

LA JURISDICCIONALIZACIÓN DEL DERECHO DISCIPLINARIO

Mag. Manuel Lucero Espinosa¹

RESUMEN: La creación de tribunales de lo contencioso administrativo que además de dirimir las controversias que se susciten entre los particulares y la administración pública federal, también impongan sanciones a los servidores públicos por responsabilidad administrativa, representa una transferencia de poderes a los que renuncia el órgano administrativo en favor de un órgano jurisdiccional. (Decreto que reforma el artículo 73, fracción XXIX-H de nuestra Constitución Federal, publicado el 4 de diciembre de 2006).

Palabras Clave: Derecho disciplinario, Sanción disciplinaria, Responsabilidades disciplinarias.

“JURISDICCIONALIZATION” OF DISCIPLINARY LAW

Manuel Lucero Espinosa¹

ABSTRACT: The creation of administrative courts that besides of settling controversies aroused between individuals and federal public administration, also can impose sanctions to civil servants due to administrative liabilities, represents a transference of powers of those given up by the administrative organ to a juridical organ. (Decree that reforms article 73, section XXIX-H of our Federal Constitution, published on December 4, 2006).

Keywords: Disciplinary Law, Disciplinary Sanction, Disciplinary Liabilities.

¹ Magistrado de la Tercera Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa

Sumario

- I. Introducción.
- II. El Derecho disciplinario de los servidores públicos.
- III. Características de las sanciones disciplinarias.
- IV. Naturaleza Jurídica de las sanciones disciplinarias.
- V. Sistema actual de responsabilidades disciplinarias en nuestro país.
- VI. La jurisdiccionalización del Derecho disciplinario.
- VII. Tribunales sancionadores. Bibliografía

I. Introducción

Con fecha 4 de diciembre fue publicado el Decreto por el que se reforma el artículo 73, fracción XXIX-H, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme al cual se modificó la facultad del Congreso de la Unión para la creación de tribunales de lo contencioso administrativo, pues además de conservar la atribución de establecer dichos tribunales para resolver controversias que se susciten entre los particulares y la Administración Pública Federal, también le otorgó la de crear los que tendrán como función jurisdiccional imponer sanciones disciplinarias a los servidores públicos por responsabilidades administrativas.

Esta reforma tuvo su origen en dos iniciativas. Una presentada por el Senador Héctor Michel Camarena, con fecha 19 de noviembre de 2003, y la otra por el entonces Presidente de la República Vicente Fox Quesada, con fecha 3 de diciembre de ese año.

Los promotores de la reforma, en la Exposición de Motivos de sus iniciativas, señalan que su finalidad es la de establecer un nuevo esquema jurídico, mediante una reforma constitucional que permita combatir con mejores elementos legales, la corrupción y la impunidad, lo que impulsará la transparencia en la gestión pública y el desempeño honesto y eficiente de los servidores públicos.

Inclusive, el Presidente Fox, señala “*que el régimen de responsabilidades administrativas ha significado un gran avance para mejorar la gestión pública y combatir la corrupción, sin embargo este régimen es perfectible, por lo que resulta conveniente modificar sus bases jurídicas a efecto de mantener su vigencia*”.

En este nuevo esquema que proponen los funcionarios antes señalados, consideran que robustece la facultad para imponer sanciones administrativas, a través de un

procedimiento que rompe la subordinación y dependencia jerárquica imperante en la actualidad, respecto de las autoridades encargadas para detectar las conductas indebidas de los servidores públicos y las facultadas para aplicar las sanciones correspondientes.

Para ello, consideraron, tanto el Senador Michel Camarena como el Presidente Fox, que haya un reparto de funciones, en el cual una sea la autoridad encargada de investigar el incumplimiento de las obligaciones funcionariales de los servidores públicos y otra la facultada para imponer las sanciones administrativas disciplinarias.

De esta manera, el sistema conferiría a la hoy Secretaría de la Función Pública la investigación de las faltas funcionariales y, en su caso, la consignación del pliego de cargo respectivo al tribunal para que éste, previa la realización del proceso correspondiente y encuentre elementos que acrediten la comisión de la infracción de que se trate, imponga la sanción disciplinaria respectiva o bien absuelva al servidor público, en el caso de que no se acredite la infracción.

De acuerdo con tal planteamiento, los tribunales de lo contencioso administrativo, tendrían una doble función de impartición de justicia al dirimir las controversias que tengan por objeto, lo siguiente;

a) Las que llegaren a presentarse entre los particulares y la administración pública federal, de acuerdo con la competencia que tienen en la actualidad, y

b) Aquellas por las que se impondrían sanciones disciplinarias a los servidores públicos que incurran en los supuestos de responsabilidad por faltas a los deberes funcionariales previstas por la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

II. El derecho disciplinario de los servidores públicos

Los servidores públicos se encuentran sujetos a un régimen disciplinario que tiene por objeto, vigilar el adecuado funcionamiento de la función pública.

En virtud de ese régimen disciplinario, los servidores públicos pueden ser sancionados por la comisión de faltas administrativas, con sanciones que pueden ser leves como la amonestación, hasta sanciones graves como la inhabilitación para desempeñar un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la función pública.

Este castigo al servidor público implica la infracción a las normas que rigen la relación de servicio y esta relación entraña una sujeción especial que une al servidor público con la administración.

La naturaleza de estas sanciones, es administrativa y no de carácter penal o judicial, en tanto que son impuestas por órganos administrativos y siguiendo un procedimiento de la misma naturaleza.

Ahora bien, la rama del derecho que se encarga del estudio de ese régimen disciplinario, lo es el *derecho disciplinario*.

El derecho *disciplinario*, podemos definirlo, como el conjunto de normas que regulan las obligaciones y deberes del servidor público, la tipificación de conductas constitutivas de faltas disciplinarias, las sanciones correspondientes a la comisión de dichas faltas y el procedimiento necesario para imponer tales sanciones, así como también el ejercicio de la potestad disciplinaria de la administración.

De lo señalado podemos determinar las siguientes características del derecho disciplinario:

1. En primer lugar, tenemos que el sujeto pasivo del derecho disciplinario, debe tener una especial condición, pues deberá ser siempre un servidor público, que está vinculado con la administración por una relación especial de sujeción.
2. En segundo lugar, la autoridad que posee la potestad de sancionar es la administración pública a través del órgano competente.
3. El procedimiento disciplinario que debe seguirse para aplicar una sanción, se pone en marcha de oficio, por queja o por denuncia, como consecuencia de la comisión de una conducta antijurídica previamente tipificada que puede configurarse por una acción o una omisión.
4. Tales conductas antijurídicas dan lugar a la aplicación de una sanción.
5. El derecho disciplinario tiene como finalidad preservar el buen funcionamiento de la administración, como instrumento del logro del bien común.

Por otro lado, las sanciones disciplinarias, tiene como finalidad, dos aspectos: por un lado, en cumplir funciones de prevención general, frente al resto de los funcionarios, por el efecto disuasivo o intimidatorio que la sanción ejerce frente al resto de los

servidores públicos; y, por otro lado, también de prevención especial consistente en evitar la repetición de la falta por parte de quien la cometió, lo que tiene lugar por el escarmiento resultante de la aplicación de la sanción.

De lo anterior podemos desprender que el derecho disciplinario, constituye un instrumento de *autotutela*, puesto que como se indicó es la propia Administración la que en lo interno impone la disciplina a sus servidores, y que con ello, logra mantener la marcha regular y continua de los servicios públicos, “lo que no se obtendría si fuera menester recurrir a otros poderes públicos, como el judicial, por ejemplo, para mantener la disciplina administrativa.”²

III. Características de las sanciones disciplinarias

Derivado de lo anteriormente expuesto, tenemos que las sanciones disciplinarias se caracterizan por lo siguiente:

1. Son impuestas únicamente a los servidores públicos, comprendiendo toda la escala jerárquica, por violación a las normas que regulan el ejercicio de la función pública, para preservar la vigencia de los valores fundamentales de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, y
2. Se aplican internamente a la administración, en cuanto que únicamente se imponen a servidores públicos.³

IV. Naturaleza jurídica de la sanción disciplinaria

Por lo que toca a la naturaleza de las sanciones disciplinarias, la doctrina está dividida. Algunos tratadistas consideran que es de naturaleza penal, ya que equiparan el poder punitivo represivo del Estado con el poder disciplinario y, por ello, estiman que el derecho disciplinario es un capítulo del derecho penal.

² VARAS C, Guillermo, *Derecho Administrativo*, citado por GÓMEZ PAVAJEAU, Carlos Arturo, *Dogmática del Derecho Disciplinario*, 2a., edición aumentada, Universidad Externado de Colombia, julio 2002, p. 143.

³ DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto y LUCERO ESPINOSA Manuel, *Compendio de Derecho Administrativo*, Segundo Curso, Tercera edición, Porrúa, S.A. de C.V., México, 2004, p. 225

Para otros, las sanciones disciplinarias son de naturaleza civil contractual, pues consideran que ellas derivan de la relación de empleo público.

Finalmente otro sector estima que las sanciones disciplinarias son de naturaleza administrativa, pues las mismas, como ya se indicó, tienen por finalidad mantener la disciplina que en el orden jerárquico institucional supone y exige, y reprime las transgresiones a los deberes funcionariales para con la administración, salvaguardando los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que rigen la función pública. Esta es la teoría unánimemente aceptada.

V. Sistema actual de responsabilidades administrativas en nuestro país

Nuestro sistema de responsabilidades administrativas de los servidores públicos está basado en los supuestos antes relatados; es decir en:

1. El sujeto pasivo, tiene especial condición, pues deberá ser siempre un funcionario público o servidor público.
2. En segundo lugar, la autoridad que posee la potestad de sancionar es la administración pública a través del órgano competente.
3. El procedimiento disciplinario que debe seguirse para aplicar una sanción, es de naturaleza administrativa.
4. Tales conductas antijurídicas dan lugar a la aplicación de una sanción, que también es de naturaleza administrativa.
5. El derecho disciplinario tiene como finalidad preservar el buen funcionamiento de la administración, como instrumento del logro del bien común.

El surgimiento en nuestro país del sistema de responsabilidades administrativas, encuentra su fundamento en la concepción tradicional del ejercicio de la función pública, que implica la presencia de la organización jerárquica en una estructura organizacional y funcional, que le dé cohesión a su existencia y funcionamiento, lo cual nos ubica frente a los siete poderes que implica la jerarquía:

Poder de nombramiento, decisión, de mando, de vigilancia, de revisión, disciplinario y poder de resolución de conflictos de competencia; se trata de un enfoque que se ha manifestado a través de los años, lo cual implica que en la autoridad superior se concentra el poder de toda la organización.

Sin embargo, esa concepción se ha ido desdibujando con el tiempo, ajustándose en algunos aspectos y modificándose en otros. La idea clásica nos ponía frente a una autoridad única y superior en la que se concentraban todos los poderes de la relación.

Luego las cosas fueron cambiando. En primer lugar, el poder de nombramiento se fue reubicando, dejándolo en organismos laterales, o retenido por el superior de los titulares de los diversos órganos de la administración; el poder de decisión también fue retenido en algunos casos por directivos superiores, dejando en los titulares de los órganos sólo la ejecución, o su instrumentación.

Claro que con este desdibujamiento de la relación jerárquica, el centro de mando y el de responsabilidad fue proyectado a centros de decisión más alejadas de los mecanismos de operación; de esta forma un titular de un órgano, que se queda sin el poder para seleccionar a sus colaboradores y sin la capacidad de decisión de las acciones, también se queda sin la responsabilidad respecto de los resultados o, en todo caso, su responsabilidad queda limitada.

En este mismo sentido lo podemos apreciar sin otro de los poderes de la relación jerárquica: el poder sancionador, puesto que al quedar sin este elemento, su autoridad también queda disminuida.

Pero las nuevas ideas en esta materia han ido evolucionando hacia una diversificación de centros especializados en cada una de las acciones que implican los diferentes poderes que integran la relación jerárquica, de tal forma que se tiende a la creación de órganos especializados en cada uno de ellos, o cuando menos en su mayoría.

En la materia disciplinaria nos hemos encontrado con una evolución significativa desde la implantación del nuevo sistema de responsabilidades, en 1983.

El primer paso fue la creación de una dependencia especializada en la materia disciplinaria en el ejercicio de la función pública, al establecer la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, denominada después Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, y en la actualidad Secretaría de la Función Pública, a quien se le encargó el aspecto normativo del control y la disciplina en el ejercicio de la función pública, que en cada dependencia se encontraba a cargo de su contraloría interna.

Sin embargo, en 1994 fue reformada la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, a fin de centralizar en la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo el ejercicio de ese control y la imposición de las sanciones, de tal forma que aunque las Contralorías Internas de las Dependencias y entidades formaran parte de su estructura administrativa, sus titulares y subtitulares quedaron como integrantes de la Secretaría; es decir, cada dependencia y entidad, en la Administración Pública Federal tendría su órgano sancionador, pero sus titulares, su manejo y funcionamiento estarían a cargo de la Secretaría de Contraloría (hoy Secretaría de la Función Pública).

Hasta aquí todo seguía siendo una importante modificación y ajuste dentro de la relación jerárquica a partir de un centro de poder, en especial en el Poder Ejecutivo Federal, que aunque movía el centro de poder de un órgano o a otro, siempre quedaba dentro de la relación jerárquica.

VI. La jurisdiccionalización del derecho disciplinario

Como ya se indicó, con fecha 4 de diciembre de 2006, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforma el artículo 73, fracción XXIX-H, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme a la cual se faculta al Congreso de la Unión, a la creación de tribunales de lo contencioso administrativo que además de dirimir las controversias que se susciten entre los particulares y la administración pública federal, también impongan sanciones a los servidores públicos por responsabilidad administrativa.

El propósito de esta reforma, según exponen sus autores, es romper “los nexos de subordinación y dependencia jerárquica que existe en la actualidad dentro del régimen de responsabilidades administrativas de los servidores públicos”, a fin de dar “mayor equidad al proceso disciplinario.”

Pero con la reforma a la fracción XXIX-H del artículo 73 constitucional que nos ocupa, se presenta un nuevo panorama, ya que con ella se le transfiere a un órgano jurisdiccional una potestad que tradicionalmente había sido una manifestación de la relación jerárquica, lo cual representa una gran modificación, ya que no se trata sólo de la asignación de un procedimiento administrativo a un órgano jurisdiccional, sino que, además, nos encontramos frente a la transferencia de poderes a los que renuncia el órgano administrativo en favor de un órgano jurisdiccional.

Este cambio, aún falta instrumentar, ya que es necesario reformas a diversas leyes, tales como:

a) El procedimiento disciplinario de investigación, regulado en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

b) La competencia del órgano administrativo titular de la facultad disciplinaria, prevista en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

c) La organización y competencia del órgano jurisdiccional, a quien se le transfiere potestad disciplinaria, lo cual nos lleva a reformar la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

d) La Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, para regular el procedimiento jurisdiccional que se seguirá para la aplicación de las sanciones disciplinarias.

Las anteriores reformas deberán de traducirse en cambios orgánicos, competenciales, procedimentales y presupuestales, que traerán grandes transformaciones en la organización estatal.

Pero dicho cambio no ha tenido una buena acogida, pues las opiniones que se han dado, el foro por algunos litigantes, servidores públicos, magistrados y otros interesados en estos temas, han expresado que con el cambio se desvirtúa el juicio contencioso administrativo, que, además, se desvirtúa la facultad disciplinaria.

Al respecto conviene mencionar que este problema, del traslado de la facultad disciplinaria a órganos jurisdiccionales, no es nuevo ni es exclusivo de nuestro país, ya que desde principios del siglo pasado (siglo XX) en Europa se ha venido discutiendo.

Así Alejandro Nieto, nos menciona que la doctrina moderna, a fin de lograr que el derecho disciplinario sea plenamente aplicado sin que se haga selectivamente y que se aplique sin pretextos o como una represión política, da una solución simple a través de lo que se ha dado en llamar "*la jurisdiccionalización del derecho disciplinario*", la que según el autor citado ha llegado a construir la meta imprescindible de toda reforma sobre el derecho disciplinario.⁴

⁴ NIETO, Alejandro, *Problemas Capitaes del Derecho Disciplinario*, Revista de Administración Pública, No. 63, septiembre-diciembre 1970, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, p. 42

El propio autor citado, señala que Duguit en 1908, ya mencionaba que existía una marcada tendencia de que el derecho disciplinario se acercara progresivamente a la represión penal, cuestión que él consideraba que no era imposible, en tanto que el derecho penal y el derecho disciplinario tienen el mismo carácter y reposan sobre el mismo fundamento y que cuando el derecho disciplinario haya evolucionado plenamente se ejercerá jurisdiccionalmente.⁵

También nos dice Alejandro Nieto que tal idea dominó mucho tiempo en Europa y que incluso fue tema central de conferencias y congresos, tan es así que en 1946 Bonnard, señalaba que la sanción disciplinaria a diferencia de la penal todavía no se encuentra “**enteramente jurisdiccional**”, pero en ella se aprecian, al menos elementos de la jurisdiccionalización.⁶

Pero, el propio Nieto menciona que, para la doctrina, jurisdiccionalización tiene un doble significado, pues para unos significa la introducción de simples garantías procesales; y para otros “jurisdiccionalizar significa encomendar la potestad disciplinaria a una auténtica jurisdicción.”⁷

Para De Visscher, citado por Nieto,⁸ la jurisdiccionalización del derecho disciplinario debe comprender:

1. Definición limitativa de las infracciones disciplinarias, por textos legales o, al menos, reglamentarios lo suficientemente precisos como para no dejar lugar a ninguna arbitrariedad;
2. Fijación de una escala de penas y, en la medida de lo posible, una correlación entre la infracción y la pena, y
3. Traspaso del poder disciplinario a un Tribunal dotado de una autonomía, a la vez orgánica y funcional, pero un tribunal que no forme parte del poder judicial sino del poder ejecutivo.

⁵ *Ibíd*em, p. 81

⁶ *Ibíd*em

⁷ *Ibíd*em, p. 82

⁸ *Ibíd*em, p. 83

VII. Tribunales sancionadores

A nivel derecho comparado, cabe citar, en primer lugar, la jurisdicción disciplinaria que se llevaba en la República Federal Alemana. El Dr. Friedrich-Wilhelm,⁹ nos comenta que el derecho disciplinario alemán estaba dividido en dos variantes:

- a) El denominado procedimiento informal, el que se tramita por los superiores jerárquicos del funcionario, en ejercicio de la potestad disciplinaria, para imponer sanciones de “apercibimiento o desaprobación de una determinada conducta (acción u omisión) del funcionario, con una advertencia de que debe evitarla en el futuro, represión; represión de una determinada conducta del funcionario y multa en cuantía hasta el importe de los ingresos mensuales del funcionario”; y
- b) El denominado procedimiento disciplinario formal, de carácter jurisdiccional y que tiene lugar ante los tribunales disciplinarios, los que están facultados para imponer sanciones de “reducción del sueldo o disminución parcial de los ingresos del funcionario en la cuantía máxima de un quinto de los mismos y por un tiempo no superior a cinco años, paralización del ascenso en las escalas de remuneración, que impide que el funcionario vaya recorriendo los distintos escalos previstos para el transcurso de los años dentro de una misma categoría, degradación de una escala de remuneración inferior dentro de la misma categoría, degradación por traslado a un puesto que, aun perteneciendo a la misma categoría, tiene un techo de remuneraciones inferior, separación del servicio, con efectos de la pérdida de derechos de las remuneraciones y pensiones.”

La jurisdicción disciplinaria—nos menciona el propio Friedrich—Wilhelm—, se encuentra dividida en dos instancias. La primera a cargo de las Cámaras disciplinarias cuyas resoluciones se adoptan por tres miembros: un Presidente (o su adjunto) y dos vocales, de los cuales uno tiene que ser jurista y el otro tiene que pertenecer al escalafón y, de ser posible, del mismo departamento que el funcionario juzgado. “Pero mientras el Presidente y su adjunto deben ser Magistrados de carrera, los vocales sólo precisan ser funcionarios federales también de carrera y sólo uno de ellos precisa ser jurista, es decir reunir las condiciones exigidas para ejercer el cargo de índole jurisdiccional.”¹⁰

⁹ SIBURG GÜTTINGEN, Friedrich-Wilhelm, *La Jurisdicción Disciplinaria de la República Federal Alemana*, Revista de Administración Pública, No. 46, enero-abril 1965, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, pp. 398-399

¹⁰ *Ibidem.*, pp. 394 y 395

Por su parte, la segunda instancia—nos comenta el citado autor—, se encuentra a cargo de la Corte Disciplinaria Federal, la cual se encuentra dividida en Salas. “En cuanto simple órgano resolutorio, cada Sala está integrada por un Presidente y dos Jueces federales, mientras que para las sesiones plenarias deben incorporarse otros dos vocales. Aquéllos deben ser Jueces profesionales, y estos últimos simplemente funcionarios generales profesionales, que son nombrados Vocales por el plazo de tres años y que, igualmente, uno de ellos ha de pertenecer a la misma categoría y, a ser posible, servir en el mismo Departamento que el expedientado.”¹¹

En Francia, Vedel¹² nos menciona que existe el Tribunal de Disciplina Presupuestaria que fue creado por la ley de 25 de septiembre de 1948, principalmente para establecer una responsabilidad efectiva de los interventores, ya que conoce de infracciones cometidas en materia de legalidad presupuestaria y puede a modo de represión y de reparación a la vez, imponer multas en las que el mínimo es de 800 francos y el máximo el doble del sueldo del funcionario.

En Colombia, de acuerdo con lo expuesto por Carlos Arturo Gómez Pavajeau,¹³ el derecho disciplinario jurisdiccional, se realiza a través de dos órganos jurisdiccionales diversos. Por un lado, tenemos la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura y las Salas Jurisdiccionales de los Consejos Seccionales de la Judicatura, para juzgar las infracciones cometidas por funcionarios judiciales: fiscales delegados, jueces y magistrados de tribunales y consejos seccionales de la judicatura, y abogados en ejercicio de la profesión. En segundo lugar, señala la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo del Estado, encargada de sancionar a los Congresistas, con la pérdida de la investidura, por transgresión al código de conducta intachable que los congresistas deben observar.

En nuestro país, en el Estado de México, durante el período comprendido del 1 de mayo de 1984 al 11 de septiembre de 1990, estuvo en vigor la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, la cual otorgó competencia, en principio, al entonces Tribunal Fiscal del Estado y a partir del 1 de diciembre de 1987 al Tribunal de lo Contencioso Administrativo Local, para imponer sanciones administrativas disciplinarias, a través de un juicio sumario, iniciado por denuncias, acusaciones o

¹¹ Ídem

¹² VEDEL, Georges, *Derecho Administrativo*, Aguilar Ediciones, Madrid, 1980, p. 403

¹³ Ob., cit., pp. 171-181

quejas. Dichas sanciones consistían en amonestación, suspensión del empleo hasta por quince días laborables, multa de diez a cien días de salario base presupuestal, arresto hasta treinta y seis horas y destitución en el cargo.

También en nuestro país, en el Estado de Querétaro, con fecha 12 de abril de 2005, el Ayuntamiento de Querétaro acordó la creación del Tribunal Municipal de Responsabilidades Administrativas, al cual se le facultó para substanciar e instruir los procesos, iniciados por quejas y denuncias, para la determinación de responsabilidades administrativas y la imposición de sanciones disciplinarias que prevé la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Querétaro.

Incluso, a nivel doctrinal, a la facultad sancionadora atribuida a tribunales de lo contencioso administrativo se le ha denominado “el contencioso administrativo de represión”, que consiste en “... *establecer este sistema se separa la potestad punitiva de la Administración de su facultad de gestión o ejecutiva. La Administración no impone la sanción en todos sus momentos procedimentales, sino que tramita el expediente sancionador, que posteriormente resuelve el juez, el Poder Judicial, el Contencioso-Administrativo, o el juez ordinario. No se conoce esta figura en el Ordenamiento español, aunque sí en el Derecho Comparado.*”¹⁴

De acuerdo con este panorama, nuestro nuevo sistema de responsabilidades, en el ámbito federal, una vez que se emitan las leyes a que nos hemos referido con anterioridad y la facultad sancionadora disciplinaria es ejercida por la jurisdicción contenciosa administrativa, se estará dando un giro considerable a nuestro derecho positivo y corresponderá a los estudiosos de esta disciplina la revisión de las teorías que ahora giran en torno del derecho disciplinario pues tendrá que resolver una serie de inquietudes respecto de la naturaleza jurídica de las sanciones disciplinarias, pues ¿seguirán siendo administrativas o tendrán una naturaleza jurisdiccional?

Resulta indiscutible que con motivo de tal cambió, las características del derecho disciplinario también sufrirán cambios significativos, en los siguientes términos:

¹⁴ CARRETERO PÉREZ, Adolfo y CARRETERO SÁNCHEZ Adolfo, *Derecho Administrativo Sancionador*, p. 17.

1. En cuanto el sujeto pasivo del derecho disciplinario, éste debe seguir teniendo una especial condición, pues deberá ser siempre un servidor público, que está vinculado con la administración por una relación especial de sujeción.
2. En cuanto a la autoridad que posee la potestad de sancionar ahora lo será un Tribunal de lo Contencioso Administrativo.
3. El procedimiento disciplinario que debe seguirse para aplicar una sanción, ahora será a petición de la autoridad administrativa encargada de realizar la investigación iniciada de oficio, por queja o por denuncia, como consecuencia de la comisión de una conducta antijurídica previamente tipificada que puede configurarse por una acción o una omisión.
4. Tales conductas antijurídicas dan lugar a la aplicación de una sanción cuya naturaleza, en mi opinión ya no será administrativa sino de naturaleza jurisdiccional, aunque conservará su carácter disciplinario.
5. El derecho disciplinario tiene como finalidad preservar el buen funcionamiento de la administración, como instrumento del logro del bien común.

Bibliografía

Abogacía General del Estado, Dirección del Servicio Jurídico del Estado, *Manual de Derecho Administrativo Sancionador*, Ministerio de Justicia, Thomson Aranzadi, España, 2005.

ALARCÓN SOTOMAYOR, Lucía, *El Procedimiento Administrativo Sancionador y los Derechos Fundamentales*, Thomson Civitas, España 2007.

CARRETERO PÉREZ, Adolfo y CARRETERO SÁNCHEZ, Adolfo, *Derecho Administrativo Sancionador*, Revista de Derecho Privado, Editoriales de Derecho Reunidas, Madrid 1992.

DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto y LUCERO ESPINOSA Manuel, *Compendio de Derecho Administrativo*, Segundo Curso, Tercera edición, Porrúa, S.A. de C.V., México, 2004.

DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto, *EL SISTEMA DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS*, Sexta edición, Porrúa, S.A. de C.V., México 2011.

GÓMEZ PAVAJEAU, Carlos Arturo, *Dogmática del Derecho Disciplinario*, 2ª., edición aumentada, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2002.

NIETO, Alejandro, *Derecho Administrativo Sancionador*, Tercera Edición, Tecnos, España 2002.

NIETO, Alejandro, *Problemas Captales del Derecho Disciplinario*, Revista de Administración Pública, No. 63, septiembre-diciembre 1970, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1970.

LAFUENTE BENACHES, Mercedes, *El Régimen Disciplinario de los Funcionarios Públicos de la Administración del Estado*, Tirant lo Blanch, Valencia, 1996.

SIBURG GÜTTINGEN, Friedrich-Wilhelm, *La Jurisdicción Disciplinaria de la República Federal Alemana*, Revista de Administración Pública, No. 46, enero-abril 1965, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid.

VEDEL, GEORGES, *Derecho Administrativo*, Aguilar Ediciones, Madrid, 1980.