

todos los que reciben el mandato de ejecutár, porque la autoridad superior representa el pensamiento soberano del estado o el autónomo de la provincia. Siendo que el estado o la provincia tiene un pensamiento que puede ser muy complejo, pero que está dotado de unidad, esta unidad debe realizarse en la práctica. De ahí que no pueda haber mas que una autoridad directiva, i que todas las que estén debajo de ella le estén estrechamente subordinadas, pues que, faltando esta subordinación, desaparecería la unidad de dirección, quedaría quebrantada la autoridad superior, i burlados el pensamiento i la voluntad del estado o de la provincia. Esto es lo que se concibe con toda claridad en todos los países de civilización adelantada, i es lo que se realiza así en los regidos por constituciones monocráticas o mixtas, como en los que se envanecen de ser los más democráticos del mundo, por lo mismo que la disciplina es condición *sine qua non* de la vida normal de todo estado, de toda provincia, de todo municipio, sean cuales sean las instituciones que se haya dado. Esta unidad de pensamiento i de acción, esta disciplina, es la que el artículo quiere establecér en la Provincia, ya que no habría posibilidad de llevár a cabo una reforma, ni de consolidarla después de planteada, si cada maestro i cada visitadór tuviesen la libertad de obrár según sus propias inspiraciones.

## LIBRO TERCERO

DEL RÉGIMEN ECONÓMICO DE LA ENSEÑANZA

### TÍTULO PRIMERO

DEL RÉGIMEN ECONÓMICO DE LAS ESCUELAS PRIMARIAS  
I NORMALES I DE LAS INSTITUCIONES AUXILIARES

#### CAPÍTULO I

DEL MANTENIMIENTO DE LAS ESCUELAS PRIMARIAS  
I NORMALES PÚBLICAS  
I DE LAS INSTITUCIONES AUXILIARES

#### SECCIÓN I

DEL SOSTENIMIENTO DE LAS ESCUELAS I CLASES PRIMARIAS

#### ART. 196.

Se sostendrá el mayor número de escuelas primarias públicas que las necesidades reclamen i que las rentas a este fin destinadas permitan tener convenientemente atendidas.

Se sostendrán ante todo las escuelas inferiores rurales i urbanas, i sólo después que la ense-

ñanza primaria inferior esté suficientemente difundida se sostendrán escuelas o clases de grado superior.

No se satisfarán las necesidades escolares urbanas con preferencia a las necesidades rurales de mayor o igual intensidad.

NOTA— 1. La primera parte de este artículo es obvia, pero necesaria. Ha sucedido constantemente que buen número de los consejos escolares no han establecido todas las escuelas que el presupuesto les ha permitido sostener, sin que mediase otro motivo que su negligencia i la opinión errónea de que nada les ha obligado a proceder de otro modo. El código impide tener esta opinión en adelante i da base para calificar la conducta de los funcionarios.

2. La segunda parte del artículo se dirige a combatir una mala inclinación muy generalizada en la Provincia, como es la de apresurarse a tener escuelas superiores aunque se diste mucho de tener el número indispensable de las inferiores. Todos los distritos quieren tener escuelas «elementales» o «graduadas,» aunque los tres cuartos de su infancia estén privados de toda enseñanza por falta de escuelas infantiles, i aunque no tengan niños bastante adelantados para cursar los grados mas altos del programa. Con tal de que se dé a una escuela el nombre de «elemental» o de «graduada,» quedan satisfechos, aunque dentro de ella no se enseñe mas que los grados correspondientes a las escuelas «infantiles». La Dirección general del ramo ha tenido que combatir a menudo esta propensión, i que refrenarla con resoluciones enérgicas cuando se ha manifestado con infracción de la ley de presupuesto. Los hechos referidos muestran que el deseo de escuelas superiores no nace tanto de la aspiración a completar la enseñanza de los niños, como de un sentimiento de vanidad. A veces no se trata sino de hacer ganar a uno o varios maestros sueldo mayor que el que ganarían si la escuela fuese infantil. El código va contra tales abusos.

3. La tercera parte del artículo no es menos reclamada. Se nota en la Provincia algo que suele ocurrir en todo el Mundo: es que las fuerzas administrativas se aplican en el lugar en que residen los administradores con preferencia a los lugares lejanos. A esto se debe atribuir gran parte de la enorme desigualdad con que se desenvuelven las capitales i las poblaciones rurales, aún en los países que admiran con sus adelantos. Se notan estas diferencias en los estados mas civilizados de Europa, i los viajeros han solido sorprenderse al comparár la opulencia de la enseñanza de las grandes ciudades de Estados-unidos de Norte-américa con la suma pobreza de las escuelas rurales. Así también se ve en la Provincia que las autoridades de distrito emplean su mucho o poco celo en sostener en la ciudad o pueblo de su residencia el mayor número de escuelas que pueden, cuidándose poco o nada de las necesidades de la población rural.

Por poco que se medite se reconocerá que las escuelas oficiales son mas necesarias en los caseríos rurales que en los centros urbanos, porque mientras en los primeros no pueden sostenerse las escuelas privadas, por modestas que sean, i faltan por completo los demás medios de cultura, en los últimos abundan tanto mas estos medios i tanto mas facil es la acción de la enseñanza privada, cuanto mas populosa sea la ciudad. Es, pues, un mal gravísimo el de sostener escuelas públicas en donde menos necesaria es la acción oficial, a expensas de la cultura de las poblaciones que mas la necesitan: mal para los intereses económicos i morales del pueblo, i mal nó menor para los intereses políticos de la Provincia i de la República, dado el influjo que tienen las fuerzas de las poblaciones rurales en los acontecimientos de este orden. La ley debe, por lo mismo, impedir que se produzca; o por lo menos que se produzca con tanta intensidad como hasta ahora ha tenido. I a ello conduce el último párrafo del artículo, puesto que impone a las autoridades la obligación de atender a la enseñanza rural tanto o mas que a la urbana.

ART. 197.

Se distribuirán las escuelas urbanas i las rurales de modo que sus circuitos no se compenetren, i se las situará en los parajes en que puedan servir a mayor número de personas con la mayor comodidad.

NOTA — Otro abuso de graves consecuencias suele cometerse en la Provincia con harta generalidad: consiste en situar las escuelas demasiado cerca unas de otras, o en puntos lejanos del centro de la población a que deben servir. Las dos clases de hechos son determinadas algunas veces por la imposibilidad de hallar casas bien situadas; pero otras veces, las mas probablemente, se producen por favorecer a algún propietario o por complacer a alguna familia influyente o a los directores de escuela, mas interesados de vivir en un punto que en otro. La consecuencia es que un considerable número de los niños no frecuenta las escuelas o las frecuenta con mucha irregularidad, por estar demasiado lejos de sus domicilios, inasistencia o irregularidad que redundan en perjuicio de la enseñanza i en mal empleo de los caudales públicos.

Es indispensable que cada escuela ocupe el punto al cual mas facilmente llegue el mayor número de alumnos; i que, cuando en una ciudad o pueblo hayan de sostenerse varias escuelas, se las separe lo bastante para que un mismo niño no esté comprendido en los circuitos de dos o más, a fin de que todas las escuelas sirvan a la población causando las menores dificultades, facilitando el acceso al mayor número posible. Es lo que el artículo hace obligatorio.

ART. 198.

Cuando las poblaciones urbanas o rurales necesiten mas de una escuela de la misma clase,

se situarán éstas de modo que los circuitos se toquen, a fin de que ningún niño obligado a aprender quede fuera de ellos.

NOTA — Otro de los hechos que no pueden aprobarse es el de sostener grandes escuelas a largas distancias, lo cual ocurre muy principalmente en las ciudades i pueblos, por dos motivos: porque agrada a la mayoría de las personas ostentar escuelas muy frecuentadas, i porque son mas económicas que la suma de escuelas menores de capacidad equivalente. El primero de estos motivos no merece la menor consideración, porque es notoriamente ilegítimo. El segundo interesa con mejor título, pues es principio de economía i de moral administrativa que en ningún servicio se gaste mas que lo estrictamente indispensable. Este principio está sujeto, sin embargo, a una condición: la de que el servicio sea satisfactorio *en todo sentido*. Entre un servicio imperfecto que cuesta diez pesos i otro satisfactorio que cuesta doce, debe optarse por el último, porque lo principal es la bondad del servicio i su costo es cosa secundaria. Lo capital, tratándose de escuelas, es que los alumnos asistan a ellas cómodamente, sin cansancio i sin riesgo, en todo el año, según lo requiera la enseñanza. No se pueden realizar estas condiciones sinó cuando los niños viven cerca de la escuela; pues, si viven lejos, o no se inscriben, o faltan por la menor indisposición, en los días de temperatura muy baja o muy alta, por lluvias de poca importancia, por el mal estado del camino, por cansancio, i por otras muchas circunstancias que no se toman en cuenta si las distancias son cortas. De ahí resulta una asistencia sumamente irregular, que perjudica sobremanera la enseñanza a la vez que hace malgastar buena parte de las rentas destinadas a sostenerla. Afecta asimismo a la salud de niños i maestros; pues, como impide establecer horario discontinuo, obliga a ocuparse en trabajos mentales demasiadas horas seguidas, a tener mal régimen alimenticio, i a padecer perturbaciones de la digestión. En ciudades de población muy densa pueden tenerse grandes escuelas concurridas por niños que vivan a corta distancia;

pero en ciudades i pueblos como los de la Provincia una escuela de muchos alumnos requiere un circuito muy extenso, i, por lo mismo, determina todas las inconveniencias señaladas. I, como éstas son capitales, se sigue que en la Provincia no convienen, ni convendrán en mucho tiempo las escuelas frecuentadas por gran número de alumnos.

El artículo 4 fija la extensión máxima que ha de tener el circuito de cada escuela. La fijación está hecha en tales términos, que será aplicable convenientemente en todas partes i en todo tiempo. El artículo 198 está relacionado con él. Los circuitos deben ser adyacentes, porque, si no lo son, queda un espacio intermedio privado de escuela; i, si por evitár este efecto, se alargan los radios de circuitos vecinos hasta que sus extremos periféricos se toquen, resultarán circuitos mas extensos que los permitidos por el artículo 4. Es, pues, forzoso que las escuelas no disten demasiado i que sean asistidas sólo por los niños residentes dentro del circuito legál, aunque, por la poca densidad de la población, resulten escuelas medianas o pequeñas.

ART. 199.

No se sostendrá escuela preparatoria en donde no pueda tener ordinariamente sesenta alumnos por lo menos, (asistencia media diaria.)

NOTA— Este artículo, como los nueve que le siguen, impide la excesiva pequeñez de las escuelas. Las preparatorias son útiles sin duda alguna; pero nó necesarias. Esta es la razón por qué el código no obliga a recibir la enseñanza indicada en sus programas. Es razón también para que no se gaste en esa enseñanza renta que no sea bien aprovechada. Si se permitiera abrir escuelas preparatorias toda vez que pudiera reunirse un número menor de niños que el fijado, resultarían demasiado caras con relación al servicio que prestaran i a la potencia económica de la Pro-

vincia, i se invertirían en ellas recursos que necesitaría la enseñanza inferior, que es, a todas luces, mucho mas importante.

ART. 200.

No se mantendrán escuelas inferiores rurales de niños en donde no puedan tener, ordinariamente, el minimum de veinte; ni urbanas en donde ese número mínimo no sea de treinta, (asistencias medias diarias.)

NOTA— 1. Está generalizada en Europa la regla de que se establezca una escuela, por lo menos, en cada común. Aún los mas pequeños deben tener una desde que veinticinco o treinta niños puedan asistir a ella. Es así que en Baviera, cada *Schulsprengel* (circunscripción escolár) debe fundár una escuela cuando veinticinco niños tengan que caminar mas de una legua para ir a otra ya establecida. En España i en Francia es obligatoria, para los comunes o lugares de 500 habitantes, el tener una escuela de varones i otra de mujeres; esto es, una por cada 250 habitantes, o sea por cada treinta niños obligados a recibir la enseñanza primaria, pues se ha calculado que éstos están con la población en razón de 12 por 100. Los comunes de Hesse deben crear una escuela en cuanto tengan treinta niños obligados a instruírse. Sólo en casos extraordinarios pueden ser compelidos a tener escuela aunque el número de alumnos sea menor. Lo que en tales casos suele hacerse en éste i en otros países es asociarse dos comunes para sostener una escuela en beneficio de ambos. Toda vez que en un común de Hungría haya treinta niños que no asistan a alguna de las escuelas confesionales que suele haber en ellos, debe fundarse una escuela oficial. La ley de Noruega dispone que, si en un círculo escolár hay treinta niños cuyos domicilios estén suficientemente cercanos entre sí, debe fundarse una escuela fija.

Se ve que el número de treinta alumnos es el *mínimum* adoptado generalmente. Con todo, hay estados que tienen dos *mínimum*: uno para las escuelas urbanas, otro para las rurales. En Francia el primero de esos *mínimum* rige en las capitales comunales; pero fuera de ellas, en las pequeñas aldeas o en los caseríos, es de rigor que se funde una escuela por cada veinte niños que puedan ser obligados a frecuentarla. En Estados-unidos es mas alto el *mínimum*. Como ningún maestro puede tener menos que cuarenta discípulos, se sigue que éste es el *mínimum* necesario para fundár una escuela. En el Uruguay puede cerrarse una escuela cuando su asistencia normal baje de treinta alumnos. En Chile manda la ley que se establezcan escuelas hasta llegar a una proporción de una de niñas i otra de niños por cada mil habitantes. Por manera que requiere, por cada escuela, quinientos habitantes, o sean unos sesenta niños; pero el reglamento general ha bajado el *mínimum* a veinticinco.

2. El código ha debido tomár en cuenta las peculiaridades de la Provincia para señalar el número de niños que baste para abrir una escuela inferior. Sus centros urbanos son poco populosos i de escasa densidad. Gran parte de su población es rural i está mas o menos diseminada. Si se tomase como *mínimum* el adoptado en Chile, i aún el de Estados-unidos, sería imposible establecer escuelas en muchos parajes i aún en muchos pequeños pueblos que hoy las tienen, se difundiría poco la enseñanza, i sería enteramente iletrada una gran parte de la población, precisamente la parte que mas necesita la acción civilizadora de las escuelas oficiales. Aún tomando uniformemente el número de treinta alumnos, que prescriben las legislaciones europeas, se restringiría demasiado la propagación de la enseñanza. Una escuela por cada treinta niños puede ser suficiente para que no haya iletrados en países de población tan densa como es la europea; en la Provincia sería muy poco para instruir i educár a su tan rala población campesina.

Lo razonable, i lo adecuado a las circunstancias del país, es, pues, que haya un *mínimum* para las escuelas

urbanas i otro menor para las rurales. El primero, de treinta alumnos, es bastante favorable a la enseñanza, porque permite que ningún pueblo quede sin escuela, i no puede considerarse demasiado gravoso al erario. El segundo, reducido a veinte, no es tal que asegure la enseñanza de todos los niños que viven en el campo, pues muchos residen tan lejos unos de otros, que no podrán reunirse en ese número, ni aún en otro mucho menor; pero favorece la generalización de los conocimientos primarios tanto como a la Provincia le es posible. Cuanto mas rápido sea el progreso del país, tanto mas aumentará su población, tanto mas ganará en densidad, tantos menos niños quedarán dentro del *mínimum* fijado.

La estadística prueba, por otra parte, que hasta ahora no han alcanzado los recursos de la Provincia para sostener una escuela en todos los lugares en que puedan reunirse veinte alumnos. I, como el fenómeno se ha de reproducir todavía durante algunos años, se deduce que el número señalado para las escuelas rurales no puede considerarse demasiado alto con relación al poder financiero del país, i que sería completamente inútil bajarlo por favorecer más la difusión de la enseñanza.

3. Las leyes dicen generalmente que se establecerá una escuela en cuanto alcance a *tantos* el número de alumnos. Su disposición es positiva, sin duda porque quieren vencer resistencias de los comunes i porque se cuenta que no faltarán los recursos indispensables para cumplirse el mandamiento. En la Provincia ocurre a menudo que los consejos sostienen escuelas cuya inscripción es mucho menor que la de veinte, a pesar de que no alcanzan los recursos para mantener en todo el país escuelas, no ya de ocho, diez o doce alumnos, pero ni de veinte o veinticinco. Es necesario, por tanto, impedir que tales abusos se cometan en lo futuro. De ahí que el código, después de disponer que se sostendrá el mayor número de escuelas primarias que las necesidades reclamen, (artículo 196,) ponga en forma negativa limitaciones a esa prescripción porque no se abuse de ella. Esta forma permite, además, que los reglamentos fijen un *mínimum* mas alto, si la experiencia de-

muestra la conveniencia de elevarlo, o si los recursos no alcanzan para sostener tantas escuelas como permite el *mínimum* legal.

ART. 201.

A las escuelas inferiores de niños que se sostengan en conformidad con el artículo 200 no podrán agregarse una o mas clases preparatorias, si la asistencia media es menor que la de veinticinco niños por clase.

NOTA— Puede suceder que, no habiendo niños pequeños en suficiente número para formar escuelas preparatorias, o no permitiendo el estado rentístico sostenerlas, convenga i pueda agregarse una o mas clases preparatorias a una o mas escuelas inferiores. El código permite hacer esto, librando al prudente juicio de la autoridad el declarar la conveniencia i la posibilidad.

ART. 202.

No se mantendrán escuelas primarias medias en donde no puedan tener ordinariamente sesenta alumnos si son urbanas, i cuarenta si son rurales, (asistencia media diaria.)

NOTA— 1. Como se ha dicho ya, no hay, a no ser por excepción, ni en Europa, ni en Estados-unidos de Norteamérica escuelas análogas a las medias que instituye el código: las escuelas primarias son de dos categorías: una inferior i otra superior. No pueden buscarse, por lo mismo en esos países, precedentes acerca del número de niños obligados a aprender que es indispensable reunir para fundar una escuela media. Sin embargo, se aplica en Estados-unidos una regla que puede servir como término de comparación: es la de que nunca tendrán las clases in-

feriores de la *grammar school* menos de cuarenta alumnos cada una. Como el curso de las *primary schools* dura cuatro años i otros cuatro el de las *grammar schools*, que consta de cuatro clases graduadas, se infiere que las dos clases inferiores de estas últimas corresponden con las escuelas medias del código aproximadamente. I, siendo así, resulta que el número mínimo es de ochenta alumnos en Estados-unidos.

2. El código exige menor asistencia para establecer escuelas medias, por la diferencia de circunstancias. En Estados-unidos se reúnen fácilmente ochenta niños para frecuentar las clases inferiores de las *grammar schools*; puede fijarse ese número con la seguridad de que habrá que abrir muchas escuelas de esta clase i de que se extenderá cuanto es menester la enseñanza que se da en ellas. La facilidad es tanta, que los norte-americanos han tenido que fundar hasta *high schools* (semejantes a los colegios nacionales argentinos) en los distritos rurales para satisfacer las exigencias, i aún por favorecer la asistencia de las escuelas de inferior categoría. No puede decirse lo mismo de la provincia de Buenos-aires. Acá no hay ciudades comparables con muchas norte-americanas; la población rural está mucho mas diseminada; i no existe un *sentimiento escolar* tan intenso. Disponer que no se abran escuelas medias con menos de ochenta o cien niños sería como prohibir que las haya en casi toda la Provincia. Es indispensable optar, generalmente, entre enseñanza costosa i carencia de enseñanza. El código opta por el primero de estos términos, procurando conciliar las ideas opuestas con la fijación de números mínimos que permitirán mantener escuelas medias en caso de necesidad, sin gastar con mucho exceso.

ART. 203.

No podrán unirse, a las escuelas inferiores que se sostengan de acuerdo con el artículo 200 o con el 201, una o mas clases medias, si no