de marzo de 2011, en la memoria se consigna el impacto presupuestario de la norma reglamentaria, que ha quedado reducido, al optarse por la colocación de unas pegatinas imantadas en las 6.000 señales de limitación de velocidad de 120 km/h. instaladas actualmente, cuyo coste se cifra en 250.000 euros. Asimismo, en la Memoria se abordan los efectos favorables que se derivan para la economía española, en cuanto supone una medida apropiada para reducir el consumo de carburantes en una coyuntura internacional de incremento de los precios del petróleo en los mercados mundiales.

Procede rechazar que el procedimiento de elaboración del Real Decreto 303/2011, de 4 de marzo enjuiciado, esté viciado por no haber informado el proyecto de norma reglamentaria el Consejo General del Poder Judicial, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 108.1 de la Ley Orgánicas 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial. La tesis que postula la defensa letrada de la Asociación recurrente de que la norma reglamentaria afecta de manera directa al Código Penal, y, por ello, debe ser consultado el Consejo General del Poder Judicial, por incardinarse su contenido en la mención de “leyes penales y normas sobre régimen penitenciario”, carece de fundamento, pues no cabe una interpretación extensiva del mencionado artículo 108 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, que promueva que deba, preceptivamente, evacuar informes respecto de los proyectos de normas reglamentarias en materias directamente relacionadas con la regulación y ordenación del tráfico y la seguridad vial, que no guardan conexión relevante con la organización y funcionamiento de los tribunales de justicia.

Cabe descartar que la norma reglamentaria enjuiciada infrinja el artículo 24.1 b) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, por no haberse analizado por el Ministerio de Justicia el impacto que la limitación de velocidad puede tener en el incremento de los delitos contra la seguridad en el tráfico, según denuncia la Asociación recurrente, en cuanto que cabe poner de relieve que la circunstancia de que dicho Departamento Ministerial no haya emitido informe sobre esta cuestión, a pesar de haberse remitido a la Dirección General de Relaciones con la Administración de Justicia el texto del Proyecto de Real Decreto para ser informado, no se revela determinante para declarar la invalidez del texto reglamentario, al constar en el expediente de elaboración del Real Decreto impugnado informes de los Ministerios directamente concernidos por dicho proyecto de Real Decreto, que procede a la modificación del Código de Circulación -Ministerio de Fomento, Ministerio de Interior, Ministerio de Economía y Hacienda, Ministerio de Industria, Turismo y Comercio-, que advierten de las repercusiones que la medida adoptada tiene en ámbitos relacionados con la política energética, con la protección del medio ambiente y el régimen sancionador en materia de infracciones de tráfico. En último término, consideramos que el motivo de impugnación del Real Decreto 303/2011, de 4 de marzo, fundamentado en la infracción del artículo 24.1 c) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, basado en el argumento de que no se ha justificado la omisión absoluta del trámite de audiencia, no puede prosperar, porque, coincidiendo con el criterio del Consejo de Estado, estimamos cumplimentado dicho trámite con la intervención del Consejo

Superior de Seguridad Vial, sin que la reducción del plazo para evacuar el informe por este organismo tenga efectos invalidantes de la norma reglamentaria.

Al respecto, cabe consignar que en el Consejo Superior de Seguridad Vial participan, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3 del Real Decreto 317/2003, de 14 de marzo, por el que se regula la organización y funcionamiento del citado Consejo, representantes de las Administraciones de las Comunidades Autónomas, de la Administración local, y de organizaciones profesionales, económicas y sociales, como el Real Automóvil Club de España (RACE), Cruz Roja Española, Asociación Española de Centros Médicos Psicotécnicos, Agrupación de Seguros de Automóviles (UNESPA), Asociación de Sociedades Concesionarias de Autopistas, Túneles, Puentes y Vías de Peaje (ASETA), Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, Unión de Consumidores de España (UCE), Asociación de Empresas de Conservación y Explotación de Infraestructuras (ACEX), Asociación de empresas de Tráfico (PEMTRA), Federación de empresas de Publicidad (FNEP), Asociación Nacional de Empresas de Auxilio en Carretera (ANEAC), Confederación Nacional de Autoescuelas (CNAE), Asociación Española de Entidades Colaboradoras de la Administración en la Inspección Técnica de Vehículos (AECA-ITV), Asociación Española de Fabricantes de Automóviles y Camiones (ANFAC), Asociación Nacional de Empresas del Sector Dos Ruedas (ANESDOR), Confederación Española de Talleres de Reparación de Automóviles y Afines (CETRAA), Asociación Española de la Carretera, Asociación Técnica de la Carretera, Pastoral de la carretera, Instituto MAPRE, Real Automóvil Club de Cataluña (RACC), Asociación de Ciclistas Profesionales, Real Moto Club de España, Departamento de Transportes de Viajeros del Comité Nacional del Transporte por Carretera, Departamento de Transportes de Mercancías del Comité Nacional del Transporte por Carretera, Federación de Comunicación y Transporte de CC.OO., Federación Estatal de Transportes, Comunicaciones y Mar de U.G.T. y Asociación Española de Fabricantes de Equipos y Componentes para Automóviles (SERNAUTO), a los que consta en el expediente que se les remitió el texto del proyecto del Real Decreto para que informaran el mismo con carácter urgente.

En este sentido, debe recordarse que, en referencia a la infracción del artículo 24 de la Ley 50/1.997, de 27 de Noviembre, del Gobierno, que dispone en su apartado 1.c), párrafo primero, que: "Elaborado el texto de una disposición que afecte a los derechos e intereses legítimos de los ciudadanos, se les dará audiencia durante un plazo razonable y no inferior a quince días hábiles, directamente o a través de las organizaciones y asociaciones reconocidas por la ley que los agrupen o los representen y cuyos fines guarden relación directa con el objeto de la disposición", esta Sala ha declarado en la sentencia de 21 de junio de 2004 (RC 70/2000) acogiendo la doctrina expresada en las precedentes sentencias de 22 de enero de 1998, 13 de noviembre de 2000, 24 de octubre de 2001 y 23 y 26 de septiembre de 2003, que el trámite de audiencia ha de calificarse como participación funcional en la elaboración de disposiciones de carácter general "preceptivamente impuesta" y que "requiere en el órgano que instruye una actividad configurada técnicamente como carga, concretada en la llamada de las organizaciones y asociaciones que necesariamente deben ser convocadas pues, en otro caso, el procedimiento podría quedar viciado o incluso la

disposición resultante podría estar incurso en nulidad", debiendo distinguir que la audiencia es preceptiva para Asociaciones que no sean de carácter voluntario, pero no cuando se trata de asociaciones voluntarias de naturaleza privada, que, aunque estén reconocidas por la Ley, no ostentan "por Ley" la representación a que aquel precepto se refiere, pues es este criterio el que traduce con mayor fidelidad el ámbito subjetivo de aquel precepto.

CUARTO.- Sobre la pretensión de nulidad de pleno derecho del Real Decreto 303/2011, de 4 de marzo, fundamentada en la infracción del principio de jerarquía normativa, garantizado por el artículo 9.3 de la Constitución.

La pretensión deducida por la Asociación recurrente de que se declare la nulidad de pleno derecho del Real Decreto 303/2011, de 4 de marzo, sustentada en la alegación de que el Gobierno carece de habilitación legal para modificar e innovar el texto articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de vehículos a motor y Seguridad Vial, aprobado por Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, y, concretamente, el Anexo IV de dicha disposición, no puede prosperar, puesto que la reforma introducida de forma indirecta en dicho Anexo, que regula el Cuadro de Sanciones y detracción de puntos por exceso de velocidad, viene determinada por la adición de un segundo inciso al párrafo segundo del Anexo II del texto articulado, que refiere, como hemos expuesto, que "en los supuestos de reducción del límite genérico de velocidad en autopistas y autovías de 120 km/ a 110 km/h resultará de aplicación la pérdida de puntos establecida en el Anexo IV para el límite de velocidad de 120 km/h". Esta disposición está en consonancia con la modificación del artículo 48 del Reglamento General de Circulación, por lo que el Gobierno está habilitado, conforme a lo dispuesto en las disposiciones finales del referido texto articulado, y en la disposición final única de la Ley 17/2005, de 19 de julio, por la que se regula el permiso y la licencia de conducción por puntos y se modifica el texto articulado de la ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial, por lo que no se ha producido infracción del principio de jerarquía normativa ni del principio de reserva de Ley.

Asimismo, cabe poner de relieve que el artículo 19 del Texto articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, remite al reglamento para fijar, con carácter general, la velocidad máxima y mínima autorizadas para la conducción de vehículos a motor, y que el artículo 49.2 de la Ley 34/1998, de 7 de octubre, del sector de hidrocarburos, habilita al Consejo de Ministros para adoptar, por razones de escasez de suministro, limitaciones de velocidad del tránsito rodado en vías públicas, sin que quepa sostener que la decisión del Gobierno de reducir con carácter transitorio el límite de velocidad por vía reglamentaria, modificando el artículo 48 del Reglamento General de Circulación, infrinja el principio de jerarquía normativa, enunciado en el artículo 9.3 de la Constitución, por cuanto, según se aduce, se ampara en razones energéticas que no se corresponden con el título legal habilitante, establecido en la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, en la medida en que no se aducen criterios materiales que avalen dicha imputación, en referencia al supuesto error en la selección de la norma habilitante, que evidencie que se haya desconsiderado el principio de legalidad, ya que, en ningún caso, de las

normas legales invocadas, se infiere que la limitación de velocidad deba determinarse exclusivamente por motivos relacionados con la seguridad vial.

QUINTO.- Sobre la pretensión de nulidad de pleno derecho del Real Decreto 303/2011, de 4 de marzo, sustentada en la infracción de los artículos 9.3 y 25 de la Constitución.

La pretensión de que se declare la nulidad de pleno derecho del artículo 2 del Real Decreto 303/2011, de 4 de marzo, por infracción de los artículos 9.3 y 25 de la Constitución, por cuanto, según se aduce, la modificación reglamentaria produce unos efectos no deseados por el legislador, equivalentes a la reforma del artículo 379 del Código Penal, en la redacción introducida por la Ley Orgánica 15/2007, de 30 de noviembre, no puede ser acogida, pues carece de fundamento que el delito penal de conducción temeraria por exceso de velocidad, tipificado en dicha disposición, quede alterado en sus presupuestos esenciales, con vulneración del principio de legalidad penal, en la medida en que cabe atender a la naturaleza del tipo penal contra la seguridad vial, que para determinar, específicamente, elementos del presupuesto de hecho de la conducta antijurídica se remite a la norma reglamentaria.

En este sentido, cabe recordar que, conforme a una consolidada jurisprudencia del Tribunal Constitucional, expuesta en las sentencias 24/2004, de 24 de febrero, 51/2005, de 14 de marzo y 57/2010, de 4 de octubre, el principio de legalidad penal, consagrado en el artículo 25 de la Constitución, no excluye la colaboración del reglamento en la configuración del tipo delictivo cuando la apelación a las leyes extrapenales o a reglamentos administrativos está justificada en atención al bien jurídico protegido, y a la complejidad técnica de la materia, y siempre que la norma penal contenga la definición del núcleo esencial de la conducta prohibida, de forma que la norma reglamentaria se limite a completar, con carácter instrumental y de forma subsidiaria a la ley, el contenido de la misma.

En la sentencia constitucional 218/2005, de 12 de septiembre, se determina el alcance y significado del principio de legalidad penal y del principio de legalidad sancionadora, en relación con la garantía de predeterminación normativa de las conductas ilícitas, en los siguientes términos: “Es doctrina de este Tribunal (SSTC 42/1987, de 7 de abril, F. 2; 161/2003, de 15 de septiembre, F. 2; o 25/2004, de 26 de febrero, F. 4) que el derecho fundamental enunciado en el art. 25.1 CE extiende la regla *nullum crimen, nulla poena sine lege* al ámbito del ordenamiento administrativo sancionador, y comprende una doble garantía. La primera, de alcance material y absoluto, se refiere a la imperiosa exigencia de la predeterminación normativa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes, es decir, la existencia de preceptos jurídicos (*lex previa*) que permitan predecir con el suficiente grado de certeza (*lex certa*) dichas conductas, y se sepa a qué atenerse en cuanto a la aneja responsabilidad y a la eventual sanción; la otra, de alcance formal, hace referencia al rango necesario de las normas tipificadoras de dichas conductas y sanciones, toda vez que este Tribunal ha señalado reiteradamente que el término “legislación vigente” contenido en dicho art. 25.1 es expresivo de una reserva de Ley en materia sancionadora. En el bien entendido que este Tribunal ha venido reconociendo una eficacia relativa o limitada a

esta segunda garantía, en el sentido de permitir un mayor margen de actuación al poder reglamentario en la tipificación de ilícitos y sanciones administrativas, por razones que atañen en lo esencial al modelo constitucional de distribución de potestades públicas y al carácter, en cierto modo insuprimible, de la potestad reglamentaria en ciertas materias.

3. En relación con la primera de las garantías indicadas, que es en torno a la que gira el presente proceso constitucional de amparo, hemos señalado específicamente que contiene un doble mandato: a) El primero, que es el de taxatividad, dirigido al legislador y al poder reglamentario, y “según el cual han de configurarse las Leyes sancionadoras, llevando a cabo el "máximo esfuerzo posible" (STC 62/1982) para garantizar la seguridad jurídica, es decir, para que los ciudadanos puedan conocer de antemano el ámbito de lo prohibido y prever, así, las consecuencias de sus acciones” (STC 151/1997, de 29 de septiembre, F. 3). En este contexto, hemos precisado que “constituye doctrina consolidada de este Tribunal la de que el principio de legalidad en materia sancionadora no veda el empleo de conceptos jurídicos indeterminados, aunque su compatibilidad con el art. 25.1 CE se subordina a la posibilidad de que su concreción sea razonablemente factible en virtud de criterios lógicos, técnicos o de experiencia, de tal forma que permitan prever, con suficiente seguridad, la naturaleza y las características esenciales de las conductas constitutivas de la infracción tipificada” (STC 151/1997, de 29 de septiembre, F. 3).”.

Por ello, sostenemos que la tesis que subyace en el planteamiento impugnatorio que postula la defensa letrada de la Asociación recurrente, de que en el supuesto del tipo penal de seguridad contra el tráfico, en que la conducta antijurídica no se halla descrita agotadoramente en el Código Penal, el titular de la potestad reglamentaria está desapoderado para alterar los presupuestos de que parte el legislador orgánico para configurar el reproche penal, no puede ser compartida, pues ello supondría sostener una interpretación del derecho a la legalidad penal que no se corresponde con la doctrina del Tribunal Constitucional expuesta. Al respecto, cabe significar que el delito contra la seguridad vial se encuentra configurado en sus elementos esenciales en el artículo 379 del Código Penal -conducir un vehículo de motor o un ciclomotor a velocidad superior a sesenta kilómetros por hora en vía urbana o en ochenta kilómetros por hora en vía interurbana a la permitida reglamentariamente-, de modo que la remisión al reglamento para integrar uno de los elementos del presupuesto de hecho del tipo delictivo con las prescripciones contenidas en el Reglamento General de Circulación, no supone una vulneración del principio de legalidad penal, en cuanto que dicha regulación reglamentaria complementa el supuesto de hecho previsto en la norma penal. Por ello, descartamos que el Gobierno, al aprobar el Real Decreto 303/2011, de 4 de marzo, haya desbordado los límites constitucionales y legales de la potestad reglamentaria, enunciados en los artículos 9.3 y 97 de la Constitución, ni el principio de reserva de ley, por introducir una modificación en el límite de velocidad que afecta a la aplicación del cuadro de sanciones y puntos, contemplado en el Anexo IV del Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, en relación con la determinación de las infracciones que llevan aparejada la pérdida de puntos establecida en el Anexo II del referido Cuerpo legal. En consecuencia con lo razonado, al desestimarse

íntegramente todos los motivos de impugnación desarrollados, procede desestimar el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la representación procesal de la Asociación Automovilistas Europeos Asociados (AEA) contra el Real Decreto 303/2011, de 4 de marzo, por el que se modifican el Reglamento General de Circulación, aprobado por el Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre, y el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por el Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, y se reduce el límite genérico de velocidad para turismos y motocicletas en autopistas y autovías.

SEXTO.- Sobre las costas procesales.

De conformidad con el artículo 139.2 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, no procede hacer expresa imposición de las costas procesales causadas en el presente recurso contencioso-administrativo.

En atención a lo expuesto, en nombre del Rey, y en ejercicio de la potestad jurisdiccional que emana del Pueblo español y nos confiere la Constitución,

FALLAMOS

PRIMERO.- Que debemos desestimar y desestimamos el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la representación procesal de la Asociación Automovilistas Europeos Asociados (AEA) contra el Real Decreto 303/2011, de 4 de marzo, por el que se modifican el Reglamento General de Circulación, aprobado por el Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre, y el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por el Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, y se reduce el límite genérico de velocidad para turismos y motocicletas en autopistas y autovías.

SEGUNDO.- No procede hacer expresa imposición de las costas procesales causadas en el presente recurso contencioso-administrativo.

Así por esta nuestra sentencia, que deberá insertarse por el Consejo General del Poder Judicial en la publicación oficial de jurisprudencia de este Tribunal Supremo, definitivamente juzgado lo pronunciamos, mandamos y firmamos. Pedro José Yagüe Gil.- Manuel Campos Sánchez-Bordona.- Eduardo Espín Templado.- José Manuel Bandrés Sánchez-Cruzat.- María Isabel Perelló Doménech.- Rubricados.

Publicación.- Leída y publicada fue la anterior sentencia en el mismo día de su fecha por el Magistrado Ponente Excmo. Sr. D. José Manuel Bandrés Sánchez-Cruzat, estando constituida la Sala en audiencia pública de lo que, como Secretario, certifico.