

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 escolár tendrá fondos i rentas propias suficientes.

Cada distrito escolár 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 constitucionál 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 escolár 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 obligár a recibirla. Basta enunciar estos hechos para que se tenga idea de la importancia que se ha atribuído 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-

neralmente la convicción de que sólo puede prosperar la enseñanza pública teniendo rentas propias i siendo administrada con entera independencia de los otros poderes o departamentos administrativos del estado o de la provincia, pues que sólo así se puede conseguir que nadie perjudique de manera alguna los intereses de la enseñanza por atender con preferencia intereses políticos o de otra clase.

Este es el propósito con que la constitución ha establecido que la enseñanza común tendrá contribuciones i rentas propias. Ha querido asegurar la independencia económica del gobierno docente de la Provincia. Todo, pues, lo que no se conforme con el principio de la propiedad exclusiva de los bienes de la enseñanza, todo lo que tienda a desvirtuar ese principio, es inconstitucional.

2. La misma regla 6^a agrega que «la contribución escolar de cada distrito será destinada a sufragar los gastos de la educación común en el mismo preferentemente.» La 8^a dispone, a su vez, que «cuando la contribución escolar de un distrito no sea bastante para sufragar los gastos de educación del mismo, el tesoro público llenará el déficit que resulte.» El tenor de estas dos reglas es bastante claro i preciso para que no se tenga duda alguna acerca de este punto: que la constitución no ha querido instituir una sola masa de rentas para atender con ella a las necesidades de la enseñanza de toda la Provincia, sino que manda que cada distrito tenga sus rentas particulares propias.

3. Habiendo creado la constitución una dirección facultativa general, i una administración general de escuelas; esto es, una dirección facultativa i una administración de la Provincia escolar, además de las administraciones de distrito, necesario es que haya gastos generales, gastos de la Provincia escolar, i que se paguen con algunos bienes. La constitución no dice nada, a este respecto, en las reglas 6^a i 8^a ya citadas. En virtud de la 7^a habrá un fondo permanente, pero inviolable. Es decir que no puede disponerse de él ni en favor de los distritos, ni en favor de la Provincia escolar. Esa misma regla establece que el fondo permanente producirá una renta; pero esta renta está des-

tinada, toda ella, a los distritos: «sin que pueda disponerse más que de su renta para subvenir equitativa i concurrentemente con los vecindarios, a la adquisición de terrenos i construcción de edificios de escuelas,» dice la regla.

Aunque nada hay explícito en la constitución, está sentado en ella implícitamente que el gobierno escolar de la Provincia tendrá rentas propias particulares, como las tiene cada distrito. Es, ésta, una conclusión que no se puede eludir, que surge necesariamente del texto de las tres reglas precitadas. En efecto: no hay, por la constitución, más que gobierno de la provincia escolar i gobiernos de los distritos escolares. No son posibles, pues, más que dos soluciones: o un solo tesoro común sirve a la Provincia i a los distritos, o la Provincia tiene su tesoro particular i los distritos el suyo respectivo, separado de aquél. Ahora bien: las reglas 6^a i 8^a sientan que cada distrito ha de tener su tesoro propio; luego, es forzoso que lo tenga también la Provincia escolar. I, como la regla 6^a prescribe que la enseñanza tenga «contribuciones i rentas propias,» se sigue que, así como ha de ser propio de los distritos su tesoro, propio de la Provincia ha de ser el suyo.

4. La regla 6^a expresa que «la contribución escolar de cada distrito será destinada a sufragar los gastos de la educación común del mismo *preferentemente*.» Este adverbio da al precepto constitucional la significación que expresan las siguientes palabras: «la contribución escolar de cada distrito será destinada a sufragar: en *primer término*, los gastos de la educación común del mismo; i en *segundo término*, gastos de educación que no sean del mismo distrito.» Si la Provincia i los demás distritos tuvieran recursos suficientes para cancelar sus gastos respectivos, el sobrante que tuviera un distrito cualquiera no hallaría empleo fuera i tendría que quedar en él; pero la constitución supone, en la regla 8^a, la posibilidad de que haya déficit; i, si bien en esa regla prevé solamente déficit de los distritos, no es menos posible que los haya en la Provincia escolar. De ahí se infiere que las rentas de cada distrito se han de emplear: en primer término, en

el mismo distrito; i en segundo término, *en donde haya déficit*. Por manera que los superabitos de los distritos deben componer una masa de renta común destinada a salvar la situación de los distritos cuyas rentas no alcanzan para pagar sus gastos, i también la situación de la Provincia escolar, cuando haya déficit en ella, ya que los gastos generales son tan de la enseñanza como los particulares de los distritos.

Esta interpretación, que es la única racional, concuerda con las leyes nacionales que tratan de las subvenciones acordadas a la enseñanza de las provincias. Esas leyes son: una, del 25 de Septiembre de 1871; i la otra del 4 de Octubre de 1890. Ambas expresan que la subvención nacional servirá para fomentár «la instrucción primaria» de las provincias, i que será destinada a pagar una parte de lo que éstas gasten en edificios para escuelas públicas, en libros i útiles para las mismas i en maestros. Si se atendiera sólo a la letra de estas leyes, se entendería que la subvención es renta que se ha de emplear precisamente en escuelas primarias. Pero la ley nacional del 13 de Octubre de 1875 autorizó al Poder ejecutivo para establecer escuelas normales en las provincias que ofrecieran como base «un local adecuado de propiedad provincial o municipal, o que lo construyan con el concurso de la Nación, *con arreglo a la ley general de subvenciones*.» De cuyas palabras se desprende que, si bien las leyes de subvenciones se refieren a «la instrucción primaria,» el legislador entiende que en esta expresión está comprendida la enseñanza normal, por ser medio de realizar aquélla.

Ahora bien: las leyes nacionales no entran a examinar la organización escolar de cada provincia más que para exigir que haya una autoridad encargada de dirigirla, i una inspección dirigida por un profesor o maestro normalista; acuerdan la subvención a las provincias; pero éstas deben invertirla conformándose a la vez con las leyes nacionales de la materia i con las leyes provinciales. Por manera que, como en la provincia de Buenos-aires habrá escuelas primarias de los distritos i escuelas primarias i normales de la Provincia escolar, la masa de subvención

nacional que se reciba anualmente será una renta común de la Provincia i de los distritos.

5. Por otra parte la regla 8ª manda que la renta producida por el fondo permanente sirva «para subvenir equitativa i concurrentemente *con los vecindarios* a la adquisición de terrenos,» etc. Esta renta ha sido creada, como se ve, para el servicio común de los distritos, solamente de los distritos; i, como el fondo permanente no tiene otro fin que el de producir esa renta, se deduce que la constitución ha creado ese fondo i esa renta para todos los distritos, con exclusión de la Provincia escolar.

6. De todo lo expuesto en esta nota se concluye que la doctrina constitucional obliga a que cada distrito tenga rentas propias, a que las tenga la Provincia escolar, a que las tengan conjuntamente los distritos, i a que éstos i aquella las tengan comunes, con toda independencia del Poder ejecutivo. La ley de educación de 1875 no ha tratado este asunto con claridad, ni con el suficiente acierto. Al especificar los recursos con que se ha de sostener la enseñanza ha indicado que unos sirven para costear los gastos del gobierno general, (artículo 72, inciso 1,) otros para pagar los gastos de los distritos, (artículo 72, inciso 5; 73; 75; 77;) i otros para beneficiar indistintamente a todos los distritos; (artículos 63 i 64;) distinciones que corresponden con el concepto de la constitución; pero se ha apartado de este concepto al encomendar al poder político de la Provincia el pago, con rentas generales, de varios gastos de la enseñanza, (artículo 72, incisos 2, 3, 4, 6,) i al transformarse en subvenciones provincial i municipales lo que ha debido ser renta contribuida por el pueblo i entregada por los recaudadores a las administraciones escolares con toda independencia del Poder ejecutivo i de las municipalidades, ya que, si algo se propone la constitución, como se ha demostrado, es emancipar completamente el gobierno escolar de los demás gobiernos, sean general o locales de la Provincia.

Estos errores de legislación han sido funestos en la práctica. Las municipalidades, más celosas en satisfacer sus propios intereses que los de la enseñanza, no han en-

tregado, salvo rarísimas excepciones, desde hace muchos años, la subvención que deben a los distritos escolares; i se tendrá idea de lo que esta omisión importa, sabiendo que la suma de subvenciones excede de setecientos mil pesos anuales. El Poder ejecutivo, a su vez, ha solido ser con frecuencia muy moroso; puede decirse que, cuando mejor intención ha tenido, ha dado a la enseñanza, si le ha sobrado después de satisfacerse a sí mismo; i ha habido ocasiones en que nada ha dado por obligar a funcionarios de la administración general de escuelas a que renunciaran sus cargos. Por donde se ve que la ley abrió paso precisamente a los abusos que la constitución ha querido impedir i que se habrían impedido si la ley se hubiese ajustado al principio constitucional.

En la práctica el desvío del principio i de las reglas constitucionales ha sido, en largo tiempo, mucho mayor que en la ley. Por un lado ha solido formarse una sola masa con las rentas de todos los distritos, i aún con éstas i los recursos de la administración general, para pagar con ella *ad libitum* e indistintamente los gastos de todas estas entidades administrativas. Por otro lado la renta (subvención) que la Provincia política ha debido dar anualmente para que el Gobierno general de las escuelas pagara sus gastos, perdió parcialmente el caracter de subvención, pues el Poder ejecutivo paga los sueldos de funcionarios i empleados del mismo modo que los de sus ministerios i reparticiones anexas, i reembolsa, al liquidarse las cuentas del año, los sobrantes de los demás items. Es decir que, quebrantada ya por la ley de educación la independencia económica de la administración general de escuelas, ha sido anulada por los hábitos que se han iniciado, quizás inconscientemente, quizás por sugerencias gubernativas, i formado en muchos años de práctica rutinaria.

El artículo anotado se conforma rigurosamente con la constitución i su tenor es bastante claro i preciso para que no se perpetúen bajo su imperio las irregularidades expresadas. La razón por qué llama *fondo de préstamos* al común de la Provincia i los distritos, se conocerá al leer el artículo 276 i su nota; i en la nota del artículo 287 se explica la razón de ser de la *renta de edificación*.

ART. 267.

El fondo particular propio de la Provincia escolar comprenderá todos los terrenos, edificios, muebles, libros, aparatos, instrumentos, objetos de estudio i demás cosas que le pertenezcan en propiedad, ya produzcan renta o no la produzcan, que no sean usadas o lo sean en sus oficinas, en sus escuelas primarias, en sus escuelas normales, en sus clases magistrales, en sus bibliotecas, museos i congresos, en su propaganda, etc.

Comprenderá también, mientras en virtud de leyes posteriores no sean empleados en formar otros fondos, o destinados a pagar gastos, los créditos i dineros de la Provincia escolar, tanto si han sido recibidos para componer el fondo, como si han sido recibidos en concepto de renta i han sobrado después de pagados todos los gastos del ejercicio.

NOTA— Este artículo se deriva del 260 i del 266. La segunda parte está en relación con el 272. Si el código dispusiera cómo se han de constituir las rentas i cómo el fondo de adelantos, el artículo anotado habría podido destinar los créditos i dineros desde luego a formar ese fondo o a integrar otras rentas; pero, no siendo así, sólo ha podido prescribir que entren en el fondo de la Provincia mientras leyes ulteriores no dispongan otra cosa.

ART. 268.

Comprenderá el fondo particular propio de cada distrito escolar: los terrenos, edificios, mue-

bles, libros, aparatos, instrumentos, objetos de estudio, i demás cosas de su propiedad, produzcan o nó renta, sean usados o no lo sean en sus oficinas, escuelas, clases, bibliotecas, museos, conferencias o propaganda.

A él pertenecerán también, mientras la ley no les dé otra aplicación, los créditos i dineros del distrito que hayan sido recibidos para componer el fondo, i los que, habiendo sido recibidos en concepto de renta, han sobrado después de pagar todos los gastos del ejercicio, i de prestar el servicio provisionál de que habla el artículo 286, en su párrafo segundo.

NOTA — Es aplicable a este artículo lo dicho en la nota del 267.

ART. 269.

El *fondo permanente*, creado por el artículo 213, regla 7ª de la constitución, es fondo común de todos los distritos; no tiene parte en él la Provincia escolár; i una ley especial dispondrá qué bienes han de componerlo.

Mientras no se la promulgue regirán el artículo 62 i primera parte del 63 de la ley de educación de 1875.

NOTA — Está explicada la materia de una parte de este artículo en la nota del 266. La otra parte se explicará en la nota del artículo 272.

ART. 270.

El fondo común de préstamos, (artículo 266,) se compondrá con los bienes que designe la ley especial a que se refiere el artículo 269.

NOTA — Véase en la nota del artículo 272 la exposición de motivos.

ART. 271.

El fondo privativo, que las escuelas públicas pueden tener particularmente, sólo podrá ser constituído con bienes que les sean legados o donados con tal fin, ya consistan en terreno, en casas, en muebles, en libros, en aparatos o instrumentos, en objetos de observación, en útiles de enseñanza, en dinero, etc.

ART. 272.

Las rentas propias de la Provincia escolár, las propias de cada distrito, i la renta de edificación, (artículo 266,) serán materia de la ley especial a que se refiere el artículo 269. Mientras esta ley no se promulgue, regirán las que están en vigencia al promulgarse este código.

La renta común de los distritos es la producida por el fondo permanente de los mismos. Mientras no se publique la ley precitada se reputará también renta común de los distritos lo

que sobre, de la renta particular de los mismos, después de cancelados los gastos que cada uno haya hecho en los ejercicios vencidos.

La renta privativa que las escuelas públicas puedan tener particularmente es la que se constituya por actos de liberalidad de personas privadas o públicas.

NOTA — Es usual que las leyes orgánicas de la enseñanza, según las cuales deban tener las escuelas bienes propios, determinen cuáles han de ser estos bienes i cómo se han de adquirir. La ley de educación de 1875 consagra una parte de su capítulo IV a esta materia. Habría sido muy conveniente que el código siguiera el ejemplo, porque así se habría logrado reducir esta parte de la legislación escolar de la Provincia al sistema de ideas del código. Pero esto no es cosa fácil de llevar a cabo. El Director general de escuelas, urgido por las necesidades del servicio, ha tratado en varias ocasiones de promover modificaciones en el plan rentístico de la Provincia; i, aunque mucho distaban sus indicaciones de entrañar una revolución, i halló excelentes deseos en legisladores i ministros, escolló siempre en obstáculos que han sido hasta ahora insuperables. Los vicios de la legislación actual son demasiado graves para que una nueva legislación se contraiga a perpetuar lo existente o a hacer ligeras correcciones. Es de todo punto necesario emprender una reforma radical. Pero, si alteraciones insubstanciales de detalle se han considerado tan difíciles que no se ha intentado expresarlas en un proyecto de ley durante una larga serie de años, ¿qué esperanza de buen éxito podrá unirse a un proyecto de serias reformas? Lo probable sería que su estudio llevara mucho tiempo o que su examen fuera aplazado hasta que se produjera una combinación de circunstancias tal, que hiciera pensar en que la reforma podría adoptarse sin temor de que nacieran inconveniencias prácticas. La postergación o el retardo de las disposiciones relativas a las rentas implicaría la postergación de todo el código, inevita-

blemente. Hay que optar, pues, entre dejar para más tarde toda la obra de la reorganización de la enseñanza, o prescindir por ahora de la parte rentística a condición de realizarse desde luego lo demás. Lo razonable es, sin duda alguna, el último de estos extremos. De ahí que el código se refiera a una ley especial, que podrá proyectarse i estudiarse maduramente así que parezca propicia la oportunidad.

CAPÍTULO III

DEL DESTINO DE LOS BIENES DE LA ENSEÑANZA

ART. 273.

Los fondos de la Provincia escolar se emplearán en provecho de la enseñanza pública general exclusivamente, i no podrán darse, ni prestarse a ningún distrito, ni a establecimientos o autoridades públicas de dentro o fuera de la Provincia, ni a ningún establecimiento, individuo, sociedad o institución privada, salvo en la parte a que se refieren los artículos 243 i 264.

NOTA — Nó todas las personas cultas de la Provincia tienen ideas exactas de la materia de este artículo. Más de una vez se han dado cosas pertenecientes a la administración general de escuelas, a los distritos, a establecimientos privados o a establecimientos públicos de la Provincia, extraños al gobierno de las escuelas comunes. Cuando alguna vez se ha objetado esta conducta, se ha contestado: o bien que «dando ese destino al fondo se sirve a la enseñanza,» o bien que, «por tratarse de fondos de la Provincia escolar, se les da el debido destino empleándolos en establecimientos públicos o privados de enseñanza, siempre que actúen en el territorio de la Provincia.» El