

En Logroño, a 10 de septiembre de 2007, el Consejo Consultivo de La Rioja, reunido en su sede, con asistencia de su Presidente, D. Joaquín Espert y Pérez-Caballero, de los Consejeros D. Antonio Fanlo Loras, D. Pedro de Pablo Contreras, D. José M^a Cid Monreal y D^a M^a del Carmen Ortiz Lallana, así como del Letrado-Secretario General, D. Ignacio Granado Hijelmo, y siendo ponente D. Pedro de Pablo Contreras, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN

87/07

Correspondiente a la consulta trasladada por el Consejero de Vivienda y Obras Públicas sobre compulsas de los documentos que deben acompañar a los expedientes de autorizaciones de transportes.

ANTECEDENTES DE HECHO

Antecedentes del asunto

Único

Por parte del Colegio Oficial de Gestores Administrativos se planteó al Servicio de Transportes de la Consejería de Vivienda y Obras Públicas del Gobierno de La Rioja la posibilidad de que se admitieran las compulsas realizadas por los Gestores colegiados en la tramitación de todos los expedientes relativos a autorizaciones de transporte.

El 4 de mayo de 2007, el Jefe del Servicio de Transportes emite informe en el que, tras señalar la anterior circunstancia y exponer el contenido de ciertas resoluciones ministeriales sobre la tramitación de las autorizaciones de transporte y sobre realización del visado de las mismas, termina solicitando se recabe la opinión de la Dirección General de los Servicios Jurídicos sobre los siguientes extremos:

-Si para los procedimientos relativos a las autorizaciones de transporte (otorgamiento, modificación, sustitución de vehículo, visado...) las fotocopias compulsadas por los Gestores administrativos cumplen los requisitos exigidos por la normativa vigente.

-Si para los procedimientos relativos a las autorizaciones de transporte que no se refieran a su visado, las fotocopias compulsadas por las Asociaciones profesionales

representadas en el Comité Nacional de Transporte por Carretera cumplen los requisitos exigidos por la normativa vigente.

Con fecha 14 de junio de 2007, la Dirección General de los Servicios Jurídicos emite su informe sobre las cuestiones indicadas. En él, tras desarrollar una amplia argumentación jurídica, concluye que *"la Comunidad Autónoma de La Rioja no puede habilitar la compulsa de copias a los Gestores administrativos en general, ni a las Asociaciones de transportistas, más allá de lo previsto en la normativa estatal"*.

En informe de fecha 6 de agosto de 2007, el Jefe del Servicio de Transportes apunta la conveniencia de solicitar dictamen al Consejo Consultivo de La Rioja sobre los extremos enunciados.

Por su parte, el Secretario General Técnico de la Consejería, en informe de fecha 14 de agosto de 2007, manifiesta que, *"dada la relevancia de la cuestión a tratar, con el fin de garantizar la unidad del conjunto del sector de transportes, se considera necesario acudir al Consejo Consultivo, ya que, tanto la Ley 3/2001, de 31 de mayo, del Consejo Consultivo, como el Reglamento Orgánico y Funcional del Consejo Consultivo aprobado por Decreto 8/2002, de 24 de enero, establecen la posibilidad de recabar informe facultativo al Consejo Consultivo cuando la cuestión presente una especial trascendencia o repercusión a juicio del órgano solicitante"*.

El criterio de la Secretaría General Técnica se asume por el Consejero de Vivienda y Obras Públicas que, mediante escrito de fecha 14 de agosto de 2007, solicita del Consejo Consultivo el informe facultativo correspondiente.

Antecedentes de la consulta

Primero

Por escrito de 14 de agosto de 2007, registrado de entrada en este Consejo el 20 de agosto de 2007, el Excmo. Sr. Consejero de Vivienda y Obras Públicas del Gobierno de La Rioja remite al Consejo Consultivo de La Rioja, a través de su Presidente y para dictamen, el expediente tramitado sobre el asunto referido.

Segundo

Mediante escrito de fecha 20 de agosto de 2007, registrado de salida el 21 de agosto de 2007, el Sr. Presidente del Consejo Consultivo procedió, en nombre del mismo, a acusar recibo de la consulta, a declarar, provisionalmente, la misma bien efectuada, así

como la competencia del Consejo para evacuarla en forma de dictamen.

Tercero

Asignada la ponencia al Consejero señalado en el encabezamiento, la correspondiente ponencia quedó incluida, para debate y votación, en el orden del día de la sesión del Consejo Consultivo convocada para la fecha allí mismo indicada.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero

Competencia del Consejo Consultivo para la emisión del presente dictamen y contenido del mismo.

La competencia de este Consejo Consultivo para emitir el presente dictamen resulta claramente de lo dispuesto en el artículo 12.e) de la Ley 3/2001, de 31 de mayo, reguladora de dicho órgano, el cual señala que, con carácter facultativo, podrá recabarse su dictamen en relación con cualquier asunto "cuando lo requiera su especial trascendencia o repercusión a juicio del órgano solicitante", que puede ser tanto el Gobierno de La Rioja cuanto su Presidente o cualquiera de sus Consejeros (art. 10.1). Esta previsión legal es reiterada por el artículo 13.D) del Reglamento del Consejo, aprobado por Decreto 8/2002, de 24 de enero.

Habiéndose solicitado el dictamen por el Consejero de Vivienda y Obras Públicas, que es competente para apreciar la trascendencia o repercusión del asunto, es clara la procedencia de su emisión.

En cuanto a su contenido, debe razonablemente ceñirse a los extremos que específicamente son objeto de la consulta, los cuales, aunque no se expresan en la solicitud del Consejero, se infieren con claridad de los informes previos incorporados al expediente y son los dos siguientes:

- Si para los procedimientos relativos a las autorizaciones de transporte (otorgamiento, modificación, sustitución de vehículo, visado...) las fotocopias compulsadas por los Gestores administrativos cumplen los requisitos exigidos por la normativa vigente.
- Si para los procedimientos relativos a las autorizaciones de transporte que no se

refieran a su visado, las fotocopias compulsadas por las Asociaciones profesionales representadas en el Comité Nacional de Transporte por Carretera cumplen los requisitos exigidos por la normativa vigente.

Segundo

Las competencias del Estado y de la Comunidad Autónoma de La Rioja en materia de transportes por carretera.

El artículo 148.1.5.º CE. permite a las Comunidades Autónomas asumir competencias en materia de transporte por carretera que se desarrolle íntegramente dentro de su territorio. La Comunidad Autónoma de La Rioja ha asumido esta competencia en el vigente artículo 8.1.15.º de su Estatuto de Autonomía.

Por su parte, el artículo 149.1.21.ª CE. reserva al Estado la competencia exclusiva en materia de transportes terrestres que transcurran por el territorio de más de una Comunidad Autónoma.

En este punto, y en coherencia con tal atribución competencial, el Estatuto de Autonomía de La Rioja únicamente atribuye a la Comunidad Autónoma de La Rioja la **función ejecutiva** en materia de transporte de mercancías y viajeros que tenga su origen y destino dentro del territorio de la Comunidad Autónoma de La Rioja, y ello sin perjuicio de la ejecución que se reserve el Estado (art. 11.1.10.º EAR'99).

Esta última competencia autonómica es, pues, la que presenta mayores problemas de delimitación. La propia norma estatutaria citada —el art. 11.1.10.º EAR'99— no se comprende sin exponer el modo en que el Estado ha ejercitado la suya exclusiva y ha hecho uso de la facultad de delegación de competencias estatales que, con carácter general, contempla el artículo 150.2 CE.

En efecto, la Ley estatal 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los transportes terrestres, fue acompañada de la Ley Orgánica 5/1987, de la misma fecha que la anterior, de delegación de facultades del Estado en las Comunidades Autónomas en materia de transportes por carretera y por cable.

Al objeto de este dictamen, interesa especialmente destacar lo que dispone el art. 5 de la indicada Ley Orgánica a propósito de la delegación de facultades estatales en materia de transportes públicos discrecionales. Dicho precepto es del tenor siguiente:

"Respecto a los servicios de transporte público discrecional de viajeros, mercancías o mixtos, prestados al amparo de autorizaciones cuyo ámbito territorial exceda del de una Comunidad Autónoma, se delegan en la Comunidad Autónoma que resulte competente con arreglo a las normas que se establecen en el artículo siguiente las siguientes funciones:

- a) El otorgamiento de autorizaciones para la prestación de dichos servicios.*
- b) La convalidación de la transmisión de las autorizaciones mediante la correspondiente novación subjetiva de las mismas.*
- c) El visado periódico de las autorizaciones.*
- d) El establecimiento en su caso de tarifas de referencia, así como de tarifas obligatorias de carácter máximo en cuanto a los tráficos de corto recorrido que se efectúen íntegramente dentro del ámbito territorial de la Comunidad Autónoma, al amparo de las autorizaciones a que se refiere este artículo siempre que el Estado no haya establecido, con carácter general en relación con las mismas, tarifas máximas obligatorias.*

Asimismo, en relación con los servicios de transporte público de viajeros en vehículos de menos de diez plazas incluido el conductor, se delega la fijación de las correspondientes tarifas, dentro de los límites establecidos por la Administración de Transportes del Estado.

- e) La revocación o condicionamiento de las autorizaciones.*
- f) El establecimiento de prestación de servicios mínimos, previsto en el artículo 94.2 de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres.*
- g) Cuantas actuaciones gestoras sean necesarias para el funcionamiento de los servicios y no se reserva para sí el Estado.*

No se entenderán comprendidos en la presente delegación los servicios de transporte discrecionales de viajeros, mercancías o mixtos prestados dentro de una Comunidad Autónoma, al amparo de autorizaciones, de ámbito o radio intracomunitario que la misma haya podido crear mediante disposiciones propias dictadas al amparo de su correspondiente Estatuto".

Por su parte, el artículo 14 de la Ley Orgánica contiene la siguiente norma general sobre el alcance de la delegación:

"1. Como facultad accesoria de las anteriormente reseñadas, el Estado delega en las Comunidades Autónomas la potestad normativa de ejecución o desarrollo de las normas estatales reguladoras de las materias objeto de delegación, siempre que dichas normas prevean expresamente dicha ejecución o desarrollo por las Comunidades Autónomas.

2. Dicha potestad normativa habrá de ejercerse, en todo caso, respetando las normas promulgadas por el Estado y los criterios de aplicación establecidos por éste.

3. Asimismo se delegan en las Comunidades Autónomas cuantas actuaciones gestoras de carácter ejecutivo sean necesarias para el funcionamiento de los servicios a que se refieren las delegaciones realizadas y no se reserve para sí o realice directamente la Administración del Estado.

4. No están incluidas en las delegaciones a que se refiere la presente Ley las competencias de regulación, autorización y gestión de los transportes internacionales".

De todo ello conviene retener, a nuestro juicio, tres aspectos importantes:

-Primero, que el Estatuto de Autonomía de La Rioja, en relación con los transportes por carretera que discurran por más de una Comunidad Autónoma pero tengan origen y destino en La Rioja, reconoce una *competencia de ejecución* de la legislación estatal que, eso sí, queda desplazada o disminuida por la propia ejecución que se reserve el Estado.

-Segundo, que el Estado, al amparo del artículo 150.2 de la Constitución, ha delegado en la Comunidad Autónoma de La Rioja, entre otras materias, el otorgamiento y el visado de autorizaciones de transporte y —esto es lo más importante— *"cuantas actuaciones gestoras sean necesarias para el funcionamiento de los servicios y no se reserva para sí el Estado"* [apartado g) del art. 5 LO. 5/1987]. El artículo 14.3 LO. 5/1987 insiste en lo mismo al delegar *"cuantas actuaciones gestoras de carácter ejecutivo sean necesarias para el funcionamiento de los servicios a que se refieren las delegaciones realizadas y no se reserve para sí o realice directamente la Administración del Estado"*.

-Tercero, que el Estado ha delegado también, como complemento de lo anterior, **la potestad normativa de ejecución o desarrollo de las normas estatales reguladoras de las materias objeto de delegación**, si bien con el condicionante de que **dichas normas estatales prevean expresamente dicha ejecución o desarrollo por las Comunidades Autónomas** (art. 14.1 LO, 5/1987).

Este es el marco fundamental de referencia sobre el que deben abordarse las cuestiones sobre las que se solicita nuestro dictamen.

Tercero

Posibilidad y efectos de las compulsas realizadas por Gestores administrativos.

La primera cuestión sobre la que se nos inquiere en este dictamen facultativo versa sobre —y la reproducimos literalmente— *"si para los procedimientos relativos a las autorizaciones de transporte (otorgamiento, modificación, sustitución de vehículo, visado...) las fotocopias compulsadas por los Gestores administrativos cumplen los requisitos exigidos por la normativa vigente"*.

A este respecto, la Dirección General de los Servicios Jurídicos resalta en su informe que la Ley 16/1987, de Ordenación de los Transportes Terrestres, únicamente contempla la colaboración con la Administración en la realización de funciones públicas por las **Asociaciones de transportistas y de actividades auxiliares y complementarias del transporte por carretera** (art. 57.1), circunscribiéndolas, en concreto, a las inscritas en la Sección correspondiente, del Registro que regula su art. 53 (art. 57.2), llevado por el Ministerio correspondiente sin perjuicio de su coordinación con los Registros territoriales que creen las Comunidades Autónomas.

A partir de ahí, se destaca que el Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre, de

desarrollo de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres, atribuye a tales Asociaciones de transportistas y empresas de actividades auxiliares y complementarias, siempre que estén inscritas en el indicado Registro y acrediten un cierto grado de afiliación, la facultad de *"colaborar en las funciones de gestión y trámite propias de la Administración de transporte que, en su caso, ésta les encomiende, entre las cuales podrán incluirse la preparación de escritos y expedientes y la **compulsa de documentos**"* (art. 56.2).

De otro lado, en dicho informe y otros que obran en el expediente, se hace referencia a la Resolución del Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente de 9 de febrero de 1996 (BOE de 23 de febrero), que, en materia de autorización de transportes, establece únicamente la necesidad de aportar originales de las tarjetas de transporte y originarles o fotocopias compulsadas de la acreditación de la representación en determinados procedimientos, guardando silencio en los demás; y a la Resolución de la Dirección General de Transporte Terrestre de 19 de septiembre de 1995 (BOE de 2 de octubre), sobre realización del visado, que dice expresamente que los documentos *"se presentarán en original o mediante copia compulsada por el órgano otorgante del documento, por el que haya de realizar el visado o por autoridad, funcionario o empleado público legalmente habilitado para ello"*.

Como se ve, todas estas normas guardan silencio acerca de la cuestión planteada de si pueden llevar a cabo la compulsa de los documentos requeridos para autorizaciones y visados los Gestores administrativos. En nuestra opinión, el problema debe afrontarse desde un doble plano:

A) En primer lugar, el normativo, que lleva a preguntarse si la Comunidad Autónoma de La Rioja tiene competencia para dictar una norma que atribuya esta función a los Gestores.

Este es el plano desde el que afronta el problema el informe de la Dirección General de los Servicios Jurídicos, con cuya conclusión negativa no podemos por menos que mostrarnos de acuerdo.

No cabe duda, en efecto, de que la atribución de semejante función a los Gestores en una norma autonómica, sea legal o reglamentaria, innovaría el Derecho estatal aplicable.

Desde el punto de vista de la reglamentación estatal de la actividad administrativa de autorización en materia de transportes, es notorio que tal cosa no está prevista y lo es también que no hay ninguna norma estatal que atribuya a las Comunidades Autónomas potestad normativa para desarrollar este extremo, lo cual es puesto por el art. 14.1 de la Ley Orgánica 5/2005 como condicionante para el ejercicio por aquéllas de la facultad delegada por el Estado. Como bien resalta el informe de la Dirección General de los Servicios Jurídicos, en su Sentencia 118/1996, de 27 de junio, el Tribunal Constitucional

examinó la constitucionalidad de esa disposición orgánica precisando que no existe contradicción entre delegar la potestad normativa de ejecución y desarrollo de las normas estatales reguladoras de las materias objeto de delegación y establecer límites o requisitos de necesaria observancia por parte de la Comunidad Autónoma en su ejercicio, porque, tratándose de materias de titularidad estatal, forma parte de la potestad de dirección del delegante sujetar el ejercicio de las facultades delegadas a los requisitos o criterios que estime oportunos.

En nuestro criterio, sin embargo, lo anterior no es suficiente para negar la posibilidad de que una norma riojana atribuya a los Gestores facultades de compulsa de documentos originales para que surtan efectos en procedimientos administrativos, incluidos los relativos a autorizaciones o visados de transportes por carretera. El tema de la compulsa de documentos públicos o privados tiene un marco más amplio, por lo que nada impediría atribuírselo a los Gestores si existiera un título competencial distinto que permitiera hacerlo, pues es notorio que la facultad de gestionar estos procedimientos está delegada íntegramente por el Estado en las Comunidades Autónomas en virtud de la Ley Orgánica 5/1987, y ello implica que, en tanto en cuanto no se contradigan las prescripciones expresas de quien es titular de la competencia concernida, tal gestión podrá realizarse y se realizará conforme a los requerimientos procedimentales o adjetivos que establezca legítimamente el Derecho riojano.

El problema, en nuestra opinión, es que ese distinto título competencial no existe. De la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que tiene carácter básico, se infiere [véanse sus arts. 35.c) y 38.5, entre otros], como no podía ser de otro modo, que la facultad de compulsa de documentos originales para que surtan efectos en un procedimiento administrativo (incluidos, por supuesto, los autorizatorios o de visado a que se refiere la normativa de transportes) es una potestad pública que, en principio, sólo puede ser ejercitada por la propia Administración, a través de su órganos, o, en su caso, por funcionarios públicos que tengan atribuida esa función, que en último término consiste en dar fe de un hecho.

Los Gestores administrativos no ejercen funciones públicas y, por tanto, no están habilitados con carácter general para efectuar la compulsa de documentos que deban surtir efectos en procedimientos administrativos. El propio Estatuto Orgánico de la profesión de Gestor administrativo, en la redacción recibida tras su modificación por Real Decreto 2532/1998, de 27 de noviembre, tras afirmar en su artículo 2 que *"los Gestores administrativos actúan ante los órganos de las Administraciones Públicas en calidad de representantes al amparo de lo dispuesto en el artículo 32.2 de la Ley 30/1992"* (por lo cual, por tanto, no están exentos de la necesidad de acreditar su representación en los casos a que se refiere el art. 32.3 de la misma), señala que podrán colaborar con dichas Administraciones *"con la finalidad de agilizar la tramitación de los procedimientos"*, pero ello siempre *"sin perjuicio de las facultades administrativas de compulsa"* (art. 25.9.º). Es decir, pueden formular solicitudes y presentar documentos, pero la constatación o

cotejo de los mismos con el original no les corresponde a ellos, sino siempre a la Administración.

En definitiva, pues, la facultad de compulsa de documentos que han de tenerse por acreditados en un procedimiento administrativo no está al alcance de ningún operador privado, salvo que la Ley lo prevea expresamente (lo hace, como hemos visto, el art. 57.1 de la Ley de Ordenación de Transportes Terrestres y el Real Decreto que la desarrolla). Esa ley entendemos ha de ser, además, en principio, estatal, tanto por el carácter básico de la regulación de los procedimientos administrativos citada, cuanto por el carácter también básico de la regulación del ejercicio de las profesiones tituladas, cual es el caso de la de Gestor administrativo, cuyo Estatuto no tolera que una norma autonómica les atribuya semejantes funciones públicas. Desde este punto de vista, pensamos —frente a lo que concluye el Dictamen de la Dirección General de los Servicios Jurídicos— que, ni siquiera en el caso de los transportes sobre los que la Comunidad Autónoma de La Rioja tiene competencias exclusivas (los que discurran íntegramente por su territorio), resulta posible la atribución a los Gestores, por norma legal o reglamentaria, de facultades de compulsa de documentos que deban hacer fe en un procedimiento administrativo.

B) Existe, sin embargo, un segundo plano de análisis en el que las conclusiones alcanzadas pueden ser diferentes, y que consiste, no en enfocar el problema desde el prisma de las potestades normativas de la Comunidad Autónoma de La Rioja, sino en el de la gestión del servicio que la misma presta, por delegación expresa del Estado, en relación con las autorizaciones y visados de transporte por carretera. Como hemos visto ya, en virtud de lo dispuesto en los artículos 5.g) y 14.3 de la Ley Orgánica 5/1987, esa gestión es, por así decir, "exclusiva" de la Administración autonómica, y sólo tiene el límite de que se la haya reservado o la realice directamente el Estado.

Eso quiere decir, a nuestro entender, que la Administración autonómica no está limitada en cuanto al *modo de gestionar* esos expedientes, aunque sí lo está por las normas estatales que regulan el procedimiento. De este modo, en cuanto estas últimas no prohíban expresamente una modalidad de gestión, la misma ha de considerarse lícita si lo es conforme a las normas generales. A ello se refiere explícitamente el artículo 11.2 de nuestro Estatuto de Autonomía cuando señala que "*en el caso de las materias señaladas en este artículo (entre las que están los trasportes intercomunitarios) o con el mismo carácter en otros preceptos del presente Estatuto (o sea, las competencias de estricta ejecución), corresponde a la Comunidad Autónoma de La Rioja la potestad de administración, así como, en su caso, la de dictar reglamentos internos de organización de los servicios correspondientes*".

Esto quiere decir, en definitiva, que nada impide, a nuestro juicio, que en el caso que nos ocupa se lleve a efecto una **encomienda de gestión**, no a los Gestores individualmente considerados, sino al Colegio Oficial de Gestores Administrativos de La Rioja. Entendemos que la compulsa de documentos, si por implicar el ejercicio de una función pública no puede ser efectuada por los estores a título individual, sí puede ser realizada por el Colegio como Corporación de Derecho Público a la que cabe atribuir tales funciones,

que, en último término, tienen carácter "*material, técnico o de servicios*", como requiere el artículo 15 LPAC. Téngase en cuenta que el artículo 4.3 de la Ley 4/1999, de 31 de marzo, de Colegios Profesionales de La Rioja, prevé expresamente tales encomiendas de gestión a dichos Colegios, que habría de ejercerse, en todo caso, con los límites y condicionantes que señala dicho precepto y el citado artículo 15 LPAC, requiriendo la firma del oportuno Convenio.

Cuarto

Sobre la eficacia de las copias compulsadas por las Asociaciones profesionales representadas en el Comité Nacional de Transporte por Carretera.

En relación con la otra cuestión sobre la que se nos pregunta (si para los procedimientos relativos a las autorizaciones de transporte que no se refieran a su visado, las fotocopias compulsadas por las Asociaciones profesionales representadas en el Comité Nacional de Transporte por Carretera cumplen los requisitos exigidos por la normativa vigente), creemos también que debe darse una respuesta afirmativa.

Esas Asociaciones profesionales, como es obvio, son entidades privadas que no tienen naturaleza administrativa, por lo que, en principio, no están habilitadas para ejercer una función pública cual es la de la compulsa de documentos para que surta efectos en un procedimiento administrativo, y tampoco cabría recurrir a la encomienda de gestión para atribuírsela, puesto que esta figura queda reservada para relaciones entre Administraciones públicas, sean de índole territorial o corporativa. Lo que pasa es que el legislador competente para ello, que es el Estado, a través del artículo 57 de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres y el 56 de su Reglamento de desarrollo, así lo ha previsto expresamente.

Partiendo de este dato, entendemos que la respuesta afirmativa que ya hemos anticipado resulta de la simple aplicación del principio de jerarquía normativa.

En efecto, lo que lleva a los órganos competentes de la Consejería a preguntarse sobre la cuestión es que la Resolución de la Dirección General de Transportes de 19 de septiembre de 1995 (BOE de 2 de octubre) señala, en su apartado cuarto, que "*de acuerdo con lo previsto en los artículos 57 de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres y 56 de su Reglamento, las Asociaciones profesionales con representatividad acreditada podrán compulsar la documentación exigida para la realización del visado, entendiéndose como tales aquellas que estén representadas en el Comité Nacional del Transporte por Carretera o, en su caso, en los órganos consultivos de la correspondiente Comunidad Autónoma*". En cambio, la Resolución de 9 de febrero de 1996 (BOE 23 de febrero), sobre coordinación en materia de tramitación de autorizaciones de transporte por carretera, nada dijo sobre la facultad de compulsa de documentos de dichas Asociaciones

profesionales.

Sin embargo, el artículo 56.1.a) del Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre, desarrollando lo dispuesto en el artículo 57 de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres, atribuyó a dichas Asociaciones profesionales de transportistas y de empresas de actividades auxiliares y complementarias del transporte por carretera la facultad de *"colaborar en las funciones de gestión y trámite propias de la **Administración de Transporte** que, en su caso, ésta les encomiende, entre las cuales podrán incluirse la preparación de escritos y expedientes y la compulsa de documentos"*.

Como se ve, según el Reglamento, es la "Administración de Transporte" la que puede encomendar a tales Asociaciones la compulsa de documentos; y, según el artículo 1.3 del mismo, *"las competencias administrativas reguladas en este Reglamento serán ejercidas por las Comunidades Autónomas en las cuales se hallen delegadas por la Ley Orgánica 5/1987, de 30 de julio, por los órganos de la Administración del Estado a los que específicamente les estén atribuidas o se les atribuyan y, en su defecto, por la Dirección General de Transportes Terrestres"*.

A la vista de estos datos normativos, no puede caber ninguna duda de que la competencia administrativa para encomendar la compulsa de documentos a las Asociaciones profesionales, en relación con cualesquiera autorizaciones o actuaciones administrativas —no sólo los visados—, corresponde a la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja, como "Administración de Transporte" que es por tener delegada la correspondiente competencia estatal en virtud de la mencionada Ley Orgánica, sin que ello se vea, en modo alguno, afectado por el contenido, más o menos confuso, de las Resoluciones que, ejerciendo sus propias competencias administrativas, ha dictado el Ministerio. Dicha encomienda habrá de realizarse a través de la oportuna Resolución dictada por el órgano de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja que ostente la oportuna competencia administrativa.

CONCLUSIONES

Primera

Si bien no es posible que una norma autonómica atribuya a los Gestores administrativos la facultad de compulsa de documentos que deban surtir efecto en los procedimientos administrativos de autorización o visado en materia de transporte por carretera, nada impide que la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja concierte con el Colegio Oficial de Gestores Administrativos de La Rioja, a través del oportuno Convenio y con los límites y requisitos que marcan las leyes, una encomienda de gestión que incluya tales facultades de compulsa.

Segunda

De conformidad con el principio de jerarquía normativa, y con arreglo a lo dispuesto en el art. 56.1.a) del Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre, de desarrollo de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja puede encomendar la compulsa de documentos para tramitar toda clase de autorizaciones de transporte a las Asociaciones profesionales de transportistas representadas en el Comité Nacional de Transportes por Carretera.

Este es el Dictamen emitido por el Consejo Consultivo de La Rioja que, para su remisión conforme a lo establecido en el artículo 53.1 de su Reglamento, aprobado por Decreto 8/2002, de 24 de enero, expido en el lugar y fecha señalados en el encabezamiento.

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO CONSULTIVO

Joaquín Espert y Pérez-Caballero