

Revista **de** **Ciencias Económicas**

Publicación mensual del "Centro estudiantes de ciencias económicas"

Director :

DÍVICO ALBERTO FÜRNKORN

Administrador:

Luis Podestá

Sub-administrador:

Jorge Traversó

Redactores :

**Dr. José Barrau - Dr. Mauricio Greffier - Juan R.
Schillizzi - Guillermo J. Watson - Silvio J. Rigo
Egidio C. Trevisán - Raúl Prebisch - Julio Silva**

Año VIII

Diciembre de 1919

Núm. 78

**DIRECCIÓN Y ADMINISTRACIÓN
CHARCAS 1835
BUENOS AIRES**

La carrera administrativa

FASES ESENCIALES

I

Dos principios, contradictorios entre sí, orientan al empleado público. Se busca el empleo para resguardarse de las incertidumbres de la lucha con la garantía del sueldo. Por propia definición el empleado es estático y conservador. Reduce sus actividades al cobro puntual del sueldo y limita sus aspiraciones al ascenso. Por esta circunstancia el empleo cristaliza al empleado. La mecánica funcional de sus actos, convierte la libertad en hábito que elimina, casi siempre, la autonomía individual. El empleado no economiza por la misma estabilidad en que se encuentra. Gasta todo su sueldo, descuidando, muchas veces, cualquiera otra actividad que podría alterar aquella estabilidad. De ahí la situación que plantean las dos tendencias contradictorias. Estos hechos, simples al parecer, señalan otra modalidad que es necesario acentuar, para determinar la responsabilidad colectiva en la ordenación jurídica del estado.

Sin duda cuando se busca el empleo se obedece al concepto fundamental de la previsión. El estado retribuye los servicios del empleado, con el sueldo mensual. Planteada la proposición en estos términos, la relación entre el empleado que cobra el sueldo y el estado que utiliza sus servicios no ofrece dificultad. Si las manifestaciones complejas de la vida colectiva, pudiesen desarticularse con esta facilidad teórica, lo que vulgarmente se denomina entre nosotros, ley de jubilaciones y pensiones, sería una institución innecesaria. Pero el proceso

que transforma la actividad individual en bienestar colectivo no se caracteriza por esa simplicidad. Cuando no se tiene el concepto del ahorro, el sueldo mensual sanciona la imprevisión para el futuro. La psicología del empleado define su propia vida.

II

En todas las esferas sociales, el hombre, al ejercer sus actividades, tiene siempre dos móviles que se vinculan entre sí: vivir y ahorrar. La previsión, es, tal vez, el rasgo más ponderable del ser humano. De ahí el equilibrio que concreta el ahorro en la lucha individual y colectiva. El ahorro elimina la inquietud para el porvenir.

Las múltiples instituciones que garantizan, desde algún punto de vista las imprevisiones individuales, suelen, en la actualidad, confundirse con la socialización del ahorro. Creadas por el esfuerzo colectivo, pueden, algunas veces, limitar la autonomía individual. Denominación más, denominación menos, generan en su evolución, las manifestaciones que alcanzan, con el maximalismo, el panteísmo anárquico en el mundo civilizado. Eliminando este concepto, para evitar confusiones doctrinarias, cumple anotar que la previsión social que encarnan las instituciones particulares, circunscribe sus propósitos. No obstante las diversas calificaciones con que se distinguen, mantienen inalterable el concepto del ahorro. De ahí esta modalidad psicológica del hombre: persigue el equilibrio entre la aplicación de sus energías y la satisfacción de sus necesidades. Caracteriza ese equilibrio con la previsión que señala, teóricamente al menos, el ahorro. Este enunciado estimula las actividades y fortalece la autonomía consagrada por el éxito. El bienestar individual es la base del bienestar colectivo. La expansibilidad personal, acrecienta la potencialidad social.

Los empleos eliminan con frecuencia ese estímulo en la vida. Entonces se altera el equilibrio y la retribución de los servicios cubre con escaseces las necesidades apremiantes. El empleado resta energías a la colectividad social, para consagrarlas — bien o mal consagradas — al servicio público. Es la vulgaridad mecánica, que, sin voluntad propia, inutilizada en sus iniciativas, se mueve en el rodaje administrativo.

El estado debe fomentar el concepto de la previsión que

permite al empleado alcanzar la tranquilidad para el futuro. Ese concepto no es la previsión social con que se califican las instituciones en la socialización colectiva. La realidad se concreta con la coerción oficial, que impone al empleado, mientras ocupa el empleo, la previsión con el ahorro. Esa previsión no puede ni debe ser un privilegio creado en favor del empleado público. El privilegio es siempre una desigualdad. La desigualdad es constantemente una injusticia. La injusticia engendra el desequilibrio. El desequilibrio provoca la desorganización y el desquicio. Los empleados públicos olvidan frecuentemente esas premisas. Estimulados por el egoísmo, se declaran superiores al medio en que desarrollan sus actividades. Surge, entonces, inevitable, la discordancia que exhiben los hechos.

El empleado público vive con la doble angustia del presente y del porvenir. La primera se origina por la inestabilidad en el empleo. La segunda por la imprevisión que afecta su propia existencia. No sólo se siente amenazado por una cesantía, sino también, por la falta de medios que provoca esa misma cesantía. La previsión, como se vé, se transforma en imprevisión y la situación del empleado, aparentemente privilegiada, adquiere los caracteres de una verdadera tortura. La administración en el país requiere empleados. El empleado percibe un sueldo como retribución de sus servicios. La retribución debe ser equivalente al esfuerzo, para evitar desequilibrios que perturben el engranaje colectivo. Tal es el problema que debe resolver la legislación. Como no puede asegurarse la iniciativa individual del empleado, el estado debe imponer el ahorro. Ese ahorro, con los intereses capitalizados durante el tiempo que haya prestado sus servicios, debe entregarse al empleado al separarse de la administración. La coerción estimula sus iniciativas, obligándolo a mantener sus energías en tensión permanente, siempre dispuestas al mayor esfuerzo. Si estima inferior la remuneración al propio valer, puede separarse del empleo momentáneamente resguardado por el ahorro acumulado. De este modo los empleados podrían ensayar sus actividades en otras esferas.

III

Por otra parte, debe tenerse en cuenta que el empleado al cristalizarse perjudica los servicios administrativos. De ahí la necesidad de renovar el personal sobre todo en las funcio-

nes directrices. Un funcionario que ejerce la dirección de una repartición pública, después de algunos años, confunde la institución consigo mismo. En esa situación, con excepciones que confirman la regla, el funcionario concluye por inmovilizar la repartición, con esa mecánica rutinaria y formulista que exhibe la mayoría de las oficinas públicas. Renovar los funcionarios, es un procedimiento que da realce al concepto superior que merecen los servicios públicos. Un funcionario es propiamente tal, mientras ejerce con actividad consciente sus deberes.

No sólo para el personal directivo debe establecerse la movilidad. Ella debe alcanzar también a los empleados subalternos. La movilidad del empleado subalterno, puede resolverse por la separación del empleo o por el ascenso. Puede un empleado acreditar asiduidad y competencia en muchos años consagrados al trabajo de oficina. Ese antecedente no confirma sus condiciones para desempeñar un puesto superior. Suele haber una imposibilidad manifiesta que se advierte cuando el ascendido origina los inconvenientes derivados de su incompetencia para el nuevo cargo. Estas afirmaciones son axiomáticas. En tal sentido pienso que no debe prescindirse de las condiciones personales en la promoción. La antigüedad no puede autorizar ascensos, si no existe la competencia. Cuando falta en la oficina el candidato en condiciones de ascenso, los intereses sociales y la buena organización administrativa imponen la incorporación del elemento extraño, apto para el servicio.

La permanencia excesiva de un empleado en el mismo empleo, origina la rutina en los servicios que presta. Entonces, cuando un empleado no puede ascender, la separación se impone en beneficio individual y colectivo. En beneficio individual, porque lo obliga a mantener en constante actividad sus energías. En beneficio colectivo, porque se elimina de la administración la carga de un peso muerto que perturba la marcha regular de los servicios.

IV

Debo precisar con exactitud el significado de esa movilidad, indispensable en el engranaje administrativo. Ella no debe confundirse con los cambios que provoca el factor político. Entre nosotros — escribía en 1912 — los perniciosos

efectos del ascenso por antigüedad exclusivamente, se agravan más todavía por la existencia de empleados que consiguen sus puestos mediante influencias políticas.

Es natural que en la movilidad deba intervenir el factor político en su carácter selectivo, para uniformar las tendencias y las aspiraciones que orientan la evolución orgánica de los partidos en el orden administrativo. Es infantil pretender que un partido que conquiste el poder con el sufragio, no trate de incorporar los exponentes que concretan el programa que debe aplicarse en la administración civil. Falta sinceridad cuando se pretende que el partido gobernante debe actuar con hombres que podrían desnaturalizar sus propósitos por falta de concordancia con el pensamiento directivo. Los partidos deben emplear sus hombres en la realización de sus planes. Esto no significa desplazar funcionarios. Sólo significa que en la rotación del personal, impuesta por las exigencias administrativas, el factor político interviene para acentuar las tendencias en las aplicaciones que traducen su eficacia en el gobierno. Los partidos ejecutan sus propósitos con los hombres que encarnan sus ideales.

Al señalar esta orientación debe anotarse también el inconveniente que tiene en su aplicación positiva. Es difícil precisar la línea que divide la influencia política noblemente inspirada y la extorsión partidaria. Esta clasificación depende, en primer término, del nivel moral que categoriza las luchas en el país. Si los partidos mantienen la integridad fundamental del concepto, la situación al concretarse realiza las aspiraciones públicas y labra el progreso institucional. Si, en cambio, conquistan el poder para usar las influencias oficiales en beneficio personal, entonces la movilidad adquiere los caracteres que en Estados Unidos se denominarían en su época "ley del despojo". Cumple dejar constancia que en aquel país la reacción no tardó en llegar, para alcanzar la justa equivalencia que impone la movilidad en el radio que trazan las influencias políticas, resguardadas por el concepto orientador de la justicia.

Por esta circunstancia, es más que útil, indispensable, garantizar la previsión individual del empleado, con el ahorro impuesto por el estado. Cuando existe una relación de concordancia entre la capacidad de los empleados y las funciones que ejercen, la situación es angustiosa si la movilidad se convierte en despojo. Los empleados desplazados por la injusticia, tienen sin embargo la garantía del ahorro acumulado para ensa-

yar sus aptitudes, tal vez con éxito más inmediato, en el radio ilimitado de todas las actividades.

La movilidad es un rasgo que acentúa el gobierno democrático en el juego regular de las instituciones. No es admisible la estabilidad con que pretende resguardarse el funcionario con el nombramiento. Es necesario señalar el concepto fundamental de los servicios con la organización que circunscribe y precisa las aptitudes del funcionario. La complejidad contemporánea, que gradúa la labor colectiva, exige una preparación técnica, que permita orientar la vocación individual, al fortalecer con el estudio esa misma vocación. Entre nosotros no existe todavía. De ahí los fracasos en las tareas administrativas, motivados por la improvisación de los funcionarios. La improvisación se agrava con la estabilidad al superponerse los errores. Teniendo en cuenta estos enunciados, al proyectar el primer plan de estudios para la Facultad de Ciencias Económicas, en el 1914, señalé las exigencias que debía satisfacer la nueva institución, para realizar los propósitos que orientan la expansibilidad colectiva. Es menester, escribía, ahondar los estudios administrativos para que los funcionarios que dirigen las instituciones del país, puedan mantener los prestigios de esas instituciones con la preparación científica que los habilita para el cargo. El empirismo no es posible en nuestra época. Es vasto y complejo el mecanismo administrativo. Requiere hábitos de mando, conocimientos generales y especializaciones concretas, para resguardar con eficacia los intereses individuales y colectivos en la organización social.

V

La Caja Nacional de Jubilaciones y Pensiones fué creada por la ley n.º 4349. Los antecedentes nacionales de esa ley, se encuentran en la ley número 1909 estableciendo las pensiones para los maestros de instrucción primaria y en la ley número 2219 que fija las condiciones para ser jubilados los empleados de la administración. Esta ley fué ampliada por la ley número 3432 y modificada por las leyes 3744 y 4226 incorporando a los miembros de la magistratura que por la ley número 870 se circunscribía ese derecho a los miembros de la justicia federal.

La ley 4349 declara que sus fondos y rentas son de propiedad de las personas comprendidas en sus disposiciones, de-

biendo atenderse, además, con ellos, el pago de las jubilaciones concedidas en virtud de las leyes 1909, 2219 y 3744. Esas personas se enumeran en el art. 2 de la misma ley. El fondo de la caja se forma con las asignaciones que expresamente se establecen. Las jubilaciones, según el art. 17, son ordinarias o extraordinarias. Las primeras equivalen al 2,70 % del último sueldo multiplicado por los años de servicio. Las segundas al 2,40 % computado en igual forma. Aquellas se acuerdan al empleado que haya prestado treinta años de servicios y tenga, cuando menos, 55 de edad. Estas al empleado que después de haber cumplido 20 años de servicio, fuese declarado física o intelectualmente imposibilitado para continuar en el ejercicio de su empleo o se inutilizase en actos del servicio. Los artículos 20 y 24 reglamentan las interrupciones que pueden afectar el cómputo de los años. El artículo 25 fija la forma como debe liquidarse el porcentaje enunciado, en relación a los últimos sueldos percibidos. El capítulo III enumera las personas que no tendrán derecho a ser jubiladas y el capítulo IV la forma y el modo en que deben liquidarse las pensiones.

La ley número 4870, incorpora nuevos empleados a los beneficios de la jubilación, modifica las condiciones establecidas para formar el fondo de la caja y señala la edad y años de servicios necesarios. Aclara la forma en que debe efectuarse la liquidación estableciendo que el último sueldo es el promedio de sueldo mensual que el interesado hubiese percibido durante los últimos cinco años de servicios. La ley número 5143, modifica algunos de los plazos fijados por la ley 4870.

La ley número 6007 reforma la ley 4349 disponiendo que los fondos de la caja serán invertidos en títulos de la deuda nacional u otros que tengan la garantía subsidiaria de la nación, para alcanzar el mayor interés y la más frecuente capitalización posible. Modifica también el porcentaje para calcular las jubilaciones, estableciendo: a) la jubilación ordinaria equivale al 3,16 % del último sueldo multiplicado por los años de servicios; b) la extraordinaria al 2,40 % del último sueldo multiplicado también por los años de servicios. Suprime la edad para la jubilación ordinaria y deja sólo 30 años de servicios, aún cuando no sean continuos. Los empleados cesantes que tenían derecho a pedir la devolución del 5 % descontado de su sueldo con el interés del 5 % capitalizado cada año, mantienen por esta ley esa facultad, siempre que sus servicios alcancen a diez años.

La ley 7497, aclara la anterior, estableciendo que el porcentaje del 3,16 y del 2,40 % para las jubilaciones ordinarias y extraordinarias respectivamente, del último sueldo, debe ser "del promedio de los sueldos de los últimos doce meses".

VI

La ley 4349 con todas sus modificaciones, ha pretendido garantizar la estabilidad del empleado público, asegurando la jubilación y las pensiones que esas mismas leyes determinan. Estableció un porcentaje en el descuento de los sueldos, si no ajustado a las normas que reglamentan esta clase de instituciones — que giran alrededor del seguro de vida — por lo menos concordante, en términos aproximados, con la tabla formulada al respecto. La edad y los años de servicio creaban esa relación dejando un margen para constituir la garantía de la caja y afrontar las imprevisiones no calculadas. Pero el error fundamental de la ley, consiste, precisamente, en amparar desde el momento de su sanción a todos los funcionarios públicos con la sola exigencia material del descuento, correspondiente a los años de servicio anteriores a esa misma sanción.

No tiene la ley el concepto del seguro que define la previsión individual con el ahorro personal. Era, desde algún punto de vista, la enunciación sistemática de los servicios prestados al estado, que el mismo estado debe recompensar no obstante el sueldo mensual que abona. Al hacer esa doble retribución se crea un privilegio, benéfico para unos, perjudicial para otros, arbitrario para todos, al resguardar sólo la situación de los empleados que alcanzan los años de servicios y la edad respectiva. De ahí la arbitrariedad en la exigencia de la edad, en la discontinuidad de los servicios, en el promedio de los sueldos durante los últimos años y en la supresión del descuento en los sueldos menores de cien pesos. Como se vé las modificaciones sucesivas, al desnaturalizar la ley primitiva, fundamentan la hipótesis que asigna al estado la obligación de recompensar con la jubilación, los mismos servicios retribuidos con el sueldo mensual. Puede, desde cierto punto de vista, dictarse una ley que tenga un doble significado retributivo: el estipendio y la jubilación. En sus comienzos toda organización exige un conjunto de conocimientos que concreta el enciclopedismo, con la variedad inevitable que imponen las circunstancias. Entonces, la retribución mensual no

tiene equivalencia con los servicios prestados. Por otra parte, la reducción en los recursos no debe ser un obstáculo para alcanzar con el esfuerzo individual la mecánica constructiva en la organización social. De ahí el significado primario de las leyes que han consagrado el sueldo en ejercicio y el sueldo fuera de toda actividad. Pero cuando la evolución progresiva categoriza las aptitudes, se eslabonan causas y antecedentes que van eliminando la multiplicidad en las actividades administrativas, para llegar, con la división del trabajo, a la justa compensación de los esfuerzos. Los servicios prestados tienen su equivalencia en la retribución obtenida. Dentro de esa equivalencia se establece el margen diferencial que anota la previsión con el ahorro. El empleado deja de servir exclusivamente al país, para labrar al propio tiempo su autonomía en el engranaje social.

Tal vez el enunciado ofrezca dudas si no se singularizan con el análisis los factores que intervienen en la gradación sucesiva de los hechos. Si se mantiene el viejo concepto de los servidores del país, el cumplimiento de un deber se transforma en el ejercicio de un derecho. El esfuerzo recompensado con dádivas se convierte en factor negativo. Al filtrarse en el engranaje administrativo desarticula la armonía social.

Con ese mismo concepto el empleo es un refugio y el empleado un servidor gratuito. La antítesis en los términos, concreta la discordancia en los hechos. El refugio ampara y el servidor ordena. De ahí el desquicio. En cambio, si la retribución es una justa equivalencia del esfuerzo noblemente aplicado, el empleo deja de ser refugio para transformarse en campo de actividad, en que se lucha para alcanzar el éxito con la energía que dignifica y el deber que disciplina la voluntad. El empleado no es un servidor que vive con la nostalgia de sus esfuerzos mal recompensados o con las altiveces del servicio prestado desinteresadamente. Se equilibran sus energías con sus éxitos. Éxitos y energías elaboran la entidad subjetiva. La ley de jubilaciones y pensiones, en los términos estatuidos, vale, entonces, como engranaje armónico que señala con la institución el margen ahorrativo, con absoluta prescindencia de la fraseología que habla de servicios mal retribuidos y de sacrificios personales en obsequio del estado.

En esta situación, la ley debía inevitablemente fracasar. La caja, también, debía encontrarse inevitablemente, con el transcurso del tiempo, en trances angustiosos al cercenársele

sus propios recursos, con las modificaciones que han desarticulado sus resortes.

Como institución graciable, la caja se encuentra sometida al poder del estado, que regula sus funciones como entidad administrativa. Los derechos del jubilado y los derechos en expectativa del empleado, carecen de eficacia en el valor significativo del vocablo. Son, cuando más, concesiones que el gobierno hace, obedeciendo al viejo concepto de los servicios prestados. La inestabilidad de la institución, plantea la crisis en que se encuentra. Si se hubiese tenido el verdadero concepto de la previsión, no experimentaría en la actualidad las conmociones que señalan una falencia en perspectiva.

VII

Los intereses contradictorios que trabajan la existencia de la caja de jubilaciones y pensiones, concretan los peligros en que se debate. Las jubilaciones se iniciaron con la sanción de la ley en vigencia. El descuento ha sido ineficaz para mantener el equilibrio. Más tarde, con las modificaciones introducidas, se amplió el radio de las jubilaciones. En la actualidad se encuentran los jubilados en la incertidumbre dolorosa que provoca la inseguridad. Por su parte, los empleados que aspiran a la jubilación, sufren también la incertidumbre que origina la disposición permanente del artículo 59 que autoriza al Poder Ejecutivo para suspender, por el tiempo que juzgue conveniente, los efectos de la misma ley. Es natural, entonces, que éstos, abreviando términos, traten de acogerse a los beneficios de la jubilación, para evitar los efectos de una reforma de emergencia. Esa reforma podría agravar la situación, al exigir algunas condiciones, que fueron derogadas por las distintas sanciones que modificaron la ley 4349. De ahí la original coincidencia. Todos estiman necesario salvar la institución, aportando la mayor suma de recursos para restablecer el equilibrio entre las entradas y las salidas. Mientras los jubilados pretenden la reforma que extreme las exigencias para jubilarse, los empleados actuales persiguen la reforma en sentido contrario, para poder jubilarse con la misma liberalidad con que lo hicieron los otros.

La situación gira dentro del círculo vicioso que trazan dos intereses notoriamente contradictorios. Esos hechos perturbaban el criterio con que se juzga la institución. De ahí los erro-

res y las deficiencias. Cualquiera que sea la reforma que se efectúe, ya sea para resguardar las jubilaciones y pensiones concedidas o para asegurar la liberalidad de las jubilaciones y pensiones en expectativa, existirá siempre una institución sin estabilidad económica y financiera.

Para demostrar que la ley de jubilaciones es inestable, basta sólo analizar sus disposiciones. Desde luego, los recursos asignados son insuficientes para crear el tesoro de la caja. Este hecho mantiene el concepto de institución graciable, al acentuar los rasgos diferenciales entre una caja de pensiones del estado y el seguro organizado por la previsión individual. Las instituciones oficiales se caracterizan por una aparente socialización colectiva, con prescindencia de los intereses particulares. La proposición es una simple paradoja. La realidad comprueba el aserto. Una jubilación equivalente al sueldo percibido durante los últimos doce meses, no puede ser equitativa. Por las disposiciones citadas, sin embargo, un empleado, que en los primeros diez años de servicio ganaba cien pesos, en los diez años siguientes doscientos pesos, después setecientos pesos y alcanza el sueldo de dos mil pesos en el último año, debe jubilarse con ese sueldo por el simple hecho de haberlo ganado durante un año, mientras el promedio sólo alcanza a cuatrocientos pesos por mes. Anotar el hecho es exhibir la injusticia que comporta. Los ascensos y aumentos tienen casi siempre un margen tan grande, que desequilibran cualquier previsión que se tenga al respecto. Parecería lógico suponer entonces que la jubilación no debiera exceder del promedio de los sueldos cobrados, equivalente al promedio percibido por la caja — mejor dicho, ahorrado por el empleado que se jubila. Por otra parte jubilarse a los 48 años, como lo permite la ley vigente, si no es la briosa juventud, no es tampoco ciertamente la edad que impone el obligado descanso.

Falta, como se ve, el concepto de la previsión individual que caracteriza a las instituciones privadas. Estas aseguran de antemano, con tablas aproximadas, la situación positiva en que debe encontrarse cada asociado, con el margen ahorrativo que garantiza los riesgos. Al no adoptarse por el estado esta medida de previsión, la organización financiera de esa ley altera su propia entidad. Es probable que el empleado que percibe dos mil pesos mensuales no se resigne con una jubilación inferior a esa suma. Entonces, para evitar esa situación, la previsión debe ajustarse a bases estrictamente científicas. La ju-

bilación no debe ser la entrega graciable de una suma, por los servicios prestados a la administración. La jubilación debe ser el ahorro individual, garantizado por el estado. El ahorro, en esas condiciones, se transforma en seguro. Ese seguro es la previsión que resguarda el hogar y fortalece la autonomía personal.

Cuando se discutía por primera vez en el país una ley de jubilaciones "hemos vivido, decía el doctor Vélez Sarsfield, hasta ahora, sin ley de jubilaciones. No obstante este aparente desamparo, siempre hay diez candidatos para un empleo cuando menos". Si el empleado público se encuentra resguardado en la lucha humana, la vulgaridad prefiere la tranquilidad diaria a las duras exigencias que oscurecen el porvenir y llenan de dudas las horas en que se vive. Anoto el hecho para señalar más todavía la necesidad de imponer el retiro obligatorio y dar al empleado la facultad de retirarse cuando quiera, sin perder los derechos adquiridos. Con este concepto se eliminan las angustias que provoca la ley de jubilaciones y pensiones en cada familia al vivir pensando sólo en el mañana.

VIII

No es difícil concretar los fundamentos de una ley de previsión social. Desde luego cumple anticipar que es imprescindible separar la institución del engranaje administrativo. El tesoro fiscal no debe mezclarse con el fondo acumulado por el ahorro individual en la labor colectiva. El esfuerzo asegura el bienestar después de la ruda labor. Este concepto engarza el esfuerzo con el éxito. El ahorro es el vínculo que entrelaza las actividades sociales en la labor de todos los días con las orientaciones morales que categorizan la autonomía personal. De ahí la coerción que impone el ahorro y caracteriza la previsión. Tal vez el enunciado no se ajuste a la expresión que tiene en la libertad la fórmula consagrada. Es, sin embargo, una evolución espontánea que elabora la jerarquía moral en el mundo civilizado. Al colectivismo feroz de la tribu, sucede el concepto orientador que transforma ese mismo colectivismo en la expansión personal que forja la independencia. Esa independencia se resguarda con la libertad, al propio tiempo que esa libertad se conquista con el esfuerzo. Es el individualismo que triunfa con la autonomía que singulariza, en cada caso, la adaptación sociológica en la organización colectiva. En sus

comienzos fué la confusión zoológica, que obedeciendo a la ley de la vida, adquiere la consistencia que radica en la animalidad desprovista del sentimiento que genera esa misma existencia. Al obedecer al concepto evolutivo la confusión empieza a calificarse con el matriarcado para ser, poco después, la fórmula invertida que traduce el patriarcado en el proceso social. Entre esos extremos van perfilándose las instituciones que deben más tarde, unificar la acción, manteniéndose en el perímetro que traza la existencia colectiva desprovista de emulaciones individuales. Impera el anónimo, vencido o vencedor, sin dejar su huella en el recuerdo que inmortaliza la vida. Mientras tanto, en ese juego de luchas espontáneas, que obedecen a leyes inmanentes, al provocar las energías que se traducen en el esfuerzo colectivo, se diseñan tendencias que elaboran el concepto personal. Entonces se diseña también una doble evolución: la evolución colectiva que suaviza las asperezas y la evolución individual que circunscribe sus esfuerzos en el organismo social, para ser unipersonal en la singularización de esos esfuerzos y colectiva en la expansibilidad social. La colectividad aprisiona y circunscribe. La personalidad se irradia y expande. La una se equilibra con la otra, para alcanzar la armonía superior que orienta el movimiento civilizador. Cuando se define esta coincidencia surgen las instituciones, se categorizan las energías, se concretan los esfuerzos y se disciplinan las voluntades. No es entonces la colectividad feroz, que al obedecer a los instintos brutales nivela las diferencias. Es el esfuerzo civilizador, que al ampliar sus energías, unifica sus tendencias. Tal vez llegue la hora en que la amplitud adquiera una expansibilidad que baste el sólo enunciado que encarna la coincidencia de todos los intereses resguardados por la justicia, para obtener el valor que dan los acontecimientos en la evolución social. Entonces se eliminarían tal vez algunos sentimientos, que no obstante su aparente bondad, entrañan siempre una evidente injusticia. La caridad subsiste porque la organización social debe suavizar los dolores con procedimientos que están al margen de la justicia aureolada por el amor. De ahí una frase brutalmente correcta y noblemente inspirada: la caridad es la injusticia. Los pueblos deben regirse por la justicia, al ejercer sus actividades. Desde mi punto de vista personal, estos enunciados, tal vez esquemáticos en sus proposiciones, señalan el valor de una ley que concreta el significado de la previsión en la carrera administrativa. La

coincidencia de los intereses elimina fueros y privilegios, establece la gradación jerárquica y categoriza los esfuerzos, para ser causa y efecto al propio tiempo al concentrar las energías. El esfuerzo se aprecia por sus resultados. El resultado, en su evolución final, es la garantía de la existencia. Esa garantía se obtiene acumulando el ahorro que anotan esos esfuerzos en el trabajo reproductivo. En la administración tiene su equivalencia en el éxito, obedeciendo a las leyes que presiden las actividades. De ahí la estratificación que asegura al empleado su porvenir. La coerción colectiva resguarda la expansibilidad individual, manteniendo inalterable la continuidad que unifica la doble armonía al imponer el ahorro y garantizar la existencia. El margen ahorrativo depende de cálculos aproximados. La hipótesis que fija ese margen en el 20 %, tal vez no sea exagerada, si se tiene en cuenta la estabilidad concretada en el sueldo. Eliminadas las exigencias del tiempo y de la edad, el empleado tiene la libertad que forja la previsión individual al orientar sus destinos en el engranaje colectivo. En esta hipótesis no existe por parte del empleado el contrato bilateral que impone un número determinado de años, para alcanzar lo que legítimamente le pertenece como justa retribución a sus afanes. Libre, actúa en la colectividad obedeciendo los dictados de su propia conciencia, estimulado por su voluntad y guiado por su inteligencia. Tiene en su haber la garantía del ahorro, que le permite actualizar el porvenir.

IX

Es indispensable rever las pensiones y jubilaciones acordadas para precisar en término, si no justos, aproximados, la situación real en que se encuentran las personas que pudieron acogerse a las leyes vigentes en la época en que se jubilaron. Advierto que no existen, desde este punto de vista, derechos adquiridos, como impropriamente se denominó la prerrogativa que se disfrutó con la pensión legalmente acordada. No puede invocarse derechos adquiridos para resguardar intereses personales en perjuicio de la entidad que encarna y simboliza la soberanía del estado. De ahí la garantía que la Constitución Nacional acuerda a todos los habitantes del país, con el fallo inapelable de la Suprema Corte, en las controversias que puedan suscitarse entre los particulares y las leyes dictadas por el Con-

greso o los decretos del Poder Ejecutivo, que ponen en movimiento esas mismas leyes, en ejercicio de las prerrogativas inherentes a sus facultades.

Estimo justo y equitativo, que las pensiones y jubilaciones inferiores a \$ 300 no deban reverse. Pero en toda jubilación superior a esa suma, puede disminuirse la diferencia en un 50 %, siempre que las dos cantidades no sobrepasen a \$ 1.500, que es, para mí, el máximun a que debe alcanzar cualquier jubilación concedida por las leyes vigentes. Sin duda, esta proposición suscitará los enconos que provocan los intereses creados por privilegios y prepotencias, que siempre encarnan una injusticia en la organización social. Por mi parte, al formularla, siento la finalidad que forja en el fuero íntimo de la conciencia el concepto fundamental de la justicia.

Los empleados que tengan más de 20 años de antigüedad, deberán jubilarse en los términos preceptuados para las jubilaciones extraordinarias, con la limitación que impone la nueva fórmula que señala el límite prefijado. A los que no tengan esa antigüedad, deberá computárseles el total de sus descuentos hasta la fecha en que empiece a regir la nueva ley, incorporando ese importe al haber personal de cada uno. Se capitaliza semestralmente ese ahorro, fijado en un 20 % del sueldo mensual. Ese descuento, con más la diferencia de los sueldos, obtenida por el ascenso y los intereses capitalizados, constituyen el importe total que corresponde a cada empleado en títulos de la deuda pública, al separarse de la administración, cualquiera que sea la causa que motive esa separación. Los empleados tendrán su libreta en que se acrediten sus haberes en los mismos términos que emplea la caja de ahorro postal. Esos ahorros son inembargables y se entregarán personalmente sin admitir representantes o apoderados con excepción de los casos de muerte o declaratoria judicial de incapacidad. Se constituye el "bien de familia" declarando que ese importe, ya sea representado por los mismos títulos recibidos o por una propiedad inmueble, no puede ser afectado ni responde por las obligaciones contraídas por el ex empleado, debiendo pasar libre de todo gravamen a sus herederos directos.

En la constitución del "bien de familia" puede aplicarse el concepto enunciado por el doctor Isidro D. Maza, actual director general de tierras. Sin aceptar la creación de colonias oficiales podría sin embargo, adjudicarse a los jubilados lotes de tierras fiscales, aptos para la agricultura y la ganadería,

en los mismos términos que preceptúan las leyes respectivas, con las limitaciones y garantías que requiere el homestead.

Como se vé, la fórmula tiene todas las ventajas que define el propio enunciado, manteniendo inalterable el concepto del ahorro en la previsión individual, para conquistar en la organización colectiva las ventajas que garantizan la autonomía personal.

X

La empleomanía en el país, es uno de los problemas que más ha preocupado mi atención. Los puestos de la administración, salvo aquellos que requieren una preparación técnica, exigida por la ley, se encuentran al nivel de la capacidad media de todos los postulantes. Estos, por su parte, se creen siempre con las condiciones indispensables para obtener el empleo que solicitan. Para el empleado, cualquiera que sea su jerarquía, el empleo engendra derechos sin imponer obligaciones: el derecho de cobrar un sueldo, cumpliendo o no sus deberes de empleado. De ahí una característica: el empleado no es el servidor del empleo. El empleo sirve al empleado. Cuando debe atender al público, no lo hace con el concepto que señala la situación que ocupa. Lo hace con la despreocupación con que se caracteriza la ausencia de coerción. El horario y la puntualidad son desconocidos para el empleado. Llegar a hora, asistir a la oficina, ejecutar el trabajo que se le encomienda y tener noción exacta del tiempo, son modalidades poco aceptadas por la mayoría de los empleados en el país. Mi experiencia me permite fundamentar esta proposición. Raras veces he encontrado en el personal la cooperación indispensable para que todos, en el cumplimiento de sus obligaciones, fuesen siempre puntuales y exigentes consigo mismos. He conquistado con frecuencia el calificativo de arbitrario, por exigir puntualidad en la asistencia, orden y disciplina en el trabajo eliminando al propio tiempo, la camaradería entre los empleados y el público. Para someter la maquinaria administrativa a un régimen metódico ajustando sus resortes hasta alcanzar la exactitud en sus funciones, he debido mantener inflexible una actitud, que, al contrastar con las prácticas usuales, ha sido considerada extorsiva casi siempre. Cada empleado, por modesto que sea, tiene una opinión tan exagerada del propio valer, que es raro encontrar alguno que se someta a las reglas que prescriben sus quehaceres. Casi todos se creen

superiores al empleo que ocupan. Casi todos estiman que los deberes del empleo deben posponerse a las demás actividades, buenas o malas, que ejecutan fuera de la oficina. Casi todos opinan que prestan al país servicios desinteresados. Casi todos hablan de derechos adquiridos, que se vulneran al recordarles que el sueldo que perciben es el estipendio que debe ganarse con el trabajo de todos los días. Casi todos juzgan, por esta circunstancia, arbitrario el proceder que exige el cumplimiento del deber sin complacencias que redundan en perjuicio de los intereses generales.

La empleomanía tiene rasgos que es útil anotar. El aspirante no se preocupa de las condiciones que requiere el empleo: sólo se preocupa de obtener el puesto. Conseguido, por cualquier medio, se adueña del cargo para ejercerlo son contralor, como un legado que le corresponde en virtud del nombramiento.

Al prescribir la puntualidad en las distintas reparticiones que he dirigido, se ha resistido, casi siempre, el personal con esa pasividad que obedece sin cumplir. Llegar diez, veinte minutos o una hora tarde, es un detalle insignificante. No asistir a la oficina sin dar aviso o irse antes de hora sin el permiso de los jefes, es otro detalle también insignificante. Sin embargo, nada desquicia tanto a una repartición como esas complacencias, pequeñas al decir de los interesados. Cuando faltan el método y el orden, la disciplina concordante con la jerarquía, la puntualidad en la asistencia y en la ejecución de los trabajos, surgen las dificultades, se complican todas las cuestiones, se inutilizan todos los esfuerzos y se nulifican todas las energías.

Los desplazados en el cuadro de las actividades, por falta de condiciones, resuelven con un empleo el conflicto de la vida. El empleo crea una situación estática y conservadora, al adquirir con el sueldo una relativa estabilidad económica, dentro de estrecheces y penurias que limitan las aspiraciones individuales.

La ausencia de aspiraciones, se traduce en la ausencia de esfuerzos que reclaman las actividades privadas en que el trabajo, estimulado por la lucha misma, provoca una perseverancia y un vigor metódicos, para alcanzar el mayor rendimiento posible en la labor que resguarda la existencia. En algunos países, como en Estados Unidos, por ejemplo, desde este punto de vista, no existe la empleomanía. El empleo no es, como

entre nosotros, refugio de desvalidos e incapaces en su enorme mayoría. La burocracia norteamericana, cumple su deber, esforzándose en dar al empleo todo lo que el empleo requiere, para atestiguar su capacidad.

Cuando se carece de condiciones el empleo no debe ocuparse. En el engranaje de una institución, todos los empleos son necesarios. Si falta la armonía que eslabona y coordina los movimientos, se inutiliza la labor administrativa.

Contémpense, por ejemplo, los rasgos diferenciales que existen entre las instituciones privadas y las reparticiones públicas. Desde luego, en las primeras se observa la exactitud y el método, la libertad en el trabajo y la responsabilidad en la ejecución. Se aprovecha la totalidad de las energías. Se evita el desgaste inútil y se simplifican los procedimientos para acrecentar la eficacia normal de la institución. En una repartición pública, en cambio, desde la forma como llega el empleado y la manera como inicia su trabajo, todo se vincula para exteriorizar la dejadez con que procede y la inutilidad e ineficacia de la labor escasa, que deja siempre la tarea de hoy para mañana. Se pasan días, meses y años, en pleno abandono, mientras los intereses generales sufren las extorsiones inherentes al procedimiento. Por esta circunstancia la empleomanía y el servicio público, al confundirse, plantean un problema que tal vez caracterice con mayor exactitud la índole social del país.

En la administración, como en las instituciones particulares, los empleados deben ajustar su proceder a las funciones que desempeñan. El portero debe tener la noción de la portería. El escribiente, el concepto de su empleo. El jefe, la conciencia de su responsabilidad. Desde este punto de vista, la evolución no ha seguido entre nosotros el proceso que corresponde. Hoy como ayer, el empleado mantiene sus deficiencias. Debo sin embargo formular una salvedad justiciera. Tiene el país en todas las esferas de la administración pública, servidores leales y desinteresados que califican sus esfuerzos con el austero cumplimiento del deber. Tal vez no sean muchos. Pero son ejemplos que honran y elevan el concepto moral en las reparticiones donde prestan sus servicios. Por esta misma rectitud de proceder, son, quizás, los menos resguardados por la justicia retributiva y sufren el doble embate de la arbitrariedad que caracteriza la empleomanía y la ley de jubilaciones y pensiones. Cuando encuentro alguno de esos

empleados, siento la serena admiración que provoca el soldado anónimo de la lucha silenciosa y desprovista de recompensa en que vive sus días sin otro horizonte que las tranquilas aspiraciones de su propia conciencia. Esos servidores salvan la gestión pública y señalan sin querer el deber ineludible que tienen los poderes del estado de garantizar la previsión individual.

XI

Tales son las cuestiones que plantea la empleomanía. Por mi parte creo que ellas podrían resolverse, en parte, eliminando al hombre de los empleos cuyo sueldo sea menor de doscientos pesos. Esos empleos, en la mayoría de los casos, no requieren otras aptitudes que la instrucción general que se imparte en la escuela primaria. Tener buena letra y ortografía, conocer las operaciones elementales de la aritmética, con las nociones que se adquieren en quinto y sexto grados, bastan para ser un buen escribiente. Es natural que si se exige la preparación que imparten las escuelas denominadas de comercio, el enunciado adquiera mayor exactitud.

Por otra parte, la mujer, al emplearse, resguarda, con su trabajo, la dignidad y el decoro que constituyen, en resumen, la aureola que debe escudarla en la lucha por la existencia, cuando por cualquier circunstancia se ve obligada a vivir del propio esfuerzo. Amparada por el factor económico, que preside la materialidad de la vida, se adquiere la fortaleza moral para resistir todas las tentaciones y la energía espiritual para rechazar las sugerencias interesadas. Tiene libertad y autonomía para afrontar el propio destino, rehusando los apremios brutales del hambre y de la sed...

Conviene sentar como premisa de fácil demostración — escribía en 1909 — que en toda tarea al amparo del agua y del viento, ordenada y metódica, que no requiere esfuerzos físicos ni aptitudes mentales que sobrepasen la talla media, la mujer tiene, por su propia naturaleza, mayor capacidad de adaptación que el hombre en el empleo de sus actividades. Los datos estadísticos y las opiniones que he consultado están contestes que en los trabajos de escritorio, en que se hacen anotaciones, se consultan libros, se extraen y copian documentos, la mujer es igual, si no superior al hombre, por la prolija y exactitud que distinguen su labor. Sus facultades analíticas que ahondan y desmenuzan el detalle sin esfuerzo, le

permiten mantener su atención varias horas sin cansancio. Al determinar el radio de la labor femenina no se excluye su actuación en las esferas superiores, si comprueba la capacidad indispensables para desempeñarlas con acierto. Sólo quiere significarse que eliminando al hombre de los empleos subalternos, se obtiene un doble resultado: se reduce la empleomanía y se amplía la acción de la mujer en la esfera consciente de la vida.

XII

Con este concepto general de la empleomanía, podría afirmarse, que, desde cierto punto de vista, existe una relación íntima entre las deficiencias que caracterizan la administración civil del país y las leyes que han organizado la caja de jubilaciones y pensiones. Diríase que actuamos en un período todavía embrionario. Diríase que la ley vigente es equivalente al personal. De ahí la vinculación entre ambos problemas. Si es necesario y urgente organizar la carrera administrativa en el país, es correlativamente necesaria y urgente la revisión total de la ley, para adaptarla a la evolución progresiva que motivan las exigencias de la época.

La ley de jubilaciones y pensiones crea privilegios y consagra injusticias. Desde luego cabe anotar una superposición de presupuestos en el engranaje administrativo. El país mantiene dos o tres categorías de empleados fuera del servicio activo. El ejército civil de la nación, como ha dado en llamarse al personal, vale en tanto cuanto significa una justa equivalencia entre el esfuerzo que realiza y los resultados que se obtienen. El esfuerzo se compensa con la retribución, que tiene un doble significado: garantiza la independencia personal y establece la jerarquía del empleado en la órbita en que se desenvuelve. El privilegio acentúa su injusticia, cuando el empleado a quien se retribuyen sus servicios, se resguarda en la misma colectividad, sin aplicar sus energías, consumiendo, en cambio, las energías ajenas. Es lo que en términos escuetos se denomina pensiones y jubilaciones graciabiles. Las jubilaciones y pensiones que concede la caja, son graciabiles al devolver al empleado una suma superior al descuento acumulado.

Debo precisar este concepto. La injusticia es una consecuencia de la ley, que al suprimir la condición que caracteriza la carrera administrativa, circunscribe la elección con la arbitrariedad. De ahí la equivalencia entre la inferioridad mental

del personal y las deficiencias de las leyes de jubilaciones. La inferioridad del personal surge por la inamovilidad que garantiza el empleo y la arbitrariedad para la elección de los empleados. En esta situación, el sueldo es algo más que una retribución justa y equitativa. Es la consagración del privilegio. La ley es la fórmula de ese mismo privilegio. Si no existiese esa ley, la inferioridad de los empleados en el ejercicio de sus funciones, tendría su derivativo en el desplazamiento natural que alcanza a producirse por una doble circunstancia; la una impuesta por la previsión individual que resguarda el porvenir y la otra determinada por las exigencias de la administración. La ley inmoviliza estas dos circunstancias. La mala retribución tiene su equivalencia en el mal servicio. No se produciría la coexistencia de un doble personal administrativo, resguardado el uno por el sueldo y el otro por la jubilación, si existiese la movilidad que define el ahorro. Bien o mal retribuidos, la jubilación sería el margen ahorrado al cesar en el empleo. En cambio, en la actualidad, el descanso es la energía restada a la colectividad, que se eslabona de generación en generación y de clase en clase, superponiendo una previsión a otra previsión, una injusticia a otra injusticia, una desigualdad a otra desigualdad, para mantener inalterable la jerarquía mediante la teoría de los hechos consumados. Es natural que al abolir fueros y privilegios, no siempre se procede con la rectitud de la justicia abstracta. En el rodar de los acontecimientos los hechos se superponen para señalar de vez en cuando la justicia con una injusticia, la equidad con una arbitrariedad, la igualdad con una desigualdad. Es la ley biológica y sociológica, al propio tiempo, que labra el proceso gradual de la existencia individual y colectiva. De ahí la regla, más que justa humana, que elimina recriminaciones y borra desigualdades, al construir, con los escombros, la nueva orientación que ensancha los horizontes.

Es realmente curiosa esta situación creada por el empleado público. Desaparecido por la nivelación democrática el concepto de las jerarquías, que separaba la sociedad en clases, sin otro distintivo que el símbolo hereditario que impone esa misma diferencia, la burocracia contemporánea es una nueva jerarquía, que vive en la misma situación en que vivía antes la nobleza hereditaria: el aprovechamiento de las fuerzas colectivas, con prescindencia de la energía personal. Entrar en la administración es crearse un privilegio y erigirse en

una entidad singular, para vivir la vida simple de la inercia netamente burocrática.

La empleomanía, sin duda alguna, arraiga una nobleza en el país, si no hereditaria, por lo menos vitalicia. No conozco, en mi vida de funcionario, ningún postulante que haya rechazado un empleo por falta de aptitudes. Cuando se busca un empleo no se averigua las obligaciones que impone si no el sueldo con que se remunera. De ahí esa reversión del concepto administrativo definido por la estabilidad y el ascenso que resguardan las pensiones y las jubilaciones. De ahí también el parasitismo que afloja los resortes y crea las desigualdades, al señalar esa falta de adaptación en el ejercicio de funciones que, por inferiores que sean, tienen siempre una importancia capital en la gradación administrativa.

El tesoro nacional, en síntesis, es el conjunto del ahorro individual. Restar esa energía individual, para constituir el tesoro con que deben abonarse las jubilaciones, es provocar el desequilibrio que origina la acumulación de presupuestos. De ahí la división en gastos retributivos y gastos superfluos. Son gastos retributivos los que se compensan con un servicio al orientar la expansibilidad del país. Desde ese punto de vista, los cargos públicos tienen ese valor significativo. En cambio la superposición de presupuestos, trae el desequilibrio que caracteriza los gastos improductivos.

XIII

En la hipótesis que las fases enumeradas concuerden con la visión mental del legislador, cabe formular las proposiciones fundamentales. La carrera administrativa podría ajustarse a las siguientes bases:

- 1.° Para ser empleado público se requiere 20 años de edad en el hombre y 18 en la mujer, con el certificado que acredite el curso completo del plan de estudios de las escuelas primarias. Ser argentino nativo o naturalizado, sin pena infamante que lo inhabilite legalmente.
- 2.° Los empleos con funciones directrices exigen diplomas o certificados expedidos por instituciones oficialmente autorizadas, que acrediten las especializaciones equivalentes a las funciones que ejercen.
- 3.° Los empleos de escribientes en las oficinas públicas, cuyo sueldo sea de doscientos pesos o inferior a esa

- suma, deben ser ocupados exclusivamente por mujeres.
- 4.° Los ascensos se harán por selección en el personal, consultando su foja de servicios. Si no hubiese candidato apto para el ascenso en la misma repartición o en otra similar, deberá nombrarse, con los requisitos exigidos, personas extrañas a la administración.
 - 5.° Los empleados que no fueran ascendidos cada diez años, cesarán ipso facto en su empleo, con derecho al ahorro acumulado, de acuerdo con la ley denominada de previsión individual.
 - 6.° La estabilidad de los empleados y los ascensos en la carrera administrativa, concordantes con las prescripciones constitucionales, son de índole estrictamente facultativa.

Enunciadas las bases que definen la carrera administrativa, la previsión individual puede concretarse en las siguientes proposiciones:

- 1.° El fondo de previsión individual se constituye con el descuento mensual del 20 % de los sueldos percibidos por el empleado, las diferencias obtenidas por aumento de sueldo o ascenso y los descuentos efectuados por licencias o inasistencias sin goce de sueldo de empleos provistos.
- 2.° Se invertirán en títulos de la deuda pública los fondos obtenidos por la base anterior, capitalizando sus intereses semestralmente.
- 3.° La previsión individual de cada empleado, se constituirá por el descuento correspondiente a sus sueldos, con más la capitalización de los intereses, inscribiéndose personalmente en su haber la suma respectiva. Deben acumularse los descuentos de todos los sueldos.
- 4.° Los empleados que cesen en su empleo, recibirán en fondos públicos, directa y personalmente, la suma acumulada de acuerdo con la base enunciada. Esos fondos son inembargables y libres de todo gravamen.
- 5.° Con las sumas percibidas por concepto de esta ley, podrá constituirse el bien de familia inembargable, libre de todo gravamen, debiendo transmitirse en igual forma por sucesión directa o por disposición testamentaria. La constitución del bien de familia se hará por simple declaración del constituyente, siendo irrevocable salvo el consentimiento expreso de todos los here-

- deros forzosos mayores de edad. Si no hubiese herederos forzosos es facultativa.
- 6.° El bien de familia podrá constituirse con los títulos de la deuda pública, dejados en depósito en la Caja de Jubilaciones. Podrá también constituirse por la compra de lotes de tierra fiscal, equivalentes al importe de esos títulos, o con cualquier otro inmueble comprado con esos mismos títulos.
 - 7.° Las jubilaciones y pensiones acordadas por las leyes, mayores de 300 pesos, serán revistas. Cuando excedan esa cantidad, debe restarse el 50 % de esa diferencia. En ningún caso las jubilaciones y pensiones serán superiores a 1500 pesos.
 - 8.° Los empleados que tengan más de 20 años de servicios, se acogerán a la jubilación en los términos preceptuados para las jubilaciones extraordinarias por la ley vigente, debiendo computarse el porcentaje en la forma estatuida por la base anterior si excede de 300 pesos.
 - 9.° Los empleados que tuvieran menos de 20 años de servicios acumularán sus descuentos con más los intereses capitalizados semestralmente, debiendo, al separarse de la administración, recibir en fondos públicos el importe respectivo de acuerdo con las bases enunciadas.
 - 10.° (transitoria). El déficit que hubiera en la liquidación y pago de las jubilaciones y pensiones acordadas por las leyes vigentes, será imputado a gastos generales.

XIV

Los enunciados que anteceden trazan el radio en que debe desenvolverse la carrera administrativa y la ley de previsión individual. Es inútil señalar la libertad política como exponente representativo de una evolución si se desnaturalizan las funciones que elaboran el engranaje colectivo, para exhibir con la contradicción el sometimiento real que gravita en todas las esferas de la actividad. Las aspiraciones de la época exigen orientaciones definidas en el desenvolvimiento orgánico, para alcanzar la solidaridad social y la autonomía personal. Los servicios administrativos, deben, por esta circunstancia, mantener una relación de concordancia para llegar a la precisión indis-

pensable. Si no se procede con la espontaneidad que define la selección y la selección que impone la espontaneidad, viviremos en el desquicio que labra el desconcepto social, al desnaturalizar en su esencia las funciones administrativas.

Tal es el móvil que inspira esta relación de antecedentes y la fórmula enunciada para garantizar la previsión individual.

JOSÉ, BIANCO.

Noviembre de 1919.
