

El burócrata puede estar al servicio en cualquier país del Gobierno Federal o Nacional, de las entidades Estatales o de los Municipios o bien de Instituciones públicas descentralizadas, como ocurre en México con el personal que labora en las Universidades, Oficiales, Seguro Social, Petróleos Mexicanos, Lotería Nacional, etc.

En la fuerza creciente y ascensional de los Gobiernos modernos, asume la burocracia una importancia formidable. Si los altos funcionarios de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial elaboran el programa a seguir, es el organismo o grupo social que lo ejecuta y pone en práctica.

Precisamente por esto, hay políticos y doctrinadores de la materia, que han señalado "la indiferencia" de la burocracia en los negocios encomendados a su cuidado como un peligro, ya que según su criterio, no tienen interés en el éxito del programa a realizar, y por otra parte, poseen en conjunto una fuerza superior a la de sus jefes, que son transitorios o temporales y no tienen el conocimiento pleno, hasta en sus últimos detalles, de los asuntos. En efecto, los altos funcionarios, están sujetos como personal de confianza, a un período gubernamental, en tanto los empleados son permanentes o estables, merced a leyes o estatutos jurídicos que han merecidamente logrado. Los primeros señalan directrices generales, en cambio, los segundos, que por su propio trabajo tienen contacto diario y frecuente con el público, conocen íntegramente los asuntos de su oficina, de manera práctica y aun los datos más insignificantes.

Nosotros no estamos de acuerdo con lo anterior, ya que lejos de constituir la burocracia una oligarquía, es auténticamente servidora del pueblo, con quien está, por naturaleza de sus labores, en contacto diario y frecuente. Todo programa requiere hombres para su rea-

lización, pero no solo desde la cúspide o montaña de la función pública, sino también desde el valle.

Todos los grupos humanos combaten en nuestra época por conquistas, metas o finalidades colectivas que son imprescindibles: mejor remuneración, con un salario como Jefe de familia que comprenda no solo la alimentación de la misma, sino también sus diversiones honestas; trabajo permanente y no eventual, seguridad social, bienestar económico, derechos a la salud y a la educación en todos sus grados. La burocracia dándose cuenta en el mundo, no solo de su importancia demográfica sino también social, los ha logrado y tiende justiciaramente a superarlos.

Sus luchas son el resultado natural de todo grupo que aspira a conseguir mejores condiciones de vida, a un nivel más alto y razonable. La burocracia es la organización de que se sirve el Estado para la consecución de sus fines. En el desempeño de sus funciones, no realiza fines propios, sino los del Gobierno a que sirve.

El señor Dr. Lucio Mendieta y Núñez, (58) afirma: "Los fines del Estado son: mantener su propia existencia, la seguridad interna y externa de sus habitantes; promover el bienestar material de estos y el desarrollo de la cultura. De aquí la complejidad de la organización burocrática estatal que debe responder mediante la diversificación de sus funciones a cada uno de los fines antes señalados. Para conservar la existencia del Estado, se necesita una burocracia hacendaria, para dar seguridad a la población, a fin de que pueda desarrollar sus actividades, se requiere un ejército, una policía y una burocracia militar que provoca a las necesidades de una y otra; el bienestar material de los habitantes de un país, exige organismos de carácter económico de seguridad social y asistenciales y otros planificadores y constructores de obras públicas, y el desarrollo de la cultura, servicios educativos y de promoción del arte y de las ciencias.

A pesar de la complejidad de la burocracia y de la diversificación de sus funciones, se halla unificada por su dependencia de una sola institución: el Estado y por su propósito común: el bien social y así se distingue fundamentalmente de la burocracia privada que depende de distintas empresas y tiene como finalidad velar principalmente por el mantenimiento y el desarrollo de intereses privados”.

4.—*LA BUROCRACIA Y EL DERECHO.*—Continuando nuestro estudio sobre la Burocracia, encontramos que la misma está sujeta a leyes y reglamentos, no solo por lo que se refiere a su designación, sino también a la manera concreta de actuar en el desempeño de su función. El Estado es un concepto jurídico y de esta misma naturaleza participan las actividades de los gobernantes, cualquiera que sea su categoría.

Hay todo un sistema *jerárquico* o de subordinación en los puestos públicos que va desde el Conserje hasta el Jefe del Departamento. El nombramiento de los empleados de base —en la moderna burocracia— está sujeto a normas jurídicas, lo mismo que su cese o despido y existe un Tribunal de Arbitraje integrado por representantes de los empleados, del Gobierno y un tercero nombrado por ambos, que a mayoría de votos decide los problemas de trabajo que se susciten. El escalafón abarca desde el empleo ínfimo hasta el más alto de base, estableciendo la remuneración para cada uno de ellos.

En el Código Penal bajo el rubro de “Delitos Cometidos por Funcionarios Públicos”, existe catalogada una serie de actos ilícitos en que pueden incurrir los empleados y funcionarios en el ejercicio indebido y arbitrario de funciones públicas, tales como abuso de autoridad, coalición de funcionarios, cohecho, peculado y concusión. Existe además, delitos cometidos en la Administración de Justicia y que se aplican a los malos

funcionarios, empleados auxiliares del Poder Judicial que obran deshonestamente o de mala fe y no por simple error de criterio o de opinión.

El funcionario público debe contribuir eficazmente, para que se realicen los valores éticos que encarna toda norma jurídica: el orden, la seguridad, la justicia y el bien común. Debe hacer buen uso del margen de libertad o de arbitrio que le concede las normas jurídicas. Todo mundo puede equivocarse, pero que lo salve en todo momento su honestidad, decencia y buena fe.

Debe procurar disfrutar de una estimación social que derive más que de la naturaleza de su puesto, de las prendas morales e intelectuales, con que personalmente lo honra y enaltece. Son inútiles las mejores intenciones del legislador consagrado al través del derecho positivo, si hay una malévola interpretación y aplicación, por hombres indecentes y de mala fe. En este caso, el fracaso no es de los principios, sino de los hombres, que no supieron estar a la altura de los mismos.

Debe pensar que las normas jurídicas con todos los defectos que tengan como obras humanas, son impasibles, objetivas y tienen a su favor en muchos casos, una experiencia de siglos. La Justicia o sea “el dar a cada quien lo suyo” según la tradicional definición de Ulpiano, insuperable o insuperada, debe ser la consigna fundamental de su actuación.

En el campo de la administración de la justicia, los valores éticos del funcionario que la imparte, deben ser más acendrados. Que alguien ponga en duda el acierto de su sentencia, pero que nadie ponga en duda su conducta moral, que debe ser insobornable. ¿De qué me sirve que haya norma legal que me proteja, si el juzgador, de cualquier categoría que sea, no me reconoce ese derecho en la sentencia?

El Juez es la norma jurídica hecha carne viva. Decía Goethe, que el mundo pide ordenación y ley. Nosotros, modestamente por nuestra parte, creemos que pide también, buenos funcionarios y buenos jueces, que se alcen sobre las partes en litigio, con una alta e indiscutible superioridad moral.

5.—*LOS SERVIDORES PUBLICOS Y SUS CONQUISTAS.*—Como todo grupo social tiende a lograr cada día mejores prestaciones. La comprensión de los Gobiernos Revolucionarios de México le han facilitado el camino. La Burocracia Federal en nuestro país ha conquistado los siguientes derechos que forman parte de la Fracción B) del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuyo texto es como sigue:

B.—Entre los poderes de la Unión, los Gobiernos del Distrito y de los Territorios Federales y sus trabajadores:

I.—La jornada diaria máxima de trabajo diurna y nocturna será de ocho y siete horas respectivamente. Las que excedan serán extraordinarias y se pagarán con un ciento por ciento más de la remuneración fijada para el servicio ordinario. En ningún caso el trabajo extraordinario podrá exceder de tres horas diarias ni de tres veces consecutivas.

II.—Por cada seis días de trabajo, disfrutará el trabajador de un día de descanso, cuando menos, con goce de salario íntegro.

III.—Los trabajadores gozarán de vacaciones que nunca serán menos de veinte días al año.

IV.—Los salarios serán fijados en los presupuestos respectivos, sin que su cuantía pueda ser disminuida durante la vigencia de este.

En ningún caso los salarios podrán ser inferiores al mínimo para los trabajadores en general en el Distrito Federal.

V.—A trabajo igual corresponderá salario igual, sin tener en cuenta el sexo.

VI.—Solo podrán hacerse retenciones, descuentos, deducciones o embargos al salario, en los casos previstos en las leyes.

VII.—La designación del personal se hará mediante sistemas que permitan apreciar los conocimientos y aptitudes de los aspirantes. El Estado organizará escuelas de Administración Pública.

VIII.—Los trabajadores gozarán de derechos de escalafón a fin de que los ascensos se otorguen en función de los conocimientos, aptitudes y antigüedad.

IX.—Los trabajadores solo podrán ser suspendidos o cesados por causa justificada, en los términos que fije la Ley. En caso de separación injustificada tendrán derecho a optar por la reinstalación en su trabajo o por la indemnización correspondiente, previo el procedimiento legal. En los casos de supresión de plazas, los trabajadores afectados tendrán derecho a que se les otorgue otra equivalente a la suprimida o a la indemnización de Ley.

X.—Los trabajadores tendrán el derecho de asociarse para la defensa de sus intereses comunes. Podrán, asimismo, hacer uso del derecho de huelga previo el cumplimiento de los requisitos que determine la Ley respecto de una o varias dependencias de los poderes públicos, cuando se violen de manera general y sistemática los derechos que este artículo les consagra.

XI.—La seguridad social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas.

a).—Cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad; la jubilación, la invalidez, vejez y muerte.

b).—En caso de accidente o enfermedad, se conservará el derecho al trabajo por el tiempo que determine la Ley.

c).—Las mujeres disfrutarán de un mes de descanso antes de la fecha que aproximadamente se fije el parto y de otros dos después del mismo. Durante el período de lactancia, tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para amamantar a sus hijos. Además disfrutarán de asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de ayudas para la lactancia y del servicio de guarderías infantiles.

d).—Los familiares de los trabajadores tendrán derecho a asistencia médica y medicinas, en los casos y en la proporción que determine la Ley.

e).—Se establecerán centros para vacaciones y para recuperación, así como tiendas económicas para beneficio de los trabajadores y sus familiares.

f).—Se proporcionarán a los trabajadores habitaciones baratas de arrendamiento o venta, conforme a los programas previamente aprobados.

XII.—Los conflictos individuales, colectivos o intersindicales serán sometidos a un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje integrado según lo prevenido en la Ley Reglamentaria.

Los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores, serán resueltos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

XIII.—Los militares, marinos y miembros de los

cuerpos de seguridad pública, así como el personal de servicio exterior se regirán por sus propias leyes.

XIV.—La ley determinará los cargos que serán considerados de confianza. Las personas que los desempeñen disfrutarán de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social.