

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.

Componen el fondo todos los bienes que no están destinados a pagar gastos.

NOTA— 1. La palabra *fondo* tiene varias acepciones, como indicativa de cierta clase de bienes, en el lenguaje común, en el comercial, en el económico. Comunmente suele llamarse «fondo» al «caudal» o conjunto de bienes de una persona. En el comercio es «fondo» el caudal de un comerciante, de un establecimiento comercial. Algunos economistas entienden que fondo es todo bien. Un autor ha dicho que «fondo i renta expresan ideas que tienen cierta correlación, como resulta de esta frase: 'Comerse el fondo i las rentas,' en donde se ve que la idea de *fondo* es extremadamente vecina de la de capital.»... Tan vecina debe ser, que mientras Rau i Cauwes han dividido los fondos en *fondos de consumo* i *fondos de producción*, así ha dividido Jourdan el capital, en conformidad con las doctrinas de J. B. Say i de Mac-Culloch.

La constitución provincial de 1873 i la de 1889 han dispuesto que haya «un fondo permanente de escuelas..... sin que pueda disponerse más que de su renta,» etc. La última creó «un *fondo* para atender con sus rentas las jubilaciones i pensiones.» La ley de contabilidad habla, en un artículo, de valores i de bienes muebles o inmuebles que produzcan o nó renta; i en otro artículo dice que «los *fondos* presupuestados para gastos de un año no podrán ser comprometidos,» etc. La ley de montepío civil, recientemente promulgada, empieza creando «un *fondo* especial para atender con sus rentas al pago de las jubilaciones i pensiones.»... Se ve que el vocablo es usado con muy diversas significaciones i que las mismas leyes i constituciones de la Provincia no lo entienden de un solo modo. La constitución llama «fondo» a un bien destinado a producir otro bien con el cual se ha de pagar un gasto. Esta es la acepción con que la ley de montepío civil emplea el vocablo. La ley de contabilidad da ese nombre, en su artículo 24, a los mismos bienes destinados a pagar gastos.

Hay que optar por una de estas acepciones discordantes, o por una que se conforme con una de ellas más que con la otra. Desde luego es evidente que la constitución tiene mas autoridad que las leyes ordinarias, pues que éstas deben subordinarse a aquella. El concepto preferible es, pues, el constitucional; i, por lo mismo, no ha de aplicarse la denominación «fondo» a bienes destinados a pagar gastos, i sí a bienes que no tengan este destino. En el concepto de «bienes de la enseñanza» entran dos clases: Una consiste en arriendos, impuestos, subvenciones que se destinan a pagar los gastos de la enseñanza i que, por eso mismo, no componen lo que la constitución llama «fondo.» La otra comprende los terrenos, los edificios, los muebles, los libros, el material de enseñanza, dinero, todos los bienes, materiales o inmateriales, que no se han adquirido para pagar gastos con ellos mismos, sean usados en especie o no lo sean, produzcan algo o no produzcan actualmente. Esta es la clase de bienes a que más conviene, en el concepto de la constitución, el nombre de «fondo de la enseñanza.» Es, por lo mismo, la denominación con que el artículo la designa.

2. Los economistas distinguen varias clases de remuneración que corresponde a los factores productivos de los bienes: la que corresponde a los agentes naturales, que es la *renta*; la que corresponde al trabajo, que es el *salario*; i la que corresponde al capital, que es el *interés*. «La renta,» ha dicho Ricardo, «es la porción del producto de la tierra que se paga al propietario por tener el derecho de explotar las propiedades productivas imperecederas del suelo.» Sin embargo, en el lenguaje común se da a la palabra *renta* una acepción genérica comprensiva de las tres clases de beneficio. Si Juan es dueño de un terreno que terceras personas cultivan dándole una parte de los frutos, con la cual atiende a sus necesidades, se dice que «vive de rentas.» Si es dueño de terrenos o de casas que tiene arrendados, los arriendos son las «rentas» con que vive. Si sus recursos consisten en los intereses de dinero, «vive de rentas.» I goza «una renta» de tanto, hasta el funcionario o empleado que percibe un sueldo por su

trabajo. «Renta» se llama, asimismo, con mucha generalidad, a todo impuesto o subvención que un estado, una provincia o un municipio cobran para pagar los gastos públicos. De ahí locuciones como éstas: «El estado percibe tarde sus rentas.» «La provincia tiene rentas más que suficientes para atender a sus gastos.» «Este municipio tiene pocas rentas.»

La constitución llama «renta» al interés de los fondos creados para el montepío civil i para las escuelas, por sus artículos 99, (inciso 14,) i 213, (regla 7^a;) i denomina también «rentas» los impuestos i contribuciones destinados a pagar los gastos del servicio público: «El gobernador,» dice su artículo 141,..... «tiene las siguientes atribuciones..... 8^a Hacer recaudar las rentas de la Provincia i decretar su inversión.»..... Les da asimismo el nombre de *recursos*, cuando especifica las atribuciones del Poder legislativo, (artículo 99, inciso 2^o,) las del Gobernador, (artículo 141, inciso 15,) i las de las municipalidades. Artículo 205, inciso 5^o.) La ley de educación común aplica a estos bienes los mismos dos nombres de «rentas» i de «recursos.» La ley de contabilidad, a su vez, da, en unos pocos pasajes, el nombre de «renta» al producto de los bienes de la Provincia, i el de «fondos» o «caudales» a los bienes destinados a pagar los gastos, pero muy frecuentemente el de «recursos.»

De lo expuesto se deduce que para la constitución es *renta* o *recurso* todo bien destinado a pagar los gastos públicos, i que las leyes emplean con esta significación ambos vocablos, i más a menudo el segundo. El código sigue a la constitución, como es natural.

ART. 261.

Las rentas o recursos pueden ser *ordinarios* o *extraordinarios*. Son ordinarios los que suelen percibirse todos los años; i extraordinarios los que no suelen percibirse ordinariamente.

NOTA — La ley de contabilidad de la Provincia divide los recursos en *ordinarios*, *extraordinarios* i *especiales*, según provengan directamente de la aplicación de las leyes anuales o permanentes que establezcan impuestos i contribuciones, o sean creados con un objeto determinado sin caracter permanente, o provengan de la enajenación o renta de los bienes de la Provincia, o de las utilidades de las reparticiones i empresas económicas de la misma. Puede observarse que, divididas las rentas en ordinarias i en extraordinarias, no queda lugar para otra división, pues pertenecen a la clase de las extraordinarias todas las que no son ordinarias, i vice-versa. Las llamadas especiales tienen que ser, por fuerza, ordinarias o extraordinarias, según se perciban o nó continuamente. El arriendo de un bien raíz pertenece a la primera clase; el precio de su venta pertenece a la segunda.

Esta es la razón por que el código no admite la tercera división de la ley de contabilidad. Desde que incluye las rentas de esta división en las otras dos, no podrían definirse éstas como lo hace la ley de contabilidad; sinó que es indispensable expresár el pensamiento esencial de cada división con toda la generalidad de que es susceptible; generalidad requerida, así como por la reducción de las tres divisiones a dos, por la previsión de que las rentas de la enseñanza, sean ordinarias o extraordinarias, pueden deberse, además que a las leyes de impuestos i a productos del fondo, a actos de liberalidad de personas privadas.

ART. 262.

Pueden arrendarse los bienes que la enseñanza necesite, o adquirirse en propiedad, por todos los modos que el código civil autoriza.

NOTA — En el libro quinto, que tratará de los procedimientos, se darán las reglas a que los arrendamientos i las adquisiciones de bienes ajenos deberán sujetarse.

ART. 263.

Los bienes de la enseñanza pueden venderse, permutarse i arrendarse.

NOTA — El libro consagrado a los procedimientos contendrá las reglas a que deberán sujetarse las enajenaciones i arrendamientos de bienes propios.

ART. 264.

Podrán donarse a las personas, corporaciones i autoridades extrañas a las escuelas públicas de la Provincia i a su gobierno, las publicaciones hechas por la autoridad escolár con el fin de difundir el conocimiento de sus leyes, reglamentos, programas, decretos i doctrinas, i del estado de la enseñanza. (Artículo 243.)

Pero no podrán donarse, ni prestarse a establecimientos privados de enseñanza, ni a establecimientos públicos no regidos por este código, edificios, muebles, libros, instrumentos, aparatos, objetos de observación o cualquier otro util o material adquirido para el servicio de la enseñanza primaria o normal de la Provincia o para sus instituciones auxiliares.

NOTA — La primera parte de este artículo, concordante con el 243, se basa en las consideraciones aducidas en la nota de esta disposición. La segunda parte es a la vez justa i moralizadora. Es justa, porque, dando la Provincia i los distritos rentas para que se empleen en el servicio de las escuelas públicas regidas por este código, necesario es emplearlas en estas escuelas *solamente*. Distraer una parte

cualquiera para donarla a otros establecimientos públicos o a establecimientos privados, es despojar a aquellas de lo suyo, infringir la ley con un acto tan punible como sería el robo hecho a una persona por beneficiar a otra. El artículo dice que no se podrá donar «ni a establecimientos públicos no regidos por este código,» aludiendo, por ejemplo, a la Universidad, a la Facultad de agronomía i veterinaria, a la Escuela de artes i oficios, al Instituto de sordo-mudos de la Provincia, o de otras provincias, o de la Nación, porque esos establecimientos tienen rentas propias consagradas a su existencia.

Es moralizadora la segunda parte del artículo, porque no deja lugar a abusos que con harta frecuencia i generalidad se han cometido hasta ahora. Los administradores han pensado que podían disponer de los bienes confiados a ellos con la misma regla de criterio i con la misma libertad con que una persona privada dispone de lo que es suyo. Han solido proceder como si los bienes que administran les pertenecieran, o con menos prudencia que si fueran de su propiedad. Autoridades generales i locales han dado a establecimientos privados de enseñanza mucho de lo que éstos han necesitado para instalarse i para actuar. Establecimientos hay que todo lo han recibido por favor de las autoridades escolares. El abuso llegó a hacerse tan corriente, que parecía lo mas natural del mundo, a los que se proponían abrir una escuela, presentarse a la Dirección general o a los consejos escolares solicitando los mesa-bancos, carteles, mapas i libros necesarios para una asistencia eventual de treinta, cuarenta o cincuenta niños. Decretar negativamente en estas peticiones parecía acto de maldad. El artículo corrige estos errores de concepto e impide que en lo futuro se distraigan de su destino bienes de la enseñanza pública.

ART. 265.

Los bienes de la enseñanza, tanto los del fondo como las rentas, no pueden ser materia de eje-

cución, ni de embargo, siquiera sea éste preventivo.

NOTA — No es moral, ni conforme con el derecho filosófico, la idea de que una persona, sea privada o pública, se niegue a cumplir oportunamente sus obligaciones, mientras tenga bienes. Sin embargo, por unas consideraciones de naturaleza filantrópica i por otras de carácter económico que a los acreedores incumbiría tomár en cuenta, los estados contemporáneos suelen, nó prohibír al deudór privado que emplee hasta su último centavo en pagár sus deudas, pero sí acordarle el derecho de conservár ciertos bienes, en cierta cantidad, a salvo de toda persecución judiciál. Los bienes en que generalmente no se puede trabár embargo son el lecho, los muebles i las ropas de indispensable uso del deudór i de su familia, las máquinas, instrumentos i libros necesarios para el ejercicio de su arte, oficio o profesión, sea mecánico o liberal, i una parte del sueldo.

Algunos estados se particularizan con los que son o han sido funcionarios o empleados públicos, aumentando considerablemente la parte no embargable de los sueldos, jubilaciones i pensiones, e incluyendo en la especificación los uniformes i equipos de los militares, según su arma i grado, i no permiten que se embarguen cantidades destinadas a pagár trabajos públicos, por gestión de los acreedores de los empresarios, mientras éstos no hayan entregado las obras, a no ser que los acreedores sean trabajadores empleados en la empresa, o proveedores de materiales u otros artículos invertidos en las obras. Tampoco permiten que se embarguen los socorros acordados por el gobierno en vista de males causados por el granizo, por inundaciones, por incendio, naufragios, epidemias u otros desastres. En esta distinción influye, además que los motivos predichos, una consideración de orden público. Ha avanzado notablemente en este orden de ideas, aunque sin salir del dominio de los derechos privados, el Código de procedimientos proyectado por los doctores Alcorta i Zeballos, cuyo artículo 2289 declara que no se embargarán las vías fé-

rreas abiertas al servicio público, ni sus estaciones, almacenes, talleres, terrenos, obras i edificios necesarios para su uso, ni las locomotoras, carriles i demás efectos del materiál fijo i movil destinados al movimiento de la línea.

Si tales consideraciones guardan las leyes respecto de los deudores privados, i por tales razones, no harían otra cosa que ser consecuentes amparando los bienes del estado, municipio o distrito deudór contra los embargos i ejecuciones de los acreedores. I, en efecto, es general que declaren no embargables los bienes públicos, si bien se notan a este respecto diferencias mas o menos importantes, en las legislaciones que establecen esa excepción al principio: mientras unas se contraen, por ejemplo, a declarar no embargables todo lo destinado al servicio de correos, las rentas pertenecientes a los comunes mientras estén aún en manos de los recaudadores, los bienes que los comunes tienen depositados en la caja de amortizaciones, i los dineros pertenecientes o debidos al estado o a los comunes, otras extienden aquella declaración a todas las rentas, contribuciones i propiedades, sean nacionales o municipales, de uso común o puramente fiscal, i a los bienes pertenecientes al culto. Claro está que en esta enumeración se comprenden los bienes de la enseñanza pública.

La legislación argentina no es tan comprensiva en esta materia; pero no es facil determinár sus límites, porque hay puntos que son o pueden ser controvertidos. Sin embargo, en lo pertinente al asunto del artículo que se anota hay precedentes claros. Las leyes de educación común de Salta, Santiago del Estero i de Entreríos establecen que no podrán ser embargados ni ejecutados en ningún caso los bienes raíces, mobiliario i útiles de las escuelas, ni los fondos destinados a la construcción de edificios escolares. Las constituciones de la provincia de Buenos-aires, promulgadas en 1873 i en 1889, crearon un fondo permanente i declararon que sería «inviolable» i que no se podría disponer sinó de su renta. Esta disposición contiene el pensamiento de la inembargabilidad, pues de un fondo inviolable no puede disponerse para nada. La ley de educación que sobrevino a la primera de esas consti-

tuciones extendió la excepción declarando que «no podrán sufrir embargo ni ejecución los bienes raíces, mobiliarios i útiles de las escuelas, ni los fondos destinados a la construcción de edificios.» El artículo del código mantiene la prescripción que viene rigiendo en la Provincia hace más de veinte años, si bien aplicando su idea generadora con lógica mas rigurosa.

ART. 266.

La Provincia escolar tendrá fondos i rentas propias suficientes.

Cada distrito escolar tendrá fondos i rentas propias suficientes.

Los distritos escolares tendrán fondos i rentas comunes. El fondo común de los distritos se llama *fondo permanente*.

La Provincia i los distritos escolares tendrán un fondo común además, i rentas comunes. El fondo común de la Provincia i de los distritos se llama *fondo común de préstamos*, i a la renta común de los mismos da este código el nombre de *renta de edificación*.

Las escuelas públicas podrán tener fondo i rentas privativas de cada una.

NOTA— 1. La constitución de la Provincia trata de los bienes de la enseñanza común en las reglas 6^a, 7^a i 8^a del artículo 213. La 6^a es que «se establecerán contribuciones i rentas propias de la educación común, que le aseguren en todo tiempo recursos suficientes para su sostén, difusión i mejoramiento, i que regirán mientras la Legislatura no las modifique.» La constitución sienta, como se ve, de modo claro i terminante un principio; el prin-

cipio de que la enseñanza común debe costearse con rentas *propias*; esto es, con rentas separadas de todas las que se creen para los demás servicios de la Provincia, sean legislativos, judiciales o ejecutivos, i separadas también de las destinadas a satisfacer las necesidades del gobierno municipal. Nó sólo separadas de todas estas rentas, sinó también pertenecientes a la enseñanza, «propias» de ella, *de su propiedad exclusiva*, tan exclusiva, que no puedan ser empleadas por nadie que no sean los administradores de la enseñanza, ni para nada que no sea la enseñanza.

Esta disposición constitucional ha sido motivada por consideraciones de suma importancia. En todo el Mundo civilizado se reconoce, hace ya bastante tiempo, que la principal causa de prosperidad de los estados, esto es, de sus progresos científicos, artísticos, literarios, industriales i políticos, de sus libertades, de su moralidad i de su orden es el perfeccionamiento i la difusión de la enseñanza primaria; i no pudiendo esperarse que el pueblo organizara privada i espontáneamente un servicio escolar completo para toda su infancia, los gobiernos se arrogaron por todas partes la facultad de abrir escuelas, de dar gratuitamente la enseñanza, i, en muchos estados, la de obligar a recibirla. Basta enunciar estos hechos para que se tenga idea de la importancia que se ha atribuido al servicio de las escuelas. Sin embargo, ha sucedido con mucha generalidad que los presupuestos han asignado a la enseñanza pública sumas que resultaban ser muy mezquinas al compararlas con las asignadas a los otros servicios; i que aún los insuficientes gastos autorizados no se han pagado con puntualidad igual, ni aún aproximada, a la que se ha observado en el pago de las otras ramas de la administración. Estas desigualdades depresivas de la enseñanza han sido tanto mas grandes, cuanto menos severa ha sido la moralidad de los gobiernos. Mucho se ha dicho i hecho porque la consideración ideal tenida a la enseñanza se convirtiera en consideración real, en hecho positivo. No han sido infructuosos estos medios en algunos estados, pero sí en otros; tan infructuosos, que después de muchos años de experiencias se ha arraigado ge-