

de los consejos escolares, «las facultades i las funciones que se hallen comprendidas en la administración local i el gobierno inmediato de las escuelas.»

Al discutirse las mismas disposiciones, en la comisión revisora que preparó el proyecto de la constitución de 1889, se expresó la razón general por qué se emancipaba al gobierno de la enseñanza de los demás poderes administrativos diciendo que lo que importaba, sobre todo en el caso, era buscar una fórmula «que *independizase la educación*, colocándola al abrigo de la voluntad mas o menos caprichosa del poder ejecutivo;» i al discutirse en la Convención de 1873 los precitados artículos, se sostuvo la independencia de los consejos escolares, respecto del Consejo general i del Director general, expresando que no pueden admitirse en una constitución principios opuestos; i que, por lo mismo, así como se habían instituido municipalidades facultadas para administrár libremente, se instituían consejos facultados para gobernár con la misma libertad los intereses escolares del distrito, ya que así se cumplía el principio de la descentralización adoptado por la Convención constituyente.

TÍTULO SEGUNDO

DEL GOBIERNO TÉCNICO DE LA ENSEÑANZA

CAPÍTULO I

DEL DIRECTOR GENERAL DE ESCUELAS

ART. 357.

No podrá nombrarse para director general de escuelas a persona que no tenga todas estas cualidades:

- a) Completa moralidad de costumbres;
- b) Firmeza de caracter;
- c) Posesión de los conocimientos generales en el grado requerido para el buen desempeño de las funciones que ha de ejercer;
- d) Alto grado de idoneidad profesional, sobre todo en la ciencia de la enseñanza, en la higiene escolar, i en las ciencias afines;
- e) Treinta i cinco años cumplidos de edad.

NOTA— 1. La experiencia ha demostrado que muy rara es la vez en que los gobiernos nombran, para desempeñar las más altas funciones técnicas de la enseñanza, a personas bien preparadas. Muchas veces nombran a personas que apenas tienen algunos conocimientos generales; i en los mejores casos piensan haber cumplido su deber nombrando a personas que tienen un título de abogado o de médico. Si el nombre del candidato ha sonado algo en el mundo político, tal circunstancia se reputa mérito especial. La consecuencia de obrar con este criterio ha sido, invariablemente, que el funcionario, inepto para tratar las materias de su cargo, o no ha hecho nada, o ha desbarrado si ha querido obrar por sí, o ha tenido que confiár en la colaboración de terceras personas irresponsables, cuya capacidad es a menudo muy escasa o problemática. Esta es la causa por qué la enseñanza pública adelanta poco en el orden científico, por qué está siendo objeto de cambios incesantes encaminados a remediár errores que no se remedian, i por qué la mueven inconscientemente pocas veces hacia adelante, a menudo en sentido lateral o para atrás, los encargados de dirigirla i de hacerla progresar. I así se explica que se gasten ingentes sumas de dinero sin que correspondan los resultados.

Las malas elecciones pueden deberse a veces a móviles políticos, que son los que más pueden extraviár; pero probable es que su causa esté principalmente en que los encargados de intervenir en el nombramiento carezcan

de los conocimientos i del sentido que son indispensables para saber qué condiciones deben reunirse en los funcionarios técnicos de la enseñanza, i si verdaderamente las poseen, i en qué medida, las personas que se tienen en vista para confiarles un cargo. De ahí la necesidad de que la ley indique siquiera sea las cualidades más importantes.

2. La moralidad de costumbres no debe faltár a ningún funcionario público, pero, si hay clase que deba tenerla en el más alto grado, es la encargada de intervenir en la educación de la infancia, tanto porque debe respetár i hacér respetár la honestidad de las personas subordinadas a su autoridad, cuanto porque su conducta pública i privada debe ser ejemplo de severas virtudes. Nada mas funesto, en el orden moral de las escuelas, que un Director de ideas o de hábitos impuros, pues por sus actos propios i por la tolerancia de actos ajenos relaja las conciencias, pervierte los sentimientos i sume a la escuela en el mas hondo i en el mas repugnante de los descréditos. Al contrario: un Director de costumbres intachables, correcto en el obrár i en el decír, no abusará jamás de su posición, i puede esperarse que no permitirá que sus subalternos abusen, que condenará todo lo que sea indecoroso donde quiera que se manifieste, que infundirá sus sentimientos i sus ideas hasta en los mas lejanos límites de su jurisdicción, que lo elevará todo, que todo lo dignificará, i que hará de la escuela una institución respetada i amada por el pueblo. Es de tanta trascendencia la condición moral de las autoridades escolares superiores, que bien puede asegurarse, cuando la escuela tiene mala reputación, que ellas son las causantes i las responsables.

3. No basta que el Director general de escuelas sea persona de buenas costumbres para que influya debidamente en la moralidad escolár. Abundan los hombres que, siendo enteramente correctos en su conducta, carecen de energía para imponér su corrección a los demás; hombres incapaces de hacér daño, pero incapaces también de impedir que otros lo hagan, por apatía de temperamento o por debilidad de caracter. El funcionario que tiene bajo su autoridad dos o tres mil empleados, que directa o in-

directamente influyen en la educación de cien mil niños, debe, además que tener la conciencia del papél que desempeña, estár dotado de gran firmeza de carácter para refrenár oportunamente cualquiera exceso, a pesár de las influencias que se pongan en juego para enervár su acción moralizadora. No hay mucha diferencia entre el *dejar hacér* de un directór poco escrupuloso i el de un directór dejado o negligente. Tanto debe cuidarse de no tener a uno como de no tener al otro, ya que la obra de las escuelas tiene que ser el poder regeneradór de las costumbres viciadas de las muchedumbres.

4. Lo dicho en el párrafo 1 de esta nota explica i justifica suficientemente los requisitos de los incisos *c* i *d*. El Director debe ser persona ilustrada, porque tiene que dirigir, nó solamente la enseñanza general de las escuelas comunes, sinó también la enseñanza profesional de las escuelas normales i de las clases magistrales, que presuponen el conocimiento serio de la práctica de todas las asignaturas generales que entran en los programas, i el profundo de las ciencias físicas, biológicas i sociológicas que sirven de base a la didascología i a la higiene escolár. Debe ser, además, gran conocedór de estas dos ciencias profesionales, porque tiene que dirigir el trabajo didáctico de maestros e inspectores, en las escuelas normales i en las comunes, imponiendo programas i métodos, juzgando hechos, proporcionando material adecuado i personal idóneo, i difundiendo doctrinas que pongan a la enseñanza en el mismo nivel de los progresos que realizan todas las ciencias relacionadas con la escuela.

5. La edad de treinta i cinco años es la menor que se puede requerir para el ejercicio de la dirección técnica. Por un lado necesitase mucho tiempo para adquirir el caudal de conocimientos que el Director necesita i para habér meditado i tener convicciones bien maduras acerca del gran número de cuestiones de todas clases, muy difíciles i trascendentales, muchas de ellas, que entraña el gobierno técnico. Por otro lado se necesita que las facultades mentales hayan adquirido completo desarrollo, que hayan pasado la época de la ligereza i adquirido la gra-

vedad que demanda la dirección de una obra tan importantísima, tan influyente en el desenvolvimiento de la civilización de un pueblo como es la enseñanza primaria. No se adquieren todas estas condiciones, por precóz que sea una persona, antes de haber cumplido la edad que el artículo señala. La experiencia demostrará que no concurrirán las escuelas a realizár debidamente su fin común mientras no tengan a su frente los primeros pensadores *especialistas* que haya en la República, las primeras eminencias, i, por lo mismo, hombres de edad propecta.

ART. 358.

Es incompatible la función de director general de escuelas con toda otra función pública de caracter permanente i con el ejercicio habitual de profesiones privadas.

Se exceptúa el servicio de una cátedra en establecimiento no sujeto a la autoridad del Director general.

NOTA — Es muy general que, por acumular sueldos, se sirvan a la vez varios cargos permanentes; i que, como no alcanza el tiempo para desempeñarlos todos con la dedicación que requieren, resulte poco satisfactorio el servicio. La Dirección general de las escuelas será tan trabajosa, que harto hará un hombre laborioso con satisfacer sus exigencias de bufete. Si a ésto se agrega que el Director general tendrá que ausentarse a menudo para visitar los establecimientos de enseñanza, se concebirá que es de todo punto imposible atender bien a la dirección de las escuelas al mismo tiempo que se cumplan las obligaciones de otro cargo o de una profesión. El artículo exceptúa el de una cátedra previendo la posibilidad de que sea reclamado por las circunstancias el servicio de la persona que ejerce la dirección general de escuelas para enseñar alguna materia que posea excepcionalmente, o que otras no puedan enseñar por cualquier causa.

ART. 359.

La duración del cargo de director está sujeta a períodos de cuatro años.

El *período directorial* se contará desde el día primero de Junio.

NOTA — El artículo 213 de la constitución dice, en su regla 3ª, que «el Director general de escuelas..... durará en sus funciones cuatro años.» El artículo 141, que especifica las atribuciones del Gobernador, dice, en la atribución 17ª, quiénes son los funcionarios que debe nombrar con acuerdo del Senado, entre los cuales está el Director general de escuelas. El último párrafo de esta atribución es del tenor siguiente: «La ley determinará, en los casos no previstos por esta constitución, la duración de estos funcionarios, debiendo empezár el 1º de Junio sus respectivos períodos.»

ART. 360.

El Director general de escuelas será nombrado por el Poder ejecutivo de la Provincia, previo acuerdo del Senado.

NOTA — Así lo dispone la constitución en los precitados artículos 141, atribución 17ª, inciso 5º, i artículo 213, regla 3ª.

ART. 361.

El Director, nombrado para que ejerza sus funciones desde el principio del período directorial, las ejercerá durante todo el período.

NOTA — El artículo 213 de la constitución dispone en su regla 3ª, como ya se ha dicho, que «el Director durará

en sus funciones cuatro años.» El artículo anotado contiene la idea condicional de que el nombramiento sea para que el Director ejerza sus funciones «desde el principio del período directorial,» porque, como se verá mas adelante, puede ocurrir la necesidad de nombrar durante el transcurso del período, en cuyo caso no puede durar cuatro años el ejercicio del cargo.

ART. 362.

Si la persona nombrada para ejercer la Dirección general de escuelas cesase, por fallecimiento, renuncia, exoneración u otra causa, antes de haberse vencido el período directorial, se nombrará otra persona en conformidad con las reglas que la constitución da.

NOTA—La constitución dispone en su artículo 143 que, estén las cámaras reunidas o en receso, el Poder ejecutivo debe, dentro de los quince días de ocurrida la vacante, hacer la propuesta de funcionarios que requieran para su nombramiento el acuerdo del Senado o de la Cámara de diputados. Dedúcese de aquí que, no por empezar el primer día de Junio el período directorial, ha de entenderse que todos los nombramientos para Director han de hacerse de modo que el desempeño del cargo empiece con el período, ni en los días primero de Junio que haya dentro del período; pues debe proponerse antes que se venza la quincena, sea cual fuere la época.

ART. 363.

Que el Director haya empezado a ejercer sus funciones el primer día del período directorial o durante su curso, cesará precisamente al ven-

cerse el período, aunque no se le haya nombrado sucesor.

NOTA—El hecho de tener que nombrarse para director en todo tiempo, así que ocurra la vacante, i de empezár, sin embargo, los períodos el primero de Junio, precisamente, muestra que la constitución no entiende que una persona ha de ocupár la dirección durante cuatro años contados desde el día de su nombramiento, sea cual fuere la fecha en que se le nombre. La teoría de la periodicidad está expuesta en el capítulo I de su sección cuarta. Ahí se dice: que el gobernador i el vice durarán cuatro años en el ejercicio de sus funciones; (artículo 118;) que en caso de muerte, destitución, renuncia o inhabilidad del gobernador i del vice, serán desempeñadas las funciones del Poder ejecutivo por el vice-presidente del Senado, «tan sólo mientras se proceda a nueva elección para completár el período legal;» (artículos 120 i 121;) i que el gobernador electo «cesará en sus funciones el mismo día en que expire el período legal, sin que evento alguno pueda motivár su prorrogación por un día mas, ni tampoco que se le complete mas tarde.» Es decir que los gobernadores pueden ser electos al principio del período o durante su curso, pero ninguno puede continuár siéndolo después que expire el período constitucional, aunque sólo haya transcurrido año i medio desde la fecha del nombramiento.

Eso mismo debe entenderse de todos los funcionarios sujetos al principio constitucional de la periodicidad: que se les nombre al principio del período o dentro de él, no pueden ejercer sus funciones sino hasta el momento en que el período termina. Así, por ejemplo, como la serie de los períodos directoriales establecidos por la constitución de 1889 empezó a correr el 1º de Junio de 1890, venció el primer período el 31 de Mayo de 1894; vencerá el segundo el 31 de Mayo de 1898; el tercero el 31 de Mayo de 1902, etc.; i, si el director que se nombre el 1º de Junio de 1898 falleciese en Agosto de 1900, el director que se nombrara para sucederle tendría que

cesar en sus funciones el mismo día en que habría cesado su antecesor, si no hubiese fallecido; ésto es el 31 de Mayo de 1902.

El período cuatrienál de los directores fue establecido también por la constitución de 1873, i se halla en la ley de educación de 1875. El primér directór general, Don Domingo F. Sarmiento, fue nombrado el 1° de Noviembre de 1875; el segundo, doctór Mariano Demaría, el 3 de Mayo de 1881; el tercero, doctór Nicolás Achaval, el 1° de Febrero de 1882; el cuarto, don Juan Ortíz de Rozas, el 1° de Mayo de 1884; el quinto, doctór Emilio Carranza, el 5 de Mayo de 1887; el sexto, doctór Juan N. Acuña, el 11 de Mayo de 1890; el séptimo, don Bernabé A. Lainez, el 25 de Junio de 1891; i el octavo, doctór Francisco A. Berra, el 31 de Mayo de 1894. Parece que no sé ha observado la periodicidad mientras rigió la constitución de 1873; pero sí desde que se promulgó la de 1889, pues el primér directór de esta época fue nombrado con la cláusula de que ejercería sus funciones hasta el 31 de Mayo de 1894, i, como el doctór Acuña renunció el cargo en Junio de 1891 para desempeñar un ministerio, le sucedió el señór Lainez hasta completár el período señalado al doctór Acuña; ésto es, hasta el 31 de Mayo de 1894.

ART. 364.

La persona que ha desempeñado la Dirección general de escuelas durante un período o parte de él, puede ser nombrada otra vez para que la ejerza en el período siguiente o en otro ulterior.

El nombramiento puede repetirse indefinidamente.

NOTA—Fúndase este artículo en la constitución: artículo 213, regla 3ª.

ART. 365.

Puede renunciarse el cargo de Directór general de escuelas.

La renuncia se hará ante el Podér ejecutivo.

NOTA— Todos los ciudadanos tienen el deber (morál) de prestar al estado los servicios que buenamente puedan; pero nadie debe ser obligado a prestar los que a su juicio no pueda. Esta es la doctrina que en general debe prevalecer, porque es justa i la mas conveniente para los intereses privados i los públicos. La experiencia de muchos siglos ha universalizado la convicción de que el trabajo forzado es el menos satisfactorio; i la conciencia dice a todos los individuos que también es, casi siempre, incompatible con los intereses económicos i morales de las personas obligadas i de sus familias. Por estas razones no pactan los hombres, cuando se asocian con un fin político, mas servicios obligatorios que los que consideran absolutamente indispensables para realizár el fin social. De donde se sigue que nadie deba ser obligado a prestar otros servicios a la sociedad que los que la constitución menciona como obligatorios.

Es así que la constitución de la Provincia declara que todos los habitantes de ella son libres, (artículo 9,) que la libertad de trabajo es un derecho asegurado a todo habitante de la Provincia, (artículo 26,) i que carecerán de valor las leyes, decretos, u órdenes contrarias a esas declaraciones, o que impongan al ejercicio de las libertades i derechos reconocidos otras restricciones que las que las mismas declaraciones permiten. (Artículo 48.) Nadie puede ser obligado, pues, a aceptar el cargo de Directór general de escuelas, porque no hay precepto constitucional que imponga tal obligación. Bien podría haberse establecido que, una vez aceptado un cargo periódico voluntariamente, se crea una obligación recíproca de no renunciar ni ser exonerado sin causa suficiente mientras dure el período; pero la constitución, atendiendo a la inconveniencia de

mantenér funcionarios contra su voluntad i a la conveniencia de no obligarlos arbitrariamente a abandonar su puesto antes que haya expirado el período, ha puesto trabas a la exoneración i nó a la renuncia, cuyo derecho ha reconocido expresamente respecto del gobernador i del vice, (artículos 120 i 121.) i de los senadores i diputados. (Artículo 85.)

ART. 366.

Las funciones de Director general de escuelas se reputarán funciones de magisterio.

NOTA—1. El artículo 43 de la constitución de 1873 declaró que no podrían acumularse dos o más empleos a sueldo en una misma persona, aunque fuera uno provincial i otro nacional; i que, en cuanto a los empleos gratuitos, los de profesorado i comisiones eventuales, la ley determinaría los que fueran incompatibles. El artículo 45 de la constitución de 1889 dispone a su vez que no podrán acumularse dos o más empleos a sueldo en una misma persona, aunque sea uno nacional i el otro provincial, con excepción de los de magisterio en ejercicio. I la ley de montepío civil, publicada el 2 de Septiembre de 1896, dice que la duración de los servicios de los que tengan derecho a ser jubilados, si son profesores o maestros, se computará «por una mitad mas del tiempo en que hayan desempeñado sus funciones.» (Artículo 11.) Dedúcese del tenor de las disposiciones relatadas que interesa definir los empleos que constituyen «magisterio en ejercicio» o «servicios de profesor o maestro,» porque, según sean, o nó tales, podrán o nó acumularse los remunerados, o computarse o nó cada año por año i medio para los efectos de la jubilación.

2. Aunque al pronto parece que no ofrece dificultad el discernir cuáles son los empleos de profesor o maestro, los de magisterio en ejercicio, en varios casos pueden ser materia de dudas. Ciertamente son empleos de esta clase el del maestro que regenta una cátedra en una facultad,

el del que explica una materia en un colegio de segunda enseñanza, el del que enseña un grado en una escuela primaria. Pero, ¿lo es el de la persona que dirige una escuela primaria sin enseñar ningún grado, como hay tantas? Aunque no es éste, seguramente, el caso que mas presente han tenido las convenciones i las legislaturas al dictar las disposiciones precitadas, porque no es el más general, ni presenta, a la primera mirada, los caracteres distintivos del magisterio, se considera universalmente empleo de maestro el de mero director de una escuela. A nadie le podría ocurrir el negar que tan «empleo de maestro,» que tan «magisterio en ejercicio» es el del maestro que dirige una escuela sin enseñar, como el de los que enseñan grados en ella. Del primero se dice en lenguaje oficial que es «maestro director,» i de los segundos que son «maestros de grado.» Aunque todos esos empleados desempeñan papel diferente en el organismo escolar interno, todos son *maestros*, a todos se les exige título de tal, i debe ser mas capaz el que dirige que los otros, precisamente porque tiene que dirigirlos. El examen de este caso, que no deja lugar a dudas, permite formar el concepto de que un empleo, para ser de profesor o maestro, de magisterio en ejercicio, no necesita que el empleado enseñe por sí mismo a alumnos, sino que basta que desempeñe en el organismo de la enseñanza una función técnica cualquiera en que sea menester utilizar conocimientos profesionales de maestro. Es así que tiene empleo de maestro, o magisterio en ejercicio, el director de una escuela normal, aunque no haga más que dirigir; i es así también que tiene empleo de maestro, o magisterio en ejercicio, o que desempeña funciones de magisterio, el Director general de escuelas, porque esas funciones no se pueden ejercer en el organismo de la enseñanza sino mediante la posesión en grado supremo de las aptitudes técnicas propias del magisterio.

Por estas razones, probablemente, declara la ley del 11 de Agosto de 1874 que son «empleos de profesorado» todos los que se ejerzan en la dirección de la educación