

REVISTA  
DE  
ADMINISTRACION  
PUBLICA

ORGANO DEL INSTITUTO DE ADMINISTRACION PUBLICA  
*Sección Mexicana del Instituto Internacional de Ciencias Administrativas*

---

*Núm. 13 - Octubre - Noviembre-Diciembre 1959 - México, D. F.*

# REVISTA DE ADMINISTRACION PUBLICA

ORGANO DEL INSTITUTO DE ADMINISTRACION PUBLICA  
*Sección Mexicana del Instituto Internacional de Ciencias Administrativas*

---

## SUMARIO

EDITORIAL	3
INFORME DEL PRESIDENTE DEL INSTITUTO INTERNACIONAL DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS	5
INFORME DEL DIRECTOR GENERAL	8
¿QUE ES LA RACIONALIZACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA? Jaime Fuenzalida <i>fl/(bl):</i> .....	15
COMO ENTENDEMOS LA RACIONALIZACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA. <i>Asarias Herrera Ferraria.</i>	19
LA LEY DE PARKISON	29
LA RESPONSABILIDAD DE LA ADMINISTRACION PUBLICA. <i>Lic. Francisco Ruiz rlr la /J"lirj</i> .....	37
PROYECTO DE LEY DE CARRERA ADMINISTRATIVA PARA EL PERSONAL AL SERVICIO DEL ESTADO DE LA REPUBLICA DE VENEZUELA	49
SECCION LEGISLATIVA.	
LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO .....	73
INICIATIVA DE LEY ADICIONANDO EL ARTICULO 23 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS	110

# EDITORIAL

*El aumento exagerado de la burocracia en la gran mayoría de los estados, es de tal manera alarmante, que no es erróneo afirmar, como lo sostuvo el ilustre jurista Rippert, que la población de los países contemporáneos se divide en dos grandes grupos: el que trabaja, y el que vive a sus expensas, integrado por los empleados públicos, sin que el/o suponga que éste, sea menos desgraciado que aquél, por las condiciones tan precarias de vida por las que generalmente atraviesa. Problema, que conforme transcurre el tiempo se agrava considerablemente, debido entre otras causas a la carencia de principios que orienten y encaucen la buena marcha de las Administraciones Públicas cuyo eficaz funcionamiento depende en gran parte de su personal.*

*Es por eso, que en el momento presente tanto los países de Europa como de América, se han preocupado por tratar de dar una adecuada solución al problema citado, proponiendo medidas, unas en ejecución y otras en proyecto de realización, que tienden a acabar con el estado imperante, en beneficio de las Administraciones Públicas, de los empleados públicos y de quienes reciben los beneficios de su actuación,*

*Medidas, que podrían considerarse de dos tipos, unas proyectadas hacia una conveniente orientación de las actividades administrativas del Estado y a la mejor estructuración funcional de sus Instituciones para la correcta satisfacción de las necesidades colectivas y, otras, hacia el grupo humano que realiza las actividades correspondientes. Las primeras, se manifiestan en programas de planeación y de planificación y las segundas, en preceptos que tienden a través de una eficaz protección [jurídica y de estímulos apropiados a elevar el nivel técnico y cultural de los funcionarios y empleados públicos, que mediante una selección adecuada, se harían acreedores a tal nombre.*

*De acuerdo con lo anterior, el Instituto de Administración Pública, dedica el presente número de su Revista a transcribir con los informes del Presidente y del Director General del Instituto Internacional de Ciencias Administrativas, presentados en la Asamblea General celebrado en Wiesbaden, Alemania, el 3 de septiembre del presente año, algunas de las ideas y proyectos que sobre el mencionado problema proponen países como Chile y Venezuela, la ya conocida Ley de Parkinson, que por estar vinculada con*

*el tema y por el interés que de la misma se desprende, se consideró pertinente incluirla.*

*. Además se publica un artículo del distinguido señor Licenciado Francisco Ruiz de la Peña, sobre la responsabilidad de la Administración Pública, tema relacionado, aun cuando en otro campo, con el contenido de este número.*

*Y por último, en la sección legislativa se consigna la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de 28 de diciembre de 1959 y la iniciativa de Ley de 7 de diciembre del mismo año que propone adiciones al artículo 123 de la Carta Magna.*

*La finalidad perseguida en este número, es al igual que' en los anteriores. interesar e inquietar a los estudiosos de la ciencia de la Administración Pública para que expongan su propio criterio sobre problemas que como en el caso presente, son de repercusión mundial.*

*El Instituto de Administración Pública, reitera una vez más la atenta invitación: que ya ha formulado en otras ocasiones, para que en su Revista, colaboren. todos aquellos que se preocupen de los' múltiples y complejos aspectos de la Administración Pública.*

## INFORME

### DEL PRESIDENTE DEL INSTITUTO INTERNACIONAL DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS PRESENTADO A LA ASAMBLEA GENERAL CELEBRADA EN WIESBADEN EL 3 DE SEPTIEMBRE DE 1959<sup>1</sup>

Nuestro Congreso de Wiesbaden, que toca a su fin, cierra uno de nuestros **ciclos trienales**. He reflexionado mucho y creo que coincidirán ustedes conmigo en que cuantos mantienen **relaciones** con el Instituto desde hace mucho tiempo consicieren no sólo el **camino** recorrido en los tres últimos años sino las **actividades** todas de nuestra organización desde que ésta reanudó sus trabajos en el Congreso de Berna, en 1947, bajo la **presidencia** de mi eminente colega el Sr. Deveze, Mucho nos complace saludar a los nuevos miembros, bastante numerosos, en éste su primer contacto con nuestras reuniones, y seguros estamos de que les interesará una breve exposición de la marcha creciente del Instituto, progreso que confiamos ha **de** seguir.

**Antes** de la guerra, contábamos una **docena** de Estados Miembros, hoy son 32. El Instituto tiene **además** Secciones nacionales en algunos países que no **son** Estados Miembros; se mantienen relaciones estrechas con otros Estados, donde hay miembros colectivos —es decir, universidades y otras instituciones— y miembros de **nuestros** Comités **permanentes**. En total, mantenemos **contactos** regulares con más de 64 países. No puede, pues, **sorprender** que estos días hayan participado en nuestros trabajos **cerca** de 500 sabios y funcionarios procedentes de más de 50 países.

A instancian de las Naciones Unidas, el Instituto ha participado en los trabajos de los **seminarios** que han tenido lugar en Nueva York, Rio de Janeiro, Istanbul y Rangoón. Ha publicado 25 **mnnuales** y **estudios** del más alto interés en el **más** amplio sentido del término, Requerido por las Naciones Unidas y el ICA, el Instituto publicaba un periódico, "Los progresos de la Administración Pública", en **tres** ediciones distintas **en inglés**, francés y español. Desde 1957, y con el apoyo de los **citados** organismos, aquella publicación se fusionó con la "Revista Internacional de Ciencias Administrativas". En noviembre de 1958, el Director General y el **Presidente** del Comité de **Prácticas Administrativas** fueron invitados a participar en Nueva York en una reunión de expertos sobre la **cooperación** de los servicios O. y M. en los países en proceso de desarrollo.

El Instituto es también consultado por los servicios interesados de las Naciones Unidas y muy particularmente por el Servicio de la Administración Pública, por expertos de asistencia técnica, y otros. También a petición de Ir.s Naciones Unidas ha acabado hace poco la traducción en inglés del estudio del Sr. André Bertrand sobre *Las Técnicas del Trabajo Gubernamental en el Estado Moderno*, y ha empezado la del libro del Sr. Grégoire, *La Fonction publique*. Bajo los auspicios de la Unesco, el Instituto ha sido invitado a delegar a los Sres. Carnu y Molitor en visita a diversos países al objeto de hacer un informe sobre intercambio de funcionarios.

Entre 1948 y 1951, se examinaron estos problemas en catorce países, en correlación entre administraciones nacionales y organizaciones internacionales. El Instituto ha publicado un informe de conjunto escrito por el Profesor Sharp y el Sr. Godchot, Otro estudio debido a la pluma del Sr. Grégoire ha sido consagrado a los países que han conseguido recientemente la autonomía. Con el título de *Administración publique* el Sr. Molitor ha ejecutado un vasto trabajo, de 1955 a 1958, que la Unesco ha publicado en su colección "Les sciences sociales dans l'enseignement supérieur".

He de decir también a este propósito que el Instituto ha recibido en su domicilio de Bruselas a numerosos investigadores, y que nuestra organización ha participado en gran número de reuniones de comités de expertos y de organizaciones internacionales no gubernamentales interesadas en la elaboración y control de programas de investigación. Se ha interesado igualmente por lo concerniente a la formación de funcionarios internacionales. Este último punto figuraba en el orden del día de una de las reuniones de nuestra Sección internacional de la que forman parte los funcionarios internacionales en funciones en París, Luxemburgo y Estrasburgo y tiene sus reuniones en la Casa de la Unesco. El personal y los miembros de nuestro Instituto han colaborado en las reuniones internacionales o en los trabajos de estudio de los diferentes temas.

A fin de proporcionar documentación a los expertos del ICA que se hallan en diversos países, se ha establecido un contacto de trabajo permanente, y para que esto sea completamente eficaz, son muchos los expertos que pasan por Bruselas al dirigirse al puesto para el que han sido designados. El Director General fue el único norteamericano invitado a la reunión de expertos de los Estados Unidos agregados a las misiones de asistencia técnica en Extremo Oriente, en el Próximo Oriente y en África, la cual se celebró en Teherán en septiembre de 1956. Volvió a ser invitado a la segunda reunión de dichos expertos que tuvo lugar en Atenas el mes de abril de 1959.

Los lazos ya existentes entre el Líbano, la Ford Foundation y el Institute se han estrechado aún más por un acuerdo en virtud del cual el ICA ha enviado dos expertos al Líbano, uno por seis meses y el otro por dos años para aconsejar al Primer Ministro sobre reforma administrativa.

En 1958, el Sr. Schillings permaneció cerca de tres meses en los Estados Unidos donde, gracias a la admirable cooperación de la Sección norreamericana, pudo entrevistarse con personalidades destacadas y visitar instituciones importantes. Cambió impresiones con profesores de no menos de treinta y cuatro universidades. El Sr. Schillings aprovechó las excelentes ocasiones que le ofrecieron las reuniones a que asistió para exponer el funcionamiento y fines de nuestro Instituto. El costo total del viaje fue sufragado por la Ford Foundation.

Esperemos-o más bien confiamos- que tales contactos serán valiosísimos para el IICA. y a todo lo expuesto hay que añadir la obra de las Secciones en otros países.

Por lo que se refiere al Secretariado, en Bruselas, el personal ha pasado de dos que eran en 1950 a diez y seis en la actualidad, de los que dos no son belgas y seis son universitarios. En nuestra sesión inaugural, he recordado una palabra de la Ley de Parkinson. pero me parece que, ante el trabajo realizado por el Secretariado, no es de aplicación en este caso. De Secretaria han salido, en efecto, incontables informes para la celebración de coloquios, conferencias, congresos y reuniones de mesa redonda, que se han enviado a noventa países cuando menos.

Nuestra biblioteca de Bruselas se ha enriquecido considerablemente: contiene una colección única de literatura actual sobre Ciencias administrativas. Se ha hecho un fichero de lo publicado en la materia y que no se encuentra en nuestros estantes pero que puede consultarse en otras bibliotecas belgas.

Como final de estas ligeras observaciones, quisiera rendir un homenaje caluroso al trabajo valioso y esmerado y a la abnegación de todos los miembros del personal del Instituto, y en este caso también al de la Sección alemana. Y, con esto, cedo la palabra al Sr. Schillings quien les expondrá a ustedes el trabajo realizado por los servicios de Bruselas y las actividades de las Secciones nacionales.

## INFORME DEL DIRECTOR GENERAL SOBRE LA ACTIVIDAD DEL SECRETARIO Y DE LAS SECCIONES NACIONALES

Como el Presidente se ha ocupado de muchos problemas de trabajo del Secretariado, me queda poco que añadir, y me concretaré a precisar que actualmente los servicios de Bruselas están escindidos en tres. Los Servicios administrativos están encargados de las cuestiones de orden interno, del presupuesto, la edición y venta de las publicaciones, relaciones con los Estados Miembros y las Secciones nacionales.

A consecuencia del compromiso de fusión de nuestra "Revista" y "Los Progresos de la Administración Pública" hemos tenido que establecer un Servicio permanente de Traducción sobre el que recae casi íntegra la responsabilidad de las traducciones para la Revista y del ingrato trabajo de revisión de los artículos escritos por autores cuya lengua materna no es precisamente la inglesa, la francesa o la española. Como lo ha hecho resaltar el Presidente, este servicio no sólo se ocupa de la Revista sino también de la traducción de ciertos libros -algunos de los cuales se han citado- encargándose además de preparar documentos como los que se les han entregado a ustedes, escritos en distintos idiomas, para los congresos y las mesas redondas.

Nuestro tercer servicio, el cual se ha desarrollado especialmente desde 1951, es el de Estudios y de la Documentación, cuyo Jefe es al mismo tiempo Secretario de Redacción de la Revista. Este servicio se ha convertido en nuestro caballo de batalla, porque siempre hemos creído que un vasto Secretariado en Bruselas no se podía justificar sin rendir servicios a los miembros y a los Gobiernos. Por ello hemos hecho lo posible para extender este servicio, y creo poder afirmar por opinión propia y por la de numerosos visitantes, que nuestra documentación, por su calidad, su carácter internacional y el método de clasificación no tiene rival en el mundo. Les ha dicho el Presidente que hemos hecho un fichero de las obras que se hallan en las principales bibliotecas administrativas de Bélgica adcm. is de la nuestra. Hemos tratado también de catalogar en fichas todos los libros, artículos o documentos importantes fuere el que fuere el lugar su publicación. Este es un fichero aparte y en él se encuentran no sólo la mención de las obras sino también la indicación de los artículos, periódicos y toda clase de publicaciones de donde se han tomado. Le llamamos "fichero referencia" el cual con el fichero que poseemos de obras supone más de 85,000 fichas. Objetivamente pienso que tenemos relación de cuanto se ha escrito sobre el sujeto desde la Segunda Guerra mundial. La labor que actualmente realizamos en las otras bibliotecas de Bélgica tiende a localizar los escritos anteriores,

teniendo en cuenta que han desaparecido de los estantes durante la Guerra. Debería extenderme más sobre el trabajo del Secretariado, pero me falta tiempo y prefiero hablar de las Secciones nacionales del Instituto.

Actualmente existen 28:19 en Europa, 4 en el Continente Americano, 4 en Asia, 1 en Africa. Como ha subrayado el Presidente, dehen tenerse en cuenta además las actividades de los miembros colectivos e individuales y las de los Comités permanentes y otros que trabajan para que nuestra labor repercuta en unos 61 países. A propósito de las Secciones nacionales, quisiera aprovechar la ocasión para aludir a un problema que consideramos de primordial importancia. Nos han enviado informes de actividad catorce Secciones nacionales durante los tres últimos años aunque esperábamos que la mayor parte hubiese aplicado el artículo 19 de los Estatutos y hubiéramos recibido más de veinte informes. A pesar de los pocos que nos han llegado, nuestra Secretaría se encuentra bastante bien informada sobre las principales actividades de las Secciones gracias a los contactos tenidos por correspondencia y por el intercambio de visitantes. No pretendo detallar en este informe el trabajo de cada Sección, me concreto a mencionar algunos hechos salientes que pudieran influir en la difusión y el trabajo del Instituto.

Si se me permite un paréntesis, quisiera llamar la atención de ustedes sobre un problema que quizá sea especial en una organización como la nuestra la cual, aun teniendo un carácter intergubernamental ha creído continuar como organismo privado. Uno de nuestros rasgos característicos, es que la sede es impotente para exigir algo ni para ejecutar un programa de acción si las Secciones nacionales no muestran deseos de hacerlo. Así, en el caso de nuestros congresos, se ha cuidado, conforme con los votos del Comité Ejecutivo, de enviar "cuestionarios" en los momentos convenientes a las Secciones nacionales, y respetar los plazos establecidos por el Consejo de Administración en la Sesión de La Haya los cuales figuran en el reglamento de los congresos y de otras reuniones del IICA.

Para la confección de sus informes se han concedido a las Secciones nacionales cinco meses; los relatores generales disponen de dos meses y el Secretariado tiene tres para la revisión, traducción, impresión y expedición de los documentos. Desgraciadamente, al terminar los cinco meses sólo habían entrado diez informes. Sin embargo, para la preparación de los informes generales se han empleado más de ochenta informes nacionales.

Fácilmente comprenderán ustedes las dificultades que habrán tenido los relatores generales y el Secretariado. Así pues, el Secretariado sólo ha dispuesto de un mes en vez de los tres previstos para la puntualización, traducción e impresión de los informes generales. Además, durante ese mes hemos tenido que incluir en dichos informes generales elementos que nos han enviado muy tarde los relatores nacionales. El que varios informes hayan

podía o enviarse a los congresistas con anticipación al Congreso y el que otros se hayan puesto a su disposición en el momento de la apertura del mismo, es —debo declararlo públicamente— fruto del entusiasmo y el sacrificio del personal del Secretariado y del impresor, el cual se ha comprometido con el Instituto mediante contrato exclusivo. Últimamente ha tenido que trabajar : dieciséis horas diarias para poder imprimir los informes.

Indudablemente que esto es anormal pero no veo el medio práctico para remediarlo. El único medio sería el llamar la atención de las Secciones sobre esta situación y, puesto que nuestro trabajo depende de la mutua cooperación, recordarles que es necesario *que* trabajen varias personas después que hayan sido redactados los informes nacionales para que éstos lleguen a su forma definitiva. Perdóneme esta digresión que he considerado indispensable, y paso a exponerles sucintamente el contenido de los informes de las Secciones nacionales,

Teniendo el privilegio que yo he disfrutado de recorrerlos todos, uno se siente con fiado y entusiasta. Las actividades de las distintas Secciones son muy variadas.

1. Realmente, todos los informes aluden al trabajo constante de *ligazón entre el Instituto y los medios nacionales*. Este contacto se encuentra en primer lugar en el dominio científico y afortunadamente, también para procurar al Instituto mayores recursos materiales. Por esto me creo en el deber de rendir homenaje merecido y especial a la labor realizada por la Sección nacional de los Estados Unidos con el fin de mejorar nuestra situación en tal sentido. Otras Secciones, que ya he citado en otra ocasión, principalmente las de Portugal y Yugoslavia han contribuido para aumentar nuestros ingresos procurándonos contratos de anuncios en nuestra Revista.

Los métodos empleados por las Secciones nacionales para la preparación de las reuniones anuales son bastante distintos. En algunas se encarga de ello a un relator. Cuando termina el trabajo lo envía directamente a nuestra Secretaría. En otras se forman comités encargados de preparar los informes, colectivos. Otras en fin como por ejemplo, la Sección francesa, han adoptado una solución que parece ser ideal: además de designar un relator, eventualmente asistido por un comité, el informe nacional es discutido por la Sección antes de enviarlo al nCA.

2. En cuanto a la *cooperación con sus Gobiernos*, las administraciones consultan con las Secciones sobre diversos extremos para resolver determinados problemas. Así tenemos que el Instituto Belga de Ciencias Administrativas ha sido requerido por el Gobierno de su país para estudiar la reforma de las jurisdicciones administrativas. En Finlandia, la Sección nacional ha puesto a disposición de la Comisión de la Reforma la documentación neceso

saría, La misma situación se encuentra en Dinamarca y en Portugal. La Sección de Francia ha constituido una Comisión para colaborar con la Comisión Económica del Gobierno en la reforma de la Administración. La Sección de la India realiza con acierto varios trabajos que el Gobierno le ha encomendado para la organización administrativa del Programa de Desarrollo de Alipur; para ello se constituyó, en 1958, un grupo de estudio, y para la descentralización de los servicios del Estado se organizó otro en Nueva Delhi, La Sección de Irlanda acomete cuatro programas de investigación para el Gobierno. En el Reino Unido, el Royal Institute of Public Administration ha conseguido que el Gobierno acepte un proyecto para la creación del Título de Administración Municipal. Y en fin, la Sección nacional yugoslava ha colaborado activamente en la fundación del Instituto de Administración Pública, el cual funciona con la protección del Gobierno.

Evidentemente que, además de estas misiones cumplidas a requerimiento de los gobiernos, las Secciones nacionales desempeñan sus propias actividades.

3. Casi todas ellas organizan *conirrencias y r-unione« nacionales*. Así, por ejemplo, la Sección francesa ha estudiado el problema electrónico en los servicios administrativos; la Sección india organiza por lo menos dos seminarios al año para estudiar los problemas especiales, tales como el reclutamiento y la formación en la Función Pública, administración del personal en los servicios públicos, administración de las universidades, problemas administrativos de las empresas de Estado, etc. Seminarios semejantes de Irlanda han estudiado las cuestiones de alojamiento y relaciones del funcionario con las autoridades. La Sección nacional de Israel ha tomado parte activa en la preparación de la primera Conferencia de Administración Pública celebrada en el país, en enero de 1959. En los Países Bajos, la Sección organiza, desde hace diez años, reuniones anuales y con regularidad, sobre sujetos determinados. En el último bienio ha tenido reuniones especiales para funcionarios jóvenes. Creo que es la primera vez que una Sección nacional del Instituto demuestra tan singular interés por los funcionarios que comienzan la carrera. La Sección del Reino Unido organiza reuniones anuales y celebra una conferencia de verano en el extranjero: las tres últimas han tenido lugar en Francia, Países Bajos y en la República Federal de Alemania. En Bélgica, Grecia y en otros países se celebran con regularidad ciclos de conferencias. En los tres años últimos se han celebrado tres conferencias nacionales en los Estados Unidos. La Sección yugoslava ha organizado reuniones sobre la formación de los funcionarios superiores (1957), incrementación de la eficacia de la administración pública (1958), y condiciones técnicas para el mejor funcionamiento de los servicios estatales (1959).

4. Es necesario citar las *conferencias regionales*, dos de las cuales merecen mención especial. La primera es la Jornada Administrativa que alterna-

tivamente tiene lugar cada año en Bélgica y en los Países Bajos, reuniéndose en ella los miembros de las Secciones belga y neerlandesa. La otra es el Congreso de Ciencias Administrativas celebrado el mes de noviembre de 1957 en Damasco, a iniciativa de la Sección nacional de la República Árabe Unida en colaboración con la Liga Árabe.

A veces, las actividades de las Secciones nacionales son menos espectaculares, de lo que encontramos numerosas trazas en sus informes.

5. Es alentador ver la atención prestada a la *investigación científica*; La Sección irlandesa sólo cuenta dos años de existencia y desde su nacimiento ha consagrado sus mayores esfuerzos a esta actividad, constituyendo comités especiales ocupados de la formación durante el trabajo, de los contratos de las autoridades públicas, problemas del personal y aplicaciones administrativas de la automatización. Sigue en esto los ejemplos de las Secciones del Reino Unido y de la India, la primera de las cuales tiene a su servicio investigadores a jornada completa para los programas de primera importancia. Además de los problemas de administración local, ha estudiado la estructura de la organización de la administración central británica, métodos presupuestarios de los poderes públicos, fijación de precios en los trabajos públicos. La Sección india está potentemente apoyada por el Gobierno, posee un programa de investigación sobre la evolución gubernamental de la India desde 1900, las empresas estatales, estructura de la administración central de la India, subvenciones, administración de las elecciones, tribunales administrativos, transportes públicos urbanos. Entre las demás Secciones ocupadas en la investigación, citemos aún la de Bélgica, la cual ha encontrado el medio de cumplir su actividad, sin recurrir a un Secretariado propio, en el cuadro de sus sesiones mensuales ordinarias; la Sección neerlandesa tiene un agregado universitario para dirigir los trabajos de investigación. Esta sección favorece igualmente las indagaciones sobre problemas de administración local mediante sus "*círculos de estudios*" los cuales cuentan con unos cinco mil miembros en todo el país.

6. Además de estas actividades, se descubre cierto dinamismo en el dominio de las *publicaciones*. Así vemos que las Secciones nacionales publican sus propias revistas en cuanto ven la posibilidad. Existen ya en Bélgica, Brasil, Estados Unidos, India, Irlanda, México, Países Bajos, Reino Unido y Yugoslavia. Acabamos de saber que la Sección de Egipto tiene en preparación su Revista de Ciencias Administrativas.

7. Varias Secciones nacionales, especialmente las de India, Países Bajos y Reino Unido, se ocupan activamente de la *enseñanza y formación*. El Gobierno de India ha confiado a la Sección la misión de crear en Nueva Delhi una Escuela de Administración Pública cuyos cursos preparan para el grado de *Master in Public Administration*. El Royal Institute of Public

Administration del Reino Unido ha organizado cursos de un mes y más sobre O. y M. Y sobre otras materias. La Sección holandesa además de »tros ciclos de formación y perfeccionamiento tiene un programa de cuatro años de estudios para funcionarios superiores.

A propósito de formación, quisiera señalar las repercusiones en diversos países, de la fundación de premios de Ciencias Administrativas ofrecidos por varias Secciones nacionales. Entre otros casos se encuentran los de Bélgica, India, Irlanda y el Reino Unido.

8. Por último, varias Secciones nacionales han constituido sus propias bibliotecas, poniéndolas a la disposición de sus miembros, y en algunos casos del público, Las Secciones india, irlandesa y británica han realizado excelente trabajo en este sentido. La Sección brasileña piensa abrir una biblioteca de Administración Pública en 1960. En fin, varias Secciones ejercen gran actividad en el dominio de la bibliografía.

Lo expuesto no es más que un bosquejo general de las actividades de las Secciones nacionales: aquellas cuyos trabajos no he podido exponer de modo bastante detallado en el limitado tiempo de que he dispuesto, excúsenme de ello. Termino con la esperanza de que este panorama habrá llamado la atención de cada miembro sobre una o varias actividades que podrán emprenderse o intensificarse en su Sección,

# ¿QUE ES LA RACIONALIZACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA?

## *Algunas Consideraciones Generales*

Relator: Jaime Fuenzalida Dublé \*

Si querernos expresar sintéticamente el objetivo de la administración como método científico, diremos que consiste en adecuar los escasos medios disponibles para lograr determinados fines con un máximo de eficiencia.

El objetivo fundamental de la organización de la Administración Pública es dar a los elementos dirigentes del Gobierno la herramienta o los procedimientos adecuados para que puedan cumplir los objetivos que le han sido señalados. Estos objetivos se traducen en satisfacer necesidades de la Comunidad.

Desde este punto de vista, puede decirse entonces, que no existe una adecuada organización administrativa si, a través de ésta, los organismos no logran proporcionar un buen servicio a la comunidad, entendiéndose por tal los objetivos señalados a la organización anteriormente. Sólo como ejemplo podemos señalar que habría desorganización si la Administración Pública utiliza procedimientos caros, existiendo otros más económicos, o si el público incurre en molestias excepcionales al hacer uso de determinados servicios, pudiendo evitarse, o si el personal de la Administración Pública no tiene incentivos en su trabajo que lo induzca a cumplir en la mejor forma sus funciones, etcétera,

Si se parte de la base que la organización es una herramienta o un medio para cumplir determinados objetivos, ésta debe ser, entonces, netamente dinámica.

Siendo así, existe una estrecha relación entre diversos factores, de manera que, al cambiar algunos de ellos será necesario modificar los otros. De esta manera, si cambian los fines y/o elementos disponibles, será indispensable modificar la estructura y/o los procedimientos,

En el caso de la Administración Pública de nuestro país, se ha producido en los últimos decenios transformaciones apreciables tanto en los fines como

---

\* Jaime Fuenzalida D.: Ingeniero Comercial, Secretario de la Facultad de Economía de la Universidad de Chile. Profesor de Finanzas de Empresas y Jefe del Departamento de Promoción de INSORA.

en los elementos disponibles. Así, por ejemplo, ha habido nuevas políticas gubernamentales: variaciones en la importancia relativa de los servicios, como consecuencia de la política general de gobierno; cambios en la composición de la población, a causa, especialmente, de su crecimiento vegetativo y emigración hacia las ciudades, lo que implica una mayor demanda en volumen de servicios: creación de nuevas necesidades, como consecuencia de la mayor concentración de la población urbana; descubrimientos de nuevas técnicas para el estudio de procedimientos; existencia en el mercado de Elementos materiales más modernos; etcétera.

No obstante estos cambios, no se ha producido en nuestra organización administrativa una evolución racional consecutiva, lo cual ha originado lo que hemos definido como una desorganización, con inconvenientes tales como:

- Crecimiento inorgánico de las reparticiones públicas, lo que se ha designado con el nombre de "crecimiento por agregación".
- Pérdidas de esfuerzos por duplicación de funciones o por ejecución de trabajos inútiles.
- Servicios que cuentan con exceso de elementos que, a falta de funciones útiles se convierten en centros de tramitación burocrática.
- Servicios con escasos elementos que no pueden cumplir con sus funciones o las cumplen en forma deficiente, sea por falta de tiempo, de elementos o de control.
- Etcétera.

Como factor común de todo este proceso, está el problema más importante, el del personal, que no tiene ningún aliciente para cumplir con entusiasmo sus obligaciones debido a las bajas remuneraciones en comparación con las existentes en el sector Privado, a que prácticamente no existe una carrera funcionaria basada fundamentalmente en los méritos, a que el sistema de calificaciones reside en apreciaciones subjetivas discutibles, a que no hay ningún sistema de entrenamiento y son escasos los servicios que tienen un procedimiento de selección científica, a la intervención del factor político en nombramientos, promociones, etc. En resumen, todo esto lleva una "selección hacia abajo" ya un ritmo de trabajo y ambiente desfavorable.

Frente a estas deficiencias, derivadas de una falta de planificación y ordenación, los gobiernos han reaccionado tratando de aplicar medidas parciales paliativas y correctivas que, aunque bien inspiradas, no han ido al fondo del problema y, por consiguiente, no han resultado las más apropiadas para solucionar la situación.

Entre estas medidas cabe destacar el nombramiento de "comisiones de hombres buenos" que se reúnen de cuando en vez y terminan por entregar un informe sobre las posibles economías o reducciones de personal que es-

liman aconsejables. El fracaso de estas comisiones, entre otras razones, deriva de que no proceden a un análisis detallado del problema, sino que se limitan a formular recomendaciones generales. No puede ser de otra manera, tratándose de comisiones formadas por personas que, o no son especializadas o, aunque sean especializadas, no disponen del tiempo suficiente para un examen exhaustivo de la materia sometida a su conocimiento, éstas no podrán generalmente recomendar medidas prácticas. Para determinar si un trámite administrativo es útil o innecesario, se requiere un estudio en todas sus etapas en relación al conjunto de que forma parte y, luego, estar en condiciones de proponer y diseñar uno nuevo que signifique una simplificación,

Otra de las medidas consultadas por los gobiernos es la dictación de una Ley que introduzca una reducción en las plantas de funcionarios, en un porcentaje determinado. Esta medida, además de antisocial es perjudicial porque en algunas reparticiones se puede suprimir personal necesario y dejar, en otras, personal en exceso. Además mientras no se modifiquen los procedimientos generales en uso, el personal en servicio, en relación a determinado detalle, es necesario aunque su trabajo acarree estos engorrosos procedimientos.

Otros caminos que han adoptado los gobiernos, es limitar la contratación de personal impidiendo llenar las vacantes que se produzcan. Este sistema es igualmente desfavorable si se aplica sin mayor estudio, por cuanto los servicios continúan creciendo, en relación al aumento vegetativo de la población y a la creación de nuevas necesidades y funciones. Si paralelo a este proceso se produce una disminución de personal, es lógico que la gestión administrativa sea cada vez más deficiente, haya congestión en los servicios, falten controles, etc. A la postre se producirán situaciones o leyes de excepción para determinadas reparticiones que permitan contratar mayor número de personas que las vacantes producidas, debido a que habrá que sustituir personal capacitado con personal nuevo.

De todo lo expresado se llega a la conclusión ir-evitable que, tanto en los aspectos que se refieren a personal como en el ajuste que debe existir entre los servicios y las funciones que les son propias, el único criterio que puede aplicarse es el que deriva de una técnica científica de organización, condicionada a cada entidad y circunstancia.

Para racionalizar sobre estas bases, debe empezarse por hacer que, a través de la simplificación, una función se haga innecesaria y, recién entonces, suprimirla y trasladar al empleado que la ejecuta.

Es preciso tener presente que las técnicas de racionalización no pueden tener tampoco un carácter rígido, es decir, no puede proyectarse un servicio

o una función como algo definitivo, puesto que todos los organismos o instituciones están generalmente en continua transformación y adaptación.

Los principios organizativos deben aplicarse en forma paulatina y permanente de manera que evite inconvenientes como:

- Esperar a que una Institución esté evidentemente desorganizada para ir a una reestructuración.
- Cambios bruscos en los procedimientos sin una labor previa de entrenamiento y convencimiento del personal.
- Redistribución intempestiva de personal dentro de la misma institución, o en otros servicios.
- Problemas de cambio de autoridad o de dependencia, con los desajustes que se producen entre los Jefes y subordinados.
- Contratación de misiones con gastos ingentes para el erario.
- Cambios de personal al cambiar regímenes de gobierno.
- Etcétera.

Los países más avanzados en materia de organización y administración se han acercado mucho al ideal de realizar las reestructuraciones en forma paulatina y permanente a través de la formación de lo que en Chile se han llamado "Oficinas permanentes de Racionalización" (O & M). Estas oficinas se han formado en nuestro país en los últimos años, en algunas Instituciones, en base a personal del propio servicio que se debe organizar, el cual debe ser debidamente seleccionado y especialmente entrenado.

Estas Oficinas podrán formular planes bien precisos, después de efectuar un estudio detallado de su respectiva repartición, en relación a los fines que debe cumplir y de acuerdo a los procedimientos y métodos científicos de racionalización.

En nuestro país, el Instituto de Organización y Administración de Empresas de la Universidad de Chile (INSORA) ha creado este tipo de oficinas con muy buen resultado. *como* en el caso de Impuestos Internos, del Servicio Nacional de Salud, Universidad de Chile, Fábrica de Vestuario y Equipos del Ejército, Universidad de Concepción, Caja de Crédito Minero, Municipalidad de Santiago. Asimismo auspició la formación de una Oficina Central que pudiera coordinar la labor de organización de los servicios del Estado y, cuando esta idea se concretó en la creación de la OCRAP, colaboró en su constitución y entrenamiento.

Sería muy útil que estas iniciativas se desarrollaran en forma cada vez más intensiva, con la cooperación del personal de los distintos organismos de la Administración Pública, como el medio más eficaz de lograr la modernización de nuestros sistemas administrativos, en beneficio del país y de los propios funcionarios.

# COMO ENTENDEMOS LA RACIONALIZACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA

Expositor: Azarias Herrera Ferrada \*

El desarrollo del tema materia de discusión en esta sesión nos ofrece la oportunidad para actualizar los planteamientos que el gremio ha sostenido al respecto y que han sido registrados en nuestras modestas publicaciones oficiales en el carácter de declaraciones, artículos, estudios, etc. reproducidos por la prensa del país e incluso en el propio Parlamento.

Los servidores estatales al exponer y analizar lo que entendemos por racionalizar la administración pública **trataremos**, en lo posible, **de** hacer en un nivel elevado asimilando la nomenclatura y los conceptos de la moderna Ciencia de la Administración, de cuyo dominio han dado tan claras muestras los capacitados técnicos y **expertos** que **intervienen** sesión a sesión en este Ciclo.

## *Racionalización de los objetivos*

El planteamiento de fondo que venimos sosteniendo desde ya hace **bastante** tiempo y que todo francotirador que dispara contra el funcionario público y la administración del Estado pareciera desconocer, no es otro que el de revisar de una vez por todas los difusos fines y el carácter de fuente de recursos para pagar servicios políticos y electorales que se le ha asignado a nuestra criticada administración pública, En todos los tonos hemos señalado que se **considere** el **aporte** productivo que nos corresponde entregar al desarrollo económico del país.

Para el cumplimiento de tal fin reafirmamos, una vez más, que debe irse con urgencia a la **RACIONALIZACION DE LOS OBJETIVOS** de la actividad estatal, cosa que a pesar de no ser de resorte nuestro, **hemos estado** planteando en forma casi majadera ante todas las autoridades de los últimos Gobiernos.

## *Organismos Planificadores*

Para los efectos de materializar lo expuesto **hemos** indicado con claridad las herramientas eficaces que deben ser **empleadas**, a las que **hemos** denominado como los "Organismos Planificadores" de la racionalización.

---

\* Azarías Herrera F.: Vicepresidente de la ANEF, Presidente de su Comisión Técnica y funcionario de la Superintendencia de **Abastecimientos** y Precios.

Sin entrar en detalles podríamos individualizarlos como la dictación de una "Ley Orgánica de Planificación Gubernamental" para ser aplicada y vigilada personal y directamente por el Presidente de la República. Y, la creación de una "Oficina Central de Planeamiento" dependiente también del Presidente de la República y que tendría a su cargo la racionalización de los objetivos ya señalados anteriormente.

Además, hemos hecho notar las deficiencias de la Ley Orgánica del Presupuesto que no favorece la ejecución de los planes estatales, sugiriendo al mismo tiempo las modificaciones necesarias y de éstas, hemos puesto énfasis en el "Presupuesto Programa" como la mejor fórmula para hacer posible la ejecución de los planes, pues solo así habría financiamiento adecuado para aquellos asignados con las primeras prioridades, tal como ocurre en países de tan distinta realidad económica y social como son Estados Unidos y la Unión Soviética.

Paralelamente hemos insistido en que sean fortalecidos y ampliados los Organismos Técnicos de estudios y asesoría de los distintos Ministerios con el objeto de intensificar sus respectivos programas.

#### *Deslindar las responsabilidades*

En consecuencia, los funcionarios públicos tenemos bien ganado el derecho a representarles a los francotiradores, sea éste el modesto ciudadano que recibió una prestación de servicios adecuada, el inquieto asambleísta político, el versátil articulista, el desaprensivo Parlamentario, o el curulotodo, que nos infieren un agravio inmerecido al hacernos blanco de sus ataques; forma equivocada o maliciosa.

Afirmamos categóricamente que la casi totalidad de la responsabilidad en la deficiente prestación de servicios por la administración pública, recae en el Poder Ejecutivo y en el sector del Poder Legislativo que le colabora, cualquiera que sea el régimen imperante, por haberse negado sistemáticamente a efectuar una racionalización científica y a dedicarle atención preferente al objetivo central de satisfacer adecuadamente las necesidades de la Comunidad. Son esta conjunción de poderes quienes fijan los fines que debe servir la administración pública y quienes formulan los programas que deben asegurar su cumplimiento.

Tenemos gran confianza en los resultados que obtendremos en este Ciclo donde los servidores estatales y los expertos en racionalización y productividad del sector público hemos estado estudiando rhancomunadamente los problemas que afectan a la administración pública y sus posibles soluciones, pues con ello estarnos demostrando nuevamente a la ciudadanía nuestra firme voluntad de colaborar en la búsqueda de soluciones científicas a los males que nos abruman.

Jamás hemos subestimado el reconocimiento de la ciudadanía nacional y el elevado concepto que se tiene en el extranjero de la capacidad y honestidad de nuestros funcionarios.

### *Organismos Ejecutores*

Es indudable que los funcionarios públicos y mayormente el sector que represento, es decir, los dependientes de los Servicios de los Ministerios del Gobierno Central, dediquemos mayor espacio de tiempo al estudio de los "Organismos Ejecutores" de la racionalización, por el hecho de estar vinculados a la diaria labor que desarrollamos en los distintos Servicios,

De éstos, también, hemos señalado a dos: la Oficina de Organización y Métodos y la Oficina Central del Personal. las que deben cumplir la racionalización de la FORMA DE COMBINAR LOS RECURSOS HUMANOS, MATERIALES y EQUIPOS, para alcanzar los fines que se persiguen con el menor costo posible y en el menor tiempo.

Sostenemos que, desde el mismo momento en que se revisen las absurdas prácticas a que hemos estado sometidos e iniciada la racionalización científica de la administración pública para que sirva en forma efectiva y real a la comunidad, habrá ésta empezado a jugar el papel científico que le corresponde y a entregar su aporte al desarrollo económico del país.

### *Rol del funcionario*

Como los Organismos Ejecutores aportarán las soluciones en el aspecto funcional y estructural solamente, lo que no es suficiente en todo proceso racionalizador, necesariamente deben considerarse, otros aspectos como el creativo, el de capacidad para captar y orientar los nuevos métodos, el de desempeño consciente de la función, el de la fe en su desarrollo, el de penetrarse del moderno proceso de producción en pleno y creciente desarrollo, etc., en que propiamente el funcionario pasa a jugar el papel de la pieza vital en la buena marcha de las nuevas modalidades que se apliquen.

Además, debe considerarse qué incidencias va a tener la tecnología científica que ha incrementado grandemente la productividad y en la misma medida ha variado el trato en las relaciones humanas, ampliando la ingerencia del personal en el proceso de dirección y aun en el propio reparto de las mayores ganancias.

En atención a realidades ya tangibles reclamamos con serena firmeza que deben darse amplias oportunidades a los propios funcionarios de cada uno de los Servicios públicos para que asuman una participación activa en el estudio e implantación de los nuevos sistemas, asegurando en esta forma su amplio éxito.

Más aún, la experimentada opinión de los técnicos y expertos invariablemente han reconocido el importante y decisivo papel que juegan estos personales e incluso en el caso de los que laboran en las empresas privadas, en roda innovación y mayormente cuando se trata de racionalizar.

En consecuencia, es de esperar que nuestros Gobernantes, las autoridades administrativas y los ejecutivos de los Servicios lo aprecien en igual forma.

### *Dlicina de Organización y Métodos*

La presencia de la Oficina de Organización y Métodos, tema que será tra.ado extensamente en su oportunidad, dentro del desarrollo del Ciclo, merece ser analizada aunque suscintamente para señalar el papel que a nuestro entender debe jugar en la racionalización de la administración pública.

Sostenemos que a través de ella debe obtenerse fundamentalmente el máximo de eficiencia en el funcionamiento de los Servicios Públicos y asegurar altos niveles productivos con reducción de los costos en la ejecución de los programas.

En modo alguno debe perderse de vista que las acciones administrativas son sólo un medio para que el Estado cumpla con la política señalada por el Poder Ejecutivo.

También es conveniente destacar que esta Oficina no puede limitarse sólo al estudio de reducir costos lo que vaya a hacer imposible la prestación de servicios en forma eficiente, oportuna y eficaz.

### *Dependencia y experiencia*

La Oficina de Organización y Métodos debe depender del más alto nivel posible, es decir, que se encuentre en condiciones de conocer los planes gubernamentales y sus modificaciones posteriores y, también, con el objeto de mantenerla a cubierto ele toda ingerencia política circunstancial o de cualquier otro factor negativo que pudiera entorpecer las tareas que deben irse cumpliendo en las diferentes fases propias de toda programación. De ella dependerán las Oficinas Locales de Organización y Métodos.

Conviene destacar que estas Oficinas que funcionan en diferentes países esan cumpliendo eficientemente las funciones y objetivos para los cuales fueron creadas,

Esperarnos que la que funciona en nuestro país, a título experimental, con el nombre de Oficina Central de Racionalización de la Administración Pública, sirva los propósitos que hemos señalado y pueda exhibir en un plazo pn, dencial su más amplio cumplimiento.

## *Objetivos y funciones*

Esta Oficina de carácter estrictamente asesor, debe abocarse y resolver preferentemente los problemas de macro-organización sin perjuicio de intervenir, también, cuando se presenten problemas de micro-organización que afecten a varios Servicios públicos y en que la adecuada solución sólo sería posible en base a aplicar las reformas pertinentes en todos ellos.

Deberá coordinar la labor de los Servicios, establecer sus relaciones, levantar un catastro de todas ellas, recopilar la información estadística relativa a la administración pública, es decir, deberá asegurar la dictación de una nueva "Ley Orgánica de Ministerios", pues la actual data del año 1929 sin modificación alguna a pesar del notorio mayor desarrollo económico experimentado por el país en los últimos años y de la creación de nuevos Servicios públicos sin estudio alguno sobre la relación o dependencia con los existentes, con las consiguientes duplicidades de funciones e incluso con otras que se contraponen.

Debe considerar, también, entre otras funciones las de señalar las mejoras materiales para facilitar el trabajo de los funcionarios y para ofrecer una mejor atención al público, acortar la tramitación de documentos, suprimir todo papeleo inútil y la duplicidad de funciones, fijar normas para atender al público con rapidez y expedición con eliminación de las aglomeraciones, etc.

### *Oficina Central del Personal*

El tema de la Oficina Central del Personal, a pesar que se tratará en forma especialísima en las sesiones finales del Ciclo, forzosamente debo referirme a ella en la forma más breve posible, a pesar del papel que tan destacadamente juega el personal en el proceso racionalizador del sector público.

Esta Oficina tendrá también el carácter de asesora y coordinará en los aspectos generales las tareas a cumplir por las Oficinas Locales del Personal, adscritas a cada Servicio público. En consecuencia, seguirían siendo el Jefe o los ejecutivos de cada Servicio, quienes deben responder del normal y eficiente desarrollo y cumplimiento de los respectivos programas.

Estas Oficinas para asegurar el éxito de su labor necesariamente deben contar con un personal eficiente y especialmente preparado para la ejecución de los programas, pues en caso contrario sería tiempo y esfuerzo perdido el de la Oficina de Organización y Método que hubiese racionalizado la organización y los métodos.

La Oficina Central del Personal debe también depender del más alto nivel posible o de la Oficina de Organización y Métodos, por las mismas razones indicadas para ésta,

Entre las múltiples funciones de la Oficina Central del Personal sólo detallaré algunas.

### *Normas elementales*

La Oficina Central del Personal debe incorporar como servidor público a los más calificados postulantes los que serán entrenados científicamente para que puedan aplicar ágilmente las modernas técnicas de administración. Lo rodeará de los mejores medios y condiciones de trabajo dentro de un ambiente de sana convivencia, estimulará su labor diaria con diferentes incentivos, todo lo cual contribuirá a formar un funcionario poseedor de un alto concepto moral y de responsabilidad con lo cual se asegurará la obtención del rendimiento y perfeccionamiento profesional que se busca, es decir, se habría fijado las normas propias de la carrera funcionaria.

Fijará normas sobre régimen de promociones o ascensos, dictará los reglamentos de calificaciones, revisará las disposiciones que otorgan beneficios de licencias, feriados, horarios de trabajo, etc., establecerá sistemas de incentivos o estímulos en los diferentes niveles para premiar la capacidad, comportamiento y dedicación al trabajo del servidor público etc.

### *Evaluación de cargos*

Los empleados públicos asignamos como una de las funciones, importantes a la Oficina Central del Personal, el de evaluar o clasificar los cargos reconociendo el hecho que tal empresa es difícil de llevar a cabo por la complicada técnica que debe emplearse y el gran número de especialistas que deben intervenir.

A través de esta evaluación de cargos debe mantenerse hilvanada ordenación y conservar una estricta relación entre sus características y responsabilidades, con los requisitos y condiciones para su desempeño, asignándole en forma definitiva la justa y adecuada remuneración del cargo, es decir, se reconozca de una vez por todas al funcionario servidor de él, como para los nuevos que se vayan creando, un sueldo compatible con una convivencia social de dignidad funcionaria.

Evaluados los cargos, daría solución tácita al otro gran absurdo administrativo como es la existencia de diez remuneraciones distintas para el desempeño de una misma función, es decir, a las diferencias de sueldos para un mismo grado o categoría. La evaluación hará realidad nuestra vieja y sentida aspiración de establecer la Escala Unica de Sueldos para los servidores OIES estatales.

## *Estatuto Administrativo Unico*

La otra función importante que le asignamos a la Oficina Central del Personal es el que haga realidad el establecimiento del Estatuto Administrativo Unico para la administración pública, el que asegurará sin duda alguna y en forma definitiva la normal y científica carrera administrativa para los funcionarios.

Como el tema del Estatuto Administrativo Único está considerado en el programa del Ciclo para ser tratado extensamente, solo señalaré los aspectos que se refieren a los derechos que debe reconocernos y a la multiplicidad de los escalafones de los personales existentes.

El actual Estatuto Administrativo que en modo alguno consigna las aspiraciones legítimas más sentidas por el funcionario, deberá incorporar éstas al nuevo Estatuto Administrativo Unico en el bien entendido que recogerá las pocas prerrogativas que aún conservamos y las específicas establecidas en las respectivas Leyes Orgánicas de los distintos Servicios públicos.

En relación a la multiplicidad de escalafones existentes y la consiguiente anarquía en los incontables sistemas de clasificaciones jurídicas, remuneraciones, calificaciones, etc., el nuevo Estatuto Administrativo Unico es la fórmula definitiva para la solución integral de este problema el que adquiere caracteres tan extremos que existen Servicios que apenas cuentan con dos mil funcionarios los que se encasillan hasta en seis escalafones distintos.

## *Adiestramiento del personal*

La Oficina Central del Personal, a nuestro juicio, también debe resolver y sin ninguna tardanza los problemas de adiestramiento de los personales,

No es un misterio para nadie la falta de conocimientos generales que se puede observar en muchas de las actuaciones individuales del servidor estatal e incluso en las propias resoluciones de algunos Jefes de Servicio o de sus ejecutivos, que se originan por la ausencia total y absoluta de sistemas de adiestramiento en todos los niveles,

Sostenemos que es fácil corregir tal anomalía, fincno un sistema especial de estudios para cada nivel, es decir, para cada grado o categoría, al menos a contar desde el grado 6- en el cual ya el funcionario empieza a asumir responsabilidad administrativa del Servicio.

Para tal efecto se podría reunir a las inorgánicas actuales iniciativas de preparar funcionarios públicos para los niveles medios y superiores, por las Escuelas e Institutos de la Universidad de Chile para concentrarlas en la Escuela del Empleado Público. También podría crearse con el carácter de autónoma, tal como ocurre en otros países como Brasil con un éxito no discutido.

## *Tribunales Administrativos*

La Oficina Central del Personal, también, deberá asegurar una aleccionadora probidad administrativa paralelamente al establecimiento de sistemas de incentivos para estimular al personal, como lo hiciera notar anteriormente.

Para tal efecto deberá coordinar las acciones que sean necesarias y vigilará su constitución seleccionando de entre los personales de la propia administración pública a aquellos funcionarios administrativos y profesionales que constituirán la Planta de los Tribunales Administrativos.

Estos Tribunales en forma exclusiva asumirían la prevención, conocimiento y la aplicación de sanciones en la comisión de faltas. Los peticionarios y en general todo ciudadano que se sintiera afectado en forma abusiva en sus intereses legítimos, podría recurrir de queja a estos Tribunales Administrativos los que deberán dictar sus fallos en plazos brevísimos.

En varias Convenciones Nacionales del gremio hemos estado solicitando la creación de los Tribunales Administrativos que por otra parte están expresamente considerados en el Art. 87 de nuestra Constitución Política y desde su dictación en 1925 aún no se le da cumplimiento.

## *Consideraciones generales*

A través de la exposición un poco desordenada y carente de tecnicismo, hemos tratado de dar a conocer en esta sesión del Ciclo, lo que los servidores estatales entendemos por racionalizar la administración pública, cómo debe llevarse a efecto este proceso, para qué y por quienes.

Como creemos que los antecedentes expuestos son incompletos, nos permitimos abordar dos aspectos que aparentemente no guardan relación con el tema materia del debate, pero que sin embargo inciden en forma fundamental en el caso de llevarse a efecto la racionalización,

Estos se refieren a las economías en la administración del Estado y a las Facultades Administrativas Especiales concedidas por el Poder Legislativo al Ejecutivo.

## *Economías en la administración pública*

Una nutrida gama de aprendices de economistas, periódicamente, con un empeñamiento digno de mejor causa, están ofreciendo financiar el siempre a mal traer Presupuesto de la Nación recurriendo a la fuente ideal para efectuar economías, como sería la de limitar los gastos públicos en que incurren los Servicios.

Actualmente no existe un sólo programa de estos Servicios que se pueda

cumplir, exclusivamente por desfinanciamiento, pues la casi totalidad de ellos se **desenvuelven** con sólo el 50% o menos, en algunos casos, de los recursos normales exceptuando el rubro sueldos. Más aún, cada tres o seis meses, por decretos ministeriales, los presupuestos de los Servicios **deben** sufrir disminuciones por parejo lo que motiva que existan obras públicas de importancia sin terminar desde Arica a Magallanes y algunas por más de veinte años.

A renglón seguido insisten en que eliminando personal habría cuantiosa economía sin **compenetrarse** primero que siendo nuestra-administración pública la menos frondosa y más mal pagada en relación a la población, comparativamente con Estados Unidos, Inglaterra, Francia y países de América, entre otros, por consiguiente, cualquier posible economía sería de un monto muy exiguo. Además, no existe la menor posibilidad de arrendar máquinas electrónicas por sus fabulosos precios. que sería la única forma de **dismiuir** cuantitativamente al personal. Esto sin **entrar** a considerar el escaso **éxito** obtenido con las que operan en los Servicios de Impuestos Internos y en la Tesorería debido a múltiples causas que no es del caso analizar en esta oportunidad.

Más aún, si existiera la llamada "excesiva burocracia" el Gobierno no recurriría una o dos veces al año a la contratación masiva de funcionarios como ocurre en estos mismos momentos en el Servicio de Aduanas y a través del comentario de una contratación próxima para los Servicios de Prisiones y del Registro Civil.

El personal que representamos como ANEF que suma treinta y cinco mil entre empleados y obreros, en cada año calendario contabiliza tres mil vacantes motivadas por fallecimientos y renunciadas, las que si no fueran llenadas en un solo período presidencial dejarían de pertenecer *al* servicio público dieciocho mil funcionarios. Como éstas se llenan absolutamente se está demostrando que no existe la tal burocracia.

En consecuencia, no debernos confundir la dualidad de funciones y la mala distribución de las funciones que es fácil apreciar en algunos Servicios, con el concepto que existe personal en exceso en la administración pública.

### *Las facultades administrativas especiales*

Todo funcionario estatal repudió abiertamente la **díctación** de la actual Ley de Facultades Administrativas en atención a las dolorosas experiencias recogidas en la aplicación de otras anteriores y porque no se puede aceptar que sólo en Chile la carrera funcionaría dure apenas seis años, por cuanto, en ningún país ocurre tal absurdo.

Jamás, las mal llamadas Comisiones Reestructuradoras o Reorganizadoras de la Administración Pública, constituidas por Hombres Buenos y por Jefes de Servicios que en la mayoría de los casos son de reciente incorporación, han solucionado uno solo de los agudos problemas de fondo que afectan al Servicio Público, al contrario, los han agravado.

Estas Comisiones sólo se han limitado a producir cesantía por simples consideraciones ideológicas para a renglón seguido contratar a inexpertos y políticos sectarios y cambiar la nomenclatura de los Servicios y sus dependencias con supresiones o creaciones de éstas últimas, sin estudio técnico alguno, hecho todo apresuradamente por la limitación del tiempo que se asigna a este tipo de Comisiones.

Por tan trágica experiencia vivida por el funcionario público y por la defensa de la eficiente prestación de servicios que se debe dar a la comunidad, necesariamente tenemos que repudiar la presencia de estas Comisiones y es el motivo porque la ANEF ha solicitado en todos los tonos a los últimos Gobiernos que hagan realidad a la brevedad posible una auténtica racionalización de la administración pública dentro de un rígido marco científico, sin ingerencia política y por técnicos racionalizadores de reconocida competencia.

El profundo significado que *tiene* el concepto del personal en el servicio público y el destacado papel que juega en todo proceso racionalizador, es el motivo que la ANEF reclame una adecuada representación en cada uno de los organismos racionalizadores que se constituyan.

### *Conclusión*

Junto con reconocer y destacar la existencia de un extraordinario equipo de excelentes expertos y técnicos que están en condiciones de efectuar eficientemente la racionalización de la administración pública, la ANEF anota el hecho negativo de que jamás ningún Gobierno destina un solo centavo para que sus funcionarios, colaboradores directos suyos, puedan viajar a estudiar al extranjero para adquirir adiestramiento adecuado y poder colaborar más eficientemente en las tareas racionalizadoras al lado de los expertos.

La ANEF no se ha opuesto, ni podría hacerlo, a la participación de expertos extranjeros en el proceso racionalizado! del sector público y sólo ha observado que ellos deben recoger la realidad económica y social de nuestro país a través del conocimiento que de ella tienen nuestros técnicos y expertos, realidad que difiere grandemente de países como Estados Unidos, Inglaterra y de los Europeos.

## LA LEY DE PARKINSON\*

Es una observación muy común que el trabajo aumenta para permitir llenar el tiempo disponible para su terminación. Así pues, una señora anciana adinerada puede gastar todo un día escribiendo y despachando una tarjeta postal, otro en la búsqueda de sus anteojos, media hora en la búsqueda de la dirección, una hora y cuarto en la composición del escrito, y 20 minutos para decidir si debe o no llevar su paraguas cuando vaya al buzón en la próxima calle. El esfuerzo total que debería absorber a un hombre ocupado tres minutos en total puede dejar de esta manera a otra persona postrada después de un día de dudas, ansiedad y afanes.

Dando por aceptado que el trabajo (y especialmente el trabajo de papeleo) es así flexible en sus exigencias de tiempo, es evidente que puede haber poca o ninguna relación entre el trabajo por realizarse y el tamaño del grupo de personal a quien se le encomiende. Antes del descubrimiento de una nueva ley científica -presentada aquí al público por primera vez y que se llamará la Ley de Parkinson- ha habido sin embargo, insuficiente reconocimiento de las implicaciones de este hecho en el campo de la administración pública. Los políticos y contribuyentes han aceptado (con momentos ocasionales de duda) que un aumento en el número total de empleados públicos debe ser un reflejo del creciente volumen de trabajo que debe ser realizado. Los cínicos, al albergar dudas sobre esta creencia se han imaginado que la multiplicación de funcionarios debe haber dejado a algunos de ellos ociosos o a todos ellos capaces de trabajar por menos horas. Pero este es un asunto en que tanto la fe como la duda parecen estar icuilmente equivocadas. El hecho es que el número de funcionarios y la cantidad de trabajo que debe ser realizado no guardan absolutamente ninguna relación entre sí. El aumento en el total de los que son emplearlos es controlado por la Ley de Parkinson y sería aproximadamente lo mismo si el volumen de trabajo aumentara, disminuyera, o aun desapareciera. La importancia de la Ley de Parkinson estriba en el hecho de que es una Ley de crecimiento basada en un análisis de los factores que controlan dicho crecimiento.

La validez de esta ley descubierta recientemente debe descansar principalmente en la evidencia estadística que será presentada más adelante. De mayor interés para el lector en general es la explicación de los factores que afectan esta tendencia en general a la que esta ley sirve para definir. Omi-

---

\* Artículo publicado originalmente en inglés en la revista The Economist.

tiendo tecnicidades (que son numerosas) podemos distinguir desde un principio dos factores determinantes. Pueden ser representados para el fin que nos ocupa por dos declaraciones, casi axiomáticas, que son:

Factor r.-Un funcionario desea multiplicar el número de sus subordinados y no de sus rivales.

Factor n.-Los funcionarios crean trabajo el uno para el otro.

Debemos ahora examinar estos factores que determinan la situación.

### *La Ley de la Multiplicación de los Subordinados*

Para comprender el Factor 1, debemos imaginarnos a un funcionario público llamado A que se encuentra presionado por trabajo excesivo. No es el caso saber si este exceso de trabajo es real o imaginario, pero debemos mencionar que la sensación de A (o ilusión) fácilmente puede derivarse de un descenso en su propia energía -un síntoma normal de la edad madura-o Para este exceso de trabajo real o imaginario hay, hablando en términos generales, tres posibles remedios.

1. Puede renunciar.
2. Puede pedir que se divida el trabajo con un colega llamado B.
3. Puede exigir la ayuda de dos subordinados, que llamaremos C y D.

Probablemente no ha habido un solo caso en la historia de la administración pública en que un A escogiera alguna otra que la tercera alternativa, Renunciando habría perdido sus derechos de jubilación. Designando a B en su propio nivel de autoridad en la jerarquía, simplemente' hubiera creado un rival para la promoción a la vacancia de W cuando W (al fin) se jubile. Así pues A preferiría tener a C y D, hombres más jóvenes, bajo su dirección. Ellos contribuirán a aumentar su importancia y mediante la división de trabajo en dos categorías entre C y D. él tendrá el mérito de ser la única persona que comprenderla a los dos.

Es esencial darse cuenta aquí de que C y D son en realidad inseparables. Designar a C sólo, habría sido imposible. ¿Por qué? Porque C, si estuviese solo, dividiría el trabajo con A y de este modo asumiría prácticamente la misma posición que ya se ha rehusado en primera instancia conceder a B, una situación que sería puesta aun más de relieve si C es el único posible sucesor de A. Así pues, los subordinados deben de ser dos o más, manteniéndose cada uno en su lugar por temor de la promoción del otro. Cuando C en su turno se queja de tener demasiado trabajo (como indudablemente lo hará) A aconsejará, con el acuerdo de C, la designación de dos ayudantes. pare ayudar a C. Pero entonces él podrá evitar fricción interna sólo mediante el aconsejar que se designen dos o más ayudantes para ayudar a D,

cuya posición es más o menos la misma. Con el reclutamiento de E, F, G y H la promoción de A es ahora prácticamente una cosa segura.

### *La Ley de la Multiplicación del Trabajo*

Siete funcionarios están ahora realizando lo que uno hacía antes. Aquí es donde entra a funcionar el Factor **N**. Estos siete crean tanto trabajo para sí, que todos ellos están ahora completamente ocupados y en realidad A está trabajando ahora más intensamente que nunca. Un documento que llega puede muy bien llegar a cada uno de ellos en turno. El funcionario E resuelve que cae dentro de la jurisdicción de F, quien envía un proyecto de contestación a C, quien lo enmienda en forma drástica antes de consultar con D, que entonces pide a G que se encargue del asunto. Pero en ese momento G sale de vacaciones traspasando el expediente a H quien prepara un memorándum, que es firmado por D y devuelto a E, quien revisa su proyecto correspondiente y envía la nueva versión a A.

¿Qué hace ahora A? El tendría plena justificación para firmar el asunto sin leerlo, pues él tiene muchos otros asuntos en qué pensar. Sabiendo ahora que él debe suceder a W el próximo año, tiene que resolver si C y D deberán sucederle en su propio cargo. El tuvo que consentir en que G tomara vacaciones aunque estrictamente no las merecía aún todavía. Está preocupado, pues tal vez H debería haber ido en su lugar por razones de salud. Recientemente se ha visto muy pálido — parcialmente, pero no exclusivamente, debido a problemas de familia. Entonces hay también el asunto del aumento especial en el sueldo de F por el período de la Conferencia, y la solicitud de E para ser transferido al Ministerio de Jubilaciones. A ha sabido que D está enamorado de una mecanógrafa casada y que G y F ya no se hablan — nadie sabe por qué. Así pues, A podría tener la tentación de firmar el proyecto de E y así terminar con el asunto.

Pero A es un hombre concienzudo, Acosado como está por problemas enados por sus colegas para ellos y para él mismo —creados por el simple hecho de la existencia de estos funcionarios—, él no es el hombre para no cumplir con su deber. Lee el proyecto entero Con cuidado, elimina los párrafos largos agregados por E y H y re-tuura el proyecto a la forma preferida en primera instancia por F. Corrige entonces la redacción —ninguno de éstos jóvenes puede escribir gramaticalmente— y finalmente produce la misma contestación que él hubiera escrito si los funcionarios E hasta H nunca hubiesen nacido. Muchas más personas han tornado mucho más tiempo para producir el mismo resultado. Nadie ha estado ocioso. Todos han contribuido con sus mejores esfuerzos. Y ya es tarde en la noche cuando A finalmente abandona su oficina y emprende el viaje de regreso a Ealing. La última de las luces de la oficina se está apagando en el ere-

púsculo creciente que simboliza el fin de otro día de trabajo administrativo. Entre los últimos en salir, A reflexiona con los hombros agobiados y una sonrisa melancólica, que horas tardías, como las canas, están entre las penalidades del éxito.

### *Pruebas Científicas*

De esta descripción de los factores involucrados, el estudiante de ciencias políticas reconocerá que los administradores más o menos tienen que multiplicarse. Nada se ha dicho todavía, sin embargo, acerca del periodo de tiempo que transcurrirá probablemente entre la fecha de la designación de A Y la fecha desde la cual podemos calcular los servicios! jubiliabios de H. Se han acumulado enormes cantidades de pruebas estadísticas y es de un estudio de estas informaciones de las que se ha derivado la Ley de Parkinson. La falta de espacio no permite un análisis detallado, pero las investigaciones empezaron con estimaciones hechas por el Almirantazgo Británico. Estas estimaciones fueron escogidas porque las responsabilidades del Almirantazgo son más fáciles de medir que las, por ejemplo, del Ministerio de Comercio.

La tabla que se acompaña fue derivada de estadísticas del Almirantazgo para 1914 y 1928. La crítica que se expresó en esa oportunidad se centró en la comparación entre la disminución marcada en números de los disponibles para combatir y el acentuado aumento de los disponibles para tareas administrativas, la creación, como se dijo, de una "magnífica Armada en tierra". Pero esa comparación no es importante para el objetivo aquí perseguido. Sin embargo, debemos señalar que los 2,000 funcionarios del Almirantazgo de 1914 se habían convertido en 3,569 en 1928 y que este crecimiento no estaba relacionado con ningún posible aumento en sus tareas. La Armada durante ese período había disminuido en realidad por una tercera parte en hombres y dos terceras en barcos. Ni desde 1922 en adelante iba a esperarse siquiera que aumentara su potencia, pues el total de buques (a distinción del total de funcionarios) era limitado por el Acuerdo Naval de Washington de ese año. Sin embargo, en estas circunstancias, como se podrá ver aquí abajo, hubo un aumento de 78.45% en el número de funcionarios del Almirantazgo sobre un período de 14 años, un aumento en término medio de 5.6% por año sobre el total anterior. De hecho, como veremos, el porcentaje de aumento no fue tan uniforme como eso. Todo lo que tenemos que considerar aquí es el porcentaje de aumento a través de un período determinado.

## ESTADISTICAS DEL ALMIRANTAZGO

	1914	1928	PORCENTAJE Aumento o Disminución
Barcos de Guerra en servicio activo	62	20	67.74%
Oficiales y Marineros en la Real Armada	146,000	100,000	31.50
Trabajadores en los astilleros	57,000	62,439	+ 9.54
Oficiales y Personal Administrativo en los astilleros	3,249	4,558	+ 40.28
Oficiales del Almirantazgo	2,000	3,569	+ 78.45

¿Puede este aumento en el número total de funcionarios gubernamentales, ser explicado excepto sobre la hipótesis de que un total semejante debe siempre aumentarse debido a una ley que controla su crecimiento? Podría argüirse aquí que el período bajo consideración fue uno de progresos rápidos en las técnicas navales. El uso de aviones ya no fue limitado a los excéntricos. Los submarinos eran tolerados, si no aprobados. Se estaba empezando a considerar a los oficiales de ingeniería casi como seres humanos. En una edad tan revolucionaria era posible pensar que los guarda-almacenes tendrían inventarios más elaborados que compilar, No debería sorprendernos el ver más dibujantes en la nómina de empleados, más ingenieros, más técnicos y más científicos. Por esto los oficiales de los astilleros aumentaron sólo en un 40% mientras que los hombres de Whitall aumentaron casi en un 80%. Por cada nuevo empleado o ingeniero eléctrico en el Puerto de Portsmouth era necesario tener dos empleados administrativos en Claring Cross. De estas informaciones nos podría entrar la tentación de llegar a la conclusión provisional que el porcentaje de aumento en personal administrativo probablemente sería el total de personal técnico en momentos cuando el personal realmente útil (en este caso los marinos) se estaban reduciendo en un 31.5%. Se ha comprobado estadísticamente, sin embargo, que este último porcentaje no tiene importancia. LOS OFICIALES SE HUBIERAN MULTIPLICADO EN LA MISMA PROPORCION AUN CUANDO NO HUBIERA HABIDO NINGUN MARINERO.

Sería interesante seguir el progreso posterior mediante el cual el Estado Mayor del Almirantazgo de 8,118 en 1935 llegó a alcanzar 33,788 en 1954. Pero el personal de la Oficina de las Colonias ofrece un mejor campo de estudio durante un período de decaimiento del Imperio. Las estadísticas correspondientes se presentan más adelante. Antes de demostrar cuál es el

porcentaje de aumento, debemos observar que el alcance de las responsabilidades de este departamento fue muy lejos de ser constante durante los últimos 20 años. Los territorios coloniales no fueron alterados en extensión o población en forma apreciable entre 1935 y 1939. Ya en 1943 fueron considerablemente disminuidos ya que diversas zonas se encontraban en manos enemigas. Aumentaron nuevamente en 1947, pero desde entonces se han reducido en forma constante, de año en año, a medida que a diversas colonias se les otorgó el derecho de gobernarse por si mismas.

#### FUNCIONARIOS DE LA OFICINA COLONIAL

1935	1939	1943	1947	1954
372	450	817	1,145	1,661

Habría sido razonable, antes del descubrimiento de la Ley de Parkinson, suponer que estos cambios en el alcance del Imperio serian reflejados en el tamaño de su organización central de administración. Pero una rápida ojeada a estas cifras revela que los totales en el número de personal representan etapas automáticas en un incremento inevitable y este aumento aun cuando relacionado con el observado en otros departamentos nada tiene que ver con el tamaño o -aun la existencia— del Imperio. ¿Cuáles son los porcentajes de aumento? Debemos de ignorar para este propósito el rápido aumento de personal que acompaña la disminución de responsabilidad durante la Segunda Guerra Mundial. En lugar de esto deberiamos observar más bien los porcentajes de aumento en tiempos de paz, nrnis de 5.24% entre 1935 y 1939 Y 6.55% entre 1947 y 1954. Esto nos proporciona un aumento por término medio de 5.89% cada año. un porcentaje señaladamente parecido al que ya hemos encontrado en el aumento del personal del Almirantazgo entre 1914 y 1928.

\* \* \*

Un análisis mayor y más detallado de las estadísticas de personal de otros departamentos sería inapropiado en un artículo como éste. Sin embargo, se espera llegar a conclusiones tentativas acerca del tiempo que transcurrirá probablemente entre la primera designación de un funcionario y el aumento posterior de dos o más ayudantes. Considerando sólo el problema de la mera acumulación de personal, todas las investigaciones hasta ahora completadas señalan un aumento por término medio de aproximadamente 5¾% por año. Establecido este hecho, ya resulta posible enunciar la Ley de Parkinson en forma matemática así:

En cualquier departamento administrativo gubernamental que no esté directamente involucrado en una guerra, el aumento en el número de su personal puede esperarse de acuerdo con la siguiente fórmula:

$$x = \frac{2k^m + p}{n}$$

Donde k representa el número de funcionarios que desean ser ascendidos mediante la designación de subordinados; p representa la diferencia entre las edades de designación y jubilación; m es el número de horas dedicadas a la contestación de memoranda dentro del departamento; y n es el número de unidades efectivas que se están administrando. En esta forma x será el número de nuevos funcionarios que serán necesitados cada año.

Los matemáticos, sin embargo, se darán cuenta que para encontrar el porcentaje de aumento deben multiplicar x por 100 y dividir por el total del año anterior, de esta manera:

$$\frac{100 (2k^m + p)}{yn} \%$$

así y representa el número total de personal original. Y esta cifra invariablemente resultará ser entre 5.17% y 6.56% sea cual sea la variación en el aumento de trabajo (si es que hay alguno) que deba realizarse.

El descubrimiento de esta fórmula y de los principios generales sobre los cuales está basada no tiene naturalmente ningún valor emocional. No se ha hecho ningún esfuerzo para averiguar si el departamento, deberán crecer en tamaño. Aquellos que sostienen que este aumento es esencial para asegurar el empleo total tienen pleno derecho a su opinión. Aquellos que dudan de la estabilidad de una economía basada en la lectura de los borradores que escribe cada cual, tienen igualmente derecho a su punto de vista. La Ley de Parkinson es puramente un descubrimiento científico inaplicable excepto en teoría a la política del día. No es la tarea del botánico eliminar la maleza. Es suficiente si él nos indica con qué rapidez crece.

# LA RESPONSABILIDAD DE LA ADMINISTRACION PUBLICA

Lic. Francisco Ruiz de la Peña

Podemos afirmar sin lugar a dudas, que en el siglo pasado, hubiera sido un auténtico sacrilegio hablar de la responsabilidad del Estado, esto es la reparación de los daños que ocasiona a un particular con motivo de cualquiera de la actuación de sus poderes. A lo sumo se plantea el problema de la responsabilidad de los funcionarios, más nunca la responsabilidad directa del Estado. El planteamiento del problema data de los tiempos actuales, si quisiera yo marcar cronológicamente cuando se planteó en su verdadera proyección, en la doctrina este problema, no vacilaría en remitirme al año de 1913, época en que el fundador de la Escuela Realista León Dugui, escribe "Las Transformaciones del Derecho Público". ¿Es, se pregunta este autor, el Estado responsable de los actos realizados en su nombre", y prosigue "El sólo hecho de plantear la cuestión revela una transformación profunda en el derecho público. Se habrían asombrado los hombres de la Revolución si se hubiera planteado ante ellos cuestión semejante. Ni en las Declaraciones de derechos, ni en las Constituciones, ni en las leyes de la época revolucionaria, se encuentra ningún texto que haga alusión alguna a una responsabilidad general del Estado. Sin embargo, se afirma por todas partes que el individuo tiene contra el Estado derecho a la seguridad, es decir, a que se tornen las garantías en su favor contra la arbitrariedad. Pero estas garantías se ven en la separación de los poderes, en la repartición de las funciones, en la responsabilidad de los funcionarios. Nadie sueña que puedan encontrarse, que se encuentren ante todo y esencialmente en una responsabilidad del Estado. Hoy, por el contrario, no vemos mejor salvaguardia de esta seguridad del individuo, que una responsabilidad del Estado muy amplia y muy fuertemente sancionada. ¿Cómo se ha realizado la transformación?" (Opp, cit. P ág. 331 y sigs.), Sin ánimo de hacer una exposición exhaustiva de la admisión de la responsabilidad del Estado, la del legislador, en Francia, se planteó por primera vez en dos famosas leyes, una que prohibía el uso a partir del año de 1909 de la pintura de Albayalde, por considerarla nociva a la salud. Esta ley, vivamente discutida sobre si cabía una indemnización del Estado a los fabricantes, si bien planteó la cuestión, no la resolvió sino que usando una fórmula intermedia, pospuso la aplicación por 5 años, a efecto de no causar perjuicios patrimoniales. La otra, en 1915,

y por motivos también de salud pública, prohibió la fabricación del ajeno. Sin embargo, y en vista del indudable daño que la venta de tal licor causaba con la graduación alcohólica antes permitida, no reservó indemnización alguna al fabricante, pero sí acordó al cultivador una indemnización. Todavía en Francia, en esa época, y a virtud de que la teoría política consideraba los términos de soberanía del Estado y responsabilidad del mismo, como incompatibles, se optaba por la absoluta irresponsabilidad del Estado. Hoy en Francia, en esa época, y en virtud de que la teoría política consideraba legislador, cuando con motivo de una ley que prohíbe una actividad o la restringe, o que hace más onerosa la ejecución de obligaciones que derivan de un acto del Estado como es el caso de la concesión, ya se ha admitido que puede un juez acordar una indemnización por daño patrimonial en favor del afectado.

Es mi deseo simplemente plantear el problema entre nosotros. Salvo el caso de la Ley de Expropiación en que se reconoce el derecho al particular de una indemnización por el menoscabo de su patrimonio, sería difícil encontrar un juez que nos admitiera una demanda por los daños que hubiera causado una ley. Es de preguntarse lo siguiente: si el legislador expide una ley que causara un daño en los bienes o derechos de uno o varios particulares, ¿no sería responsable el Estado del daño patrimonial que nos ha causado? Como se expresó, quiero simplemente dejar planteada la cuestión, sin pretender dar una solución que si me la pidieran no vacilaría en afirmar que en ciertos casos sí debe existir la responsabilidad del Estado legislador. Sin embargo, como nuestro tema central es la responsabilidad de la Administración, veamos algo de ello: Podemos afirmar que la evolución de la responsabilidad del Estado por acto de la Administración, es más precisa y es digna por hoy, admitida en muchos países, debido realmente a una evolución doctrinal y jurisprudencial. La vieja fórmula inglesa de que la Corona no puede equivocarse, obligaba en los Códigos de Derecho Privado a fincar la responsabilidad sobre el funcionario, todo vez se decía, que de causar éste un daño, ya no obraba en representación del Estado, sino en el suyo propio, aplicando en esta forma, la vieja teoría que inspiraba los principios del maltrato, era por eso, que el daño que se causa al particular, era tratado en el Derecho Común y competencia de los jueces civiles. Sin embargo, en 1873 y en el célebre "Arret Blanco" citado por todos los autores que hablan de la responsabilidad de la Administración, el Tribunal de Conflictos y no el Consejo de Estado como se cree comúnmente (error este en que algunos autores incurren), separó y segregó del Derecho Privado, el derecho a una indemnización pasándolo al Derecho Administrativo. Como simple información debemos aclarar, que una ley de 24 de mayo de 1872, dio una nueva estructura al Tribunal de Conflictos, cuya misión principal era resolver las

competencias de cada poder, vigilando el principio de separación de poderes. Fue por esto que indicamos que en el asunto Blanco no fue al Consejo de Estado. En el asunto citado, se puso de relieve que no era posible aplicar las normas sobre responsabilidad que existía en el Código de Napoleón a la que derivaba de un hecho de la Administración. En el año de 1899, un particular en Francia, Lepreux, demandó una indemnización fundándose en el mal funcionamiento de la policía de seguridad, toda vez que había sido herido en la Plaza Alfort, alegando que de haber funcionado este servicio público no habría recibido el daño causado. El Consejo de Estado rechazó la acción de responsabilidad, invocando el viejo principio de que el Estado no es responsable por la culpa o negligencia de sus funcionarios. La resolución del Consejo de Estado fue vivamente criticada, invocando principalmente la teoría de la culpa en el mal funcionamiento de los servicios públicos. Los artículos y notas que comentaron esta sentencia, ejercieron indudablemente su influjo, pues años después en el asunto "Greco" idéntico al anterior, a pesar de haber negado la reclamación, ya hubo un principio de responsabilidad. El asunto relatado por Leon Dugué (Opp. Cito Pág. :373), consistía en lo siguiente: Estaba en Argelia y en su cuarto, el Sr. Tomaso Greco, de origen griego, pero nacionalizado francés, cuando oyó una gran alaraca y asomó a la ventana para ver que sucedía. El origen de ella, era la persecución que la multitud hacía de un toro bravo que se había escapado con la consiguiente alarma entre el vecindario. El curioso recibió el castigo a su curiosidad, cuando el agente de policía que perseguía al toro, disparó sobre él, con tan mala fortuna que hirió a Greco. Presentada su reclamación como ya dijimos se absolvió a la Administración, pero en los considerandos de la sentencia se dijo: "Considerando que de la imputación no resulta que el accidente del cual ha sido víctima el reclamante pueda ser atribuida a una falta del servicio público, de que la Administración sea responsable, no es de tenerse en cuenta la petición formulada". Aquí podemos decir, se marcó el inicio de la jurisprudencia [francesa que se funda] sobre la responsabilidad de la administración por la culpa, o mal funcionamiento en el servicio público. Sin embargo, había de ir más lejos la jurisprudencia del Consejo de Estado. Fijada ya la competencia del Consejo de Estado en esta materia, por el Tribunal de Conflictos que conoció el asunto Blanco, había de ir más lejos al reconocer, debido a los problemas que se suscitaban con motivo de la primera guerra mundial, los daños que se podían causar, merced a la teoría de la "Responsabilidad por Riesgo Excepcional". Hoy podemos decir que el principio de la responsabilidad del Estado, ha sido segregado en Francia, de la responsabilidad civil del Derecho Privado para vincularla en la Administración, separando, claro, los actos de autoridad de los actos de gestión. Esto es, un funcionario puede no estar ejerciendo sus funciones y ser responsable, pero ya en forma personal. Hoy, sin embargo, la jurisprudencia

Francesa también, admite ambas responsabilidades a un mismo tiempo, merced a la presión que sobre un particular puede causar un funcionario valiéndose de un puesto que ocupa y este es actualmente el estado de la jurisprudencia francesa, si bien poco se puede decir de leyes que expresamente hayan admitido la responsabilidad de la Administración. Ha sido por tanto, y como ya apuntábamos, una evolución de la jurisprudencia francesa. En resumen se acepta ya la responsabilidad, no sólo por la culpa o mal funcionamiento de servicio público, sino la del riesgo extraordinario que no es otra cosa que el daño especial que más adelante trataremos. En Inglaterra, el problema ha sido más resistente a ser aceptado por el reino, debido al viejo principio ya enunciado de que la Corona no podía hacerlo mal. Así, la Corona, no podía ser enjuiciada por los particulares, pues éstos deberían demandar directamente a los funcionarios, aplicando los principios del common law en materia de reclamaciones civiles. Sin embargo, el sistema actual de Derecho Inglés a partir de 1947, mediante una reforma a la *Grown Proceedings Act.*, admite que la Corona en algunos casos de responsabilidad sobre todo contractual, puede ser demandada sin usar el antiguo procedimiento de *petición of Right*, merced al cual la Corona otorgaba su permiso para ser enjuiciada por esa responsabilidad.

En España, se puede decir, que merced a la nueva Ley de Expropiación de 17 de diciembre de 1954, fijó un nuevo rumbo en la historia del Derecho Español, ya que hizo extensiva la garantía de la expropiación a cualquier daño causado en el patrimonio de los particulares. Esta garantía se hace consistir en la reparación del daño que cualquier persona sufre en su patrimonio como consecuencia de la actuación administrativa, justificando la inclusión de la responsabilidad de la administración en la citada ley expropiatoria, afirmando que en realidad la expropiación tiene como principio el reconocimiento de una lesión individualizada. por lo que, dice la exposición de motivos de la citada Ley: "Llevando este principio a sus lógicas consecuencias. se ha intentado, finalmente, llamar la atención sobre la oportunidad que esta Ley ofrece, y que no debiera malograrse, de poner remedio a una de las más graves deficiencias de nuestro régimen jurídico-administrativo, cual es la ausencia de una pauta legal idónea que permita hacer efectiva la responsabilidad por daños causados por la Administración. Bajo el imperio de criterios jurídicoadministrativos, que habían caducado ya cuando fueron adoptados por nuestro ordenamiento, los límites técnicos dentro de los cuales se desenvuelve entre nosotros la responsabilidad por daños de la Administración resultan hoy tan angostos, por no decir prácticamente prohibitivos, que los resultados de la actividad administrativa, que lleva consigo una inevitable secuela incidental de daños residuales y una constante creación de riesgos, revierten al azar sobre un patrimonio particular en ver-

ndreras injusticias, amparadas por un injustificado privilegio de exoneración. Se ha estimado que es esta una ocasión ideal para abrir, al menos, una brecha en la rígida base legal que, perjudicando el interés general, no puede proteger intereses de la Administración, insolidarios con aquél, .. Se ha entendido así, no sin hacerse cargo de que la Ley de Expropiación no puede ser, desde luego, la base normativa en que integran todos los preceptos jurídicos rectores a este respecto; pero sí, al menos, una norma que puede muy bien recoger una serie de supuestos realmente importantes, en los que, al margen de un estrecho dogmatismo académico, deba apreciar siempre el mismo fenómeno de lesión de un interés patrimonial privado que, aun cuando resulte obligada por exigencias del interés o del orden público, no es justo que sea soportada a sus solas expensas por el titular del bien jurídico dañado".

Con base en tales consideraciones el Artículo 121 de la Ley Española citada, manifiesta: "1.-Dará también lugar a indemnización con arreglo al mismo procedimiento, toda lesión que los particulares sufran en los bienes y derechos a que esta Ley se refiere, siempre que aquélla sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos, o la adopción de medidas de carácter discrecional no fiscalizables en vía contenciosa, sin perjuicio de las responsabilidades que la Administración pueda exigir de sus funcionarios con tal motivo. 2.-En los servicios públicos concedidos correrá la indemnización a cargo del concesionario, salvo en el caso en que el daño tenga su origen en alguna cláusula impuesta por la Administración al concesionario y que sea de ineludible cumplimiento para ósre".

En Italia y a objeto de no dejar fuera este imperante sector de la doctrina en materia de responsabilidad, los comentoristas de la Constitución Italiana como son: Colzi, Amort.h, y muy especialmente Zanobini, han interpretado el texto del Artículo 28 de la Nueva Constitución Italiana de 1941, en el sentido de que la responsabilidad de la Administración, además de ser concurrente con la del funcionario público, se extiende a cualquier daño o perjuicio que haya tenido como consecuencia la violación de una norma de Derecho Objetivo, sin distinguir que se trate de una actuación lícita o ilícita, sin tomar en cuenta en tal virtud, si hubo culpa o dolo en dicho acto; dice el citado Artículo "los funcionarios y empleados del Estado y de los entes públicos son directamente responsables de acuerdo a las leyes penales, civiles y administrativas, de los actos cumplidos con violación del derecho. En tales casos, la responsabilidad civil se extiende al Estado y a los entes públicos".

En Alemania, y a través del Artículo 14 de la Nueva Constitución de Bonn, que no difiere en nada al precepto respectivo de la Constitución de Weímar y fundándose en el Apartado 3o, que moruñesta que la "Expropiación sólo será admisible cuando lo requiera el bien público y se hará efectiva por medio de la Ley o sobre las bases de una ley que haya regu-

lado la naturaleza y extensión de la indemnización. La compensación será determinada después de una justa consideración de los intereses generales y de los particulares. Por cuanto al monto de la indemnización, la apelación puede hacerse ante las cortes ordinarias en caso de disputa." Sobre este precepto se han expedido leyes que regulan los daños causados por la Administración Pública, pero, repetimos es sobre la base de actuaciones previstas en la propia ley, pero no en aquellas en que el daño se ha causado con motivo de intervenciones de la Administración sin culpa, o por haber creado un riesgo objetivo para poder admitir esta responsabilidad. En el Derecho Alemán, el Tribunal Supremo de Reich ha tenido que hacer construcciones complicadísimas para fundar la procedencia de la indemnización. El ejemplo típico de estas interpretaciones lo relata Ernest Forsthof (Tratado de Derecho Administrativo, Cit. Pág. 468 y sigs. Madrid, 1958), los herederos de un individuo demandaron de la administración una reparación de daños por haber fallecido el de cujus apuñaleado por una persona detenida que le había sido confiada por un policía para que la custodiase mientras iba a comunicar a la superioridad la detención del individuo. Como de acuerdo con las leyes no había una indemnización, se construyó toda una teoría para no sacrificar indebidamente a esos particulares, fundándose en que el policía al haber encargado la custodia momentánea al paisano que murió, hizo el papel de comitente y habiendo aceptado el encargo el particular, surgió una relación de mandato entre el apuñalado y la autoridad a cuyo servicio estaba el policía, pero, como se estaba en presencia de un acto de soberanía, eran aplicables los principios de Derecho Público, pero como los preceptos del Código Civil Alemán en esta materia no pueden ser aplicados sino por vía analógica, surgió una nueva dificultad, pues conforme al mismo Código Civil Alemán vigente, el mandante responde de los daños que sufre el mandatario con motivo del encargo, pero esto sólo con respecto al mandatario, pero no a sus herederos. En tal virtud y para no dejar en la indigencia a los herederos, el Tribunal dio por hecho que había habido un contrato de garantía relacionado con el de mandato. El Tribunal del Reich Supremo, hizo la suposición que el paisano que había aceptado el encargo de custodiar al detenido que lo apuñaleó, por simple sentido común, no hubiera aceptado el encargo si no estaba seguro que su familia quedaba en buena posición económica, en caso de que sufriera una desgracia y así el Tribunal hizo suponer la existencia tácita de dos contratos del Derecho Civil y acordó la indemnización.

En Estados Unidos y partiendo de la base Constitucional de que toda indemnización debe ser acordada por el Congreso, de acuerdo con los preceptos originarios de la Constitución Americana, surgió la costumbre de acudir al cuerpo legislativo, para que, si éste lo estimaba pertinente, votara la ley res-

pectiva favorable al particular. Ante el creciente número de peticiones que se había elevado al Poder Legislativo, éste decidió crear una "Corte Federal de Reclamaciones" (Court of Claims) en 1855, cuyo papel en un principio era de mera consulta, proponiendo simplemente la procedencia o no de la reclamación, dejando la decisión al Congreso. Semejante estado de cosas que provocaba presiones políticas y decisiones tratadas con igual criterio político, hizo ver la necesidad de independizarle, llegando a constituir un Tribunal autónomo; sin embargo, la competencia del Tribunal sólo abarca las reclamaciones derivadas por daños contractuales en aquellos contratos en que interviene la Administración Federal. Charles Hughes Evans, en su libro sobre la Suprema Corte Americana, en 1921, todavía no consignaba el movimiento expansionista de la Corte de Reclamaciones, al conocimiento de los daños extracontractuales, toda vez que en esta materia prevalecían la vieja práctica de pedir al Congreso una "Private Bill", o ley individual podríamos decir para obtener una indemnización. No fue sino hasta 1946, cuando con motivo de la expedición de la Ley de Reorganización Legislativa, se incluyó una ley federal por reparación de daños extracontractuales (Federal Tort Claims Act), Tort o sea el daño derivado de una conducta que no tiene su origen en un contrato. Se otorgó a la Corte de Reclamaciones la instancia de apelación pues la competencia está atribuida en primera instancia a los Tribunales Federales de Circuito.

En nuestro Derecho, como asienta Cabino Frnaa (Opp. Cit. Pág. 539), cabe asentar que el principio que rige en México, es el de la irresponsabilidad del Estado y salvo algunas excepciones, como la-, leyes que se expidieron por los daños causados en la Revolución, ha venido riuiendo el principio del Artículo 1928 del Código Civil que e-tablece la responsabilidad subsidiaria del Estado y que solo se hace efectiva si el lunci.muiio directamente responsable no tiene l-icues éstos luer.m in-ufiriontr-x para responder del daño. El sistema establecido en nuestro Código es en principio inaplicable tar.to en la prácticn como en la teoría. En erecto. colocado .-l Artículo citado bajo el capítulo de las obliaciones que naven de los actos ilícitos, que haya un obrar ilícito que no es otra cosa que la teoría de la culpa, cabe preguntar ¿a quién se imputa-, ¿al superior jer.irquico? ¿al agente inferior jerárquicamente que simplemente cumple una orden? o de otro modo, cuando no existe negligencia o culpa es indudable que no se puede aplicar el Artículo de referencia, dejando así sin una verdadera garantía al particular. En Francia, para poder seguir admitiendo la noción de la culpa o falta en el servicio público, la jurisprudencia ha dado como presunta, la culpa en la actuación del acente, sin obligación por lo tanto, para el reclamante de probarlo. Por otro lado, colocando el precepto en el Código Civil, y siendo subsidiaria la responsabilidad del Estado, quiere decir que después de demandar al funcionario y es-

perar las **resultas** siempre dudosas de un dilatado **juicio** y sobre la base de la **insolvencia** del funcionario, la demanda contra el **Estado** se intentaría **ante** la jurisdicción ordinaria civil de los Tribunales Federales, en los términos de la competencia que le otorga la Fracción 1 del Artículo 104 Constitucional, en relación con la competencia del Artículo 43 de la Ley Orgánica del Poder **Judicial** de la Federación. Sin embargo, examinadas las fracciones de éste último Artículo, nos encontramos con lo siguiente: No cabe en la Fracción 1 porque ella se refiere al caso en que el actor ha elegido el fuero federal, toda **vez** que se afectan simples intereses particulares. La Fracción **Ir** habla de los juicios que afecten bienes de propiedad nacional. La tercera se refiere a los conflictos que se susciten entre una Entidad Federativa y los vecinos de otra. La cuarta se refiere a los asuntos civiles concernientes al Cuerpo **Diplo.nático** y Consular. La quinta, a las diligencias de jurisdicción voluntaria en materia federal, La sexta, a la competencia en los juicios de amparo en materia civil. Y la séptima, de los demás asuntos de su competencia conforme a la **Ley**. Quizás en esta Fracción cabría fundar la demanda pero, como se trata de demandar al Estado, resulta que la Federación sería parte y ya conocemos la jurisprudencia de la Corte en el sentido de que ésta es parte **cuando** obra como persona de derecho privado, y que no sería precisamente el caso del Artículo 1928. En fin que la fórmula de **este** Artículo no es una **garantía** para el particular.

Ahora bien, las exigencias de dar esta garantía no han dejado de marcar su influencia en nuestro derecho. Ya hay un resquicio abierto a la aceptación lisa y llana de la responsabilidad de la Administración; cuando menos hay ya un principio para resolver el problema, El Artículo 10 de la **Ley** de Depuración de Créditos a cargo del Gobierno Federal del 31 de diciembre de 1931, prescribe: "Todo crédito, cualquiera que sea su origen, con las únicas excepciones a que se refiere el artículo 2o., para el que en el futuro no exista asignación presupuesta]. en el año de su constitución ni en el inmediatamente posterior, deberá reclamarse ante el Tribunal Fiscal de la Federación en el mes de Enero del ejercicio siguiente; cuando la reclamación se funde en actos u omisiones de los que conforme a derecho dan origen a la responsabilidad civil del Estado, no será preciso demandar previamente al funcionario o funcionarios responsables, siempre que tales actos u *omisiones* impliquen una culpa en el funcionamiento de los servicios públicos". De la lectura del Artículo anterior. resulta lo siguiente: son tres los supuestos necesarios para ejercer la reclamación por daños en los términos de dicho Artículo: a) Que los actos u omisiones sean de los que conforme a Derecho dan origen a la responsabilidad civil del Estado. b) Que acontezcan durante el funcionamiento o con motivo del funcionamiento de servicios públicos y c) Que esos actos u omisiones impliquen una culpa. Estimarnos que el Ar-

título en sí no presta las garantías suficientes, ni va de acuerdo con las modernas tendencias doctrinales ni con los sistemas positivos vigentes en otros países, es decir, nos hemos quedado rezagados en este aspecto. No creo en realidad que sea suficiente la redacción del Artículo para fundar los posibles casos de responsabilidad civil de la administración.

En nuestro Derecho Civil, así como en la doctrina del Derecho Privado y salvo el caso de la responsabilidad objetiva derivada del uso de las cosas peligrosas, según la fórmula del Artículo 1913, es necesaria la culpa o ilicitud en el actuar o no actuar. Ahora bien, el primer obstáculo con que tropezamos en nuestro Derecho, es precisamente la culpa de que habla el Artículo 10. De acuerdo con los datos y citas que aporta A. Von Tuhr en su "Tratado de las Obligaciones" (Madrid 1934, Págs. 275 sigs.), por culpa debe entenderse *latu sensu* el comportamiento que el mismo Derecho Positivo reprueba y que tiene su fuente en un contrato o un acto ilícito civil. En consecuencia, existen dos modalidades que son lo que podríamos llamar los elementos morales de la culpa, o sean el dolo o la negligencia. Por dolo entendemos la intención del sujeto de violar o un derecho ajeno o la norma misma. La llamada auténtica culpa o negligencia, es para Van Tuhr lo siguiente: "el autor del acto, sin proponerse provocar un resultado antijurídico, no guarda la diligencia exigible, según la práctica, para evitarlo. La negligencia es consciente cuando el culpable cuenta con la posibilidad de que se produzca ese resultado, y confiado en que no sobrevendrá, omite las medidas y providencias necesarias para evitarlo. Es inconsciente, cuando el culpable *no* previó las consecuencias, pudiendo y debiendo prevenirlas; su culpa aquí, consiste en no esforzar todo lo que debió la voluntad y concentrar la atención. La negligencia pueda residir en cometer actos imprudentes o en omitir las precauciones a que el sujeto agente venía obligado. Muchas veces en negligencia está en ignorar circunstancias de hecho que no le es lícito desconocer ni dejar de tener presente. Por regla general, el error de Derecho se cuenta entre los casos de negligencia, toda vez que una persona medianamente diligente debe conocer el derecho que rige". Ahora bien, es posible aplicar la noción de culpa o sus dos elementos, el dolo o la negligencia, a los actos u omisiones de la administración, como lo quiere el Artículo citado, y que existen en los términos del Derecho Privado. Estimo que de una vez por todas debe excluirse el elemento de la culpa en los actos u omisiones de la Administración Pública que traen como consecuencia la responsabilidad del Estado. Efectivamente, para la formación del acto administrativo y su forma de externarse se requiere una serie de requisitos en los que por regla general intervienen varios sujetos, por lo que nos veríamos casi en la imposibilidad de saber a cuál de ellas hay que atribuir la negligencia o el dolo.

El Derecho Francés, como ya decíamos anteriormente, para no faltar

a la tradición del Derecho Privado, ha dado por presunta la culpa sin necesidad de probarla por quién ha sufrido el daño.

Se trata de sustituir el elemento subjetivo por un elemento objetivo o sea la relación de causa a efecto: Causa, una actuación de la Administración como autoridad; efecto, el daño causado sin tener en cuenta otros elementos, salvo el principio de que el daño se haya ocasionado por imprudencia o negligencia inexcusable de la víctima.

Siendo un hallazgo moderno de la ciencia jurídica la responsabilidad del Estado, se ha buscado el fundamento de esa responsabilidad. Los administratistas se toparon y éste ha sido el principal obstáculo, con la tradición del Derecho Privado, en su teoría sobre la responsabilidad civil; pues bien, aún en Derecho Civil, la teoría de la culpa en innumerables ocasiones no alcanzaba los posibles eventos que pudieran acontecer, por lo que los códigos modernos no han tenido que elaborar una teoría general de la responsabilidad, sino consignar en forma casuística y detallada, el origen de esa responsabilidad: edificios mal construídos, animales que hacen daño, sustancias que envenenan, etc., es decir, tal parece y así se ha afirmado, que contando con una serie de soluciones detallistas, no necesita elaborar una teoría de la responsabilidad.

En Derecho Público se ha seguido, dice Eduardo García Denterría en su libro sobre "Los Principios de la Nueva Ley de Expropiación Forzosa Española" (Madrid 1956, Págs. 167 sigs.), el principio inverso "en efecto hubo de seguir en esto el método inverso al que se caracterizó como propio de la jurisprudencia romana: la teoría de la responsabilidad se inició en él de plano, por la admisión pura y simple del principio, siendo entonces el problema la mayor o menor extensión particular del mismo, su aplicación a los casos concretos. Ahora bien, la transformación social ha concluido por traer al Derecho Civil una preocupación análoga al hacerse insuficiente el viejo cuadro casuístico y alumbrarse la necesidad de extender la responsabilidad civil fuera de lo que parecerían justificar los clásicos principios. La aparición del principio llamado de 'riesgo profesional' en materia laboral, ha sido quizás el factor más visible, tras del cual se puso en evidencia la necesidad de una reconstrucción del sistema, que la tendencia creciente a extender la responsabilidad llamada objetiva no ha hecho sino agudizar",

Ahora bien, la teoría de la responsabilidad del Estado se ha fundado: primero, en la teoría del enriquecimiento ilegítimo insuficiente a todas luces, porque no en todos los casos de actuación de la Administración, ésta obtiene un acervo en su patrimonio; después se elabora la teoría de la igualdad ante las cargas públicas que ha tomado una fuerza extraordinaria. Tenemos otra teoría que es la de la lesión especial y extraordinaria, siendo la más moderna la que se ha tomado del Derecho Laboral en materia del riesgos

profesionales, o sea el principio de que el empresario responda de cualquier daño que hubiesen sufrido sus trabajadores con motivo del trabajo que desempeñen. Se ha estimado que la administración a través de sus agentes, gestiona el beneficio general, por lo que tiene que responder de cualquier eventualidad.

Por otro concepto, se estima insuficiente el segundo párrafo del Artículo 121 de la Ley de Depuración de Crédito, por cuanto que se refiere a que el acto u omisión sea con motivo del servicio público. ¿Qué entendemos por servicio público?, ¿la teoría francesa que apoya en este principio la total actividad de la administración", ¿la teoría de Fraga que reputa servicios públicos o actividades de carácter económico, cultural o material? Se necesitaría una larga interpretación jurisprudencial para delimitar el concepto de servicio público. Por eso creemos que la mejor solución es la que sigue la tesis de la nueva Ley Española que, después de haber analizado las diferentes posiciones del Derecho comparado, optó por el concepto transcrito en el Artículo 121 de la Ley de Expropiación, al acoger el de la lesión especial combinada con la teoría de la igualdad ante las cargas públicas.

# PROYECTO DE LEY DE CARRERA ADMINISTRATIVA PARA EL PERSONAL AL SERVICIO DEL ESTADO DE LA REPUBLICA DE VENEZUELA

## CAPITULO 1

### *Objetivos, principios y extensión de la Carrera Administrativa*

**Artículo 1.** -La presente Ley establece las normas que regirán los deberes y derechos de los servidores del Estado y sus relaciones de trabajo, mediante el desarrollo y continuidad de la carrera administrativa, la cual estará fundada en un sistema de administración de personal que permita estructurar técnicamente el ingreso al servicio público. ascensos, traslados, remuneración, disciplina, despidos, bienestar y seguridad social, estabilidad y demás aspectos de personal en la función pública.

**Artículo 2.** -La interpretación y aplicación de las normas de la presente Ley se hará de acuerdo con los siguientes principios generales de la carrera administrativa:

- 1) El sistema de administración de personal para la función pública tiene como finalidad principal lograr un mejor servicio público, fundado en la competencia, moralidad, estabilidad y seguridad del empleado, libre de discriminaciones políticas o de otro orden.
- 2) La selección, ascenso y estabilidad de los servidores del Estado se lograrán sobre la base de méritos para el aprovechamiento de una labor más productiva y creadora.
- 3) El sistema de personal establecerá las normas más eficaces para la evaluación de la eficiencia, rendimiento, ética y conducta del empleado,
- 4) Se ofrecerán al empleado incentivos que permitan la atracción y retención del mejor potencial humano en servicio de acuerdo con las exigencias del Gobierno, mediante condiciones satisfactorias de trabajo; remuneración de acuerdo con los servicios prestados que garanticen al empleado condiciones de vida satisfactorias; normas uniformes y equitativas para los procedimientos de personal; régimen de seguridad social que cubra riesgos de enfermedad, maternidad, invalidez, vejez y muerte.
- 5) El sistema de personal será flexible en la medida de las necesidades del Estado y de acuerdo con la dinámica administrativa, que permita el desarrollo de los procesos democráticos del Gobierno.

*Artículo 3.-* Los términos: empleado, funcionario, servidor público o cualquier otro que se le dé a quien ejerce *algún* cargo en la función pública, tendrán indistintamente, para los efectos de la presente Ley, el mismo significado.

Para los efectos de esta Ley, todos los servidores públicos estarán sujetos a la misma, con las siguientes excepciones:

- 1) Los funcionarios designados por elección popular.
- 2) Los funcionarios nombrados por el Congreso o por alguna de las Camaras y el personal que compone las oficinas del Poder Legislativo.
- 3) Los funcionarios de las Cortes, Jueces, Secretarios y demás empleados subalternos del Poder Judicial.
- 4) Los funcionarios de los Estados, Municipalidades, Distrito Federal y Territorios Federales.
- 5) Los oficiales, sub-oficiales, clases, soldados y marineros de las Fuerzas Armadas Nacionales.
- 6) Los Secretarios Generales y Privados del Presidente de la República; los Ministros del Despacho; los Gobernadores, Prefectos y demás jefes políticos: los Presidentes, Directores y Gerentes de los Institutos Autónomos; y todos aquellos funcionarios que por la naturaleza de su cargo laboran en la formulación de la alta política nacional y que sean expresamente excluidos de la carrera por el Presidente de la República.
- 7) Los Embajadores, Ministros Plenipotenciarios o Jefes de Misiones Diplomáticas.
- 8) Los trabajadores de las dependencias del Poder Ejecutivo Nacional que no desempeñan labores administrativas y que por la índole del servicio que prestan quedarían sujetos a la Ley del Trabajo; y los empleados que realizan labores ocasionales o a tiempo parcial.
- 9) Hasta tanto el Presidente de la República dicte las resoluciones de incorporación a la carrera administrativa, los siguientes funcionarios quedan también excluidos:
  - a) Los Directores Generales, Directores, Consultores Jurídicos de la Presidencia de la República y de los Ministerios y los Consultores Jurídicos de los Institutos Autónomos.
  - b) Las personas contratadas para efectuar estudios, labores científicas o profesionales por tiempo determinado.
  - c) Los Secretarios Privados y empleados de confianza de los funcionarios no sujetos a la carrera.

*Párrafo Unico:* La Oficina Central de Personal a que se refiere el Ar-

título 50. de la presente Ley, a solicitud de las entidades a las cuales ésta no se aplica, podrá suministrar el asesoramiento y los servicios que permitan en ellas el establecimiento y desarrollo del sistema de administración de personal sobre la base de méritos.

Los Reglamentos del Fondo de Seguridad Social del Empleado Público determinarán qué servidores de los excluidos de la presente Ley serán amparados por dicho Fondo.

## CAPITULO II

### *Organización de la Administración de Personal*

*Artículo 4.*-Compete al Presidente de la República organizar y dirigir la función de administración del personal al servicio de la Administración Pública con el asesoramiento y los servicios de las Juntas, Oficinas y Comisiones creadas por esta Ley y sus Reglamentos y las que en el futuro se establezcan.

*Artículo 5.*—Se crea la Oficina Central de la Carrera Administrativa que se denominará "Oficina Central de Personal", dependiente de la Presidencia de la República. Esta Oficina será administrada por un Director General de libre nombramiento y remoción del Presidente de la República.

*Artículo 6.*-El Director General de la Oficina Central de Personal podrá delegar en sus asistentes inmediatos autoridad y responsabilidad cuando convenga para el mejor cumplimiento de sus funciones; y tendrá las siguientes atribuciones:

- 1) Elaborar y someter al Presidente de la República los Reglamentos para la administración y desarrollo del sistema de personal.
- 2) Hacer cumplir las disposiciones de la Ley y sus Reglamentos.
- 3) Asistir a las reuniones de la Junta Asesora de Personal y proporcionarle la información y los servicios necesarios: presidir la Junta de Seguridad Social directamente o por medio de un delegado que lo represente.
- 4) Nombrar de acuerdo con esta Ley los empleados de la Oficina Central y contratar los expertos y colaboradores especiales que sean necesarios para los fines de la Ley; y dictar el Reglamento Interno de la Oficina Central de Personal.
- 5) Fomentar y elaborar en colaboración con las autoridades competentes y otras, los programas para el mejoramiento de la eficiencia de los empleados, las normas de evaluación, adiestramiento, seguridad, salud, asesoría y bienestar de los mismos.

- 6) Investigar periódicamente el funcionamiento y eficacia de la Ley y sus Reglamentos e informar sobre sus conclusiones y recomendaciones al Presidente y a la -Junta Asesora.
- 7) Fomentar y dirigir el desarrollo de una administración de personal eficiente para los Ministerios, Institutos Autónomos y otras dependencias del Gobierno y hacer asequibles los servicios de la Oficina Central a dichas dependencias.
- 8) Establecer y mantener los registros necesarios de los empleados al servicio de la Administración Pública.
- 9) Organizar, convocar y dirigir los concursos o exámenes necesarios para el establecimiento de los registros de candidatos elegibles sobre la base de méritos.
- 10) Preparar y proponer al Presidente los sistemas de clasificación y retribución de cargos y el Régimen de Seguridad Social.
- 11) Pedir y utilizar personal de las dependencias sujetas a esta Ley para la preparación y ejecución de pruebas, exámenes y demás labores de personal.
- 12) Colaborar en los asuntos referentes a personal con las Comisiones Consultivas creadas o que se crearen para la elaboración y modificación de los proyectos de leyes y programas que afectan la buena marcha de la Administración Pública.
- 13) Asistir a la discusión de todo contrato colectivo en que tenga interés la Nación, a fin de lograr la mayor coordinación de éstos; y formular recomendaciones sobre las normas relativas a la clasificación y salarios y demás reglamentos de trabajo que servirán de guía en los asuntos relacionados con los contratos individuales o colectivos de trabajo.
- 14) Presentar un informe anual al Presidente de la República y a la Junta Asesora, referente a las labores y actividades de la Oficina Central y cualesquiera otros informes que le sean requeridos.
- 15) Ejecutar los actos que considere necesarios o recomendables para la realización de los propósitos de esta Ley y sus Reglamentos.

*Artículo 1.* - Se crea la Junta Asesora de Personal que representará los intereses del público en la aplicación de la Ley y sus reglamentos. La Junta estará formada por cinco miembros principales y cinco suplentes de relevantes méritos e integridad y asesorará a la Presidencia de la República y a la Oficina Central. Los miembros de la Junta Asesora serán de libre nombramiento del Presidente de la República y durarán en ejercicio de sus funciones periodos escalonados de tiempo así: los primeros cinco miembros y sus

suplentes serán nombrados por periodos de 2, 3, 4, 5 y 6 años y en adelante cada nuevo miembro será designado por seis años,

**Artículo 8.**-Son atribuciones de la Junta Asesora de Personal:

- 1) Asistir al Presidente y asesorar al Director General sobre la materia objeto de esta Ley.
- 2) Asesorar al Director General en la preparación de los reglamentos de personal.
- 3) Asesorar y cooperar con el Director General para estimular el interés de las instituciones gubernamentales, organizaciones cívicas, profesionales y de empleados en el mejoramiento del sistema y las normas de personal al servicio de la Administración Pública.
- 4) Solicitar del Director General que realice las investigaciones que la Junta considere necesarias, relativas a la administración de personal en las dependencias sujetas a esta Ley.
- 5) Presentar un informe anual de sus actividades al Presidente y al Director General, e informes especiales cuando lo considere necesario o le sean requeridos.
- 6) Hacer exposiciones públicas sobre la labor realizada en materia de administración de personal y evaluar las reacciones del público y de los empleados con respecto al sistema.
- 7) Adelantar cualquier otro asesoramiento necesario y razonable para los propósitos de esta Ley y sus Reglamentos.

**Artículo 9.**-La Junta Asesora se reunirá por lo menos una vez cada tres meses y elegirá de su seno un Presidente y un Secretario. El Director General ofrecerá y facilitará a la Junta los servicios administrativos y técnicos que la misma requiera.

**Artículo 10.**-Se crea la Junta de Apelación de Personal formada por 3 miembros principales y sus respectivos suplentes nombrados por el Presidente de la República. Los primeros tres miembros, y sus suplentes serán nombrados por un período escalonado de 2, 4 y 6 años y los siguientes serán designados por seis años cada uno.

**Artículo 11.**-Son atribuciones de la Junta de Apelación de Personal las siguientes:

- 1) Oír y resolver las apelaciones de los empleados contra medidas disciplinarias que no hayan podido ser resueltas por los procedimientos normales en las dependencias gubernamentales respectivas.
- 2) Oír y resolver las apelaciones sobre negación de derechos a los empleados o aspirantes a la carrera que recurran a la Junta.
- 3) Oír y resolver las apelaciones de los empleados contra las resoluciones de la Junta de Seguridad Social

- 4) Señalar al Director General los casos o problemas que impliquen nueva política de personal y formular las recomendaciones que estime pertinentes para mejorar y acelerar los procedimientos disciplinarios.

*Artículo 12.*—La Junta de Apelación elegirá; de su seno un **Presidente** y contará con el personal necesario para el mejor cumplimiento de sus fines.

*Artículo 13.*—Las decisiones de la Junta de Apelación serán inapelables en instancia administrativa; contra ellas no se admitirán más recursos que los derivados de acción de nulidad de resolución administrativa..

*Artículo 14.*—Cada Ministerio o Instituto Autónomo contará con una oficina de personal a cargo de un Jefe de Personal que tendrá las funciones y responsabilidades que le señalen el Ministro, el Director o Gerente del Instituto Autónomo. esta Ley y sus Reglamentos.

El Jefe de Personal será funcionario de carrera y servirá de enlace entre las dependencias gubernamentales y la Oficina Central, sujeto a las directrices y guías que para mayor eficacia y uniformidad en materia de personal dicte el Director General.

*Artículo 15.*—Para una revisión continua, análisis y mayor eficacia del sistema de personal, el Director General reunirá por lo menos una vez cada seis meses a los Jefes de las oficinas de personal de las dependencias gubernamentales, para discutir los problemas y planes para el mejoramiento de la administración de personal en la función pública. De estas reuniones se levantarán actas en las cuales se incluirán las sugerencias y recomendaciones aprobadas, las cuales serán transmitidas a la Junta Asesora para su estudio.

*Artículo 16.*—Se crea la Junta de Seguridad Social del Empleado Público, denominada en adelante la Junta de Seguridad Social, la cual tendrá las siguientes atribuciones y deberes en relación al Fondo de Seguridad Social de los servidores del Estado:

- 1) Conocer de las solicitudes de pensiones de invalidez, vejez y sobrevivientes y calificar el derecho a las mismas, otorgándolas o negándolas. De las resoluciones de la Junta de Seguridad Social relativas a las solicitudes de pensiones se podrá apelar para ante la Junta de Apelación de Personal.
- 2) Conocer los reclamos relativos al otorgamiento de las prestaciones tanto asistenciales como pecuniarias, de enfermedad y maternidad, así como lo relativo al subsidio de funerales, y adoptar respecto a aquéllos las resoluciones pertinentes.
- 3) Proponer los proyectos de reglamentación del Fondo de Seguridad Social, los cuales una vez aprobados constituirán parte de los reglamentos del personal. Le corresponderá asimismo establecer las normas y procedimientos internos de dicho Fondo.

- 4) Dirigir y controlar la recaudación de las cotizaciones, el movimiento de fondos y reservas, la formulación y ejecución de los presupuestos de ingresos, egresos y de gastos administrativos, así como los planes de inversiones y colocaciones del Fondo de Seguridad Social del Empleado Público.

*Artículo n.*-La Junta de Seguridad Social estará formada por siete miembros así:

- a) El Director General a su representante quien la presidirá.
- b) Un representante del Ministerio de Hacienda.
- e) Un representante del Ministerio de Sanidad y Asistencia Social.
- d) Un representante del Ministerio del Trabajo.
- e) Dos representantes de los empleados públicos; y
- f) Un representante de los pensionados.

El Reglamento señalará la duración de estas representaciones, la forma de elección de los representantes de los empleados y pensionados, la forma de remuneraciones y de las suplencias. La renovación de la Junta de Seguridad Social será escalonada.

*Artículo IB.*-Un Gerente de libre nombramiento y remoción de la Junta de Seguridad Social ejercerá, bajo la autoridad del Director General, la representación del Fondo de Seguridad Social, autorizará su movimiento económico, dirigirá la marcha de sus servicios y, en general, tendrá a su cargo las funciones ejecutivas.

La Junta de Seguridad Social y el Gerente estarán asesorados por especialistas en los siguientes campos: ciencia actuarial aplicada a la seguridad social, medicina de igual especialidad, economía, ciencias jurídicas y otras especialidades que se consideren indispensables.

*Artículo 19.*-Una Comisión Financiera asistirá a la Junta de Seguridad Social en el manejo, inversión y colocación de los fondos y reservas y, en general, en los aspectos relativos al financiamiento del Fondo de Seguridad Social. Corresponderá a la Comisión proponer a la Junta de Seguridad Social los proyectos de planes de inversiones y colocaciones e informar previamente sobre las operaciones que la Junta se propusiere efectuar. Si hubiere opinión desfavorable de la Junta de Seguridad Social, la operación no podrá llevarse a efecto sino con autorización expresa del Banco Central de Venezuela.

La Comisión Financiera estará integrada por tres miembros quienes serán designados libremente así: uno por el Banco Central de Venezuela, otro por el Consejo de Economía Nacional y el tercero por el Contralor General de las Naciones. Los nombramientos deberán recaer en personas de reconocida versación en materias económico-financieras.

## CAPITULO III

### *Sistema de Administración de Personal*

*Artículo 20.*-El sistema de administración de personal de que trata esta Ley 10 constituye el conjunto de normas, reglamentos, procedimientos e instrucciones que gobiernan en forma ordenada las distintas medidas relativas al personal en la función pública. El sistema de personal será administrado por el Director General bajo la dirección del Presidente de la República.

*Artículo 21.*-Los reglamentos de personal serán elaborados de acuerdo con los principios y normas de esta Ley y deberán incluir todas aquellas disposiciones sobre administración de personal que el Poder Ejecutivo considere necesarias para que los negocios públicos puedan conducirse en forma eficiente y económica.

Para que el sistema de personal pueda ser adecuadamente aplicado de acuerdo con las condiciones, necesidades y modalidades de algunos servicios públicos que poseen características particulares, los reglamentos podrán también contener normas y disposiciones especiales que cubran a determinados grupos de empleados y, en cuanto sea necesario, trabajadores excluidos por el Artículo 30., Numeral So. de la presente Ley.

*Artículo 22.*-En el proceso de elaboración y adopción de los reglamentos de personal o sus reformas, se dará amplia publicidad a los mismos, a fin de que los altos ejecutivos, los distintos grupos de empleados gubernamentales y las asociaciones profesionales y cívicas tengan oportunidad de formular observaciones sobre la política de personal para el servicio público.

## CAPITULO IV

### *Clasificación de Cargos*

*Artículo 23.*-Los cargos sujetos a esta Ley serán clasificados y agrupados en forma que permita estructurar y ordenar la administración pública sobre base funcional y orgánica y de acuerdo con las siguientes normas:

- a) Previo estudio de los deberes y atribuciones de cada cargo, se elaborarán las especificaciones del mismo que serán incluidas en el Manual de Clasificación, el cual constituirá el sistema de clasificación de cargos y que será parte de los Reglamentos de personal. Este Manual será el documento oficial que deberá contener, en forma ordenada y sistemática, las distintas clases de cargos existentes en la Administración Pública y las instrucciones pertinentes al uso de aquél.

- b) Las especificaciones contendrán la denominación y el número de la clase, una descripción de deberes y atribuciones de cada clase de cargo y los requisitos mínimos para desempeñarlo.
- e) La denominación y el número de cada clase constituirá la identificación oficial de cada cargo y será usada en los informes, registros y documentos oficiales, incluyendo el presupuesto.

*Artículo 24.*-Una vez elaborado el Manual de Clasificación el Director General asignará cada cargo a la clase correspondiente. Los empleados o jefes de las dependencias gubernamentales podrán recurrir al Director General para que se reconsidere la clasificación que les ha sido otorgada a sus cargos.

*Artículo 25.*-Los cambios en el sistema de clasificación que se ocasionen por la división, alteración o abolición de una clase, determinarán la inmediata reasignación de los cargos afectados a las correspondientes clases conforme a las reformas, las cuales serán incorporadas al Manual.

Cualquier cambio en los deberes y atribuciones de un cargo deberá ser comunicado a la Oficina Central de Personal para su debida clasificación.

## CAPITULO V

### *Remuneración*

*Artículo 26.*-El Director General elaborará un sistema de remuneración para todos los cargos sujetos a esta Ley que entrará a regir al ser aprobado por el Presidente de la República. Este sistema deberá elaborarse de acuerdo con las siguientes normas:

- a) A trabajo igual, en idénticas condiciones, corresponderá igual sueldo, cualesquiera que sean las personas que lo realicen.
- b) El sistema podrá comprender escalas generales de sueldos en las cuales se incluirán los tipos mínimos, intermedios y máximos de sueldos, o escalas de un solo tipo de sueldo, para las respectivas clases de cargos.
- c) Para la elaboración del sistema se tomará en consideración los deberes, atribuciones y requisitos exigidos para cada clase de cargo según el sistema de clasificación, la dificultad para seleccionar y retener empleados en el Gobierno y los sueldos y beneficios que se paguen por trabajos similares en la actividad privada.
- d) El sistema de remuneración establecerá las normas para la fijación, administración y pago de los sueldos iniciales de aumentos dentro de la escala por antigüedad y servicio eficiente, por ascensos, por pago de tiempo incompleto y sobretiempo; y de viáticos y otros be-

neficios y asignaciones que por razones y condiciones de servicio debe **corresponder** a los empleados. El **sistema** comprenderá **normas relativas al pago de** acuerdo con los horarios de trabajo, días *feriados*, vacaciones, licencias con sueldo en casos de enfermedad o maternidad y estudios y otras actividades necesarias para el servicio.

*Artículo 27.*-El sistema de remuneración podrá ser modificado de acuerdo con las circunstancias económicas y financieras existentes. Estos cambios **en** la remuneración **se** realizarán de manera que permitan mantener una adecuada relación entre las diferentes clases de cargos.

## CAPITULO VI

### *Selección de Personal*

*Artículo 28.*-Para el proceso de selección del personal, el Director General **utilizará** los recursos y medios **más efectivos** que permitan la **atracción**, selección y retención de los candidatos más idóneos en el servicio público.

*Artículo 29.*-La selección se hará mediante concursos de libre oposición o de ascenso, en los cuales podrán participar sin discriminaciones, todas las **personas** que demuestren reunir los requisitos señalados y que pudieren ser legalmente nombrados **para** los cargos en concurso. Para la celebración de los concursos **se hará** la publicidad necesaria y se realizarán las pruebas que permitan establecer y **comparar** la capacidad relativa de los aspirantes **para** el desempeño de los cargos.

*Artículo 30.*-Las **calificaciones** de las pruebas y los resultados del concurso deberán ser notificados **a** los aspirantes en el menor término posible dentro de **los noventa** días posteriores a la fecha de aquéllos.

**Los participantes a los concursos podrán** examinar sus pruebas y sus calificaciones **de acuerdo con** los Reglamentos, **dentro de los treinta** días siguientes al anuncio de los resultados, y **cada interesado** podrá solicitar al Director General, la rectificación de cualquier error manifiesto en sus calificaciones. El Director General podrá disponer la rectificación del error o la repetición **de la prueba** dentro de un término no menor de treinta días.

*Artículo 31.*-Los ascensos se otorgarán a base de méritos mediante evaluación de capacidad o concurso de competencia entre el personal de carrera. El Director General determinará en cada caso si les **ascensos se otorgarán por** evaluación o por concurso tomando en consideración **los** siguientes factores:

- a) El tipo de organización donde se hará el ascenso y **la** mayor o menor importancia que **tenga** el conocimiento de las funciones de la misma.

- b) El número y grado de dispersión de los cargos.
- e) Oportunidades de ascenso.
- d) Disponibilidad de candidatos que reúnan los requisitos del cargo.
- e) Ubicación geográfica de las vacantes.
- f) Posibilidad de disponer de técnicas adecuadas de exámenes de aptitud.

*Artículo 32.*-Corresponde a la Oficina Central, de acuerdo con los Reglamentos, señalar los requisitos de admisión a los concursos y exámenes. El Director General podrá rechazar la solicitud o eliminar el nombre de cualquier aspirante, aún después de realizado el concurso, si se comprueba que el aspirante se encuentra en alguno de los casos siguientes:

- 1) .Que carece de cualquiera de los requisitos exigidos.
- 2) Que está físicamente incapacitado para cumplir con eficiencia el cargo solicitado.
- 3) Que es adicto a los estupefacientes o abusa de bebidas alcohólicas,
- 4) Que tiene antecedentes penales que justifican su eliminación.
- 5) Que ha sido despedido del servicio público por irregularidades en el ejercicio de sus funciones.
- 6) Que ha dado declaraciones falsas o incurrido en reticencia fraudulenta en la solicitud de trabajo, o cometido fraude en los exámenes.

*Artículo 33.*-De acuerdo con los resultados de los concursos el Director General establecerá y mantendrá los registros de elegibles para ingreso o ascenso que se requieran para satisfacer las necesidades de los distintos cargos en las dependencias sujetas a esta Ley. Los nombres de los concursantes aprobados figurarán en los registros en el orden de sus calificaciones.

La vigencia de los registros de ascenso o de ingreso será determinada en la fecha de su establecimiento de conformidad con el Reglamento.

*Artículo 34.*-El Director General establecerá y mantendrá los registros de reingreso, los cuales contendrán los nombres de los empleados que se hubiesen separado de sus cargos por motivos distintos a los establecidos en el artículo 46.

El orden y la forma de colocación de los nombres en el registro y el tiempo de duración en el mismo, que no será mayor de tres años, serán determinados por el Reglamento.

## CAPITULO VII

### *Empleo del Personal*

*Artículo 35.*-Los nombramientos para cargos sujetos a esta Ley, excepto en los casos comprendidos en los artículos 37 y 38, serán hechos por las

autoridades competentes mediante selección de los aspirantes que figuren en los registros de elegibles y cuyos nombres han sido certificados por el Director General de acuerdo con el orden de prioridad señalado en el Reglamento.

*Artículo 36.*-Para llenar la vacante de algún cargo de la carrera, la autoridad competente informará a la Oficina Central el título y las características de la vacante producida. El Director General procederá a certificar y enviar una lista de candidatos cuyos nombres figuran en los registros de elegibles.

El orden de prioridades de los registros de elegibles y el número de candidatos que deberán ser certificados por el Director General serán determinados por el Reglamento.

*Artículo 37.*-Siempre que hubiese necesidad de llenar una vacante y el Director General no pudiese certificar el número requerido de personas hábiles por no existir registros apropiados o el número suficiente de elegibles dispuestos a aceptar el nombramiento, se llenará la vacante en forma provisional.

El empleado así nombrado desempeñará el cargo hasta tanto se establezca el registro apropiado y pueda hacerse la certificación de rigor.

*Artículo 38.*-Por razones de urgencia debidamente fundadas y para evitar interrupciones serias de los servicios, graves pérdidas e inconvenientes en los negocios públicos y siempre que no pudieren llenarse las vacantes conforme a lo prescrito en esta Ley y sus Reglamentos, se podrá nombrar temporalmente a cualquier persona apta para el cargo. Estos nombramientos serán comunicados inmediatamente al Director General y tendrán vigencia hasta por seis meses.

*Artículo 39.*-Toda persona nombrada o ascendida en un cargo de la carrera administrativa estará sujeta a pasar por un periodo de prueba, que durará el tiempo que determine el Reglamento y que en ningún caso será mayor de un año.

En cualquier momento durante el período de prueba el empleado podrá ser despedido o descendido sin responsabilidad para el Gobierno si la práctica demuestra que el empleado no cumple sus deberes satisfactoriamente, o que su comportamiento no justifica su continuación en el servicio o que no es idóneo para el cargo.

*Artículo 40.*-La autoridad competente podrá trasladar a un empleado por razones del servicio plenamente justificadas, de un cargo a otro de la misma clase dentro de su dependencia; en tales casos se tendrán en consideración las condiciones y circunstancias personales del empleado -sin que ello sea el elemento determinante de la decisión.

No se podrán hacer traslados de un cargo de una clase a otro cargo de clase distinta, ni aún por razones disciplinarias, a menos que dicho traslado sea autorizado por el Director General de la Oficina Central de Personal. En este último caso el empleado afectado podrá apelar ante la **Junta** de Apelación.

## CAPITULO VIII

### *Apreciación de Servicios*

*Artículo 11.*-Para lograr mayor eficiencia en la administración pública el Director General en colaboración con las autoridades competentes establecerá el sistema y las normas para evaluar y calificar la conducta, competencia y rendimiento de los empleados sujetos a esta Ley.

Una vez al año, por lo menos, se hará la evaluación y calificación de los servicios de los empleados, inclusive los sometidos al periodo de prueba; y se les entregará la constancia correspondiente.

*Artículo 42.*-La evaluación o calificación de eficiencia deberá ser considerada al tomarse decisiones de aumentos de sueldo, ascensos, traslado, descenso, cesantía, destituciones y cualesquiera otras medidas relativas al personal; también se considerarán para los concursos y el adiestramiento del personal de carrera.

El Director General fomentará programas de reconocimiento e incentivos para actuación sobresaliente de los empleados y colaborará con las autoridades competentes en el desarrollo de dichas pro.;ramas.

## CAPITULO IX

### *Estabilidad, Sanciones, Separación y Apelaciones de Personal*

*Artículo 43.*—Todo empleado sometido a la presente Ley que cumpla con lealtad, honestidad y eficiencia los deberes de su cargo y que haya sido designado empleado de carrera, tendrá estabilidad en el servicio público y sólo podrá ser separado del mismo por los siguientes motivos:

- 1) Renuncia voluntaria.
- 2) Cesantía por reducción de personal debido a falta de fondos, falta de trabajo, o cambios importantes en la organización administrativa.
- 3) Jubilación con pensión en los términos de esta Ley y sus Reglamentos.
- 4) Destitución por los causales señalados en el Artículo 46.
- 5) Cumplimiento del límite de edad para el servicio, que se señala en 65 años para los empleados y en 60 para las empleadas.

*Artículo 44.*-En los casos de separación de que tratan los numerales 10., 20. Y 30. del artículo anterior, los empleados podrán ser reincorporados al servicio público de acuerdo con el orden de prioridad determinado por el Reglamento,

Siempre que la autoridad competente tenga que decretar cesantía, conforme al numeral 20. del artículo anterior, la reducción de personal se hará tomando en consideración la antigüedad del empleado, y la calificación de eficiencia de acuerdo con el Reglamento.

En el caso del numeral 50. del artículo anterior, el Director General podrá autorizar la continuación en el servicio por sobre las edades límites señaladas, cuando le sea solicitada por la autoridad competente y se trate de empleados o empleadas cuya permanencia en el cargo sea de comprobada utilidad para el servicio. La autorización se otorgará hasta por un año, pudiendo prolongarse por periodos sucesivos, pero sin que la permanencia en el servicio por sobre la edad límite, para un mismo caso, puede exceder de cinco años en total.

*Artículo 45.*-Se aplicarán medidas disciplinarias a los empleados que incurran en faltas insuficientes para motivar destitución, de acuerdo con las normas y procedimientos del Régimen de Disciplina. Son sanciones disciplinarias las siguientes:

- 1) Amonestación.
- 2) Suspensión del cargo sin derecho a sueldo hasta por tres meses.
- 4) Reducción de sueldo.
- 4) Descenso.

*Artículo 46.*-Son causas de destitución o, según la gravedad de la falta, de las sanciones disciplinarias previstas en los numerales 20., 30. Y 40. del artículo 45, las siguientes:

- 1) Falta de probidad, vicios de hecho, injurias, insubordinación, conducta inmoral en el trabajo o lesiva al buen nombre o a los intereses de la dependencia gubernamental respectiva.
- 2) Faltas al respeto debido a sus superiores, subalternos o compañeros de trabajo.
- 3) Falta del respeto y atención debidas al público.
- 4) Perjuicio material causado intencionalmente o con negligencia grave a los bienes de la Nación o sus dependencias.
- 5) Revelación de asuntos reservados o confidenciales de la dependencia gubernamental respectiva.
- 6) Faltas graves a las obligaciones de su cargo.
- 7) Incompetencia manifiesta en el ejercicio de los deberes del cargo.

- 8) Inasistencia injustificada al trabajo durante tres días hábiles en el periodo de un mes.
- 9) Abandono del trabajo.
- 10) Condena penal que impida al empleado ejercer el cargo.
- 11) Violación del Artículo 50 de esta Ley.

*Artículo 47.*-En los casos previstos en los artículos 45 y 46 se ofrecerá al empleado oportunidad para que presente sus alegatos y articule su defensa antes de aplicarle la sanción correspondiente, de acuerdo con los Reglamentos. Estas sanciones disciplinarias serán comunicadas al Director General.

*Artículo 48.*-En los casos de destitución, reducción de sueldo, suspensión por más de treinta días o descenso, el empleado podrá apelar a un solo efecto, ante la Oficina de Personal de la dependencia donde trabaja para ante la Junta de Apelación de Personal en un plazo no mayor de quince días hábiles luego de recibida la resolución definitiva.

La Junta de Apelación abrirá el asunto para promoción y evacuación de pruebas por diez días hábiles, y dictará resolución en un plazo no mayor de treinta días hábiles después de recibida la apelación.

En caso de revocarse total o parcialmente la resolución apelada, el empleado tendrá derecho a recibir todos los sueldos que dejó de percibir desde la fecha en que fue sancionado, si hubiere lugar a ello.

*Artículo 49.*-En el caso de apertura de juicio penal de acción pública por cualquier causa contra un empleado público, se le suspenderá en el ejercicio de su cargo al dictarse el auto de detención o enjuiciamiento, según el caso y no será restablecido en su empleo, salvo que se dicte sentencia absolutoria. En los casos de condona por delito culposo, el empleado podrá reincorporarse al servicio de acuerdo con los Reglamentos.

## CAPITULO X

### *Prohibiciones y Penas*

*Artículo 50.*-Sin perjuicio de la aplicación de las sanciones y penas establecidas en el Código Penal y otras leyes, queda prohibido a los servidores públicos:

- 1) Formar sindicatos; pero les estará permitido organizar o ser miembros de sociedades o cooperativas de empleados para su mejoramiento cultural, profesional, moral, social, económico y de trabajo.
- 2) Promover, declarar o participar en huelgas en la función pública ya sea por propio interés gremial o como apoyo a otros sectores.
- 3) Solicitar o recibir dinero para partidos políticos; o procurar, ofrecer utilizar, directa o indirectamente, respaldo político, servicios o dá-

divas para obtener nombramiento o ascenso u otros beneficios de la carrera administrativa.

- 4) Ser candidatos a cargo electivo en el gobierno mientras ocupe cargo de la carrera. Sin embargo, todo empleado de carrera podrá separarse del cargo con licencia para participar en campaña política conservando los derechos que la Ley y los Reglamentos le otorgan.
- 5) Realizar campaña política o proselitista en los sitios y horas de trabajo. Es entendido que todo empleado de carrera tendrá derecho a votar libremente, a expresar su opinión sobre cualquier tema político y a ser miembro de cualquier partido político, siempre que con ello no interfiera sus obligaciones ni afecte a los demás empleados.
- 6) Tener interés en empresas que tengan asuntos pendientes relacionados con su cargo, a menos que lo manifiesten por escrito y se abstengan de intervenir en ellos.
- 7) Hacer discriminaciones políticas o de otro orden en el servicio en contravención a lo establecido en el numeral primero del Artículo 2 de la presente Ley u obstaculizar a otra persona el ejercicio de sus derechos a concursos, exámenes, elegibilidad, nombramiento y ascenso, u otros beneficios que esta Ley le otorga.

*Artículo 51.*—Sin perjuicio de las sanciones establecidas en esta Ley, la violación intencional de sus disposiciones y de las normas de sus reglamentos, por cualquier persona, será sancionada conforme lo dispone el Código Penal y demás leyes especiales.

## CAPITULO XI

### *De la Seguridad Social del Empleado Público*

*Artículo 52.*—Los empleados públicos sujetos a esta Ley tienen derecho a protección contra riesgos de origen natural u ocupacional que ocasionen disminución o pérdida de su capacidad de trabajo. Tal protección se hará efectiva mediante el otorgamiento de prestaciones asistenciales, en los casos en que sean procedentes, con miras a procurar la más pronta recuperación de la salud y de la capacidad de trabajo, y mediante el otorgamiento de prestaciones en dinero, que sustituyan el sueldo, en los casos en que dichas contingencias determinen interrupción temporal o cesación definitiva en el empleo o servicio, con disminución substancial o pérdida del goce de sueldo,

*Artículo 53.*—La protección se extiende a las siguientes contingencias: enfermedad, maternidad, invalidez, vejez y muerte.

*Artículo 54.*—En caso de enfermedad, de origen natural o ocupacional, el empleado tiene derecho:

- 1) A la asistencia médica, quirúrgica y farmacéutica que sea necesaria, y
- 2) A un subsidio de incapacidad temporal, en dinero, cuando la enfermedad detenga interrupción en el empleo o servicio y se haya extinguido el derecho a licencia con sueldo. a que se refiere el Artículo 25.

*Artículo 55.*—En caso de maternidad, la empleada tiene derecho a la asistencia obstétrica necesaria y a un subsidio en dinero durante el periodo de reposo pre y postnatal, siempre que en dicho periodo no perciba sueldo,

*Artículo 56.*—De acuerdo a las posibilidades económicas del Fondo de Seguridad Social del Empleado Público, los Reglamentos podrán extender el otorgamiento de todas o de algunas de las prestaciones asistenciales de enfermedad y maternidad en favor de los dependientes inmediatos del empleado, que vivan a expensas de éste.

*Artículo 57.*—Los empleados públicos que se invaliden, por causa natural u ocupacional, habiendo cumplido el tiempo de servicio y demás requisitos que se prescriban por vía reglamentaria. tendrán derecho a pensión de invalidez, a partir del momento en que se haya extinguido el derecho a licencia con sueldo o a subsidio de incapacidad temporal.

*Artículo 58.*—El empleado público que haya alcanzado por lo menos la edad de 60 años y la empleada pública con edad no menor de 55 años tendrán derecho a pensión de vejez, siempre que se separen del servicio y hayan cumplido el tiempo y las demás condiciones que se señalen por vía reglamentaria.

*Artículo 59.*—En caso de fallecimiento de un empleado en servicio activo o en goce de pensión, los deudos tendrán derecho a un subsidio de funerales en la cuantía y condiciones que se señalen por vía reglamentaria.

*Artículo 60.*—El empleado que falleciere estando en servicio activo) deja derecho a pensiones de sobrevivientes en favor de la viuda y de los huérfanos menores de 14 años, o de 18 si son estudiantes. que huberen vivido a su cargo, siempre que se hubieren cumplido las condiciones que se señalen en los Reglamentos. Igual derecho dejará el pensionado de invalidez o de vejez, que falleciere en goce de la pensión.

Para el caso de que el empleado no deje viuda, la Junta de Seguridad podrá determinar la persona o personas que recibirán las prestaciones a que habría tenido derecho la viuda.

*Artículo 61.*—Los Reglamentos establecerán las condiciones que deben reunir los empleados públicos o sus deudos para el derecho a las prestaciones

del Fondo de Seguridad Social, en cuanto al tiempo mínimo de servicio y al monto de las **prestaciones** pecuniarias, el comienzo y el fin del goce de las **prestaciones**, las causas de extinción o suspensión, la caducidad del derecho a las mismas, la forma y extensión en que se tendrán en cuenta los tiempos anteriores de servicio para el derecho y monto de las pensiones, las incompatibilidades entre varias prestaciones, la forma de pago de éstas, el orden de preferencia entre varios beneficiarios y las demás modalidades de cada una de las prestaciones.

*Artículo 62.*-Las pensiones, subsidios u otras prestaciones pecuniarias que se otorguen en el Fondo de Seguridad Social del Empleado Público no son susceptibles de cesión, embargo o retención, salvo en los **casos** de **alimentación** debida por ley, y no están sujetos al pago de impuestos, que no sean el de la Renta,

*Artículo 63.*-El costo del Fondo de Seguridad Social se financiará:

- 1) Con las cotizaciones de los propios empleados, las cuales se señalarán en forma de un porcentaje de los sueldos o remuneraciones y se deducirán de éstos. El Ejecutivo Nacional podrá señalar un límite máximo de los sueldos y remuneraciones. tanto para el cómputo de **las** prestaciones **pecuniarias**, como para el pago de las cotizaciones personales de los empleados.
- 2) Con las cotizaciones del Estado como empleador a través de los **Ministerios**, Entidades Públicas e Institutos Autónomos.
- 3) Con las contribuciones del **Fisco** Nacional, y
- 4) Con los intereses y utilidades que se obtengan de la inversión de los fondos y reservas del Fondo de Seguridad Social.

*Artículo 64.*—Las inversiones de los fondos y reservas deberán **ser** hechas **según** los principios de seguridad, rentabilidad **media** no inferior a la tasa de interés **considerada** en la fundamentación actuarial, utilidad social **en favor** de los empleados públicos y **adecuada** liquidez,

*Artículo 65.*—La organización financiera del Fondo de Seguridad Social del Empleado Público y los **recursos necesarios** para financiarlo se determinará actuarialmente. En igual forma se señalará el monto de las cotizaciones en función de los salarios asegurados.

*Artículo 66.*-La situación financiera del Fondo de Seguridad Social y la **suficiencia** de sus recursos y reservas se examinarán actuarialmente, por lo menos **cada** cinco años. El resultado de los estudios actuariales se hará del conocimiento público.

No se podrá efectuar ningún aumento o modificación de las prestaciones señaladas en la presente Ley o en su Reglamento, o de sus condiciones de atribución o **variación** en el **límite máximo** del sueldo o remuneración cotiza-

ble si antes no se ha realizado un examen actuarial de la situación financiera y de las consecuencias económicas de las proyectadas modificaciones o reajustes.

*Artículo 67.*-Los gastos que demande la administración del Fondo de Seguridad Social del Empleado Público estarán a cargo del Fisco Nacional, a través del presupuesto de la Oficina Central de Personal.

*Artículo 68.*-El Fondo de Seguridad Social gozará, en cuanto a su patrimonio, de las prerrogativas y privilegios que la Ley Orgánica de la Hacienda Nacional o cualquier otra Ley acuerden al Fisco Nacional. Sin embargo, los bienes pertenecientes al Fondo de Seguridad Social del Empleado Público no están sujetos al régimen de los bienes nacionales establecido en la Ley Orgánica de la Hacienda Nacional; sus ingresos y erogaciones no se consideran como rentas y gastos públicos, ni están sometidos a las disposiciones de la expresada Ley.

*Artículo 69.*-Los funcionarios e instituciones bancarias encargados de efectuar la retención de las cotizaciones personales, sin perjuicio de la responsabilidad civil y penal correspondiente, están obligados, bajo las penas impuestas a los agentes de retención por la Ley de Impuesto sobre la Renta, a remitir a la Oficina Central la suma total de las cotizaciones retenidas, en el plazo de los tres días siguientes a la fecha en que se hubiere efectuado el pago de sueldos a los asegurados. Los Reglamentos determinarán el procedimiento y formalidades a seguirse para el envío de las cotizaciones y los datos que con ellas deberán enviarse a la Oficina Central.

*Artículo 70.*-En el presupuesto anual correspondiente a cada Ministerio y a cada dependencia o entidad que tenga a su servicio empleados sujetos al Fondo de Seguridad Social, se hará constar la partida necesaria para el pago de las cotizaciones que les corresponde cubrir en calidad de empleados.

Estas cotizaciones serán entregadas a la Oficina Central de Personal mediante órdenes de pago mensuales por dozavos de la suma anual que resulte de aplicar el porcentaje de la cotización que señalen los Reglamentos al monto global anual de sueldos de la respectiva dependencia.

*Artículo 71.*-El ejecutivo Nacional, previo los estudios técnicos pertinentes, podrá delegar la aplicación del Régimen de Seguridad Social en favor del personal docente del Magisterio Nacional, en el Instituto de Previsión y Asistencia Social del Ministerio de Educación, siempre que éste garantice prestaciones por lo menos iguales a las que se disponen en la presente Ley y en sus Reglamentos; En tal caso, corresponderá a la Junta de Seguridad Social del Empleado Público la dirección superior, la supervigilancia y la fiscalización del mencionado instituto, de conformidad con las disposiciones reglamentarias que se dicten al respecto.

Corresponderá igualmente a la Junta de Apelación de Personal el conocimiento y resolución de las apelaciones relativas a las pensiones del personal afiliado al citado Instituto de Previsión y Asistencia Social.

## CAPITULO XII

### *Disposiciones Transitorias*

*Artículo 72.*—Las disposiciones de la presente Ley y sus Reglamentos serán aplicadas en forma progresiva en todas las dependencias sujetas a esta Ley.

El sistema de administración de personal de que trata esta Ley será desarrollado en forma programada con vista a abarcar, de la manera más apropiada, las distintas categorías de empleados cuyos cargos están incorporados a la carrera.

El Presidente de la República determinará el orden en que deberá desarrollarse el programa para que la carrera administrativa se extienda a todas las dependencias sujetas a esta Ley en el menor término posible. El Presidente informará anualmente al Congreso Nacional sobre los progresos logrados en el establecimiento de la carrera administrativa y los programas futuros para su completa aplicación.

*Artículo 73.*—Una vez establecidos los requisitos para cada clase de cargo, la Oficina Central de Personal recomendará a la autoridad competente que proceda a declarar empleados de carrera a los que reúnan tales requisitos, a juicio de dicha Oficina, y rindan un servicio satisfactorio.

Cuando el empleado no reúna los requisitos exigidos para el cargo se procederá en una de las siguientes formas:

- a) Si el empleado ha trabajado en forma continua seis meses en el cargo que actualmente ocupa y ha servido durante un total de cinco años en los últimos diez años, en cualquier dependencia gubernamental y la autoridad competente certifica su idoneidad y su actuación satisfactoria, la Oficina Central de Personal recomendará a la autoridad competente que proceda a declararlo empleado de carrera.
- b) Por recomendación de la Oficina Central de Personal el empleado podrá ser trasladado o destinado a otro cargo para el cual reúna los requisitos, y en tal caso la autoridad competente lo declarará empleado de carrera.
- e) En cualquier circunstancia, la autoridad competente podrá disponer, de acuerdo con la Oficina Central de Personal, que el empleado rinda un examen especial y, en caso de que lo apruebe, se le declarará empleado de carrera.

*Artículo 74.*—Los empleados que al entrar en vigencia esta Ley se encuentren amparados por contratos de trabajo, continuarán rigiéndose por tales contratos hasta su terminación, a menos que las partes contratantes deseen terminarlos antes, de común acuerdo. Aquellos servidores que en lo adelante ocupen cargos que estén dentro de la carrera quedarán sujetos a las disposiciones de esta Ley y sus Reglamentos.

*Párrafo único.*—Se respetarán los derechos adquiridos por los empleados públicos sujetos a esta Ley hasta la fecha en que ingresen a la carrera administrativa, en lo que respecta a las indemnizaciones laborales a que fueren acreedores de acuerdo con contratos o en virtud de lo dispuesto por leyes especiales.

*Artículo 75.*—Antes de iniciarse la vigencia del Fondo de Seguridad Social del Empleado Público deberán determinarse su organización financiera, señalarse los recursos necesarios y fijarse las cotizaciones de conformidad con el Artículo 65.

*Artículo 76.*— La Ley de Escalafón del Magisterio Federal del 20 de julio de 1944, el Decreto-Ley de Estatuto del Personal del Servicio Exterior del 27 de abril de 1946, y la Ley de Pensiones del 13 de julio de 1926 continuarán en vigor hasta que los empleados por ella protegidos sean incorporados a la Carrera Administrativa de acuerdo con esta Ley y su Reglamento.

Quedan derogadas las disposiciones contrarias a esta Ley en las materias de su especialidad.

# LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.—En la residencia de la República.

ADOLFO LOPEZ MATEOS, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes, **sabed**:

Que el H. Congreso de la Unión se ha servido dirigirme el siguiente

## DECRETO:

"El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, decreta:

# LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO.

## CAPITULO PRIMERO

### Disposiciones Generales

ARTICULO 1o.—La presente ley se aplicará:

I.—A los trabajadores del servicio civil de la Federación, del Departamento del Distrito Federal y de los Territorios Federales;

H.—A los trabajadores de los organismos públicos que por ley o por acuerdo del Ejecutivo Federal sean incorporados a su régimen;

III.—A los pensionistas de las entidades y organismos públicos a que se refieren las fracciones anteriores;

IV.—A los familiares derechohabientes tanto de los trabajadores como de los pensionistas mencionados;

V.—A las entidades y organismos públicos que se mencionan en este artículo.

En el curso de la presente ley se designará con los nombres de entidades y organismos públicos a los mencionados en las fracciones I y II de este artículo.

**ARTICULO 20.-**Para los **efectos** de esta ley se entiende:

**I.—Por trabajador**, a toda persona que habiendo cumplido 18 años preste sus servicios a las entidades y organismos mencionados, mediante designación legal, siempre que sus cargos y sueldos estén consignados en los presupuestos respectivos. Los menores de 18 años tendrán los derechos que legalmente les correspondan con cargo a las entidades u organismos públicos donde presten sus servicios.

No se considerarán como trabajadores a las personas que presten sus servicios a las entidades u organismos públicos mediante contrato sujeto a la legislación común, a las que por cualquier motivo perciban sus emolumentos **exclusivamente** con cargo a la partida de honorarios, o a las **que** presten servicios eventuales.

**H.—Por pensionistas**, a toda persona a la que la Dirección de Pensiones le hubiere reconocido tal carácter con anterioridad a la vigencia de esta ley y siempre que dicho reconocimiento hubiere sido sancionado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, así como a las que se les otorgue tal carácter con apoyo en esta misma ley;

**III.—Por familiares derechohabientes**, aquellos a quienes esta ley conceda tal carácter.

**ARTICULO '30.-**Se establecen con el carácter de obligatorias **las** siguientes prestaciones:

**I.-**Seguro de enfermedades no profesionales y de maternidad;

**II.—**Seguro de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales;

**III.-**Servicios de reeducación y readaptación de inválidos;

**IV.-**Servicios que eleven los niveles de vida del servidor público y de su familia:

**V.-**Promociones que mejoren la **preparación** técnica y cultural y que activen las formas de sociabilidad del trabajador y de su familia;

**VI.—**Créditos para la adquisición en propiedad, de casas o terrenos para la construcción de las mismas, destinadas a la habitación familiar del trabajador:

**nI.-**Arrendamiento de habitaciones económicas pertenecientes al Instituto;

**"III.-**Préstamos hipotecarios;

**IX.-**Préstamos a corto plazo;

**X.-**Jubilación;

**XI.-**Seguros de vejez;

**XII.-**Seguros de invalidez;

XIIL.-Seguro' por causa de muerte;

XIV.-Indemnización global.

ARTICULO 40.-La Dirección de Pensiones Civiles creada por la Ley de Pensiones Civiles de Retiro del 12 de agosto de 1925 se transforma en un organismo que se denominará Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, que tendrá el carácter de organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios y cuyo domicilio será la Ciudad de México.

Este Instituto tendrá a cargo las prestaciones que esta ley establece.

ARTICULO 50.-Las entidades y organismos públicos deberán remitir al Instituto en enero de cada año, una relación del personal sujeto al pago de las cuotas a que se refiere el artículo 15 de este ordenamiento.

Asimismo, pondrán en conocimiento del Instituto, dentro de los 15 días siguientes a su fecha:

I.-Las altas y bajas de los trabajadores;

n.-Las modificaciones de los sueldos sujetos a descuentos;

III.-Los nombres de los familiares que los trabajadores deben señalar para disfrutar de los beneficios que esta ley concede. Esto último dentro de los quince días siguientes a la fecha de toma de posesión del trabajador.

En todo tiempo, las entidades y organismos públicos proporcionarán al Instituto los datos que les solicite y requiera en relación con las funciones que le señala esta ley.

Los funcionarios y empleados designados por cada entidad u organismos público para el cumplimiento de estas obligaciones, serán responsables de los daños y perjuicios que ocasionen con sus omisiones y serán sancionados en los términos de esta ley.

ARTICULO 60.-Los trabajadores están obligados a proporcionar al Instituto y a las entidades y organismos públicos en que presten sus servicios:

I.—Los nombres de los familiares que deben disfrutar de los beneficios que esta ley concede;

n.-Los informes y documentos que se les pidan, relacionados con la aplicación de esta ley.

Las designaciones a que se refiere este artículo, podrán en todo tiempo ser substituidas por otras, a voluntad del trabajador, dentro de las limitaciones establecidas por esta ley.

Los trabajadores tendrán derecho, en su caso, a gestionar que el Instituto los inscriba, y exija a las entidades y organismos públicos correspondientes el estricto cumplimiento de las obligaciones que les impone el artículo anterior.

ARTICULO 70.-EI Instituto estará obligado a expedir a todos los beneficiarios de esta ley, una cédula de identificación, a fin de que puedan ejercitar los derechos que la misma les confiere, según el caso.

En dicha cédula Se anotarán los nombres y datos que establezca el Reglamento.

ARTICULO 8o.—Para que los beneficiarios puedan percibir las prestaciones que les correspondan, deberán cumplir los requisitos que esta ley establece y los de los reglamentos que expida el Instituto con apoyo en la misma.

ARTICULO 90.-Los trabajadores que por cualquier causa no perciban íntegramente su sueldo, sólo podrán continuar disfrutando de los beneficios que esta ley les otorga, si pagan la totalidad de las cuotas que les correspondan.

ARTICULO 10o.-El Instituto recopilará y clasificará la información sobre el personal. a efecto de formular escalas de sueldos, promedios de duración de los servicios que esta ley regula, tablas de mortalidad y; en general, las estadísticas y cálculos necesarios para encausar las prestaciones establecidas en el artículo 30. y, en su caso, proponer al Ejecutivo las modificaciones que fueren precedentes.

ARTICULO 11o.-El Instituto formulará el censo general de trabajadores en servicio y cuidará de registrar las altas y bajas que ocurran, para que dicho censo esté al corriente y sirva de base para formular las liquidaciones que se refieran a las cuotas de los trabajadores y a las aportaciones a cargo de las entidades y organismos público".

ARTICULO 120.-L'ls entidades y organismos públicos quedan obligados a remitir sin demora al Instituto, los expedientes y datos que solicite de los trabajadores o ex trabajadores, para las investigaciones correspondientes.

En caso de negativa o demora injustificada para proporcionar dichos expedientes o datos o cuando los mismos se suministren en forma inexacta o fueren alterados, la autoridad competente exigirá la responsabilidad e impondrá las sanciones respectivas en los términos de esta ley.

ARTICULO 13a.-Las controversias judiciales que surjan sobre la aplicación de esta ley, así como todas aquellas en que el Instituto tuviere el carácter de actor o demandado, serán de la competencia de los Tribunales Federales.

## CAPITULO SEGUNDO

### De los Sueldos, Cuotas y Aportaciones

ARTICULO 14.-EI sueldo básico que se tornará en cuenta para los efectos de esta ley se integrará solamente con el sueldo presupuestal, el sobresueldo y la compensación de que más adelante se habla, excluyéndose cualquiera otra prestación que el trabajador percibiera con motivo de su trabajo.

Sueldo presupuestal es la remuneración ordinaria señalada en la designación o nombramiento del trabajador en relación con la plaza o cargo que desempeña, con sujeción al Catálogo de Empleos y al Instructivo para la Aplicación del Presupuesto de Egresos,

"Sobresueldo" es la remuneración adicional concedida al trabajador en atención a circunstancias de insalubridad o carestía de la vida del lugar en que presta sus servicios.

"Compensación" es la cantidad adicional al sueldo presupuestal y al sobresueldo que la Federación otorga discrecionalmente en cuanto a su monto y duración a un trabajador en atención a las responsabilidades o trabajos extraordinarios relacionados con su cargo o por servicios especiales que desempeñe y que se cubre con cargo a la partida específica denominada "Compensaciones Adicionales por Servicios Especiales".

El sueldo básico, en la forma expuesta, estará sujeto a las cotizaciones establecidas en los artículos 15 y 20 de esta ley y el mismo se tomará en cuenta para determinar el monto de los seguros, pensiones, subsidios y préstamos que la misma establece.

El sueldo básico de los trabajadores de los organismos públicos se determinará con sujeción a los lineamientos que fija el presente artículo.

ARTICULO 15.—Todo trabajador comprendido en el artículo 10. de este ordenamiento, deberá aportar al Instituto una cuota obligatoria del ocho por ciento del sueldo básico que disfrute,

Dicha cuota se aplicará en la forma siguiente:

I.-2% para cubrir el seguro de enfermedades no profesionales y maternidad.

II.-6% como aportación para tener derecho a las prestaciones señaladas en las fracciones IV a XIV del artículo 30.

ARTICULO 16.-Los trabajadores que desempeñen dos o más empleos en las entidades u organismos públicos cubrirán sus cuotas sobre la totalidad de los sueldos que tengan asignados.

ARTICULO 17.-Las entidades y organismos públicos están obligados:

I.-A efectuar los descuentos de las cuotas a que se refiere el artículo 15 de esta ley y los que el Instituto ordene con motivo de la aplicación de la misma;

II.-A enviar al Instituto las nóminas y recibos en que figuren los descuentos dentro de los diez días siguientes a la fecha en que debieron hacerse;

III.-A expedir los certificados e informes que les soliciten tanto el Instituto como los interesados.

Los pagadores y los encargados de cubrir sueldos serán responsables en los términos de esta ley, de los actos u omisiones que realicen con perjuicio del Instituto o de los trabajadores, independientemente de la responsabilidad civil, penal o administrativa que proceda.

ARTICULO 18.-La separación por licencia sin goce de sueldo o por suspensión de los efectos del nombramiento a que se refieren el artículo 43 fracción II y el párrafo final del artículo 44 del Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, se computará como tiempo de servicios en los siguientes casos:

I.-Cuando las licencias sean concedidas por un periodo que no exceda de seis meses;

n.-Cuando las licencias se concedan para el desempeño de cargos públicos o comisiones sindicales mientras duren dichos cargos o comisiones;

III.-Cuando el trabajador sufra prisión preventiva seguida de sentencia absolutoria, mientras dure la privación de la libertad;

IV.-Cuando el trabajador fuere suspendido en los términos del párrafo final del artículo 44 del Estatuto, por todo el tiempo que dure la suspensión y siempre que por laudo ejecutoriado fuera reinstalado en su empleo.

En los casos antes señalados el trabajador deberá pagar la totalidad de las cuotas a que se refieren la fracción II del artículo 15 y III del artículo 20. Si el trabajador falleciere antes de reanudar sus labores y sus familiares derechohabientes tuvieren derecho a pensión, éstos deberán cubrir el importe de esas cuotas a fin de poder disfrutar de la misma.

ARTICULO 19.-Cuando no se hubieren hecho a los trabajadores los descuentos procedentes conforme a esta ley, el Instituto mandará descontar hasta un 50% del sueldo mientras el adeudo no esté cubierto, a menos que el trabajador solicite y obtenga mayores facilidades para el pago.

ARTICULO 20.-Las entidades y organismos públicos cubrirán al Instituto como aportaciones, los siguientes porcentajes sobre los equivalentes al sueldo básico de los trabajadores:

1.-6% para cubrir el seguro de enfermedades no profesionales y de maternidad;

11.-0.75% para cubrir íntegramente el seguro de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales;

111.-6% para cubrir las prestaciones señaladas en las fracciones IV y XIV de! artículo 30.

ARTICULO 21.-Las entidades y organismos públicos harán entregas quincenales al Instituto, por conducto de sus respectivas Tesorerías o Departamentos correspondientes, del monto de las cantidades estimadas por concepto de las cuotas y aportaciones a que se refieren los articulas 15 y 20. También entregarán quincenalmente el importe de los descuentos que el Instituto ordene que se hagan a los trabajadores por otros adeudos derivados de la aplicación de esta ley.

Para los efectos de este artículo, se verificará un cálculo estimativo del monto de las entregas quincenales, ajustándose las cuentas y haciéndose los pagos insolutos cada mes, en forma parcial, y de manera definitiva el 31 de diciembre de cada año.

## CAPITULO TERCERO

### Del Seguro de Enfermedades no Profesionales y de Maternidad

#### SECCION 1a.

##### Seguro de Enfermedades no Profesionales

ARTICULO 22.-En caso de enfermedad no profesional, el trabajador y el pensionista tendrán derecho a las siguientes prestaciones:

I.—Asistencia médica, quirúrgica, farmacéutica, y hospitalaria que sean necesarias desde el comienzo de la enfermedad y durante el plazo máximo de 52 semanas para la misma enfermedad. El Reglamento de Servicios Médicos determinará qué se entienda por el último concepto.

En caso de eriternos anilul.mtes, cuyo tratamiento médico no les impida trabajar, el tratamiento de una misma enfermedad se continuará hasta su curación:

II.—Cuando se trate de un trabajador y la enfermedad lo incapacite para el trabajo, tendrá derecho a licencia con goce de sueldo, o con medio sueldo, conforme al artículo 85 del Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, si al vencer la licencia con medio sueldo continúa la incapacidad, se concederá al trabajador licencia sin goce de sueldo mientras dure la incapacidad, hasta por 52 semanas contadas desde que se inició ésta. Durante la licencia sin goce de sueldo, el Instituto cubrirá al asegurado un subsidio en dinero equivalente al 50% del sueldo que percibía el trabajador al ocurrir la incapacidad.

Al principiar la enfermedad, tanto el trabajador como la entidad u organismo público en que labore, darán el aviso correspondiente al Instituto.

ARTICULO 23.-También tendrán derecho a los servicios que señala la fracción 1 del artículo 22 en caso de enfermedad, los familiares del trabajador y del pensionista que en seguida se enumeran:

I.-La esposa, o a falta de ésta, la mujer con quien ha vivido como si lo fuera durante los cinco años anteriores a la enfermedad o con la que tuviese hijos, siempre que ambos permanezcan libres de matrimonio. Si el trabajador o pensionista tiene varias concubinas, ninguna de ellas tendrá derecho a recibir la prestación;

II.-Los hijos menores de 18 años;

III.-El padre y la madre.

Los familiares que se mencionan en este artículo tendrán el derecho que esta disposición establece si reúne los siguientes requisitos:

a).-Que dependan económicamente del trabajador o pensionista; .

b).—Que el trabajador o el pensionista tenga derecho a las prestaciones señaladas en la fracción I del artículo 22;

c).-Que dichos familiares no tengan por sí mismos, derechos propios a las prestaciones otorgadas por esta ley..

ARTICULO 24.—La cuota del seguro de enfermedades no profesionales y de vejez que establece este capítulo en favor de pensionistas y sus familiares derechohabientes, se cubrirá en la siguiente forma:

I.—4% a cargo del pensionista, sobre la pensión que disfrute, cuyo descuento será hecho por el Instituto:

II.—2% de la misma pensión a cargo de la entidad u organismo público correspondiente;

III.—2% de la pensión a cargo del Instituto,

En el caso de que se trate de pensiones mínimas, el pago de la cuota íntegra del 8% se distribuirá por partes iguales entre la entidad u organismo público correspondiente y el Instituto.

ARTICULO 25.-Cuanelo se haga la hospitalización del asegurado en los términos del Reglamento de Servicios Médicos, el subsidio establecido en la fracción II del artículo 22 se pagará al trabajador o a los familiares derechohabientes señalados en el orden del artículo 89.

Para la hospitalización se requiere el consentimiento expreso del enfermo o de sus familiares, a menos que en los casos graves y de urgencia

o cuando por la naturaleza de la enfermedad, se imponga como indispensable esa medida.

En caso de incumplimiento por parte del enfermo a la orden del Instituto de someterse a hospitalización, o cuando se interrumpa el tratamiento sin la autorización debida, se suspenderá el pago del subsidio.

## SECCION 2a.

### Seguro de Maternidad

ARTICULO 26.-La mujer trabajadora, la esposa del trabajador o del pensionista o a falta de la esposa, la concubina de uno u otro, según las condiciones de la fracción 1 del artículo 23, tendrán derecho a las siguientes prestaciones:

I.-Asistencia obstétrica necesaria a partir del día en que el Instituto certifique el estado de embarazo. La certificación señalará la fecha probable del parto para los efectos del artículo 25 del Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión.

II.-Ayuda para la lactancia, cuando según dictamen médico exista incapacidad física para amamantar al hijo. Esta ayuda será proporcionada en especie hasta por un lapso de seis meses, con posterioridad al nacimiento y se entregará a la madre, o a falta de ésta, a la persona encargada de alimentar al niño:

III.-Una canastilla de maternidad, al nacer el hijo, cuyo costo será señalado periódicamente por el Instituto.

ARTICULO 27.—Para que la trabajadora, la esposa o concubina, derechohabiente tenga derecho a las prestaciones que establece el artículo anterior, será necesario que, durante los seis meses anteriores al parto, se hayan mantenido vigentes los derechos de la trabajadora asegurada o del trabajador del que se deriven estas prestaciones.

## SECCION 3a.

### Conservación de Derechos

ARTICULO 28.-El trabajador dado de baja por cese o renuncia, pero que haya prestado servicios interrumpidos inmediatamente antes de la separación durante un mínimo de seis meses, conservará durante los dos meses siguientes a la misma el derecho a recibir las prestaciones establecidas en este capítulo. Del mismo derecho disfrutarán, en lo que proceda, sus familiares derechohabientes.

## CAPITULO CUARTO

### Del Seguro de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales

ARTICULO 29.-Se establece el seguro de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales en favor de los trabajadores a que se refiere el artículo 10. de esta ley y, como consecuencia de ello, el Instituto se subrogará en la medida y términos de esta ley en las obligaciones de las entidades y organismos públicos derivados del Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión y de las Leyes del Trabajo por cuanto a los mismos riesgos se refiere.

Para los efectos de esta ley serán reputados como accidentes del trabajo los que se realicen en las circunstancias y con las características que especifica la Ley Federal del Trabajo, así como aquellos que ocurran al trabajador al trasladarse directamente de su domicilio al lugar en que desempeña su trabajo, o viceversa.

Se considerarán enfermedades profesionales las que reúnan las circunstancias y características señaladas en las Leyes del Trabajo.

ARTICULO 30.-Las prestaciones que concede este capítulo serán cubiertas íntegramente con la cuota a cargo de las entidades y organismos públicos que señala la fracción I del artículo 20 de esta ley.

ARTICULO 31.-La profesionalidad de los accidentes y enfermedades serán calificadas técnicamente por el Instituto. El afectado inconforme con la calificación podrá designar un perito técnico o médico para que dictamine a su vez. En caso de desacuerdo entre la calificación del Instituto y el dictamen del perito del afectado, el Instituto le propondrá una terna preferente de especialistas de notorio prestigio profesional para que entre ellos elija uno, quien resolverá en forma definitiva y en la inteligencia de que una vez hecha la elección por el afectado, del tercero en discordia, el dictamen de éste será inapelable y por lo tanto obligatorio para el interesado y para el Instituto.

ARTICULO 32.—En caso de accidente o enfermedad profesional, el trabajador tendrá derecho a las siguientes prestaciones:

I.-Asistencia médica, quirúrgica y farmacéutica, hospitalización y aparatos de prótesis y ortopedia que sean necesarios;

H.-Licencia con goce de sueldo íntegro cuando el accidente o enfermedad incapaciten al trabajador para desempeñar sus labores. El pago del sueldo se hará desde el primer día de incapacidad y será cubierto en la siguiente forma:

a).—Por las entidades y organismos públicos durante los periodos y bajo las condiciones establecidas en el artículo 85 del Estatuto de los Trabajadores al Servicio de *los Poderes de la Unión*;

b).—Por el Instituto, desde el día en que cese la obligación de las entidades y organismos a que se refiere el inciso anterior y hasta que termine la incapacidad cuando ésta sea *temporal*, o bien hasta que se declare la incapacidad permanente del trabajador.

Para los efectos de la determinación de la incapacidad producida por accidente o enfermedad profesional, se estará a lo dispuesto por el párrafo segundo del artículo 303 de la Ley Federal del Trabajo por lo que respecta a los exámenes trimestrales a que deberá someterse al trabajador y en la inteligencia de que, de conformidad con el mismo precepto, no excederá de un año después de iniciada una incapacidad cuando se determine si el trabajador está apto para volver al servicio o bien procede declarar su incapacidad permanente; en cuyo caso se estará a lo dispuesto en las fracciones siguientes:

III.—Al ser declarada una incapacidad parcial permanente, se concederá al incapacitado una pensión calculada conforme a la Tabla de Valuación de Incapacidades de la Ley Federal del Trabajo, atendiendo al sueldo básico. El tanto por ciento de la incapacidad se fijará entre el máximo y el mínimo establecido en la tabla de valuación mencionada, teniendo en cuenta la edad del trabajador y la importancia de la incapacidad, según que sea absoluta para el ejercicio de su profesión aun cuando quede habilitado para dedicarse a otra, o si solamente hubiere disminuido su aptitud para el desempeño de la misma. Si el monto de la pensión anual resulta inferior a \$600.00, se pagará al trabajador, en substitución de la misma, una indemnización equivalente a cinco anualidades de la pensión que le hubiere correspondido:

IV.—Al ser declarada una incapacidad total permanente, se concederá al incapacitado una pensión igual al sueldo íntegro que venía disfrutando el trabajador y sobre el cual hubiese pagado las cuotas correspondientes, cualquiera que sea el tiempo que hubiese estado en funciones.

V.—Al declararse una incapacidad permanente, sea parcial o total, se concederá la pensión respectiva con carácter provisional, por un período de adaptación de dos años. En el transcurso de este lapso, el Instituto podrá ordenar y, por su parte, el afectado tendrá derecho a solicitar la revisión de la incapacidad, con el fin de aumentar o disminuir la cuantía de la pensión, según el caso. Transcurrido el período de adaptación, esta última se considerará como definitiva, y su revisión sólo podrá hacerse una vez al año, salvo que existieren pruebas de un cambio substancial en las condiciones de la incapacidad.

El incapacitado estará obligado en todo tiempo a someterse a los reconocimientos, tratamientos y exámenes médicos que determine el Instituto.

ARTICULO 33.-Cuando el trabajador fallezca a consecuencia de un riesgo profesional, los derechohabientes señalados en el artículo 89 y en el orden que establece, gozarán por un año de una pensión íntegra equivalente al 100% del sueldo o sueldos que hubiese percibido el trabajador en el momento de ocurrir el fallecimiento, disminuyendo dicha pensión en un 10% el segundo año y así sucesivamente en los subsecuentes, hasta llegar a la mitad de la pensión original.

ARTICULO 34.-Cuando fallezca un pensionado por incapacidad permanente, sea total o parcial, se aplicarán las siguientes reglas:

1.-Si el fallecimiento se produce como consecuencia directa de la incapacidad total permanente, los familiares derechohabientes señalados en esta Ley y en el orden que la misma establece, continuarán percibiendo la pensión con cuota íntegra durante el primer año, diez por ciento menos el segundo año e igual deducción en los años sucesivos hasta llegar al cincuenta por ciento de la pensión original;

n.-Si la muerte es originada por causas ajenas a la incapacidad permanente, sea total o parcial, sólo se entregará a los derechohabientes, como única prestación, el importe de seis meses de la cuota disfrutada por el pensionista.

ARTICULO 35.-Para la división de la pensión derivada de este Capítulo, entre los familiares derechohabientes, se estará a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 89 de esta Ley.

En cuanto a la determinación de la pensión para la viuda, concubina, hijos o divorciada, en su caso, se estará a lo dispuesto en los artículos 91 y 92.

ARTICULO 36.—Para los efectos de este capítulo las entidades y organismos públicos deberán avisar al Instituto la realización del accidente del trabajador dentro de los Tres días siguientes, El trabajador, su representante legal o sus familiares derechohabientes, también podrán dar el aviso de referencia, así como el de presunción de la existencia de una enfermedad profesional.

ARTICULO 37.—No se considerarán accidentes o enfermedades profesionales:

I.-Los que ocurran encontrándose el trabajador en estado de embriaguez o bajo la acción de narcóticos o estupefacientes;

n.-Los que se provoquen intencionalmente al trabajador;

II.-Los que sean resultado de un intento de suicidio, efecto de una riña en que hubiere participado el trabajador u originados por algún delito cometido por éste;

IV.-Los que sean debidos a fuerza mayor extraña al trabajo.

## CAPITULO QUINTO

### De las prestaciones sociales

ARTICULO 38.-El Instituto en cumplimiento de las fracciones IV y V del artículo 30., contando con la cooperación y apoyo de los trabajadores, otorgará prestaciones y realizará promociones sociales que mejoren su nivel de vida y el de su familia, mediante una formación social y cultural adecuada y disponiendo de servicios que satisfagan las necesidades de educación, de alimentación y vestido, de descanso y esparcimiento.

ARTICULO 39.-Para los efectos del artículo anterior, la Junta Directiva aprobará anualmente el programa y presupuesto de actividades para atender las prestaciones y promociones sociales.

ARTICULO 40.-El Instituto elaborará el Reglamento y señalará la organización administrativa que atienda y proporcione los servicios sociales que se establezcan,

ARTICULO 41.-La preparación y formación social y cultural de los trabajadores y de sus familiares derechohabientes, se realizará mediante el establecimiento de centros de capacitación y extensión educativa; de guarderías y estancias infantiles; de centros vacacionales y de campos deportivos.

ARTICULO 42.-Para facilitar a los trabajadores, pensionistas y familiares derechohabientes la adquisición a precios económicos de alimentos, ropa y artículos para el hogar, señalados en un catálogo básico que establezca el Reglamento respectivo, el Instituto promoverá el establecimiento de almacenes y tiendas.

ARTICULO 43.-Para la elaboración de los programas y ejecución de las promociones tendientes a elevar los niveles de vida de los trabajadores, el Instituto deberá realizar los estudios y practicar las investigaciones necesarias a fin de determinar las condiciones económicas y sociales de los trabajadores y de sus familias.

## CAPITULO SEXTO

### De las habitaciones para trabajadores y de los préstamos hipotecarios

#### SECCION 1a.

#### Habitaciones para trabajadores

ARTICULO 44.-El Instituto adquirirá o construirá habitaciones, para ser vendidas a precios módicos a los trabajadores beneficiarios de esta ley.

La enajenación de estas habitaciones podrá hacerse por medio de venta a plazos con garantía hipotecaria o con reserva de dominio o por medio de contratos de promesa de venta y con las facilidades siguientes:

I.-El trabajador entrará en posesión de la habitación sin más formalidades que la firma del contrato respectivo;

II.—Pagados el capital e intereses, se otorgará la escritura que proceder:

III.—El plazo para cubrir el precio del inmueble, no excederá de quince años;

IV.—Si el trabajador hubiere pagado sus abonos con regularidad durante cinco años o más y se viere imposibilitado de continuar cubriéndolos, tendré derecho a que el Instituto remate en pública subasta el inmueble y cue del producto, una vez pagado el crédito insoluto, se le entregue el remate;

V.—Si la imposibilidad del pago ocurre dentro de los cinco primeros años, el inmueble será devuelto al Instituto rescindido el contrato de venta cor. garantía hipotecaria o de promesa de venta y sólo se cobrará al trabajador el importe de las rentas causadas durante el período de ocupación de la finca, devolviéndosele la diferencia entre éstas y lo que hubiere abonado a cuenta del precio. Para los efectos de este artículo se fijará desde el otorgamiento de la escritura la renta mensual que se le asigne al inmueble;

VI.—Los honorarios notariales para el otorgamiento de las escrituras serán cubiertos por mitad entre el Instituto y los trabajadores, el pago de los impuestos y gastos adicionales será por cuenta exclusiva de éstos.

Los pensionistas gozarán de los beneficios de este artículo en los términos que dentro de los line.unicnros de esta ley fije la Junta Directiva por medio ele acuerdos generales.

ARTICULO 45.—El Instituto estará facultado igualmente, para adquirir o urbanizar terrenos destinados a formar unidades de habitación y servicios sociales, en favor de los trabajadores.

ARTICULO 46.—Los arrendamientos de habitaciones a los trabajadores se registrarán por las disposiciones reglamentarias que dicte la Junta Directiva, las que tendrán por objetivo social en todo caso, el beneficio de los mismos trabajadores.

## SECCION 2a.

### Préstamos Hipotecarios

ARTICULO 47.—Los trabajadores que hayan contribuido por más de seis meses al Instituto, podrán obtener préstamos con garantía hipotecaria en primer lugar, sobre inmuebles urbanos.

Los préstamos se destinarán a los siguientes fines:

I.-Adquisición de terrenos en los que deberá construirse la habitación del trabajador;

H.-Adquisición o construcción de casas que habite el trabajador;

III.-Efectuar mejoras o reparaciones de las mismas;

IV.-Redención de gravámenes que soporten tales inmuebles.

Los pensionistas gozarán de los beneficios que establece este artículo, con sujeción a los acuerdos generales que en los términos y dentro de los lineamientos de esta ley, dicte la Junta Directiva.

ARTICULO 48.-Los préstamos hipotecarios se sujetarán, en lo conducente, a las condiciones y facilidades que establece el artículo 44 y se cubrirán mediante amortizaciones quincenales que incluirán capital e intereses.

ARTICULO 49.-El Instituto formulará tablas para determinar las cantidades máximas que puedan ser prestadas a cada trabajador según su sueldo, tomando como base, que las amortizaciones quincenales no deben sobrepasar del 50% del sueldo o sueldos que el trabajador disfrute y por los cuales se le practiquen descuentos para el Instituto. En los casos en que el trabajador justifique tener otros ingresos permanentes que puedan computarse para la amortización del préstamo, éste podrá sobrepasar el máximo fijado para su sueldo en forma proporcional. En todo caso, el límite máximo para los créditos hipotecarios, aun tratándose de préstamos mancomunados, será de cien mil pesos.

ARTICULO 50.—El préstamo no excederá del ochenta y cinco por ciento del valor comercial fijado por el Instituto al inmueble, a menos que el interesado proporcione otras garantías adicionales bastantes para garantizar el excedente.

Cuando el trabajador no estuviere de acuerdo con el avalúo practicado por el Instituto, podrá designar un perito que practique uno nuevo; y en caso de discrepar los peritajes) se podrá nombrar un tercero por ambas partes. La Junta Directiva resolverá en definitiva.

ARTICULO 51.-Los préstamos hipotecarios que se hagan a los trabajadores causarán el interés que fije la Junta Directiva, pero en ningún caso excederá del ocho por ciento anual sobre saldos insolutos.

ARTICULO 52.-El Instituto constituirá un fondo especial que tendrá por objeto liquidar los créditos por préstamos hipotecarios o derivados

de los contratos a que se refiere el artículo 44 de esta ley que quedaren insolutos al fallecer el trabajador a quien se hubieren otorgado.

A la muerte del deudor, el Instituto cancelará a favor de los beneficiarios de aquél, y con cargo a dicho Fondo, el saldo insoluto.

La Junta Directiva reglamentará la forma de constituir el fondo y los términos en que los interesados deberán contribuir al mismo.

En ningún caso habrá lugar a la devolución de las aportaciones que los acreditados hagan para constituir el fondo a que se refiere este precepto.

**ARTICULO 53.**-Si por haber sido cesado el trabajador o por otras causas graves a juicio del Instituto, no pudiere cubrir los abonos provenientes del préstamo hipotecario o del contrato de venta con garantía hipotecaria con reserva de dominio o de promesa de venta, podrá concedérsele, previa solicitud de un plazo de espera de seis meses, al término de los cuales deberá reanudar sus pagos y el adeudo del lapso de espera lo pagará en el plazo y condiciones que señale la Junta Directiva.

### SECCION 3.1.

#### Exención de Impuestos

**ARTICULO 54.**-Las casas adquiridas o construidas por los trabajadores para su propia habitación, con fondos administrados por el Instituto, quedarán exentas a partir de la fecha de su adquisición o construcción, de todos los impuestos Ierlrcales del Departamento del Distrito Federal y de los Territorios, por el doble del crédito y hasta por la suma de doscientos mil pesos de su valor catastral, y durante el término que el crédito permanezca insoluto. Cozar.in también de exención los contratos en que se hagan constar tales adquisiciones. Esa franquicin quedará insubsistente, si los inmuebles fueran enajenados por los trabajadores o destinados a otros fines.

### CAPITULO SEPTIMO

#### De los préstamos a corto plazo

**ARTICULO 55.**-Los préstamos a corto plazo, se harán a los trabajadores ele base, conforme a las siguientes reglas:

I.—A quienes hayan cubierto al Instituto las aportaciones a que se refiere la fracción n del artículo 15, cuando menos por seis meses.

n.—Mediante garantía del total ele dichas aportaciones.

III.—Hasta el importe de 6 meses del sueldo básico del solicitante si sus aportaciones son iguales o mayores al monto del préstamo. En caso contrario, se autorizará solamente hasta el importe de cuatro meses.

IV.-Cuando el préstamo sobrepase el monto de las aportaciones, el excedente se garantizará con un fondo especial que constituyan los interesados mediante el pago de primas, en los términos que fije la junta directiva.

V.-El monto del préstamo lo constituirá el capital y los intereses calculados durante el plazo del mismo.

ARTICULO 66.-Los trabajadores de confianza y los supernumerarios podrán obtener préstamos a corto plazo, conforme a las mismas reglas establecidas en esta ley, para los trabajadores de base y mediante las garantías especiales que determine la Junta Directiva por medio de disposiciones reglamentarias.

ARTICULO 57.-Los préstamos se harán de tal manera que los abonos para reintegrar la cantidad prestada y sus intereses, sumados a los descuentos por préstamos hipotecarios a los que deban hacerse por cualquier otro adeudo a favor del Instituto, no excedan del cincuenta por ciento de los sueldos del interesado.

ARTICULO 58.-El plazo para el pago del préstamo no será mayor de dieciocho meses, salvo acuerdo especial de la Junta Directiva.

ARTICULO 59.-Los préstamos a corto plazo causarán el interés que, mediante acuerdos generales, fije la Junta Directiva, pero en ningún caso podrá ser mayor del ocho por ciento anual, calculado sobre saldos insolutos.

ARTICULO 60.-El pago de capital e intereses, se hará en abonos quincenales iguales.

ARTICULO 61.—No se concederá nuevo préstamo mientras permanezca insoluto el anterior. Solamente podrá renovarse cuando haya transcurrido la cuarta parte del plazo por el que fue concedida, cubiertos los abonos por dicho período y que el deudor pague la prima de renovación que por medio de acuerdos generales fijó la Junta Directiva.

ARTICULO 62.—Los adeudos por concepto de préstamos a corto plazo, que no fuesen cubiertos por los trabajadores, después de un año de su vencimiento, se cargarán al fondo de garantía a que se refiere el artículo 55. Sin embargo, quedará vivo el crédito contra el deudor, pudiendo el Instituto, acudir a los medios legales de cobro, y debiendo, en su caso, abonar a dicho fondo las cantidades que se recuperen.

## CAPITULO OCTAVO

De la jubilación y de las pensiones por vejez, invalidez y muerte

## SECCION 1a.

### Generalidades

ARTICULO 63.-El derecho a la jubilación y a la penaron por vejez, invalidez o muerte nace cuando el trabajador o sus familiares derechohabientes se encuentren en los supuestos consignados en esta ley y satisfagan los requisitos que la misma señala.

El Instituto deberá resolver la solicitud de pensión en un plazo no mayor de quince días, a partir de la fecha en que quede integrado el expediente. Dentro de los quince *días* inmediatos siguientes, la Secretaría de Hacienda y *Crédito* Público, revisará y resolverá en definitiva.

ARTICULO 64.-Todas las pensiones que se concedan, se otorgarán por cuota diaria.

ARTICULO 65.-Cuando un trabajador a quien se haya otorgado una pensión siga en servicio, sin haberla disfrutado, podrá renunciar a ella y obtener otra, de acuerdo con las cuotas aportadas y el tiempo de servicios prestados con posterioridad.

Quando un pensionista reingresare al *servicio* activo, no podrá renunciar a la pensión que le hubiese sido concedida para solicitar y obtener otra nueva, salvo el caso de inhabilitados que quedaren aptos para el servicio.

ARTICULO 66.-Es incompatible la percepción de una pensión otorgada por el Instituto con la percepción de cualquiera otra pensión concedida por el propio Instituto y por las entidades y organismos públicos a que se refiere el artículo 10. de esta ley y que estén incorporados al régimen de la misma. Es igualmente incompatible la percepción de una pensión con el desempeño de cualquier cargo, empleo o comisión remunerados por tales entidades y organismos públicos, siempre que tales cargos y empleos impliquen la incorporación al régimen de esta ley. Los interesados podrán gozar nuevamente de la pensión, cuando desaparezca la incompatibilidad.

El infractor a la disposición antes expresada, estará obligado a reintegrar las cantidades percibidas indebidamente en el plazo que le será fijado por el Instituto pero que nunca será menos al tiempo en que las hubiere recibido. Desaparecida la incompatibilidad y reintegradas las cantidades indebidamente recibidas, el pensionista puede volver a disfrutar de la pensión otorgada. Si no hiciere el reintegro en los términos de este artículo, perderá todo derecho a la pensión.

Los pensionistas quedan obligados a dar aviso inmediato al Instituto cuando acepten cualquiera de los empleos, cargos o comisiones a que se ha hecho referencia; igualmente, quedan obligados a dar aviso en caso de otorgamiento de alguna otra pensión. En todo caso, el Instituto ordenará la suspensión de la pensión otorgada.

ARTICULO 67.-La edad y el parentesco de los trabajadores y sus derechohabientes se acreditará ante el Instituto en los términos de la legislación civil y la dependencia económica mediante informaciones testimoniales en vía de jurisdicción voluntaria.

ARTICULO 68.-El Instituto podrá ordenar en cualquier tiempo, la verificación y autenticidad de los documentos y la justificación de los hechos que hayan servido de base para conceder una pensión. Cuando se descubriere que son falsos, el Instituto, con audiencia del interesado procederá a la respectiva revisión y en su caso, denunciará los hechos al Ministerio Público para los efectos que procedan.

ARTICULO 69.-Para que un trabajador pueda disfrutar de pensión, deberá cubrir previamente al Instituto los adeudos que tuviese con el mismo, por concepto de las cuotas del 6% a que se refiere la fracción I<sup>a</sup> del artículo 15. En caso de fallecimiento del trabajador, sus derechohabientes tendrán igual obligación. Los adeudos que al transmitirse una pensión a los derechohabientes tuviesen el trabajador o el pensionista, por concepto de préstamos a corto plazo, serán cubiertos por los derechohabientes en los plazos que se convengan con el Instituto con la aprobación de la Junta Directiva.

ARTICULO 70.-Es nula toda enajenación, cesión o gravámen de las pensiones que esta ley establece. Devengadas o futuras, serán inembargables y sólo podrán ser afectadas para hacer efectiva la obligación de ministrar alimentos por mandato judicial o para exigir el pago de adeudos con el Instituto, con motivo de la aplicación de esta ley.

ARTICULO 71.—A los trabajadores, que tienen derecho, tanto a pensión de vejez como a pensión de invalidez, se les otorgará solamente una de ellas, a elección del beneficiario.

## SECCION 2a,

### Jubilación

ARTICULO 72.-Tienen derecho a la jubilación los trabajadores con 30 años o más de servicios e igual tiempo de contribución al Instituto, en los términos de esta ley, cualquiera que sea su edad.

La jubilación dará derecho al pago de una cantidad equivalente al 100% del sueldo regulador que se define en el artículo 79 y su percepción comenzará a partir del día siguiente a aquél en que el trabajador hubiese disfrutado el último sueldo por haber causado baja.

## SECCION 3a.

### Pensión por vejez

ARTICULO 73.-Tienen derecho a pensión por vejez, los trabajadores que habiendo cumplido 55 años de edad, tuviesen 15 años de servicios como mínimo e igual tiempo de contribución al Instituto.

ARTICULO 74.- El cómputo de los años de servicio se hará considerando uno solo de los empleos, aun cuando el trabajador hubiese desempeñado simultáneamente varios, cualesquiera que fuesen; en consecuencia, para dicho cómputo se considerará por una sola vez el tiempo durante el cual haya tenido o tenga el interesado el carácter de trabajador.

En el cómputo no se considerará el tiempo de servicios prestados con carácter militar efectivo o asimilado, cuando se trate de pensiones con cargo al patrimonio del Instituto.

ARTICULO 75.—Toda fracción de más de seis meses de servicios, se considerará como año completo, para los efectos del otorgamiento de la pensión,

ARTICULO 76.—Cuando por disposición de leyes como la de Veteranos de la Revolución o cualesquiera otras que deban aplicarse concomitantemente con la presente, se establezcan beneficios superiores a favor de los trabajadores computándoles mayor número de años de servicio tomando como base un sueldo superior al sueldo regulador para la determinación de la pensión, el pago de las diferencias favorables al trabajador será por cuenta exclusiva de la entidad u organismo público a cuyo cargo determinen dichas leyes esas diferencias. Sin embargo, para que puedan otorgarse esos beneficios complementarios a los trabajadores, se requerirá que previamente hayan cumplido los requisitos que la presente ley señala para tener derecho a pensión.

ARTICULO 77.—El monto de la pensión por vejez se fijará como sigue:

Cuando el trabajador haya cumplido cincuenta y cinco años de edad, hubiese prestado servicios durante quince años por lo menos y contribuido al Instituto por el mismo período, la pensión se calculará aplicando al sueldo regulador a que se refiere el artículo 79, los porcentajes que especifica la tabla siguiente:

15 años de servicios	40%
16 años de servicios	42.5%
17 años de servicios	45%
18 años de servicios	47.5%
19 años de servicios	50%
20 años de servicios	52.5%

21 años de serVICIOS	..	...	55%
22 años de serVICIOS	..		60%
23 años de serVICIOS	..		65%
24 años de servicios	..		70%
25 años de servicios	..	...	75%
26 años de servicios	..	...	80%
27 años de servicios	..		85%
28 años de servicios	..		90%
29 años de servicios	...		95%

ARTICULO 78.-La pensión total por vejez que se conceda con cargo al Instituto, en ningún caso podrá ser inferior a \$12.00 rliarios ni exceder del 100% del sueldo regulador a que se refiere el artículo siguiente, aún en el caso de la aplicación concomitante de otras leyes.

ARTICULO 79.-Para calcular el monto de la pensión a que tengan derecho los trabajadores, se tomarán en cuenta exclusivamente el sueldo o sueldos percibidos y, a partir del 10. ele octubre de 1925, sólo se considerarán aquellos sobre los cuales se hubiesen cubierto las aportaciones correspondientes.

Asimismo, para calcular el monto de las cantidades que correspondan por jubilación o por pensión en los términos de los artículos 72 y 77 respectivamente, se tomará el promedio de los sueldos disfrutados en los cinco años inmediatos anteriores a la fecha del acuerdo por el que se conceda. Dicho promedio se denominará sueldo regulador.

ARTICULO 80.-El derecho al pago de la pr-nsion por vejez comenzará a partir del día siguiente a aquel en que el trnhajador hubiese percibido el último sueldo por haber cau-c«lo h:ljl.

ARTICULO 81.—El trnbaj.ulo: que se separa del servicio después de haber contribuido cuando menos quince años al In-tituto, podrá dejar en éste la totalidad de las aportaciones, a efecto de que al cumplir la edad requerida para la pensión, se le otorgue la misma a que tuviese derecho. Si falleciera antes de cumplir los cincuenta y cinco años de edad, a sus familiares derechohabientes se les otorgará la pensión en los términos de esta ley.

#### SECCION 4a.

##### Pensión por Invalidez

A.RTICULO 82.-La pensión por invalidez se otorgará a los trabajadores que se inhabiliten física o mentalmente por causas ajenas al desempeño de su cargo o empleo, si hubiesen contribuido al Instituto cuando menos durante 15 años. El derecho al pago de esta pensión comienza a partir de la fecha en que el trabajador cauce baja motivada por la inhabilitación. Para

calcular el monto de esta pensión, se aplicará la tabla contenida en el artículo 77, en relación con el artículo 79.

ARTICULO 83.-No se concederá la pensión por invalidez:

I.-Cuando el estado de inhabilitación sea consecuencia de un acto intencional del trabajador u originado por algún delito cometido por el trabajador;

II.-Cuando el estado de invalidez sea anterior al nombramiento del trabajador.

ARTICULO 84.-El otorgamiento de la pensión por invalidez queda sujeto a la satisfacción de los siguientes requisitos:

I.--Solicitud del trabajador o de sus representantes legales;

II.-Dictamen de uno o más médicos o técnicos designados por el Instituto, que certifiquen la existencia del estado de invalidez. Si el afectado no estuviera de acuerdo con el dictamen del Instituto, él o sus representantes podrán designar médicos particulares para que dictaminen.

En caso de desacuerdo entre ambos dictámenes, el Instituto propondrá al afectado una terna preferentemente de especialistas de notorio prestigio profesional para que entre ellos elija uno, quien dictaminará en forma definitiva, en la inteligencia de que una vez hecha la elección por el afectado, del tercero en discordia, el dictamen de éste será inaptable y por tanto obligatorio para el interesado y para el Instituto.

ARTICULO 85.-Los trabajadores que soliciten pensión por invalidez y los pensionados por la misma causa están obligados a someterse a los reconocimientos y tratamientos que el Instituto les prescriba y proporcione y, en caso de no hacerlo, no se les tramitará su solicitud o se les suspenderá el goce de la pensión.

ARTICULO 86.—La pensión por invalidez y la tramitación de la misma se suspenderá:

I.-Cuando el pensionista o solicitante esté desempeñando cargo o empleo en alguna de las entidades u organismos públicos;

II.-En el caso de que el pensionista o solicitante se niegue injustificadamente a someterse a las investigaciones que en cualquier tiempo ordene el Instituto se practiquen, o se resista a las medidas preventivas o curativas a que debe sujetarse, salvo que se trate de tilla persona afectada de sus facultades mentales, El pago de la pensión o la tramitación de la solicitud se reanudará a partir de la fecha en que el pensionado se someta al tratamiento médico, sin que haya lugar, en el primer caso, al reintegro de las prestaciones que dejó de percibir durante el tiempo que duró la suspensión.

ARTICULO 87.-La pensión por invalidez será revocada cuando el trabajador recupere su capacidad para el servicio; en tal caso la entidad u

organismo público en que hubiere prestado sus servicios el trabajador recuperado, tendrá la obligación de restituirlo en su empleo si de nuevo es apto para el mismo o, en caso contrario, asignarle un trabajo que pueda desempeñar debiendo ser cuando menos (le un sueldo y categoría equivalentes a los que disfrutaba al acontecer la invalidez. Si el trabajador no aceptare reintegrarse al servicio en tales condiciones o bien estuviese desempeñando cualquier trabajo remunerado, le será revocada la pensión.

Si el trabajador no fuere restituido a su empleo o no se le asignara otro en los términos del párrafo anterior por causa imputable a la entidad u organismo público en que hubiere prestado sus servicios, seguirá percibiendo la pensión pero ésta será a cargo de la entidad u organismo público correspondiente.

## SECCION 5a.

### Pensión por Causa de Muerte

ARTICULO 88.-La muerte del trabajador por causas ajenas al servicio, cualquiera que sea su edad, y siempre que hubiera contribuido al Instituto por más de quince años, así como la de un pensionado por vejez o invalidez, darán origen a las pensiones de viudez y de orfandad o pensiones a los ascendientes, en su caso, según lo previene esta ley, El derecho al pago de esta pensión se iniciará a partir del día siguiente de la muerte de la persona que haya originado la pensión.

ARTICULO 89.-EI orden para gozar las pensiones a que se refiere este capítulo será el siguiente:

I.—Esposa superstite e hijos menores de 18 años ya sean legítimos, naturales, reconocidos o n.lopivos:

II.—A falta de esposa legítima, la concubina, siempre que hubiere tenido hijos con ella el trabajador o pensionador o vivido en su compañía durante los cinco años que precedieron a su muerte y ambos hayan estado libres de matrimonio durante el concubinato. Si al morir el trabajador tuviere varias concuhinas, ninguna tendrá derecho a pensión:

III.—EI esposo superstite siempre que a la muerte de la esposa trabajadora o pensionada fuese mayor de 55 años, o esté incapacitado para trabajar y hubiere dependido económicamente de ella;

IV.—A falta de cónyuge, hijos o concubina, la pensión por muerte se entregará a los ascendientes en caso de que hubiesen dependido económicamente del trabajador o pensionado, durante los cinco años anteriores a su muerte.

La cantidad total a que tengan derecho los deudos señalados en cada una de las fracciones, se dividirá por partes iguales entre ellos. Cuando fuesen

varios los beneficiarios de una pensión y alguno de ellos perdiese el derecho, la parte que corresponda será repartida proporcionalmente entre los restantes.

ARTICULO 90.—El monto de las pensiones se calculará aplicando las siguientes reglas:

I.—Cuando el trabajador fallezca después de quince años de servicio la pensión será equivalente, durante el primer año posterior al deceso, a la que hubiese correspondido al trabajador en los términos de los artículos 77, 78 y 79 de esta ley. Durante los cinco años sucesivos se disminuirá en un 10% hasta reducirla al 50% de la cifra primitiva;

II.—Al fallecer un jubilado o un pensionado por vejez o por invalidez, sus deudos, en el orden establecido por esta ley, continuarán percibiendo pensión como sigue:

a).—El 80% del monto original, durante el primer año.

b).—Del segundo en adelante se irá rebajando un 10% y así sucesivamente hasta llegar a la mitad de la pensión original.

ARTICULO 91.—Si el hijo pensionado llegare a los 18 años y no pudiera mantenerse por su propio trabajo debido a una enfermedad duradera, defectos físicos o enfermedad psíquica, el pago de la pensión por orfandad se prorrogará por el tiempo que subsista su inhabilitación. En tal caso el hijo pensionado estará obligado a someterse a los reconocimientos y tratamientos que el Instituto le prescriba y proporcione y a las investigaciones que en cualquier tiempo éste ordene para los efectos de determinar su estado de invalidez, haciéndose acreedor, en caso contrario, a la suspensión de la pensión,

ARTICULO 92.—Sólo se pagará la pensión a la viuda o a la concubina mientras no contraiga nupcias o en ún-n en concubinato. Al contraer matrimonio recibirá como única y última prestación el importe de seis meses de la pensión que hubiere disfrutado alguna de ellas.

La divorciada no tendrá derecho a la pensión de quien haya sido su cónyuge, a menos que a la muerte del marido, éste estuviera pagándole pensión alimenticia y por condena judicial y siempre que no exista viuda, hijos, concubina y ascendientes con derecho a la misma. Cuando la divorciada disfrute de la pensión en los términos de este artículo perderá dicho derecho al contraer nuevas nupcias, si vive en concubinato o si no viviese honestamente, previa la declaración judicial correspondiente.

ARTICULO 93.—Si un pensionista desaparece de su domicilio por más de un mes sin que se tengan noticias de su paradero, los deudos con derecho a la transmisión de la pensión, disfrutarán de la misma en los términos de la fracción II del artículo 90 con carácter provisional, y previa solicitud respec-

tiva, bastando para ello que se compruebe el parentesco y la desaparición del pensionista, sin que sea necesario promover diligencias formales de ausencia. Si posteriormente y en cualquier tiempo el pensionista se presentase, tendrá derecho a disfrutar él mismo su pensión y a recibir la diferencia entre el importe original de la misma y aquél que hubiese sido entregado a sus familiares. Cuando se compruebe el fallecimiento del pensionista, la transmisión será definitiva.

ARTICULO 94.-Cuando fallezca un pensionista, el Instituto o la Pagaduría que viniese cubriendo la pensión, entregará a sus deudos o a las personas que se hubiesen hecho cargo de la inhumación, el importe de sesenta días de pensión por concepto de gastos de funerales, sin más trámites que la presentación del certificado de defunción y la constancia de los gastos de sepelio.

Si no existiesen parientes o personas que se encarguen de la inhumación, el Instituto lo hará, o en su caso, el Pagador correspondiente quien se limitará al importe de la cuota señalada en el párrafo anterior y a reserva de que el propio Instituto le reembolse los gastos.

## . CAPITULO NOVENO

### De la Indemnización Global

ARTICULO 95.-Al trabajador que sin tener derecho a pensión por vejez o invalidez, se separe definitivamente del servicio, se le otorgará, en sus respectivos casos, una indemnización global equivalente a:

I.-El monto total de las cuotas con que hubiese contribuido de acuerdo con la fracción II del artículo 15, si tuviese de uno a cuatro años de servicios;

II.-El monto total de las cuotas que hubiere «nterado en los términos de la fracción III del artículo 15, más un mes de su último sueldo básico según lo delino el artículo 14, si tuviese de cinco a nueve años de servicios:

III.-El monto total de las cuotas que hubiere pagado conforme al mismo precepto, más dos meses de su último sueldo básico, si hubiese permanecido en el servicio de diez a catorce años.

Si el trabajador falleciere sin tener derecho a las pensiones mencionadas, el Instituto entregará a sus familiares derechohabientes el importe de la indemnización global,

ARTICULO 96.-Sólo podrá afectarse la indemnización a que se refiere el artículo anterior, en los siguientes casos:

I.-Si el trabajador tuviese algún adeudo con el Instituto o responsabilidades con las entidades u organismos públicos;

H.-Cuando al trabajador se le impute la comisión de algún delito con motivo del desempeño de su cargo y que entrañe responsabilidad con la entidad u organismo público correspondiente. En este caso se detendrá el total de la indemnización hasta que los Tribunales dicten fallo absolutorio y, en caso contrario, sólo se enterará el sobrante, si lo hubiere, después de cubrir dicha responsabilidad, Si el trabajador estuviere caucionado por algún fondo de garantía, operará éste en primer término. En el caso del último párrafo del artículo anterior, la indemnización global sólo podrá afectarse para cubrir los adeudos que tuviese para con el Instituto hasta la fecha de su muerte.

ARTICULO 97.-Si el trabajador separado del servicio reingresare y quisiere que el *tiempo* durante el que trabajó con anterioridad, se le compute. para los efectos de esta ley, reintegrará en el plazo prudente que le conceda el Instituto, la indemnización global que hubiere recibido, más sus intereses simples a razón del 6% anual. Si falleciere antes de ejercer este derecho o de solventar el adeudo, sus familiares derechohabientes podrán optar por el pago de la indemnización que le hubiere correspondido al trabajador en los términos del artículo 95 o bien por cubrir íntegramente el saldo adeudado para disfrutar de la pensión, en los casos en que ésta proceda.

## CAPITULO DECIMO

### De la Prescripción

ARTICULO 98.-El derecho a la jubilación y a la pensión es imprescriptible, Las pensiones caídas. las indemnizaciones globales y cualquiera prestación en dinero a cargo del Instituto que no se reclame dentro de los tres años siguientes a la fecha en que hubieren sido exigibles, prescribirán a favor del Instituto.

ARTICULO 99.-Los créditos respecto de los cuales el Instituto tenga el carácter de acreedor. cualquiera que sea su especie, prescribirán en diez años, a contar de la fecha en que el propio Instituto pueda, conforme a la ley, ejercitar sus derechos.

ARTICULO 100.-Las obligaciones que en favor del Instituto señala la presente ley a cargo de las entidades y organismos públicos prescribirán en el plazo de diez años contados a partir de la fecha que sean exigibles. La prescripción se interrumpirá por cualquier gestión de cobro.

## CAPITULO DECIMOPRIMEIW

### Do las Funciones y Organización del Instituto

#### SECCION 1a.

ARTICULO 101.-El Instituto tendrá personalidad jurídica para celebrar toda clase de actos y contratos, así como para defender sus derechos ante los tribunales o fuera de ellos, y para ejercitar las acciones judiciales o gestiones extrajudiciales que le competan. El Instituto deberá obtener la autorización previa del Gobierno Federal, por conducto' de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público, para desistirse de las acciones intentadas o de los recursos interpuestos, así como para dejar de interponer los que las leyes le concedan, cuando se trate de asuntos que afecten al Erario Federal.

ARTICULO 102.-El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado tendrá las siguientes funciones:

- I.-Otorgar y administrar los diversos servicios a su cargo;
- n.-Vigilar la concentración de las cuotas, aportaciones y demás recursos del Instituto;
- III.-Satisfacer las prestaciones a su cargo;
- IV.-Otorgar jubilaciones y pensiones;
- V.-Invertir los fondos de acuerdo con las disposiciones de esta ley;
- VL-Realizar toda clase de actos jurídicos y celebrar los contratos que requiera el servicio;
- VII.-Adquirir bienes, muebles e inmuebles necesarios para la realización de sus fines;
- VIII.-Establecer las prestaciones y servicios sociales, así como desarrollar las promociones señalarlas en las fracciones IV y V del artículo 30.;
- IX.—Organizar sus dependencias y fijar la estructura y funcionamiento de las mismas;
- X.-Expedir los reglamentos para la debida prestación de sus servicios y de organización interna;
- XL-Difundir conocimientos y prácticas de previsión social; y
- XII.-Las demás que le confieran esta ley y sus reglamentos.

#### SECCION 2a.

##### Organización del Instituto

ARTICULO 103.-Los órganos de Gobierno del Instituto serán:

- I.-La Junta Directiva; y
- n.-El Director General.

ARTICULO 104.—La junta *Directiva* se compondrá de siete miembros: el primero designado directamente por el Presidente de la República con el cargo expreso de Director General del Instituto; tres más nombrados por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y otros tres designadas por la Federación de Sindicatos de Trabajadores al servicio del Estado. El Director General fungirá como Presidente de la Junta.

ARTICULO 105.—Los miembros de la Junta Directiva no podrán ser al mismo tiempo empleados o funcionarios del Instituto, salvo lo previsto en el artículo anterior, por lo que se refiere al Director.

ARTICULO 106.—Los miembros de la Junta Directiva durarán en sus funciones por todo el tiempo que subsista su designación. Sus nombramientos podrán ser revocados libremente por quienes los hayan designado.

ARTICULO 107.—Por cada miembro propietario de la Junta Directiva, excepción hecha del Director General, se nombrará un suplente, el cual lo sustituirá en sus faltas temporales, en los términos del Reglamento.

ARTICULO 108.—Para ser miembro de la Junta Directiva se requiere:  
I.—Ser ciudadano mexicano por nacimiento y en pleno ejercicio de sus derechos;

II.—No estar desempeñando cargo alguno de elección popular o sindical;

III.—Ser de reconocida competencia y honorabilidad.

ARTICULO 109.—Los miembros de la Junta percibirán por cada sesión a la que asistan, los honorarios que fije la Junta. Los suplentes no percibirán remuneración mientras no entren en funciones.

ARTICULO 110.—Corresponde a la Junta Directiva:

I.—Planear las operaciones y servicios del Instituto;

II.—Decidir las inversiones del Instituto;

III.—Dictar los acuerdos que resulten necesarios para satisfacer las prestaciones establecidas en esta ley;

IV.—Conceder, negar, suspender, modificar y revocar las jubilaciones y pensiones, en los términos de esta ley;

V.—Nombrar y remover el personal de confianza del Instituto, a propuesta del Director;

VI.—Aprobar y poner en vigor los reglamentos interiores, económicos y de servicios médicos del Instituto;

VII.—Establecer o suprimir delegaciones o agencias del Instituto en los Estados y Territorios Federales;

VIII.—Conferir poderes generales o especiales de acuerdo con el Director;

IX.—Examinar para su aprobación o modificación los balances anuales, los presupuestos de ingresos y egresos y el plan de labores del Instituto;

X.-Otorgar gratificaciones y recompensas a los funcionarios y empleados del Instituto, de acuerdo con el Director;

XL-Conceder licencias a los Consejeros;

XII.—Proponer al Ejecutivo Federal los proyectos de reformas de esta Ley;

XIII.—En general, realizar todos aquellos actos y operaciones autorizados por esta Ley y los que fuesen necesarios para la mejor administración o gobierno del Instituto.

ARTICULO 111.—La Junta Directiva celebrará las sesiones que sean necesarias para la debida marcha de la Institución. Las sesiones serán válidas con la asistencia por lo menos de cuatro consejeros, tres de los cuales deberán ser representantes del Estado.

ARTICULO 112.—Las votaciones de la Junta Directiva se tomarán por mayoría de votos de los miembros presentes. En caso de empate el Presidente o quien haga sus veces tendrá voto de calidad.

ARTICULO 113.—A falta del Presidente de la Junta, las sesiones serán presididas por uno de los representantes del Estado que se elija por los presentes.

ARTICULO 114.—Los acuerdos de la Junta Directiva por los cuales se concedan, nieguen, modifiquen, suspendan o revoquen las jubilaciones y pensiones, a que esta ley se refiere, serán revisados de oficio por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que puedan ser ejecutados.

Las demás resoluciones de la Junta Directiva que afecten intereses particulares, podrán recurrirse ante la misma dentro de los quince días siguientes. Si la Junta sostiene su resolución, los interesados podrán acudir ante la Secretaría de Hacienda dentro de los quince días siguientes, para que ella resuelva en definitiva.

ARTICULO 115.—El Director del Instituto tendrá las obligaciones y facultades siguientes:

I.—Representar al Instituto y a la Junta Directiva y ejecutar los acuerdos de la Junta;

II.—Presentar cada año a la Junta un informe pormenorizado del estado del Instituto;

III.—Someter a la decisión de la Junta todas aquellas cuestiones que sean de la competencia de la misma;

IV.—Firmar las escrituras públicas y títulos de créditos en que el Instituto intervenga. Esta facultad podrá delegarse mediante poder expreso otorgado por la Junta Directiva;

V.—Representar al Instituto en toda gestión judicial, extrajudicial y administrativa, sin perjuicio de los poderes otorgados al efecto;

VL-Resolver bajo su inmediata y directa responsabilidad los asuntos urgentes de la competencia de la Junta, a reserva de dar cuenta a la misma a la brevedad posible;

VIL-Formular y presentar para discusión y aprobación de la Junta, el balance, el presupuesto de ingresos y egresos y el plan de labores del Instituto, correspondientes a cada ejercicio anual;

VIII-Llevar la firma del Instituto, sin perjuicio de la delegación de facultades que para tal efecto fueren necesarias;

IX.-Formular el Calendario Oficial del Instituto y autorizar en casos extraordinarios la suspensión de labores;

X.-Conceder licencias al personal en los términos de las leyes correspondientes;

XL-Vigilar las labores del personal, exigiendo su debido cumplimiento, e imponer a los trabajadores del Instituto las correcciones disciplinarias precedentes;

XII.-Someter a la consideración de la Junta las reformas o adiciones que considere pertinentes a los reglamentos interiores, económicos y de servicios médicos del Instituto;

XLII.-Convocar a sesiones ordinarias y extraordinarias a los miembros de la Junta Directiva cuando proceda o a su juicio existan razones suficientes;

XIV.—Todas las demás que le fijen los reglamentos o le otorgue la Junta Directiva.

ARTICULO 116.-EI Director General será auxiliado en sus funciones por: los subdirectores que nombre la Junta Directiva del Instituto y quienes dererán reunir los requisitos exigidos por el artículo IOS de esta Ley. Asimismo, la Junta determinará cuál de los Subdirectores suplirá al Director General en sus faltas temporales.

ARTICULO 117.-Los trabajadores del Instituto quedan incorporados al régimen de la presente Ley. Las relaciones de trabajo entre el propio Instituto y su personal se regirán por el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión.

## CAPITULO DECIMOSEGUNDO

### Del Patrimonio e Inversiones del Instituto

#### SECCION Ia.

##### Patrimonio del Instituto

ARTICULO IIS.-El Patrimonio del Instituto lo constituirán:

L--Las propiedades, posesiones, derechos y obligaciones que al entrar en vigor esta Ley integran el patrimonio de la Dirección de Pensiones Civiles;

n.-Las aportaciones de los trabajadores y pensionistas, en los términos de esta Ley;

III.—Las aportaciones que hagan las entidades y organismos públicos en los términos de esta Ley;

IV.-El importe de los créditos e intereses a favor del Instituto y a cargo de los trabajadores y de las entidades y organismos públicos;

V.-Los intereses, rentas, plusvalías y demás utilidades que se obtengan de las inversiones que conforme a esta Ley haga el Instituto;

VI.-El importe de las indemnizaciones, pensiones caídas e intereses que prescriban en favor del Instituto;

VII.-El producto de las sanciones pecuniarias derivadas de la aplicación de esta Ley;

VIII.-Las donaciones, herencias y legados que se hicieren a favor del Instituto.

IX.-Los muebles e inmuebles que las entidades y organismos públicos destinen y entreguen para el servicio público que establece la presente Ley;

X.-Cualquiera otra percepción respecto de la cual el Instituto resulta re beneficiario.

ARTICULO 119.-Los trabajadores contribuyentes no adquieren derecho alguno ni individual ni colectivo al Patrimonio del Instituto, sino sólo a disfrutar de los servicios que esta Ley concede.

ARTICULO 120.-Los bienes muebles e inmuebles pertenecientes al Instituto gozarán de las franquicias, prerrogativas y privilegios concedidos a los fondos y bienes de la Federación. Dichos bienes as: como los actos y contratos que celebre el Instituto cstrn.in igualmente exentos de toda clase de impuestos y derechos.

El Instituto se considerará de acreditada solvencia y no estará obligado a constituir depósitos ni fianzas legales.

ARTICULO 121.-Si llegare a ocurrir en cualquier tiempo que los recursos del Instituto no bastaren para cumplir con las obligaciones a su cargo establecidas por esta Ley, el déficit que hubiese, será cubierto por las entidades y organismos a que se refiere el artículo 10. en la proporción que a cada uno corresponda.

## SECCION 2a.

### Inversiones

ARTICULO 122.-La inversión de las reservas del Instituto deberá hacerse en las mejores condiciones de seguridad, rendimiento y liquidez, pre-

firiéndose en igualdad de circunstancias las que, además, garanticen mayor utilidad social.

**ARTICULO 123.-**Las reservas se invertirán:

I.-Hasta un 10% en bonos o títulos emitidos por el Gobierno Federal, Estados, Distrito o Territorios Federales, Municipios, instituciones nacionales de crédito o entidades encargadas del manejo de servicios públicos, siempre que se sujeten a lo dispuesto en el artículo siguiente;

H.-Hasta un 40% en la adquisición, construcción o financiamiento de hospitales, sanatorios, maternidades, dispensarios, almacenes, farmacias, laboratorios, casas de reposo, habitaciones para trabajadores y demás muebles e inmuebles propios para los fines del Instituto;

III.-Hasta un 25% en préstamos hipotecarios que se regirán por las disposiciones de los Capitulas respectivos de esta Ley;

IV.—Hasta un 25% en préstamos a corto plazo, sujetos a las condiciones señaladas en esta Ley; y

V.-Todas las cantidades restantes disponibles para inversión, que resulten por no haberse completado los máximos señalados en las fracciones anteriores, se destinarán preferentemente a préstamos hipotecarios y a corto plazo, a valores de los consignados en la fracción I, a acciones, bonos o títulos de instituciones nacionales de crédito o acciones de sociedades mexicanas en los términos del artículo 127 y sin que en ningún caso esta última inversión exceda del 5% del total de las reservas.

**ARTICULO 124.—**Los bonos o títulos a que se refiere la fracción I del artículo anterior, deberán estar garantizados con la afectación en *fideicomiso* de alguna contribución suficiente para el servicio de sus intereses y amortización: o por participaciones en impuestos federales. En los emitidos por el Gobierno Federal o por instituciones nacionales de crédito, bastará con que se hallen al corriente en sus servicios,

**ARTICULO 125.—**Las inversiones que se realicen en acciones y valores emitidos por sociedades mexicanas a que se refiere la fracción V del artículo 125, deberán ser previamente autorizadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

**ARTICULO 126.-**Todo acto, contrato o documento que implique obligación o derecho inmediato o eventual para el Instituto, deberá ser registrado en su contabilidad.

La contabilidad del Instituto mostrará por separado la situación de los servicios a que se refiere el artículo 30., en la forma siguiente:

I.-Los de la fracción I;

H.-Los de la fracción II; y

HI.-Los de las fracciones III a la XIV.

ARTICULO 127.-Las cuentas del Instituto quedarán sujetas a la revisión, glosa y aprobación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la cual establecerá el servicio de auditoría permanente, todo ello sin perjuicio de lo que disponga la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado. El Instituto remitirá a dicha Secretaría dentro de los tres primeros meses de cada año en su balance general de fin de ejercicio, estado de pérdidas y ganancias y cuaderno de cuentas con los anexos correspondientes a fin de poder precisar con la mayor exactitud la situación contable de la Institución.

## CAPITULO DECIMOTERCERO

### De las Responsabilidades y Sanciones

ARTICULO 128.-Los funcionarios y trabajadores de las entidades y organismos públicos que dejen de cumplir con alguna de las obligaciones que les impone esta ley, serán sancionados con multa de cincuenta a cinco mil pesos, según la gravedad del caso.

ARTICULO 129.-Los pagadores y encargados de cubrir sueldos que no efectúen los descuentos que procedan en los términos de esta ley, serán sancionados con una multa equivalente al 5% de las cantidades no descontadas, independientemente de la responsabilidad civil o penal en que incurran.

ARTICULO 130.-Las sanciones pecuniarias previstas en los artículos anteriores, a que se hicieren acreedores los funcionarios o trabajadores al servicio del Instituto serán impuestas por el Director General, después de oír al interesado y son revisables por la Junta Directiva si se hace valer la inconformidad por escrito dentro del plazo de 15 días. Las mismas sanciones, cuando se trate de los funcionarios o trabajadores que no presten servicios al Instituto, se impondrán por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con vista de la documentación que envíe a dicha dependencia el Director General del Instituto y previa audiencia del afectado.

ARTICULO 131.-Los miembros de la Junta Directiva, el Director, los funcionarios y trabajadores del Instituto, como encargados de un servicio público, estarán sujetos a las responsabilidades civiles y penales en que pudieren incurrir.

Toda persona que ocupe algún cargo o puesto en el Instituto, aunque sea en comisión por tiempo limitado, y que no se encuentre en el caso del artículo 111 de la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados

de la Federación, incurrirá en los delitos a que se refieren los artículos 210 a 224 del Código Penal para el Distrito y Territorios Federales, al ejecutar cualquiera de los actos en esos preceptos comprendidos, los que se sancionaran de la manera prevista en tales disposiciones.

ARTICULO 132.-Se reputará como fraude y se sancionará como tal, en los términos del Código Penal para el Distrito y Territorios Federales, el obtener las prestaciones que esta ley concede a los trabajadores del Estado sin tener el carácter de beneficiario de los mismos o derecho a ellos, mediante cualquier engaño, ya sea en virtud de simulaciones, substitución de personas o cualquier otro acto.

ARTICULO 133.-Cuando se establezca una responsabilidad pecuniaria a cargo del trabajador y a favor del Instituto por la imposición de las sanciones establecidas en este capítulo o por haber recibido servicios indebidamente, la entidad u organismo público de quien dependa el trabajador, le hará, a petición del Instituto los descuentos correspondientes hasta por el importe de su responsabilidad, con la limitación establecida en el artículo 19 de esta ley.

ARTICULO 134.-El Instituto tomará las medidas pertinentes en contra de quienes indebidamente aprovechen o hagan uso de los derechos o beneficios establecidos por esta ley, y, ejercerá ante los Tribunales las acciones que correspondan, presentará las denuncias, formulará las querellas y realizará todos los actos y gestiones que legalmente procedan, así como contra cualesquiera que causen daño o perjuicios a su patrimonio o traten de realizar cualesquiera de los actos anteriormente enunciados.

## CAPITULO DECIMOCUARTO

### Disposiciones Varias

ARTICULO 135.—Los servicios médicos que tiene encomendados el Instituto en los términos de los capítulos relativos a los seguros de enfermedad profesionales y no profesionales y de maternidad, los prestará directamente o por medio de contratos que celebre con quienes tuvieren ya establecidos dichos servicios.

En tales casos las empresas e instituciones que hubiesen suscrito esos contratos estarán obligados a proporcionar al Instituto los informes y estadísticas médicas o administrativas que ésta les pida, sujetándose a las instrucciones, normas técnicas, inspecciones y vigilancia prescritas por el mismo Instituto,

ARTICULO 136.-Cada seis años se hará una revisión de las cuantías de las jubilaciones y pensiones para mejorarlas en caso de aumento en el

costo de la vida de acuerdo con los índices elaborados por el Banco de México, en proporción que no exceda del coeficiente de incremento que se observe en los mismos, y siempre que los dictámenes actuariales lo determinen, basados en la valuación que se haga sexenalmente de las reservas del Instituto por el Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas en lo que se refiere a sus inversiones en inmuebles y por la Nacional Financiera en lo que respecta a los demás activos.

ARTICULO 137.-La Secretaria de Hacienda y Crédito Público queda facultada para aplicar y vigilar el cumplimiento de esta ley, así como para interpretarla administrativamente, por medio de disposiciones generales que deberán publicarse en el "Diario Oficial" de la Federación.

### ARTICuLaS TRANSITORIOS

ARTICULO 1o.-Esta ley entrará en vigor el día 1o. de enero de 1960.

ARTICULO 2º—Las pensiones concedidas con anterioridad por la Dirección de Pensiones Civiles seguirán cubriéndose por el Instituto, y a ellas se aplicarán las disposiciones de la presente ley.

Las solicitudes que al entrar en vigor esta ley. se encuentren en trámite, se sujetarán a los términos de la misma.

ARTICULO 3'-Los seguros a que se refieren las fracciones 1 y 1r del artículo 3" de la ley comenzaran gradualmente a ponerse en vigor en la [echa y condiciones que disponga el Ejecutivo Federal, determinándose los lugares y grupos de trabajadores que vayan siendo incorporados. Las cuotas que corresponden a estos seguros se cubrirán a partir de la incorporación al Instituto de los diversos grupos de trnjajadrcs y simultiinearacnte se cancelarán las cuotas que estuviesen pagando por servicios médicos o sanatorio.

ARTICULO 4"—El personal del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado se formará ,on los trabajadores que estaban adscritos a la Dirección de Pensiones Civiles y con todos aquellos que al efectuarse la incorporacirin de los diversos servicios pasen a depender del Instituto. El personal de base tanto de la anterior Dirección de Pensiones Civiles como el que vaya siendo incorporado, constituirá unidades escalnfonarias según el servicio al que quede adscrito con la debida separación de orden y con carácter definitivo, respetándose las antigüedades y derechos escalafonarios que hubiere tenido en la unidad burocrática de donde provenga,

En los acuerdos de incorporación gradual que se dicten se determinará con precisión los inmuebles, equipos y mobiliario que se irán transfiriendo a/ Instituto.

ARTICULO 5º—Las cuotas a que se refiere el artículo 24 de la ley se cubrirán a partir de la fecha en que se inicie la prestación del servicio.

ARTICULO 6.—El Ejecutivo Federal y la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado integrarán la Junta Directiva. en los términos de la presente ley. El Director del Instituto será designado de acuerdo con el artículo 104.

ARTICULO 7º—Para los efectos de esta ley sólo se tomarán en cuenta los sobresueldos y compensaciones percibidos a partir de la fecha en que la misma entre en vigor.

ARTICULO 8.—Los servicios prestados con anterioridad al 10. de octubre de 1925 se tomarán en cuenta para el otorgamiento de la jubilación y de la pensión de vejez.

ARTICULO 9.—Las jubilaciones y las pensiones por invalidez y vejez en curso en la fecha de la vigencia de esta ley quedarán modificadas a partir de la misma, acrecentando su cuantía para que ninguna pueda ser inferior a \$12.00 diarios.

Las pensiones de viudez, de orfandad y de ascendientes, quedarán modificadas en la proporción que corresponda, de acuerdo con el párrafo anterior,

El Instituto dentro de un plazo de seis meses a partir de la fecha de vigencia de la ley, hará efectivas estas modificaciones.

ARTICULO 10.—Los trabajadores que soliciten su jubilación con 30 años o más de servicios durante el año de 1960, podrán continuar cubriendo, ya jubilados. la cuota que corresponda durante cinco años más, para que, en una nueva revisión de su sueldo regulador, obtengan la mejora correspondiente de la cuantía de su pensión. Quienes deseen acogerse a este beneficio deberán manifestarlo en el momento en que se les conceda la jubilación.

ARTICULO 11.—Al término del año de 1961 deberá estar formulado un balance actuarial del Instituto. que determinará el monto de sus reservas, la suficiencia de las aportaciones y, en general, todos aquellos datos que sean necesarios para precisar el financiamiento correcto del Instituto.

ARTICULO 12.—La primera valuación para los efectos del artículo 136 se hará en el año de 1964.

ARTICULO 13.—Los pensionistas de las entidades u organismos públicos que al entrar en vigor esta ley estén sometidos a un régimen especial de pensiones, seguirán sujetos al mismo entre tanto se hacen los ajustes que procedan para que puedan incorporarse a las disposiciones de esta ley.

ARTICULO 14.—Queda abrogada la Ley de Pensiones Civiles de 50

de diciembre de 1947 Y **derogadas** todas las disposiciones de carácter general que se opongan a la presente ley.

Guillermo Ibarra, S. P.-Juan Sabinos, Cutiérrez, D. P.—Carlos Román Celis, S. S.-Marta Andrade del Rosal, D. S.-Rúbricas'.

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción 1 del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y para su debida publicación y observancia, expido la **presente** ley en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, **en** la ciudad de México, Distrito **Federal**, a los veintiocho días del mes de diciembre de mil novecientos cincuenta y nueve.-Adolfo López Mateos.-Rúbrica.-El Secretario de Hacienda y Crédito Público, Antonio Ortiz Mena.-Rúbrica.-El Secretario de Gobernación, Gustavo Díaz Ordaz.-Rúbrica.-El Secretario del Trabajo y Previsión Social, Salomón González Blanco.-Rúbrica.

INICIATIVA DE LEY ADICIONANDO EL ARTICULO 123  
DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS  
UNIDOS MEXICANOS

CE. SECHETARIOS DE LA H. CAMARA DE  
SENADORES AL CONGRESO DE LA UNION,  
PRESENTE.

Con la preocupación de mantener y consolidar los ideales revolucionarios, cuyo legado hemos recibido con plena conciencia y responsabilidad por todo lo que representa para el progreso de México dentro de la justicia social, en el Informe que rendí ante el H. Congreso de la Unión el día 10. de septiembre último, me permití anunciar que oportunamente propondría a su elevada consideración, el Proyecto de Reformas a la Constitución General de la República tendiente a incorporar en ella los principios de protección para el trabajo de los servidores del Estado.

Los trabajadores al servicio del Estado, por diversas y conocidas circunstancias, no habían disfrutado de todas las garantías sociales que el artículo 123 de la Constitución General de la República consigna para los demás trabajadores.

Es cierto que la relación jurídica que une a los trabajadores en general con sus respectivos patrones, es de distinta naturaleza de la que liga a los servidores públicos con el Estado, puesto que aquellos laboran para empresas con fines de lucro o de satisfacción personal, mientras que éstos trabajan para Instituciones de interés general, constituyéndose en íntimos colaboradores en el ejercicio de la función pública, Pero también es cierto que el trabajo no es una simple mercancía, sino que forma parte esencial de la dignidad del hombre; de allí que deba ser siempre legalmente tutelado.

De lo anterior se desprende la necesidad de comprender la labor de los servidores públicos dentro de las garantías al trabajo que consigna el antes citado Artículo 123, con las diferencias que naturalmente se derivan de la diversidad de situaciones jurídicas.

La adición que se propone al texto Constitucional comprende la enumeración de los derechos de los trabajadores y consagra las bases mínimas de previsión social que aseguren, en lo posible, tanto su tranquilidad y bienestar personal, como los de sus familiares: jornada máxima, tanto diurna como nocturna, descansos semanales, vacaciones, salarios, permanencia en el trabajo, escalafón para los ascensos, derecho para asociarse, uso del derecho de huelga, protección en caso de accidentes y enfermedades, así profesionales

como no profesionales, jubilación. protección en caso de invalidez, vejez y muerte, centros vacacionales y de recuperación. habitaciones baratas, en arrendamiento o venta, así como las medidas protectoras indispensables para las mujeres durante el período de la gestación, en el alumbramiento y durante la lactancia.

Se reitera en el Proyecto el funcionamiento de un Tribunal de Arbitraje al que, además se le asignan, en forma expresa, funciones conciliatorias, para el conocimiento y resolución de los diversos conflictos que puedan surgir entre el Estado y sus servidores.

Una necesaria excepción se establece a este respecto: los casos de conflicto entre el Poder Judicial Federal y sus trabajadores. Con el propósito de salvaguardar su dignidad y decoro como el órgano máximo que ejerce la función jurisdiccional, se establece la competencia exclusiva del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de estos conflictos y resolverlos en una sola instancia, conforme al procedimiento que la Ley Reglamentaria establece.

La iniciativa también prevé que, a reserva de que ese H. Congreso legisle sobre el particular, se continúen observando, como normas reglamentarias vigentes, las disposiciones del actual Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, en lo que no se opongan a la Adición que se ha proyectado.

Por lo expuesto, y en ejercicio de la facultad que al Ejecutivo Federal confiere la Fracción 1 del Artículo 71 de la Constitución General de la República, me permito someter a la consideración del H. Congreso de la Unión, por el digno conducto de ustedes, la siguiente iniciativa de:

## LEY QUE ADICIONA EL ARTICULO 123 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

ARTICULO 123.—El Congreso de la Unión expedirá, de acuerdo con las siguientes bases, leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

A.-El de los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo;

1.-La duración de la jornada máxima será de ocho horas:

n.-La jornada máxima de trabajo nocturno será de siete horas. Quedan prohibidas las labores insalubres o peligrosas para las mujeres en general y para los jóvenes menores de dieciséis años. Queda también prohibido a unas y otros el trabajo nocturno industrial; y en los establecimientos comerciales no podrán trabajar después de las diez de la noche.

III.-Los jóvenes mayores de doce años y menores de dieciséis, tendrán como jornada máxima la de seis horas. El trabajo de los niños menores de doce años no podrá ser objeto de contrato;

IV.-Por cada seis días de trabajo deberá disfrutar el operario de un día de descanso, cuando menos;

V.-Las mujeres, durante los tres meses anteriores al parto, no desempeñarán trabajos físicos que exijan esfuerzo material considerable. En el mes siguiente al parto disfrutarán forzosamente de descanso debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieran adquirido por su contrato. En el período de la lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora, cada uno para amamantar a sus hijos;

VI.-El salario mínimo que deberá disfrutar el trabajador, será el que se considere suficiente, atendiendo las condiciones de cada región, para satisfacer las necesidades normales de la vida del obrero, su educación y sus placeres honestos, considerándolo como jefe de familia. En toda empresa agrícola, comercial, fabril o minera, los trabajadores tendrán derecho a una participación en las utilidades que será regulada como indica la fracción IX;

VII.-Por el mismo trabajo igual debe corresponder salario igual, sin tener en cuenta sexo, ni nacionalidad;

VIII.-El salario mínimo quedará exceptuado de embargo, compensación o descuento;

IX.—La fijación del tipo del salario mínimo, y de la participación en las utilidades a que se refiere la fracción VI, se hará por Comisiones Especiales que se formarán en cada municipio, subordinadas a la Junta Central de Conciliación y Arbitraje que se establecerá en cada Estado. En defecto de esas Comisiones, el salario mínimo será fijado por la Junta Central de Conciliación y Arbitraje respectiva:

X.-El salario deberá pagarse precisamente en moneda de curso legal, no siendo permitido hacerlo efectivo con mercancía, ni con vales, fichas o cualquier otro signo representativo con que se pretenda substituir la moneda;

XI.-Cuando por circunstancias extraordinarias deban aumentarse las horas de jornada, se abonará como salario por el tiempo excedente un ciento por ciento más de lo fijado para las horas normales. En ningún caso el trabajo extraordinario podrá exceder de tres horas diarias, ni de tres veces consecutivas. Los hombres menores de dieciséis años y las mujeres de cualquier edad, no serán admitidos en esta clase de trabajo;

XII.-En toda negociación agrícola, industrial, minera o cualquiera otra clase de trabajo, los patrones estarán obligados a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas, por las que podrán cobrar rentas

que no excederán del medio por ciento mensual del valor catastral de las fincas. Igualmente deberán establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad. Si las negociaciones estuvieran situadas dentro de las poblaciones, y ocuparen un número de trabajadores mayor de cien, tendrán la primera de las obligaciones mencionadas:

XIII.-Además, en estos mismos centros de trabajo, cuando su población exceda de doscientos habitantes, deberá reservarse un espacio de terreno que no será menor de cinco mil metros cuadrados, para el establecimiento de mercados públicos, instalación de edificios destinados a los servicios municipales y centros recreativos. Queda prohibido en todo centro de trabajo el establecimiento de expendios de bebidas embriagantes y de casas de juego de azar;

XIV.-Los empresarios serán responsables de los accidentes del trabajo y de las enfermedades profesionales de los trabajadores sufridas con motivo o en ejercicio de la profesión o trabajo que ejecuten; por lo tanto, los patronos deberán pagar la indemnización correspondiente, según que haya traído como consecuencia la muerte o simplemente incapacidad temporal o permanente para trabajar, de acuerdo con lo que las leyes determinen. Esta responsabilidad subsistirá aun en el caso de que el patrono contrate el trabajo por un intermediario;

XV.-El patrono estará obligado a observar en la instalación de sus establecimientos los preceptos legales sobre higiene y salubridad y adoptar las medidas adecuadas para prevenir accidentes en el uso de las máquinas, instrumentos o materiales de trabajo, así como organizar de tal manera éste, que resulte para la salud y la vida de los trabajadores la mayor garantía, compatible con la naturaleza de la negociación, bajo las penas que al efecto establezcan las leyes;

XVI.—Tanto los obreros como los empresarios tendrán derecho para coaligarse en defensa de sus respectivos intereses, formando sindicatos, asociaciones profesionales, etcétera,

XVII.—Las leyes reconocerán como un derecho de los obreros y de los patronos las huelgas y los paros;

XVIII.—Las huelgas serán lícitas cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital. En los servicios públicos será obligatorio para los trabajadores dar aviso, con diez días de anticipación, a la Junta de Conciliación y Arbitraje de la fecha señalada para la suspensión del trabajo. Las huelgas serán consideradas ilícitas únicamente cuando la mayoría de los huelguistas ejerciera actos violentos contra las personas o las propiedades, o, en caso de guerra, cuando aquéllos pertenezcan a los establecimientos y servicios que dependan del Gobierno;

XIX.-Los paros serán lícitos únicamente cuando el exceso de producción haga necesario suspender el trabajo para mantener los precios en un límite costeable, previa aprobación de la Junta de Conciliación y Arbitraje;

XX.-Las diferencias o los conflictos entre el capital y el trabajo, se sujetarán a la decisión de una Junta de Conciliación y Arbitraje, formada por igual número de representantes de los obreros y de los patronos, y uno del Gobierno;

XXI.-Si el patrono se negara a someter sus diferencias al Arbitraje o aceptar el laudo pronunciado por la Junta, se dará por terminado el contrato de trabajo y quedará obligado a indemnizar al obrero con el importe de tres meses de salario, además de la responsabilidad que le resulte del conflicto. Si la negativa fuere de los trabajadores se dará por terminado el contrato de trabajo;

XXII.-EI patrono que despida a un obrero sin causa justificada, o por haber ingresado a una asociación o sindicato, o por haber tomado parte en una huelga lícita, estará obligado, a elección del trabajador, a cumplir el contrato, o a indemnizarlo con el importe de tres meses de salario. Igualmente tendrá esta obligación cuando el obrero se retire del servicio por falta de probidad de parte del patrono o por recibir de él malos tratamiento, ya sea en su persona, o en la de su cónyuge, padres, hijos o hermanos. El patrono no podrá eximirse de esta responsabilidad cuando los malos tratamientos provengan de dependientes o familiares que obren con el consentimiento o tolerancia de él;

XXIII.-Los créditos en favor de los trabajadores por salario o sueldos devengados en el último año, y por indemnizaciones tendrán preferencia sobre cualesquiera otros en los casos de concurso, o de quiebra;

XXIV.-De las deudas contraídas por los trabajadores a favor de sus patronos, de sus asociados, familiares o dependientes, sólo será responsable el mismo trabajador, y en ningún caso y por ningún motivo se podrán exigir a los miembros de su familia, ni serán exigibles, dichas deudas, por la cantidad excedente del sueldo del trabajador en un mes;

XXV.-EI servicio para la colocación de los trabajadores será gratuito para éstos, ya se efectúe por oficinas municipales, bolsas del trabajo, o por cualquiera otra institución oficial particular;

XXVI.-Todo contrato de trabajo celebrado entre un mexicano y un empresario extranjero, deberá ser legalizado por la autoridad municipal competente y visado por el cónsul de la nación a donde el trabajador tenga que ir, en el concepto de que, además de las cláusulas ordinarias, se especificará claramente que los gastos de la repatriación quedan a cargo del empresario contratante;

XXVII.-Serán condiciones nulas y no obligarán a los contrayentes, aunque se expresen en el contrato:

a).-Las que estipule una jornada inhumana por lo notoriamente excesiva, dada la índole del trabajo.

b).-Las que fijen un salario que no sea remunerador a juicio de las Juntas de Conciliación y Arbitraje;

e).-Las que estipulen un plazo mayor de una semana para la percepción del jornal.

d).—Las que señalen un lugar de recreo, fonda, café, taberna, cantina o tienda para efectuar el pago del salario, cuando no se trate de empleados en esos establecimientos.

e).-Las que entrañen obligación directa o indirecta de adquirir los artículos de consumo en tiendas o lugares determinados.

f).-Las que permitan retener el salario en concepto de multa.

g).-Las que constituyan renuncia hecha por el obrero de las indemnizaciones a que tenga derecho por accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, perjuicios ocasionados por el incumplimiento del contrato, o por despechársele de la obra.

h).-Todas las demás estipulaciones que impliquen renuncia de algún derecho consagrado a favor del obrero en las leyes de protección y auxilio a los trabajadores;

XXVIII.-Las leyes determinarán los bienes que constituyan el patrimonio de la familia, bienes que serán inalienables, no podrán sujetarse a gravámenes reales, ni embargos, y serán transmisibles a título de herencia con simplificación de las formalidades de los juicios sucesorios;

XXIX.-Se considera de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social y ella comprenderá seguros de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes y otras con fines análogos;

XXX.-Asimismo serán consideradas de utilidad social las sociedades cooperativas para la construcción de casas baratas e higiénicas, destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores en plazos determinados, y

XXXI.-La aplicación de las leyes del trabajo corresponde a las autoridades de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, pero es de la competencia exclusiva de las autoridades federales, en asuntos relativos a la industria textil, eléctrica, cinematográfica, hulera y azucarera, minería, hidrocarburos, ferrocarriles y empresas que sean administradas en forma directa o descentralizada por el Gobierno Federal; empresas que actúen en virtud de un contrato o concesión federal y las industrias que le sean conexas; a em-

presas que ejecuten trabajos en zonas federales y aguas territoriales; a conflictos que afecten a dos o más entidades federativas: a contratos colectivos que hayan sido declarados obligatorios en más de una entidad federativa y, por último las obligaciones que en materia educativa corresponden a los patronos, en la forma y términos que fije la ley respectiva.

B.-El de los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión y de los Gobiernos del Distrito Federal y Territorios:

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;

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

III.-Gozarán de vacaciones que nunca serán menores 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 éstos.

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

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

VI.—No podrán hacerse retenciones, descuentos, deducciones o embargos al salario, sino 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 sólo podrán ser suspendidos o despedidos por causa justificada, en los términos que fija la Ley. En caso de separación injustificada tendrán derecho a reinstalación en su empleo o a 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 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 huel-

ga 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 consignados para ellos en este artículo;

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; y la jubilación, la invalidez, vejez Y muerte;

b).-En caso de accidente o enfermedad, se conservará el derecho al empleo por el tiempo que determine la ley;

e).-Las mujeres disfrutarán de un mes de descanso antes de la fecha que aproximadamente se fije para el parto y de otros dos después del mismo. Durante el periodo 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 guardería infantiles;

d).-Las familias de los empleados públicos tendrán derecho a asistencia médica y medicinas, en los casos y en la proporción que determine la ley;

e).-Para beneficio de los empleados y sus familias, se establecerán centros para vacaciones y para recuperación, así como tiendas económicas:

f).-Conforme a los programas previamente aprobados, se proporcionarán a los empleados públicos habitaciones baratas en arrendamiento o venta;

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;

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.

## TRANSITORIOS:

1.-Esta edición entrará en vigor en la fecha de su publicación.

2.-Entre tanto se expide la respectiva ley reglamentaria, subsistirá la vigencia del Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, en cuanto no se oponga a la presente adición.

Reitero a ustedes las seguridades de mi atenta y distinguida **consideración**.

SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCION.

México, D. F., 7 de diciembre de 1959.

EL PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS  
UNIDOS MEXICANOS,

Adolfo López Mateos. Rúbrica.