

V. Previa o posteriormente al citatorio al presunto responsable, la secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades podrán determinar la suspensión temporal de su empleo, cargo o comisión, si a su juicio así conviene para la conducción o continuación de las investigaciones. La suspensión temporal no prejuzga sobre la responsabilidad que se le impute. La determinación de la secretaría, del contralor interno o del titular del área de responsabilidades hará constar expresamente esta salvedad.

La suspensión temporal a que se refiere el párrafo anterior suspenderá los efectos del acto que haya dado origen a la ocupación del empleo, cargo o comisión, y regirá desde el momento en que sea notificada al interesado.

La suspensión cesará cuando así lo resuelva la secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades, independientemente de la iniciación o continuación del procedimiento a que se refiere el presente artículo en relación con la presunta responsabilidad del servidor público. En todos los casos, la suspensión cesará cuando se dicte la resolución en el procedimiento correspondiente.

En el supuesto de que el servidor público suspendido temporalmente no resulte responsable de los hechos que se le imputan, la dependencia o entidad donde preste sus servicios deberá restituirlo en el goce de sus derechos y se le deberán cubrir las percepciones que debió recibir durante el tiempo en que se halló suspendido.

En caso de que la Secretaría de la Función Pública, por cualquier medio masivo de comunicación, difundiera la suspensión del servidor público y éste, según resolución definitiva del procedimiento resultare no responsable, esta circunstancia deberá hacerse pública por la propia secretaría.

Motivación de las resoluciones

Las actuaciones, acuerdos y resoluciones emitidos en relación y durante el procedimiento administrativo por la Secretaría de la Función Pública, y/o las contralorías internas, deberán constar por escrito y tratándose de sanciones de inhabilitación, éstas se asentarán en el registro correspondiente de dicha secretaría.

La emisión de resoluciones dentro del procedimiento disciplinario administrativo deberán estar apegadas a lo dispuesto por el artículo 16 constitucional, el cual previene que nadie puede ser molestado en su persona, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento.

Esta exigencia busca garantizar al presunto infractor las garantías necesarias para que acuda a un procedimiento que le permita ser escuchado y aporte pruebas en su

defensa, para que, derivado de ello, al emitirse una resolución, ésta contenga las disposiciones legales en que basan su actuación y justifiquen legalmente sus proveídos; de igual manera les exige que señalen las causas materiales o de hecho que hayan dado lugar al acto autoritario, sin que pueda admitirse que esa motivación consista en expresiones generales abstractas, sino que siempre deben ser razones y causas concretas inherentes a los hechos.

Ejecución

La resolución que se emita como consecuencia del procedimiento disciplinario administrativo puede ser impugnada ante la misma autoridad en vía del recurso de revocación previsto en el artículo 26 de la ley federal de la materia o impugnarlas directamente ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Para el caso de las resoluciones que se dicten en el recurso de revocación, también será dicho tribunal la autoridad jurisdiccional competente para conocer del caso.

Mientras una resolución no sea modificada o declarada nula por el tribunal competente, las resoluciones surtirán sus efectos en forma inmediata; esto es, que la ejecución de las mismas deberá ser aplicada por el superior jerárquico en su respectivo ámbito de acción al momento en que ésta le sea notificada. Con independencia de lo anterior, las personas a las cuales una resolución no les haya sido favorable quedan en aptitud de interponer el recurso antes mencionado o la demanda ante el tribunal o recurrir al amparo, en tanto debe ejecutarse al pie de la letra dicha resolución.

En concordancia con lo anterior, el artículo 28 de la citada ley federal establece que para el caso de que la resolución sea revocada o de que la modificación así lo disponga, se ordenará a la dependencia o entidad en la que el servidor público prestaba, preste o haya prestado sus servicios, lo restituya en el goce de sus derechos de que hubiere sido privado por la ejecución de las sanciones impugnadas.

Medios de defensa

a) Recurso de revocación y juicio de nulidad

El servidor público inconforme con la emisión de alguna resolución administrativa por parte de la Secretaría de la Función Pública, o las contralorías internas, puede recurrirla conforme a lo dispuesto por la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos; en este sentido, podrá optar entre interponer el recurso de

revocación ante la misma autoridad que emitió la resolución o promover su nulidad en forma directa ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Asimismo, la resolución que la autoridad administrativa emisora dicte en relación con el recurso de revocación, también podrá ser impugnada ante el referido Tribunal Federal mediante juicio de nulidad.

En relación con el recurso de revocación, éste deberá ser interpuesto por el servidor público sancionado dentro de los 15 días hábiles siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación respectiva.

Según lo establece el artículo 26 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas, la tramitación del recurso se iniciará mediante escrito en el que deberán expresarse los agravios que a juicio del servidor público le cause la resolución, ofreciendo en el mismo acto las pruebas que considere necesario rendir; desahogadas éstas, si las hubiere, la autoridad emitirá la resolución que corresponda dentro de los 30 días hábiles siguientes, notificándolo al interesado en un plazo no mayor de 72 horas.

En su caso, la demanda mediante la cual se impugne una resolución administrativa deberá presentarse ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el cual emitirá sentencia cuyo efecto será, según el caso, revocar, confirmar o modificar la resolución impugnada.

b) Revisión fiscal y juicio de amparo directo

Contra las resoluciones que dicten las Salas Regionales Metropolitanas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en las que se haya controvertido la conducta de un servidor público, habiéndose declarado la nulidad del acto que le fue atribuido, y teniendo como efectos la revocación de la resolución, la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo podrá interponer el recurso de revisión.

Tratándose de las mismas resoluciones que dicten las Salas Regionales Metropolitanas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en las que se haya controvertido la conducta de un servidor público, habiéndose confirmado la resolución en la que le fue atribuida al servidor público alguna responsabilidad, éste podrá recurrir al juicio de amparo directo ante los Tribunales Colegiados de Circuito.

Post scriptum

México cuenta hoy con una sociedad más informada, participativa y crítica que reclama un mejor desempeño de los servidores públicos. Todo en aras de una mayor y mejor fiscalización, sin que riñan eficiencia y transparencia para que el trabajo que se hace en nombre de la colectividad rinda resultados claros, y para que los servidores públicos realicen sus funciones con excelencia. De ahí la necesidad de tener una visión clara del marco legal que rige el ejercicio de los servidores públicos, para lograr la disminución de sanciones y el fincamiento de responsabilidades por desconocimiento de la norma y para agregar valor, en la medida de lo posible, al funcionamiento oportuno y transparente del aparato público.

El objetivo común de la Constitución, su marco reglamentario y las leyes secundarias que de ella emanan, es establecer códigos de conducta para que los servidores públicos desempeñen sus labores con legalidad, eficiencia, honradez, lealtad e imparcialidad. La falta, omisión o incumplimiento origina procedimientos disciplinarios de diversa naturaleza que ya hemos reseñado, siempre con la finalidad de dar a conocer los instrumentos que elevan la dignificación, la profesionalización y la ética del servidor público.

Después de tres mil años del imperio de los principios generales del derecho romano, el objetivo sigue siendo lograr que la norma jurídica recobre la jerarquía perdida; que si se ha convertido durante largos periodos en mediatizadora social, en protectora del inmovilismo, reasuma su investidura de punta de lanza de las aspiraciones comunitarias; que transite de simple reguladora de la realidad estática a cimiento de nuevas reglas de convivencia dinámicas y progresistas; que la añeja relación entre política y moral, desde la "polis" griega, trascienda a la arena civil admitiendo juicio sobre ambas para que el fin no justifique los medios.

Se trata de encontrar una moral política que no se encierre en sí misma, que no se amuralle en el santuario de la conciencia individual, que asista a la plaza pública,

socialice sus valores y se haga presente en la acción colectiva, que ofrezca una alternativa válida al injusto mundo del capitalismo neoliberal de nuestro tiempo. Sólo así será posible convivir plenamente en democracia con justicia.

Una vez que la legislación ha definido con claridad los ámbitos de responsabilidad entre la Secretaría de la Función Pública y la Auditoría Superior de la Federación, es preciso apuntar algunos comentarios que merecen subrayarse y que resultarán útiles tanto para los expertos como para los legos en materia administrativa.

En primer lugar, debe quedar claro que las atribuciones de la Secretaría de la Función Pública se encuentran referidas al ámbito del poder ejecutivo federal, es decir, a las dependencias, organismos descentralizados y órganos desconcentrados federales en los que dicha secretaría tiene como función hacer observar y concretar las responsabilidades administrativas que generan las obligaciones a que se sujeta todo servidor público en ese ámbito; y también tiene la potestad de sancionar, *sólo por falta administrativa*, al sujeto de la responsabilidad si no se ajusta, en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, a las obligaciones correspondientes y no salvaguarda los principios que imperan en el servicio.

En el espíritu de la legislación, el titular de la Secretaría de la Función Pública debe tener el olfato suficiente para distinguir entre lo que constituye *una mera falta administrativa* y lo que es un *delito tipificado en legislaciones específicas*; toda vez que es muy frecuente, por el desconocimiento de estos límites jurídicos, observar un fenómeno de extralimitación en el que los órganos internos de control de las dependencias pretenden sustituir al defensor originario de la sociedad; es decir, al Ministerio Público. Sólo éste puede actuar cuando a su juicio una falta administrativa hecha de su conocimiento puede constituir un delito que esté configurado previamente por una legislación de aplicación federal.

A mayor abundamiento, ante la imposibilidad real de adecuar las legislaciones burocrática, penal, civil, laboral, financiera, administrativa, mercantil, fiscal, etc., con la legislación aplicable a la administración pública federal, nos encontraríamos ante una disyuntiva mayor: o nos sujetamos estrictamente a no confundir las atribuciones de Contraloría con las facultades de persecución del delito, o incluso de fiscalización —con el riesgo de perder cualquier impugnación, revisión o recurso ante los tribunales del Poder Judicial Federal o de justicia fiscal—, o caemos en los supuestos teóricos de la *no aplicación del derecho*; vertiente académica en boga sostenida por estudiosos alemanes e italianos que desnuda una gran paradoja: *un sistema que se apoya en el rigor se destruye si deja de practicarlo, igual que si lo practica*. Así, tendríamos que concluir que el marco legal es también la válvula de escape de las tensiones cotidianas y supone espacios de tolerancia; siempre existen circunstancias en que la

flexibilidad y la discrecionalidad del órgano de gobierno encargado de aplicar con rigor la ley forman parte del Estado de derecho y sólo hay que saber cuál es el límite.

Las reformas del 13 de marzo de 2002 a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas han generado problemas de interpretación teórica en el enfoque de la extralimitación de funciones, en relación con la discrecionalidad con la que se ha hecho obligatoria la suscripción de códigos éticos —redactados con tendencias religiosas— y la arbitrariedad de garantizar faltas administrativas de servidores públicos con inmuebles adquiridos antes de asumir el desempeño de sus cargos, por una simple presunción y sin dar vista al Ministerio Público. Aún no ha corrido el tiempo suficiente para vislumbrar el impacto que tendrán estos ordenamientos en las defensas que por la vía de amparo se esgriman en el futuro, por autoaplicación de una ley violatoria de garantías.

En segundo lugar, tiene que quedar muy claro el ámbito de atribuciones de la Auditoría Superior de la Federación, que a partir del 1o. de enero de 2002 complementa sus funciones de *fiscalización* con la facultad de supervisar el ejercicio de todo recurso de origen público, independientemente de quién lo ejerza —servidores públicos y particulares— en todo el territorio nacional y en los ámbitos de los gobiernos federal, estatal y municipal, una vez revisada la cuenta pública por esa entidad superior.

Las auditorías de cumplimiento y desempeño, como figuras jurídicas y estructuras administrativas internas de la actual Auditoría Superior de la Federación, están respaldadas por su autonomía técnica y de gestión, y no requieren para su existencia reforma legal alguna, ya que escapan a las disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal —que involucraría la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de la Secretaría de la Función Pública.

Aún más, en términos del gobierno interior del Congreso de la Unión, un acuerdo de auditoría, votado por mayoría simple de la Cámara de Diputados, puede otorgar a un pliego de cumplimiento o desempeño la fuerza jurídica de un informe del resultado sobre cuenta pública.

Independientemente de lo anterior, los informes de resultados que emite la Auditoría Superior de la Federación, y que son materia de la Comisión de Vigilancia, Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados, cuando se presume pudieran constituir sospechas de ilícitos punibles, deberán ser hechos inmediatamente del conocimiento del Ministerio Público.