

TÍTULO SEGUNDO

DE LOS GASTOS I DE LOS BIENES DE LA ENSEÑANZA
PÚBLICA PRIMARIA I NORMÁL

CAPÍTULO I

DE LOS GASTOS DE LA ENSEÑANZA PÚBLICA

ART. 253.

Con la denominación *gastos de enseñanza* designa este código todo lo que, consista en cosa o en trabajo, se adquiriera para satisfacer necesidades de la enseñanza.

NOTA — 1. La ley nacional de contabilidad no define el *gasto*; pero emplea la palabra para designar todo lo que se ha de pagar con los recursos votados, sin establecer diferencia entre lo que es materia de sueldo i lo que no es. (Artículo 1.) La ley provincial de contabilidad atribuye al vocablo una acepción lata cuyo sentido es el de «servicio» i otra restringida, que es de servicio no retribuido en forma de sueldo. «Los presupuestos *de gastos*,» dice, consignarán metódicamente «lo que corresponda a sueldos i lo que corresponda a gastos propiamente dichos.» La ley de educación publicada en 1875 no hace tal distinción. El código entiende también que en la locución «gastos de enseñanza» se comprenden con igual título los servicios de los empleados a quienes se paga un sueldo, los servicios de otras personas a quienes se paga un tanto por un servicio accidental, i las cosas por las cuales se

paga un precio, porque ésta es la significación que tiene en el lenguaje de la economía política. En los «*gastos de percepción*» de los impuestos entran los servicios de los agentes, pagaderos con salarios, a la par de todo lo demás cuyo pago absorbe la diferencia que hay entre las cantidades que los contribuyentes dan i la líquida disponible, o que entra en la caja del estado, provincia o municipio, en la hipótesis de que con las mismas cantidades contribuidas se pague todo cuanto es necesario para percibir las. En los «*gastos de producción*» entran, asimismo, no sólo el servicio de los capitales empleados i el servicio de los empresarios, sinó también el de los trabajadores, servicios que se retribuyen respectivamente con un interés, con una ganancia i con un salario.

2. Atendiendo a que se suele decir a menudo «he *gastado* tantos pesos,» por expresár que se ha invertido o pagado esa suma de dinero, en la contaduría de la administración general de escuelas de la Provincia se entendió hasta mediados de 1894 que *gasto* i *pago* significan siempre lo mismo, i no se llevó, por lo tanto, una cuenta de gastos i otra de pagos, i sí sólo la última. Si se preguntaba cuánto se había gastado, se contestaba: «tanto,» tomando la suma de lo pagado, i resultaba que no se sabía la verdad.

Es propio, también, del lenguaje común la frase: «Fulano *gasta* más que lo que tiene,» empleada frecuentemente respecto de quienes se sabe que están endeudados e insolventes. En este ejemplo no se refiere el verbo *gastar* al dinero desembolsado o pagado; se refiere al valor de las cosas que a Fulano se le dan i de los servicios personales que se le hacen, que Fulano obtiene para gozarlos, i que no paga por falta de recursos. La acepción de *gastar* es aquí equívoca; puede expresár el hecho de recibir cosas que no se hayan consumido todavía, i el de recibir i consumir esas cosas. Muchas veces expresa las dos ideas conjuntamente. Así, lo que se puede «*gastar*» es lo que se puede empleár en satisfacer una necesidad; lo *gastado* es el empleo de los servicios de todo el personal de la administra-

ción escolar i de las escuelas, por los cuales la administración se ha obligado a pagar un precio. Este precio puede haberse pagado totalmente, i entonces lo gastado i lo pagado, aunque cosas diversas, pueden equivaler; pero, puede haberse pagado una parte i deberse la otra parte, en cuyo caso lo pagado puede valer menos que lo gastado, tanto como vale lo que está por pagarse. Cuando se ha recibido i consumido algo que no se ha *pagado*, se dice: «Es indispensable pagar esos gastos;» «¿Con qué se paga el gasto hecho?»

Nó menos comunmente suele decirse: «He *gastado* tanto» en casos en que se ha recibido algo, pero no se lo ha consumido, ni se ha pagado su precio. El hacendado Luis ha adquirido animales de raza por cuatro mil pesos, pagaderos a los tres meses. Tiene los animales en su poder, no los ha consumido, no los ha pagado; pero dice a sus amigos: «He *gastado* por valor de cuatro mil pesos en animales de raza.» En este ejemplo se distinguen tres ideas: la de *consumo*, que no se ha hecho; la de *pago*, que tampoco se ha hecho; i la de *gasto*, que se ha hecho. El gasto consiste, según esta manera de entender, en adquirir algo por un precio, se haya consumido o nó ese algo, se haya pagado o nó ese precio. La Dirección general de escuelas adquiere artículos escolares, para los consejos de distrito, por valor de cien mil pesos: los artículos están en el depósito; el precio no ha sido cobrado aún; pero la Dirección dice: «He *gastado* por valor de cien mil pesos en artículos de escuela.» El lenguaje correcto es el que no confunde el gasto con el consumo, ni con el pago. Podrá una persona no haber pagado el precio, ni haber recibido aún la cosa que lo vale; pero desde que se ha obligado a pagar el precio antes, al tiempo o después de recibir el artículo, desde que ha contraído la obligación, habrá hecho el gasto. El código distingue estos tres conceptos i nó comprende el de consumo, ni el de pago, en el de gasto.

3. Lo expuesto en los dos párrafos anteriores da a conocer por qué el código define el gasto. Generalmente no es necesaria esta definición, porque se tienen ideas bas-

tante exactas para no cometer errores. En la Provincia existe la necesidad de rectificár i de uniformár las ideas. Esta necesidad justifica el artículo.

ART. 254.

Los gastos son *ordinarios* o *extraordinarios*: pertenecen a la primera clase los que suelen hacerse comunmente todos los años; i a la segunda los que no suelen hacerse ordinariamente.

NOTA— Esta división de los gastos está admitida en varios estados, aunque no nace del mismo concepto. La ley de contabilidad de la Provincia divide los gastos en *ordinarios*, *extraordinarios* i *especiales*. Los primeros son, según sus palabras, los indispensables para la marcha normal de la administración; los segundos tienen objetos determinados, sin caracter permanente; i los últimos son los requeridos por la explotación de las reparticiones i empresas económicas de la Provincia. La primera de estas definiciones puede inducir en error; pues si todo gasto indispensable para la marcha normal de la administración es ordinario, lo sería la construcción de un edificio reclamado por esa marcha; i, sin embargo, este gasto no es ordinario. La segunda definición es ambigua: ¿qué es lo que no ha de tener caracter permanente, para que el gasto sea extraordinario: el objeto o materia del gasto, o la necesidad en virtud de la cual se gasta repetidamente? Si lo primero, el gasto hecho en tiza, en papel, sería extraordinario. Si lo segundo, lo sería la construcción de una casa para escuela. Seguramente el pensamiento de la ley es que se llame «ordinarios» a los gastos que se hacen ordinariamente, a menudo, cada tantos meses, todos los años; i que se llamen «extraordinarios» los que se hacen extraordinariamente, los que no se repiten con frecuencia. Lo que la ley denomina «gasto especial» no tiene cabida en el orden administrativo de las escuelas.

ART. 255.

Los gastos de la enseñanza pueden ser: *gastos de la provincia escolár, gastos de distrito escolár, i gastos privativos de escuelas determinadas.*

NOTA— Este artículo estriba principalmente en el 213 de la constitución. Las reglas 2ª, 3ª i 4ª establecen un gobierno general de las escuelas; i las 5ª, 6ª i 8ª crean gobiernos locales de las mismas, por distritos. Por manera que debe haber, forzosamente, gastos con que cargue el gobierno general i gastos con que carguen los gobiernos particulares. Es posible, por otra parte, que los vecindarios o individuos pudientes favorezcan escuelas determinadas, costeando gastos que el gobierno del distrito no hace. En tales casos estas escuelas tendrán gastos privativamente suyos, que la ley debe prevér i reglamentár.

ART. 256.

Son gastos de la provincia escolár los que aprovechan generalmente a toda la Provincia o a varios distritos conjuntamente.

Por tanto, son gastos de la Provincia los siguientes, que se especifican a modo de ejemplo:

a) Los de funcionarios del gobierno general de las escuelas de la Provincia i sus empleados, en donde quiera que cumplan sus cometidos; de cuanto se emplee en la instalación i conservación de sus oficinas, sean cosas inmuebles o muebles; i de cuanto consuman en el desempeño de sus atribuciones o de sus deberes;

- b) Los que demanden la instalación, sostenimiento i actuación de las escuelas normales;
- c) Los que demanden la instalación, sostenimiento i actuación de las clases magistrales, de los congresos didascológicos normales, de los congresos didascológicos primarios, de los congresos de higiene escolár;
- d) Los que demanden la instalación, sostenimiento i actuación de la biblioteca provincial de enseñanza primaria i normal, i del museo provincial de enseñanza primaria i normal;
- e) Los de impresos periódicos i ocasionales con que las autoridades escolares generales comuniquen i difundan el conocimiento de las leyes relativas a la enseñanza primaria i normal; sus propios decretos, reglamentos, programas i horarios; i las doctrinas didascológicas, higiénicas, administrativas, etc., que se han de aplicár en las escuelas primarias i normales;
- f) Los de canje de impresos;
- g) Los que requieran la instalación, sostenimiento i actuación de las escuelas i clases carcelarias de los establecimientos penales o correccionales que sirvan a toda la Provincia o a varios distritos de ella, en cuanto, por las leyes que especialmente los rigen, no las costee el Tesoro general de la Provincia.

NOTA — 1. De la división hecha en el artículo 255 fluye que una de las clases de gastos provinciales tiene que ser la que se refiere al personal del gobierno general de las escuelas, a la instalación i sostén de sus oficinas i a cuanto necesiten para ejercer sus funciones en las oficinas mismas o en las visitas que deban efectuár, como se expresa en los incisos a i e.

2. La constitución habla, en el capítulo II de su sección séptima, solamente de la «educación común» i de las «escuelas comunes», calificativo con que designa, por antonomasia, la educación i las escuelas primarias. No menciona la enseñanza normál, ni las escuelas normales. Es, pues, indudable que la regla 5^a del artículo 213, a estar a su letra, encomienda al Consejo general, a la Dirección general, i a los consejos de distrito el gobierno de las escuelas primarias, i que las contribuciones i rentas a que se refieren las reglas 6^a, 7^a i 8^a están destinadas a pagar los gastos que motiva esa enseñanza.

El capítulo I i el III de la sección precitada mencionan la «instrucción secundaria i superior»; nó la normál. No puede presumirse que su concepto esté implícitamente incluído en el de la enseñanza secundaria, ni en el de la enseñanza superior, porque la idea que universalmente se tiene de cada una de estas dos enseñanzas no comprende, en ninguna parte, la de enseñanza normál. De donde se deduce que no ha podido entrár en la intención del artículo 214, regla 1^a, la intención de que las escuelas normales estén a cargo de las universidades.

Pero no puede prescindirse del concepto de enseñanza normál, tanto o más indispensable que la secundaria o la superior; enseñanza que incumbe a las provincias de tal modo, que si en ellas sostiene el gobierno nacional escuelas que la den, es con carácter temporario, mientras las provincias no resuelvan pedir su entrega para sostenerlas por sí mismas, i sin perjuicio de que funden i sostengan otras. (Ley nacional del 13 de Octubre de 1875.) Puesto que la constitución guarda silencio a este respecto, podría parecer a primera vista que tanta razón hay para negár a las autoridades instituídas por el artículo 213, como a las

universidades, el gobierno de la enseñanza normál, i al contrario. Empero, si se tiene presente que las escuelas normales primarias no tienen otro fin que el de preparar maestros para las escuelas comunes, i que, para que esa preparación valga, es indispensable que se la someta a los mismos principios que rigen la enseñanza de las escuelas comunes, no se vacilará para reconocer que la enseñanza normál tiene que estar sujeta a las mismas autoridades a que lo está la primaria, ya que solo así puede existir la unidad de dirección que necesitan.

En verdad, las escuelas normales primarias no son otra cosa que *un medio* a que hay que recurrir para realizár convenientemente la enseñanza común primaria. Esta relación induce irresistiblemente a admitir que, si bien la constitución no menciona esas escuelas, están implícitamente comprendidas en el artículo 213.

Dilucidado este punto, facilmente se explica por qué los gastos de las escuelas normales figuran en el artículo a que corresponde esta nota. Puesto que la enseñanza normál es un medio de la primaria, i que ésta está confiada por la constitución a autoridades provinciales i a autoridades de distrito, tanto podría costear escuelas normales cada distrito, como puede costearlas la Provincia. Cada distrito debería cargár con los gastos de la escuela normál que fundase para el servicio de sus escuelas primarias; i la Provincia con los gastos de las que estableciese para servir a las escuelas primarias de todos los distritos indistintamente. El código no se refiere a escuelas normales de distrito, porque, o nunca necesitará, o transcurrirán muchísimos años antes que cualquiera distrito llegue a necesitar tan gran número de maestros que le sea indispensable tener una escuela normál para formarlos. I, siendo las escuelas normales de la Provincia las únicas que las circunstancias permitan sostener, sus gastos deben correr, naturalmente, por cuenta del Tesoro provincial. (Inciso b.)

3. Las clases magistrales i los congresos que menciona el inciso c, la biblioteca i el museo de que habla el in-

ciso *d*, las publicaciones a que se refiere el inciso *e*, i los canjes del inciso *f* son instituciones i actos de un caracter provincial bien definido. Las escuelas i clases carcelarias, de que trata el inciso *g*, han sido costeadas hasta ahora, excepto la de la penitenciaría de Sierra-chica por los distritos en que están situadas las cárceles, esto es, por los de La Plata, San Nicolás, Mercedes i Dolores. Como cada una de estas cárceles contiene los reos de todos los distritos que componen el departamento judicial a que corresponde, resulta que cada distrito de los nombrados paga los gastos de una enseñanza que aprovecha a varios; lo cual no es justo. Las cárceles son instituciones provinciales; sus gastos son gastos de la Provincia, i, por ésto mismo, figuran en el presupuesto del Poder judicial. El gasto de educación de los presos es gasto de carcel, como cualquiera otro. Debe cargár, pues, con él la Provincia, como carga con los demás, i como carga con la educación que se da en el presidio establecido en el distrito de Olavarría.

ART. 257.

Son gastos de distrito escolar los que aprovechan solamente a la población i a los maestros de cada distrito, como, por ejemplo:

- a) Los de los empleados de las autoridades escolares locales, de cuanto se emplee en la instalación i conservación de sus oficinas, sean cosas muebles o inmuebles, i de cuanto las autoridades i sus empleados consuman en el desempeño de sus atribuciones o de sus deberes;
- b) Los que requieran la instalación, conservación, traslación i actuación de las escuelas

primarias públicas de niños i de adultos del distrito;

- c) Los que demanden la instalación, sostenimiento i actuación de las conferencias magistrales primarias, sean escolares, urbanas o de distrito;
- d) Los que requieran las bibliotecas i museos escolares i de distrito.

NOTA— El inciso *a* se refiere a los gastos que los consejos escolares tienen que hacer para ejercer sus atribuciones, a los de sus oficinas, i a los de empleados adscriptos a estas oficinas; i el inciso *b* comprende todos los gastos requeridos por las escuelas comunes, sean de niños o de adultos. Estos dos incisos se ajustan de manera enteramente obvia a las reglas del artículo 213 de la constitución, según ha quedado demostrado en la nota del artículo 255; pues si existe un gobierno de distrito es precisamente para que funcione, gastando lo que sea necesario, en administrar las escuelas comunes de su jurisdicción.

También se percibe facilmente la legitimidad de una parte de los incisos *c* i *d*, a cuya percepción contribuye mucho la idea universalizada de que deben celebrár conferencias los maestros de una misma escuela i de que en cada una de éstas debe haber un museo i una biblioteca. Tan razonable como esa parte es la restante. En las conferencias magistrales escolares se busca que los maestros de un distrito se instruyan recíprocamente, divididos en pequeños grupos, i éso mismo se busca en las conferencias urbanas i en las de distrito, sin otra diferencia que la de componér los maestros del distrito grupos más numerosos, o uno solo. Si, pues, el gasto que ocasionen las conferencias escolares es gasto del distrito por tratarse de actos celebrados por maestros de él para mejorar la enseñanza primaria del mismo, esa razón obliga a que sean gastos del distrito los que haya que hacer para efectuar las otras conferencias. Esta reflexión, hecha respecto

de las bibliotecas i museos de distrito, convence también de que, teniendo el mismo fin que las bibliotecas i museos escolares, i estando consagrados, como éstos, a los maestros de cada distrito, sus gastos son también gastos de distrito. I todo ésto es así, nó precisamente porque las conferencias, bibliotecas i museos sean modos de enseñanza común, sinó porque, aún cuando se trate en verdad de enseñanza profesional, es una enseñanza profesional de distrito, que sirve como medio para hacer progresar la enseñanza primaria local. Así encarado el punto, que es como debe encararse, cae completamente bajo el imperio de las ideas expuestas en el párrafo 2, nota del artículo 256.

ART. 258.

Son gastos privativos de ciertas escuelas determinadas los que para esas escuelas se hacen particularmente, en virtud de actos de liberalidad que personas del pueblo llevan a cabo para que se cumplan durante su vida o después de su muerte.

NOTA — Ocurre a veces que una o más personas de un vecindario donan cantidades de dinero para que se dote de edificio propio a la escuela tal, o para que se hagan mejoras o reparos en el ya existente, o para que a esa escuela se la provea de mesa-bancos, o de biblioteca, o de museo, etc. Los gastos que se hacen en cumplimiento de estas disposiciones no son gastos que hace el distrito; se hacen por cuenta de una persona o de un grupo de personas, o, mejor dicho, por cuenta de un capital o de una renta constituída, para escuela determinada, con un capital que a la escuela le pertenece. La ley de educación de 1875 contiene prescripciones análogas a las del artículo anotado. «La voluntad del testador o donante se considera inviola-

ble respecto del empleo de fondos legados o donados; mas, *si no les hubiese señalado destino especial*, los valores en que consistan, una vez realizados, pasarán a aumentar el fondo permanente de escuelas,» dice el artículo 26, en su inciso 12.

CAPÍTULO II

DE LOS BIENES DE LA ENSEÑANZA PÚBLICA

ART. 259.

Este código llama *bienes de la enseñanza pública* a todos los objetos materiales o inmateriales, susceptibles de tener un valor, que pertenecen a la enseñanza pública, sea primaria o normal.

NOTA — El código de enseñanza no tiene por qué definir los bienes en general, porque la definición está ya en el artículo 2312 del código civil argentino. Sólo era necesario definir los bienes pertenecientes a la enseñanza, i lo hace el artículo anotado conformándose con las expresiones del código civil en lo que tienen de común.

ART. 260.

Los bienes de la enseñanza pública son de dos clases: *renta o recurso*, i *fondo*.

Componen la renta los bienes destinados a pagar los gastos de la enseñanza.