

**TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE CATALUÑA
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO
SECCIÓN QUINTA**

Recurso Ordinario 336/1996

SENTENCIA Nº 547/2007

Ilmos. Sres. Magistrados
DON ALBERTO ANDRÉS PEREIRA
DON JUAN FERNANDO HORCAJADA MOYA
DON JOSÉ MANUEL DE SOLER BIGAS
DOÑA ALICIA ESTHER ORTUÑO RODRÍGUEZ

En la Ciudad de Barcelona, a veinticinco de junio de dos mil siete.

LA SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE CATALUÑA (SECCIÓN QUINTA) ha pronunciado la siguiente **SENTENCIA** en el recurso ordinario nº 330/1996, interpuesto por **Dª SILVIA CAZORLA XALMA**, representada y asistida por el Letrado D. JUAN ANTONIO DEL MORAL VIZCAÍNO, contra **LA DIRECCIÓN GENERAL DE TRÁFICO**, representada y asistida por EL ABOGADO DEL ESTADO, y contra **EL COLEGIO OFICIAL DE GESTORES ADMINISTRATIVOS DE CATALUÑA**, representado por la Procuradora Dª VERÓNICA COSCULLUELA MARTÍNEZ-GALLOFRÉ y defendido por Letrado. Ha sido Ponente la Magistrada Ilma. Sra. Dª **ALICIA ESTHER ORTUÑO RODRÍGUEZ**, quien expresa el parecer de la Sala.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Por la representación de la parte actora, en escrito presentado en la Secretaría de esta Sala, se interpuso el presente recurso contra la Resolución del Director General de Tráfico, de 13 de noviembre de 1995.

SEGUNDO.- Acordada la incoación de los presentes autos, se les dio el cauce procesal previsto por la Ley Reguladora de esta Jurisdicción, habiendo despachado las partes, llegado su momento y por su orden, los trámites conferidos de demanda y contestación, en cuyos escritos respectivos, en virtud de los hechos y fundamentos de derecho que constan en ellos, suplicaron respectivamente la anulación de los actos objeto del recurso y la desestimación de éste, en los términos que aparecen en los mismos.

TERCERO.- Continuado el proceso por los trámites que aparecen en autos, se señaló día y hora para la votación y Fallo, diligencia que tuvo lugar en la fecha señalada.

CUARTO.- Dictada sentencia el 31 de octubre de 2001, se interpuso recurso de casación por la Administración demandada, el cual fue estimado en sentencia dictada por el Tribunal Supremo el 19 de septiembre de 2006, la cual ordenó la retroacción de actuaciones para la constitución de la Sala conforme a la composición legal.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- En el presente proceso se impugna la resolución del Director General de Tráfico, de 13 de noviembre de 1995, que desestima el recurso ordinario deducido contra la resolución del Jefe Provincial de Tráfico de Barcelona, de 9 de junio de 1995, que deniega a la solicitante la autorización para presentar y gestionar documentos de sus clientes, habida cuenta que se pretende realizar una actividad de representación ante la Administración Pública con el carácter de habitual y retribuida sin sometimiento al cumplimiento de las normas establecidas, ya que la Orden de la Presidencia del Gobierno de 30 de abril de 1966 establece que la actuación ante los órganos de la Administración Pública en concepto de representante al amparo del artículo 24 de la Ley de Procedimiento Administrativo, cuando se lleve a cabo de forma habitual, retribuida y profesional, deberá someterse al cumplimiento de las normas establecidas en el Estatuto Orgánico de la Profesión de Gestor Administrativo.

SEGUNDO.- Con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, el Tribunal Supremo se había pronunciado sobre esta cuestión en sentencias de 29 de enero y 27 de mayo de 1992, señalando todas ellas que *"el art. 24 LPA consagra de*

manera inequívoca, la facultad de los interesados de poder actuar por sí o a través de representante. La Ley no impone limitación alguna y al admitir que los interesados pueden actuar por medio de representantes; no establece requisito alguno para el representante, consagrando la posibilidad de que pueda ser representante cualquiera sin que sea necesario que ejerza una profesión determinada, por cuya razón la jurisprudencia ha venido entendiendo que en el procedimiento administrativo la regla general es la de que el interesado puede conferir su representación a cualquier persona que reúna las condiciones de capacidad. La propia ley, en su exposición de motivos (ap. 3.4), dice: "por lo que respecta a la posibilidad de que los interesados comparezcan en el procedimiento a través de representantes, la ley la consagra en los términos más amplios"; por ello no cabe limitar o restringir esta facultad o derecho que la ley otorga a los interesados imponiendo una peculiar o específica forma de representación que únicamente puede quedar mediatizada por las condiciones generales de capacidad de obrar del representante elegido o designado, y siendo así que la ley no impone limitación alguna, no cabe alterar el designio legal condicionando o restringiendo el derecho que la ley concede. Establecido este principio general, debe a continuación examinarse si el D 424/1963, de 1 marzo. y sus disposiciones complementarias, así como la de 30 abril 1966, acotan el principio general, antes enunciado, en términos restrictivos. La respuesta, como no podía ser menos, ha de ser negativa, en tanto en cuanto por respeto al principio de jerarquía normativa, no cabe que una o unas disposiciones de rango inferior modifiquen el contenido de la norma con rango de ley, y del análisis del estatuto y orden citados, cabe extraer la consecuencia que ni el uno ni la otra pueden restringir la posibilidad de representar y ser representado conforme -al contenido del art. 24.1 LPA.

Lo único que hacen es aclarar y disponer, que quien quiera dedicarse a la representación administrativa con carácter general y habitual, como fórmula de obtener una remuneración, debe someterse a las normas profesionales que se recogen en el estatuto antes citado, sin que la orden contradiga lo expuesto puesto que lo único que viene es a aclarar, o precisar, que quienes actúen como representantes con carácter habitual, lucrativo y profesional, deben sujetarse a las citadas normas estatutarias. Resulta pues, en consecuencia, de un lado que el art. 24 LPA consagra la facultad de los interesados de actuar por sí o por medio de representantes autorizados, sin establecer limitaciones cualitativas en el representante, exigiendo únicamente, la capacidad jurídica necesaria para actuar en nombre de una tercera persona física o jurídica, y de otro, que el estatuto y orden, a que venimos refiriéndonos, regulan la actividad profesional, habitual y lucrativa, efectuada con carácter de generalidad, el primero y aclarando la segunda, que el ejercicio de dicha actividad, salvo en los casos de ser realizados de manera esporádica o por razones de buena vecindad, sin concurrir aquellas notas específicas, quedan reservadas a los gestores administrativos, siendo pues esas características de habitualidad, profesionalidad y remuneración, los elementos diferenciadores de la necesaria sujeción a las normas del estatuto citado, a la cual ha de anudarse una cuarta, referida a que esa función o actividad de

representación se ejercite, aparte de con las mentadas características, con carácter general y referidas a cualquier persona física o jurídica que encomiende la representación."

TERCERO.- Esta doctrina debe ser contrastada con la también fijada en la sentencia del Alto Tribunal de 5 de mayo de 1988, cuando al resolver un conflicto de competencias entre Gestores Administrativos y Graduados Sociales a raíz de la correcta interpretación del Decreto 1531/1965, de 3 de junio, señaló que el mismo parte del principio general de concurrencia de competencias entre ambos colectivos, teniendo carácter excepcional la titularidad exclusiva y excluyente por parte de los Graduados Sociales de ciertas funciones, de manera que, en caso de duda, el interprete habrá de inclinarse por aplicar el principio general de concurrencia.

CUARTO.- Sin perjuicio de señalar que la Orden de 30 de abril de 1966, cuando afirma que la misma se entiende sin perjuicio de las normas especiales sobre la materia referentes a las profesiones de Abogados, Procuradores de los Tribunales y Graduados Sociales, establece una limitación incompatible con la realidad al existir otros profesionales a los que no puede negarse la posibilidad de intervenir en un procedimiento administrativo como representantes de los interesados, aún cuando esta actuación sea habitual, retribuida y profesional como puede ser, a título de ejemplo, la de un arquitecto en los procedimientos urbanísticos, es lo cierto que su tenor literal resulta incompatible con los postulados del artículo 32 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que cabe interpretar en el sentido de constituir un rechazo implícito del monopolio de la representación por los Gestores Administrativos como resulta, además, de su Disposición Derogatoria 11, y de la dicción literal del artículo 32 que introduce, respecto del 24 de la Ley de Procedimiento Administrativo de 1958, una modificación que avala esta interpretación, como es establecer de manera expresa y con carácter de generalidad que *"cualquier persona con capacidad de obrar podrá actuar en representación de otra ante las Administraciones Públicas"*, más aún en una materia como la relativa al tráfico en la que concurren aspectos muy variados, como por ejemplo los que resultan de los requisitos para la obtención de la autorización administrativa para conducir que alcanzan incluso al sector sanitario, por lo que no debe, por su propia naturaleza, estar atribuida de manera exclusiva a una sola profesión la representación ante la Administración Pública.

QUINTO.- No procede hacer expresa imposición de las costas causadas en esta instancia, al no apreciarse temeridad ni mala fe, de acuerdo con lo prevenido en la Ley Jurisdiccional.

FALLO

PRIMERO.- Estimar el presente recurso contencioso-administrativo,

anulando por no ser conforme en Derecho, la resolución del Director General de Tráfico, de 13 de noviembre de 1995.

SEGUNDO.- No hacer especial pronunciamiento sobre las costas causadas.

Notifíquese la presente resolución a las partes en la forma prevenida por la Ley, llevándose testimonio de la misma a los autos principales

Así por esta nuestra sentencia, de la que se unirá certificación a los autos principales, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada ha sido la anterior Sentencia por la Ilma. Sra. Magistrada Ponente, hallándose celebrando audiencia pública en el mismo día de su fecha. Doy fe.