

que hayan transcurrido dos años desde que venza el ejercicio en que se haya hecho el préstamo.

NOTA — Si la Provincia o un distrito no devuelve una cantidad que haya recibido prestada, ni durante el ejercicio en que la haya recibido, ni en los dos años siguientes, puede considerársele inhabilitado para devolverla, porque no será ya probable que le vengan rentas correspondientes al ejercicio en que se haya hecho el préstamo. No por eso se extingue el crédito del fondo: pero éste queda de hecho mermado, e imposibilitado, por lo mismo, para prestar servicios con todo su poder, desde que se produzca la necesidad de emplear la totalidad del fondo. Es menester, pues, llenar el vacío que haya dejado la pérdida, allegando cantidades suficientes de acuerdo con las disposiciones que a este fin contraiga la ley a que se refiere el artículo 270.

ART. 283.

El fondo privativo de una escuela pública está destinado al servicio de esa escuela exclusivamente; i, por lo mismo, no podrá disponerse de él en favor de ninguna otra escuela, ni de ningún distrito, ni de la Provincia, ni de establecimientos o instituciones privadas.

NOTA — Concuera este artículo, substancialmente, con el 26, inciso 12, párrafo último, de la ley de educación de 1875.

ART. 284.

Las rentas propias de la Provincia escolár están destinadas a pagar los gastos públicos de la

misma provincia. No se puede disponer, por consecuencia, de parte alguna de ellas, de ninguna manera, para pagar gastos de ningún distrito, ni para servir a individuos, sociedades o comunidades privadas.

NOTA — El artículo está fundado en la disposición general con que empieza la regla 6^a, artículo 213, de la constitución, i en la siguiente de esa misma regla i de la 8^a. Pues que la constitución quiere que tenga rentas propias la Provincia escolár i que las tenga también cada distrito, según está demostrado en la nota del artículo 266, indudable es que ha creado rentas de la Provincia para que con ellas se paguen gastos escolares de la misma provincia, i rentas de distrito para que cada distrito atienda con las suyas a sus gastos. Lo dice claramente la regla 6^a: «La contribución escolár de cada distrito será destinada a sufragar los gastos de la educación común en el mismo preferentemente.» I lo repite la 8^a: «Cuando la contribución escolár de un distrito no sea bastante para sufragar los gastos de educación del mismo, el tesoro público llenará el déficit que resulte.» Luego, si a cada distrito acuerda la constitución recursos suficientes para pagar sus gastos, fluye la consecuencia de que nada les corresponde de las rentas propias de la Provincia escolár. Ninguna obscuridad hay en la constitución acerca de este punto. Ni en la ley de 1875 la ha habido, pues el artículo 72, inciso 1, dice que «el Tesoro de la Provincia subvencionará la educación primaria: costeando todos los gastos que originen el Consejo i el Departamento general de educación,» que son las autoridades de la Provincia escolár. Sin embargo, se ha usado disponer de las rentas propias de esta provincia para atender a gastos de los distritos, dándolas bajo la denominación de «anticipos» con ánimo de recuperarlas cuando el distrito o los distritos favorecidos llegaran a mejor fortuna, cosa que podría o nó sobrevenir. El artículo prohíbe tales abusos.

ART. 285.

Las rentas propias de cada distrito están destinadas a pagar los gastos de la enseñanza pública del mismo distrito.

Por tanto, no se dará, ni prestará parte alguna de ellas: ni a la Provincia escolar, ni a otros distritos, ni a establecimientos, sociedades o comunidades privadas, sea cual sea el fin que se alegue.

NOTA — Lo expuesto en la nota del artículo 284 demuestra que la constitución ha creado la renta de cada distrito para que sea empleada en los gastos de su enseñanza, preferentemente. El artículo 78 de la ley de educación de 1875 dispone, a su vez, que «la contribución escolar que produzca cada distrito queda destinada a sufragar los gastos de la educación primaria en el mismo.» Surge necesariamente de estas disposiciones la consecuencia de que esa contribución, creada para la enseñanza de cada distrito, no puede ser empleada fuera del distrito a que pertenece, ni en objetos que no sean de su enseñanza pública. Empero, ya al muy poco tiempo de promulgadas la constitución de 1873 i la ley de 1875, vino la de presupuesto a infringir sus disposiciones relativas al destino que habían de tener las rentas propias de los distritos por el hecho de mandar que «los gastos del Consejo superior i de la Dirección general se distribuyeran proporcionalmente en cada distrito escolar, estableciendo los coeficientes correspondientes;» i, aunque este error fué corregido en los presupuestos ulteriores, en la práctica se ha acostumbrado, durante muchos años, disponer indistintamente de la renta de todos los distritos para pagar gastos de distritos a que no pertenecían, gastos de la Provincia, i gastos de establecimientos privados, i aún de personas que ningún establecimiento de enseñanza tenían. Cuando se

han objetado estas malversaciones se ha argüido que no es indispensable seguir la ley tan al pie de la letra; i cuando se ha preguntado cuál es la disposición constitucional o legal que permita a los administradores públicos desviarse mas o menos de la regla de conducta impuesta por la constitución i por las leyes, se ha contestado que, no habiendo prohibición expresa de disponer de los recursos de un distrito en beneficio de otros, puede disponerse.

El error de estos conceptos es craso. El administrador público es un mandatario. El mandato i las instrucciones están en las leyes. Si éstas le prescriben que emplee tales recursos en tales objetos, tiene que emplearlos precisamente en estos objetos. Si los emplea en otros, es infiel al mandato, infringe la ley e incurre en responsabilidad. Las constituciones declaran que las personas privadas pueden hacer todo lo que la ley no les prohíbe; i la declaración es justa, porque las personas privadas tienen, por su naturaleza, la suma de todos los derechos conocidos; i como la ley no los acuerda, sinó que los restringe por necesidad del orden social, resulta que todas las personas pueden hacer por derecho ingénito todo, menos lo que la ley les prohíba. Pero los funcionarios i empleados públicos no tienen ningún derecho, ninguna facultad por razón de su naturaleza humana; no tienen otras facultades que las que se les conceden por ley o reglamento; no pueden usár, por tanto, otras facultades que las que les han sido conferidas. El habitante de un país puede hacer todo lo que la ley no le prohíbe; el empleado puede hacer solamente lo que la ley le permite. Estas nociones son elementales, pero muchos hombres cultos no las tienen. Aquél error, no obstante ser tan grosero, está muy generalizado en la República-argentina. Puede decirse que a él se deben principalmente los desórdenes administrativos que tan hondamente han afectado su estado moral i económico i que tanto descrédito le cuestan. La ley tiene que ser mas explícita en este país que en otros, porque la razón suple menos su falta de reglas generales i de deduc-

ciones particulares o casuísticas. El artículo se dirige a prevenir los efectos que hasta ahora ha engendrado en la administración de las escuelas la omisión de disposiciones terminantemente limitativas o prohibitivas.

ART. 286.

La renta común de los distritos, producida por el fondo permanente, (artículo 272,) está destinada sola i exclusivamente a la adquisición de terrenos i a la construcción de edificios, siempre que el terreno o el edificio sean para escuelas de algún distrito, i que éste disponga, para invertir en la adquisición, por lo menos la tercera parte del precio.

La renta común de los distritos, procedente del exceso de sus rentas particulares de ejercicios vencidos, (artículo precitado,) está destinada a cubrir los déficit que los distritos tengan mensualmente, mientras no se promulgue la ley a que se refiere el artículo 269.

La renta común de los distritos no se podrá emplear en edificios que se proyecten para las oficinas de las autoridades escolares, o para bibliotecas o museos de distrito. No se podrá emplear en reparos o ampliaciones de edificios escolares que ya tengan los distritos, ni en ninguna otra clase de gastos locales. No se podrá emplear tampoco en beneficio de la Provincia escolar, sea cual fuere el objeto; ni en beneficio de estable-

cimientos, individuos, sociedades o comunidades privadas.

NOTA — 1. El artículo 213 de la constitución, en su regla 7^a, prescribe que se podrá disponer sólo de la renta que produzca el fondo permanente «para subvenir, equitativa i concurrentemente con los vecindarios, a la adquisición de terrenos i construcción de edificios de escuelas.» Estas palabras expresan con claridad tres conceptos: el de que la renta no ha sido creada sinó para los distritos, con exclusión de la Provincia; el de que sea aplicada solamente a la adquisición de terrenos i construcción de edificios, nó de reparos ni de otra clase de gastos; i el de que esas adquisiciones i construcciones sean para escuelas, nó para otros usos de la administración escolar.

La ley de educación de 1875 estableció en su artículo 63 que esa renta i otros bienes a que se refiere se podrían aplicar «con toda preferencia a la adquisición de terrenos i construcción de edificios de escuelas.» Esa ley ha alterado el concepto de la constitución relativo al interés del fondo permanente, al decir que la aplicación se hará «con toda preferencia.» Decir que así se podrá aplicar la renta común de los distritos es autorizar para que, hecha la preferencia según el criterio del administrador, se aplique una parte en objetos que no sean terrenos i edificios de escuelas. La constitución no habla de preferencia, ni permite distraer cantidad alguna del objeto preciso que ha señalado, nó como preferente, nó como principal, sinó como único, absolutamente único.

A la inconstitucionalidad de la ley de educación se agregó bien pronto otra mas marcada de la ley de presupuesto, uno de cuyos artículos dispuso que «sin perjuicio del destino especial dado por la ley,» (por la constitución debió decir,) «al fondo permanente de escuelas, el Consejo general podría invertir una parte de la renta de éste para cubrir el déficit que pueda resultar de las escuelas normales.» Por manera que una renta destinada por la constitución exclusivamente a terrenos i edificios, esto es, a gastos extraordinarios de los distritos, venía a ser apli-

caja por la ley a gastos ordinarios de la Provincia escolár.

Estas alteraciones hechas por la ley han dado margen a que se piense que la renta común se puede empleár en reparos i en mejoras de edificios escolares de los distritos, i en construcciones para la Provincia escolár, i en levantár gravámenes que han pesado sobre fincas destinadas al fondo permanente, i en otros objetos igualmente inconstitucionales. Tales hechos demuestran hasta qué extremos puede llegarse en cuanto se abra el menór paso a la discreción de los administradores en puntos que no la admiten. El artículo del código se ajusta a la prescripción constitucional, impide que se la entienda erróneamente, i fija la proporción en que deben contribuir los distritos a la compra o a la edificación, tomando esta regla del artículo 64 de la ley de educación de 1875.

2. En cuanto a la renta común de los distritos, formada con los excesos de las rentas particulares, la aplicación que le da el artículo es la misma que le han dado la ley del 20 de Febrero de 1896 i el presupuesto de 1897.

ART. 287.

La renta común de la Provincia i los distritos, (artículo 272.) o sea la renta común de edificación, está destinada a la construcción de los edificios que la Provincia i los distritos escolares necesiten para instalár las oficinas de sus autoridades, las escuelas primarias, las normales, las bibliotecas i los museos de que trata este código, i para la adquisición de los terrenos en que hay que edificár esas casas.

Está destinada también a aumentár el área de terreno i de edificio de casas, como las mencionadas, ya existentes.

Pero no se podrá empleár parte alguna de ella en reparos de ninguna clase, ni en gastos de otras especies, ni en favór de reparticiones públicas no regidas por este código, ni de establecimientos, individuos, sociedades o comunidades privadas.

NOTA—La renta producida por el fondo permanente tiene la cuádruple inconveniencia de no aprovechar a la Provincia; de no aplicarse a la construcción de otras casas que las de escuela, ni a la ampliación de las fincas preexistentes; de ser poco importante; i de no poder aplicarla sinó concurrentemente con los vecindarios de los distritos o sea con rentas locales. Como la Legislatura no autoriza, desde hace años, la construcción de casas, porque juzga que el estado de la hacienda pública no permite consagrar rentas a este fin, resulta que nada se edifica para las escuelas, ni para la administración escolár, i que, por no poder disponer los distritos de un tercio del valór de las obras que necesitan, están sin uso los réditos del fondo permanente. Mas, aún cuando no mediara esta circunstancia, poco serviría la renta por su exigüidad i por la limitación puesta a sus aplicaciones.

Es muy extensa i muy premiosa la necesidad de casas. Hay que pensár seriamente en este asunto. Dada la insuficiencia notoria de los recursos que provienen del fondo permanente, menester es destinár toda la renta común de la Provincia i de los distritos a satisfacer aquella necesidad de la enseñanza en donde quiera que se manifieste: en la Provincia o en los distritos, en las escuelas primarias, en las normales o en las instituciones auxiliares. Siendo éste el fin legál de la renta común de edificación, se infiere sin la menór violencia que no puede ser aplicada a ningún otro objeto sin incurrir en responsabilidad. Pero la ley se anticipa a esta conclusión racional de los encargados de cumplirla, expresándola con claridad en la segunda parte del artículo.

ART. 288.

La subvención nacional tendrá precisamente el destino que le señale la ley nacional de subvenciones, i nó otro ninguno.

NOTA — Por las leyes nacionales de 1871 i de 1890 la subvención se concede con tres fines: construcción de edificios para escuelas públicas; libros i útiles para escuelas; sueldos de maestros. Ascende, respecto de la Provincia de Buenos-aires, al tercio de lo que gaste anualmente en la enseñanza, con tal de que no exceda del diez por ciento de la cantidad total que el Congreso destine a fomentár la educación en toda la República. La Provincia absorbe ese diez por ciento solamente con lo que gasta en sueldos de maestros primarios durante un cuatrimestre. Como la ley nacional no obliga a repartir la subvención en los tres objetos indicados, puede aplicársela a dos, o solamente a uno de ellos. Pero debe ser en todos los casos a alguno o a algunos de los tres, no a otros. La costumbre de no sujetarse a ley, ni a regla, se ha extendido también a la subvención nacional, durante mucho tiempo. Cuando se ha querido hacer algún gasto no autorizado por el presupuesto, o en mayor cantidad que la autorizada, se ha cargado a la «subvención nacional,» aunque no se tratara de edificios, libros, útiles ni sueldos. I, como no se tenían presentes las imputaciones ya hechas cuando se decretaban otras nuevas, ha solido resultár que lo gastado por cuenta de la subvención nacional ha importado mucho más que la subvención. Habiendo llegado un día en que se impugnaran esas violaciones de la ley, sus defensores adujeron, como lo más natural del mundo, que se podía dar a la subvención nacional, libremente, el empleo que se quisiera, «porque las autoridades nacionales no podían pedir cuentas a las provinciales, ni las provinciales podían pedir las de la inversión de rentas que no eran de la Provincia.» ¡I eran profesores de derecho algunos de los que así pensaban! El artículo del código no deja ya lugar para tales errores.

ART. 289.

Las rentas privativas de las escuelas públicas tendrán el destino que les haya señalado el testador o el donante, si a él no se oponen los programas, métodos o reglamentos vigentes.

Si no tienen destino señalado, o si el señalado no es compatible con el sistema de enseñanza vigente, se les dará el que satisfaga necesidades que sean las mas importantes de la escuela a la vez que las menos atendidas por escaséz de las rentas propias del distrito.

En ningún caso podrán emplearse de modo que no sea en beneficio de la escuela o escuelas determinadas al constituirse la renta.

NOTA — Concuerda este artículo, substancialmente, con el 26, inciso 12, párrafo último de la ley de educación de 1875. Difiere en que esta ley dispone que si el testador o donante no hubiera señalado destino especial a los valores, pasarán a aumentár el fondo permanente. Se supone en este pasaje que no se trata de renta, i que ni se ha favorecido escuela determinada. No es el caso del artículo; pues en él se trata de rentas pertenecientes a tal o a tales escuelas en particular. El destino a que la disposición se refiere es el objeto a que la renta se ha de aplicar dentro de la escuela o escuelas favorecidas; idea que no se halla en la ley de 1875.