

Nielson Sánchez Stewart

TIEMPO AL TIEMPO

Cuando me incorporé al Colegio y, en realidad, hasta no hace demasiado tiempo, los expedientes disciplinarios que se incoaban por presuntas infracciones a la Deontología se tramitaban por los miembros de la Junta de Gobierno. Los pobres – y lo digo con todo el cariño que me inspiran sus sacrificadas vidas - llevaban también la responsabilidad de los dictámenes de honorarios. Esto, unido a sus demás obligaciones de miembros de Junta exigían una vocación indestructible y una dedicación sublime a las labores colegiales. Es cierto que era otro Colegio, con muchísimos menos colegiados y que parece que se portaban en general, bien. No había muchas denuncias contra compañeros, los justiciables o no conocían la posibilidad de reclamar ante el Colegio o no tenían demasiada confianza en el resultado. Los expedientes se eternizaban. No se había promulgado la Ley 30/1992 sobre el procedimiento administrativo común y regía la vieja ley, buena por lo demás, de 1958 sobre el procedimiento administrativo. Como a lo mejor, alguien recuerda, lo importante en aquellas épocas era que el expediente no estuviese más de seis meses inactivo. De esa forma, su tramitación podía durar y de hecho, duraba, años.

A partir de la década de los noventa, la situación cambió drásticamente. Por una parte, se creó en nuestro Colegio la Comisión de Deontología e Intrusismo que va asumiendo, primero la tramitación de las informaciones previas y después, cuando legalmente se obliga a la distinción de la fase instructora de la fase decisoria, de la totalidad del expediente disciplinario. En esto, como en muchas otras cosas, nuestro Colegio fue pionero. Aún ahora, hay Corporaciones que no separan de la Junta de Gobierno esa importante tarea y se limitan a excluir de las deliberaciones al Diputado que ha instruido el expediente. Para los compañeros que han servido en la Comisión de Deontología tiene el Colegio una gran deuda de gratitud, como en general para todos los que han prestado su colaboración en Comisiones, Delegaciones y Juntas de Gobierno. Pero lo recalco por la naturaleza especial de los temas que se ven en el seno de ese órgano colegial. Se debe instruir expediente a un compañero, no a un extraño, a alguien de tu misma profesión, que muchas veces ha actuado no con malicia sino simplemente poca diligencia, negligencia, descuido o ligereza. A veces no es más que un error, que puede ser grave, pero no es más que un error. Muchas veces uno se pone en la piel del compañero expedientado y se da cuenta que lo que instruyes te podía haber pasado a ti.

Por otra parte, la ley cambia y exige, en aras de evitar la eternización de las instrucciones -qué bonito sería que se aplicase esa ley al procedimiento penal- que los expedientes disciplinarios se culminen en un plazo concreto. Este sistema a pesar de su implantación inmediata ha sido asumido poco a poco por los Colegios de Abogados. El nuestro ha hecho un auténtico esfuerzo para cumplir con los plazos. Esfuerzo, porque no es siempre fácil.

Vamos por partes. En el sistema de la ley de procedimiento administrativo de 17 de julio 1958, el plazo de duración máximo de procedimiento administrativo- artículo 61.1 por un lado y la caducidad - artículo 99 -por otro, eran objeto de los regímenes jurídicos diferenciados siendo distintos sus respectivos efectos. La caducidad operaba únicamente cuando la paralización del expediente se producía precisamente por causa imputable al administrado mientras que la inactividad de la administración no provocaba la caducidad. Las consecuencias de esa inactividad podrían ser la responsabilidad disciplinaria del funcionario o el silencio administrativo.

La Ley 30/92 en cambio sí prevé la caducidad por la inactividad o tardanza injustificada por parte de la administración y así lo disponía el artículo 43.4 en su redacción inicial y ahora el artículo 44 en la redacción que le ha dado Ley 4/1999, de 13 de enero.

De acuerdo con esas disposiciones y lo que ha venido a declarar la Jurisprudencia, el cómputo del plazo a efectos de la posible caducidad se extiende desde el día de la iniciación del expediente y hasta el día de la notificación de la resolución que le ponga fin y no puede interrumpirse sino en casos muy especiales. Ni la presunción de legalidad en el actuar de la administración ni su prórroga por resolución, aunque no sea recurrida o sea consentida por el administrado, permite extenderse más allá del plazo máximo que establece la ley. Así lo dispone el artículo 42 apartado segundo de la ley: «el plazo máximo en el que debe notificarse la resolución expresa no podrá exceder de seis meses salvo que una norma con rango de ley establezca uno mayor o así venga previsto en la normativa comunitaria europea». La única excepción de ca-

rácter general la constituye la circunstancia de que fuese apreciable una actitud injustificada o claramente obstativa por parte del administrado en el recibo de la notificación. Conforme a esas disposiciones el Reglamento de procedimiento disciplinario, adoptado por la Junta General Extraordinaria de nuestro Colegio sobre la base del aprobado por el Consejo General de la Abogacía Española, dispone que el plazo máximo para la resolución del procedimiento disciplinario es de seis meses.

Es perfectamente pacífica la aplicación de las normas que regulan el procedimiento administrativo a las facultades disciplinarias de los Colegios. No sólo porque lo dice el Reglamento sino porque la potestad disciplinaria sobre los colegiados por parte de la organización colegial es una actividad típicamente administrativa y así ha sido declarado en múltiples oportunidades por el Tribunal Constitucional y el Tribunal Supremo.

No hace demasiado tiempo un juez de lo contencioso administrativo quiso reducir aún más este plazo y se tomó la molestia de sumar todos los plazos parciales que establecía el anterior Reglamento de procedimiento disciplinario, para el pliego de cargos, para su contestación, para la prueba, para los conclusiones y llegó a computar cuatro meses y medio. Acogió el recurso de un letrado que había sido sancionado en un procedimiento que había tardado más y anuló la resolución del Colegio. Esto pasaba en una ciudad de Aragón. El Tribunal Superior de Justicia de esa Comunidad Autónoma en Sentencia de 1 de diciembre de 2005, que a pesar de todo desestima el recurso del Colegio de Abogados, viene a declarar que el plazo es necesariamente de seis meses y no menos y que el “dies a quo” es el de la fecha de la resolución que acuerda la apertura del expediente y el “dies ad quem” el de la notificación de la resolución del expediente. Menos mal, porque a pesar de que seis meses son muchos meses, se pasan volando entre las vacaciones, la Semana Santa y las navidades. Y si alguien lo duda, que se ponga a ello. El pobre instructor tiene que vivir de su profesión y robarle horas al sueño, al ocio y a su familia para cumplir con los plazos. Los trámites del expediente son complejos y variados, exigiendo notificaciones y son, por supuesto, no podía ser de otra manera, ~~garantistas~~. La especial intervención que se ha dado al denunciante configurándole como interesado y dándole entrada a todas las actuaciones tampoco facilita las cosas pero da seguridad jurídica al que se queja y acceso a todo la tramitación, consolidando su fe en el sistema. Para que éste funcione, debe hacerlo a satisfacción del que a él recurre. Por eso, y como las cosas se hacen bien o no se hacen, y por muy difícil que resulte tramitar un expediente en seis meses debe exigirse al Colegio -como administración que es- el cumplimiento de la ley. Y la manera de hacerlo es solicitar la declaración de caducidad cuando el plazo se sobrepasa. El Colegio se cuida de que no se sobrepase y si por cualquier circunstancia desafortunada así ocurre, la declara de oficio pero...

Es perfectamente pacífica la aplicación de las normas que regulan el procedimiento administrativo a las facultades disciplinarias de los Colegios

No hay que cantar victoria todavía porque la caducidad del expediente no significa que el tema quede definitivamente archivado. En efecto si no ha prescrito la infracción podrá instruirse un nuevo expediente. Los plazos de prescripción de las infracciones son cortos y de allí la importancia de denunciar cuanto antes.

Hay una sentencia de un juzgado de lo contencioso administrativo de Madrid -el tema afectaba a nuestro Colegio y ahora me pregunto por qué se vio en Madrid- que confirma que la resolución que declara la caducidad del expediente disciplinario y la instrucción de otro nuevo sobre los mismos hechos no es susceptible de recurso contencioso administrativo ya que se trata de un acto de mero trámite. Se contiene en esa sentencia un fundamento de derecho que vale la pena transcribir: “es humanamente comprensible que la mera incoación de un expediente disciplinario resulte desagradable e incomoda para el que lo sufre, lo mismo que la denuncia o la querrela penal, es decir lo que se conoce en el foro como la “pena de banquillo”. Ahora bien el Magistrado que firma esta sentencia, que se ha encontrado en situación muy similar al demandante, por haber sido denunciado en 19.....en un Juzgado de Instrucción no puede dejarse llevar por más consideraciones que las jurídicas y no debe actuar de otro modo”.

En nuestro Colegio -con el objeto de evitar esa “pena de banquillo” a la que aludía el sentenciador- se ha potenciado siempre la información previa, el trámite que tiene por objeto procurar el establecimiento de los hechos, de los presuntos responsables y la posible sanción. Habiéndose ampliado el plazo para su tramitación de un mes a tres meses en el nuevo Reglamento, la mayor parte de las denuncias se resuelven en esa fase donde también se puede aplicar, sin necesidad de tramitar un expediente disciplinario completo una sanción por una infracción leve.

Preciso es tomar en cuenta que el reglamento permite en determinados casos la suspensión del procedimiento por lo que el cómputo no es exclusivamente calendario. Es recomendable un estudio concienzudo del Reglamento si uno tiene la desgracia de que se dirija el procedimiento disciplinario en su contra.

Y ya que estamos hablando del tiempo, en otro artículo prometo hablar de la prescripción.