

SECCIÓN III

DE LAS OFICINAS DE DISTRITO

ART. 445.

El Director general de escuelas será auxiliado en el desempeño de sus funciones por *agentes técnicos* i por *agentes médicos*, los cuales tendrán su oficina en los distritos escolares.

NOTA — 1. La constitución de 1873 instituyó la Dirección general de escuelas i el Consejo general de educación para que desempeñaran la «dirección facultativa» i la «administración general» de las escuelas comunes en toda la Provincia, i los consejos escolares para que ejercieran «la administración local i el gobierno inmediato de las escuelas» en los distritos. Es decir, que instituyó autoridades técnicas i económicas generales i locales. Pero la constitución de 1889 alteró profundamente esta organización, privando a los consejos escolares de todas sus atribuciones «que afectaran a la parte técnica;» ésto es, centralizando el gobierno técnico, que la constitución anterior había descentralizado a la par del gobierno económico.

Cuando una autoridad central es solamente deliberativa no necesita tener funcionarios o empleados secundarios fuera del lugar de su asiento, porque ella delibera i una vez tomada la deliberación basta que se la publique para que pueda producir sus efectos en todo el país. Mas, cuando además de deliberativa es ejecutiva la autoridad central, o cuando solamente es ejecutiva, i la acción debe alcanzár a lugares distantes, es de todo punto indispensable que esa autoridad tenga agentes esparcidos en todo el territorio de su jurisdicción para que cada uno ejecute en su lugar las órdenes que reciben de la autoridad ejecutiva común. Se ven facilmente estas diferencias en el organismo de los estados regidos por el principio de la centralización. En

Francia no hay mas que un poder legislativo, i este poder no tiene, ni tolera agentes legislativos diseminados en el territorio francés. El Poder ejecutivo, centralizado como no lo está más en ningún otro estado, tiene varias categorías de agentes en todo el país, subordinados a él i encargados de ejecutar sus órdenes. Entre esos agentes se cuentan los *prefectos* de departamento, los *sub-prefectos* de los «arrondissements,» i los *maires* de los comunes.

El gobierno técnico de las escuelas, centralizado por la constitución de 1889, es a la vez deliberativo i ejecutivo, como se ha visto en la sección I de este capítulo. Como deliberativo, no necesita otros funcionarios que la autoridad central; como ejecutivo, necesita lo que necesitan todos los gobiernos ejecutivos centralizados: agentes diseminados en todo el territorio de su jurisdicción para que ejecuten en la periferia las órdenes del poder directivo central que éste no podría ejecutar por sí mismo, ya que carece, naturalmente, la persona que lo ejerce, del don de ubicuidad.

La constitución de 1889 no tuvo presente, al centralizar el gobierno técnico, que éste había de necesitar agentes en los distritos; o, por lo menos, no los instituyó, acaso porque la Convención constituyente juzgara que era innecesario, desde que la naturaleza bastaría para imponer esa creación a la Legislatura, como ha impuesto la creación de comisarios de policía en todo el territorio de la Provincia para que sirvan de agentes al poder policial centralizado. Omisión debida a olvido o deliberada, es de todo punto indispensable que el código la repare, puesto que, si la dejase subsistente, sería imposible el gobierno técnico ejecutivo, como sería imposible la policía, si el jefe de ella careciese de empleados en los partidos.

2. Demostrada la necesidad de que el Director general tenga en los distritos funcionarios que lo secunden, preciso es establecér quiénes han de secundarle. ¿Podrían ser los consejos escolares? Ya existen, están instalados, tienen los empleados subalternos que han menester: si se les empleara como agentes de la Dirección general resultarían estas ventajas: no se aumentarían los gastos que los

consejos escolares tendrán que hacer aunque sólo ejerzan el gobierno económico del distrito, o se aumentarían muy poco, i se evitaría el peligro de que haya roces i colisiones entre esos consejos i los agentes de la Dirección, que existiría siendo; estos agentes, distintos de aquellas corporaciones. Son dos ventajas de indiscutible importancia. Mas, a la vez, esa solución entraña inconveniencias mucho mas graves.

Desde luego se presenta ésta: los consejos son elegidos por el pueblo, bajo la sugestión de caudillos políticos que para nada toman en cuenta, generalmente, el interés escolar. El pueblo es, además, demasiado ignorante para discernir quiénes son aptos i quiénes nó para desempeñar funciones de agente técnico. Si se encomendase esta tarea a los consejos, el Director tendría agentes que él no habría nombrado, que se le habrían impuesto; i, además, ineptos. Aún cuando alguna vez el pueblo reconociera a hombres bien preparados, no estaría obligado a elegirlos, porque la constitución dispone que las condiciones de elegibilidad de los consejeros son las mismas que las de los municipales, las cuales a su vez son las mismas que han de tener los electores de diputados. De donde surge la consecuencia que la constitución no exige que los consejeros escolares tengan cualidad alguna especial que los haga aptos para desempeñar funciones técnicas. Sería imposible, por lo tanto, que esos consejos hicieran, en esta materia, nada bueno. El director mas sabio i mas afanoso tendría que escollar i que estrellarse forzosamente en la ignorancia de los consejos. Su acción no llegaría a las escuelas; la dirección técnica estaría anulada.

Por otro lado los consejeros son elegidos por tres años, i gozan de independencia en el orden de sus funciones económicas. Está en la naturaleza de la centralización que todos los funcionarios estén sujetos a jerarquía, i que los inferiores dependan del superior así en cuanto a las funciones que ejerzan como en cuanto a la estabilidad de su empleo. El superior nombra a quienes quiere i los destituye cuando no sirven bien. Así se satisface una condición de buen servicio. Si los consejos escolares fuesen los agen-

tes de la Dirección, podrían cumplir o nó las órdenes del director, según quisieran, impunemente; pues escudados por el derecho que regula su existencia de consejos económicos, estarían a salvo de medidas disciplinarias emanadas de su superior jerárquico en materia técnica. La ignorancia i la insubordinación se unirían para frustrar los esfuerzos de la Dirección general.

A estas razones, cuyo poder es decisivo, se agrega la autoridad de la constitución. La regla 5ª de su artículo 213 dispone que el gobierno inmediato de las escuelas estará a cargo de consejos electivos, «en cuanto no afecte la parte técnica.» Esta limitación no estaba en la constitución de 1873; ha sido puesta por la de 1889. Es decir que, habiendo tenido los consejos escolares atribuciones técnicas desde 1873, las perdieron en 1889. No puede estar mas manifiesta la voluntad constitucional de que los consejos no ejerzan funciones técnicas. Con estas voluntades opuestas de las dos constituciones se conforman sus disposiciones relativas a las cualidades de los consejeros. Como primitivamente habían de desempeñar los consejos funciones económicas i técnicas, la constitución de 1873 dispuso que fuesen electivos, pero dejó a la Legislatura en libertad para requerir de los elegidos las condiciones adecuadas a las dos clases de funciones que habían de ejercer. La constitución de 1889, que reduce esas funciones solamente a las económicas, prescribe que los electos han de tener condiciones que juzga suficientes para que las ejerzan, i prescindir de las que son necesarias para ejercer atribuciones técnicas, por lo mismo que los priva de estas atribuciones. Esta prohibición de que los consejos escolares ejerzan función alguna «que afecte a la parte técnica» impide completamente al Poder legislativo que les encomiende el papel de agentes de la Dirección general de escuelas, i lo obliga, por consecuencia, a instituir el cargo especial de agente de distrito.

3. Las funciones de la Dirección general comprenden las didascológicas i las de higiene escolar, i ambas clases son deliberativas i ejecutivas, i necesitan ejercerse por personas que estén inmediatas a las escuelas permanente-

mente, aunque obedeciendo órdenes del Directór general. Si fuera posible hallár, en número suficiente, personas versadas en las dos materias, lo conveniente sería empleár agentes didascólogos-médicos. Mas, como no los hay, si no es por excepción, habrá que empleár por fuerza a unas personas como *agentes didascólogos* i a otras como *agentes médicos*, en conformidad con su preparación especial. De ahí que el artículo instituya los dos empleos. Si a los primeros les da el nombre genérico de *agentes técnicos* es porque, siendo probable que en algún tiempo no autorice el presupuesto los empleos de agentes médicos, tendrán los otros que suplirlos, hasta donde puedan, aprovechando las nociones de higiene que han de poseér. Serán, pues, agentes encargados de las dos clases de funciones, i les vendrá bien el nombre que, por esta razón, les dá el artículo.

Primera división

AGENTES TÉCNICOS ESCOLARES

ART. 446.

No podrá ser agente técnico de la Dirección general de escuelas quien no haya cumplido veinticinco años de edad, no sea probo i de costumbres completamente morales, i no posea: diploma de maestro superior, si no hay en el distrito escuela de categoría más elevada que la media; i de profesór normal nacional, si en el distrito hay escuelas primarias superiores.

A falta de candidatos que posean los títulos indicados podrán nombrarse personas cuyo diploma justifique aptitud suficiente para enseñár todos los grados de la escuela de categoría mas alta que haya en el distrito; i aún personas que,

teniendo diploma de inferior categoría, o no teniendo ninguno, haya demostrado que posee capacidad técnica suficiente para desempeñar el cargo de agente técnico.

NOTA — Las razones en que estriba este artículo están expuestas en las notas de los 443 i 445, pues por ser comunes algunas de las funciones de los agentes técnicos i las de los inspectores, requieren capacidad i cualidades análogas. Como los distritos escolares son noventa i siete i se lleva el camino de aumentár su número, posible es que no se hallen, durante algún tiempo, tantas personas poseedoras de título de maestro superior como se precisarán para llenár las plazas de agente i de maestro de las escuelas superiores. El artículo, previendo esta escasez i cediendo a la imposibilidad de satisfacer la exigencia de su párrafo primero, permite el empleo de otras clases de personas, cuya aptitud sea tolerable.

La facilidad de proveér bien estos puestos dependerá, en gran manera, de los sueldos que se señalen. Si son mezquinos, poco aliciente darán al empleo; i éste, escasamente solicitado por las personas aptas que residan en la Provincia, carecerá de poder para atraér maestros normales i profesores de los que en otras provincias o en la ciudad de Buenos-aires trabajan. Los servicios de agente técnico son tan importantes como delicados; ménester es empleár en ellos a personas bien preparadas i dignas de la mayor confianza por su honradéz i por su discreción; i no se las podrá conseguir si no se les ofrece una retribución que aventaje a la que puedan obtenér dirigiendo escuelas en cualquiera punto de la República.

Exigida esta remuneración por la importancia del servicio, lo es también por la necesidad de estimular el progreso del magisterio. Hasta 1896 casi nadie aspiró a ser más que maestro infantil, porque, siendo pocas las escuelas «elementales» i las «graduadas,» e ilógica i escasamente recompensados sus maestros, no se tenía la esperanza de mejorár de condición aunque se estudiara mucho

i se adquiriesen los títulos mas altos del magisterio. Pues ha bastado que la Legislatura aceptase en el presupuesto de 1897 la propuesta, hecha por el Director general de escuelas, de graduár los sueldos como están graduados los empleos, i de subir un poco los correspondientes a los maestros que enseñan los grados 4º a 6º, para que naciera el deseo de obtener diplomas «elementales» i «superiores» i buen número de personas se consagrara al estudio por obtenerlos. Ya en los exámenes de 1897 se han presentado más de cien personas a la Dirección general pidiendo que se les reciba examen para optar al título de maestro de cuarto grado o de quinto, i tramitan varias peticiones para que el Consejo general permita los exámenes que habiliten para recibir diploma de maestro de sexto grado.

Si una pequeña alteración de la planilla de sueldos ha provocado este movimiento, ¿cuánto mayor no sería el que se produjese en vista de cien empleos tan honrosos como es el de agente técnico, si se les remunera de modo que mejorase algo la condición de los maestros superiores que enseñan en las escuelas? Habría pronto número de interesados suficiente para elegir entre ellos; ganaría el desempeño de las agencias técnicas; i, como el movimiento ascendente se produciría en toda la masa del magisterio, porque no habría quien no ambicionase mejorár de estado, saldrían gananciosas también las escuelas, por lo que aprovecharan el aumento de capacidad de su personal docente.

ART. 447.

Los agentes técnicos son los encargados de cumplir las disposiciones del Director general de escuelas que sea conveniente ejecutar en el distrito en que aquéllos presten sus servicios.

Entre las clases de deberes que a los agentes técnicos podrán encomendarse están estas tres:

deberes propiamente ejecutivos, deberes inspectivos, deberes informativos.

NOTA — Este artículo expresa en términos generales cuál es el papel que los agentes técnicos deben desempeñar en sus distritos respectivos. Excluye del encargo toda la parte deliberativa general del gobierno técnico. Excluye también toda la parte ejecutiva que por su naturaleza no deba ejecutarse en los mismos distritos, como son, v. gr., la expedición de títulos, los nombramientos, ya que la razón de instituirse este empleo es la imposibilidad de que el mismo Director ejecute en todos los distritos las órdenes que imparta desde su despacho situado en la capital de la Provincia; pero no dispone que los agentes hayan de hacer solamente lo que sea *necesario* ejecutar en los distritos, sino lo que sea «conveniente,» pues hay actos que, si bien podrían en rigor ejecutarse por el Director general desde su despacho, conviene ejecutarlos en los mismos lugares a los cuales interesan, porque ésto será mas facil o mas pronto. El artículo expresa, además, que los agentes son los encargados de «cumplir las disposiciones del Director general»..... para que se tenga presente que estos empleados son subordinados jerárquicos, que nada hacen ni omiten por autoridad propia, que sólo cumplen órdenes del Director general con sujeción a las instrucciones que de él reciban.

ART. 448.

El Director general determinará las funciones que han de desempeñar los agentes técnicos.

NOTA — Esta disposición concuerda con la del artículo 447, i puede decirse que surge necesariamente de él; pues, siendo los agentes inferiores jerárquicos destinados a cumplir las resoluciones del Director general de escuelas, claro está que es éste el facultado para determinar las funciones que sus agentes han de desempeñar.

Segunda división
AGENTES MÉDICOS ESCOLARES

ART. 449.

No podrá ser agente médico quien no tenga título de doctor en medicina, completa moralidad de costumbres profesionales i privadas, carácter recto, i veinticinco años cumplidos de edad.

Sin embargo, si en la localidad no hubiera médicos titulados i si personas autorizadas para ejercer la medicina, podrán éstas ser agentes médicos, con tal que posean las demás cualidades indicadas en el párrafo anterior.

NOTA — 1. La habilidad profesional es necesaria en esta clase de empleados, por la naturaleza de las funciones que tienen que desempeñar. La moralidad de costumbres profesionales i privadas lo es también. Los agentes médicos tendrán que cumplir deberes profesionales numerosos, algunos delicados i de mucha importancia. Si el empleado es negligente o de conciencia poco escrupulosa, no cumplirá su deber satisfactoriamente, i en esta línea de conducta puede limitarse a ser omiso simplemente, sin cuidarse de ocultar sus faltas, o puede aparentar diligencia imaginando hechos que no existen i trabajos que no ha realizado. Se concibe sin esfuerzo a qué género de consecuencias podrían conducir tales falsedades, si en ellas fundase el Director general sus planes de gobierno.

En el ejercicio de sus funciones tendrán los agentes médicos que cumplir muchos deberes cuya naturaleza no es tal que pueda ocasionar violencias morales del ánimo, porque no afectan el interés particular de nadie, i nadie tiene motivos para perturbar la libertad del funcionario.

Estos deberes pueden cumplirse tranquilamente. Si no se cumplen, es porque no hay en el funcionario voluntad de corresponder dignamente a la confianza que en él se ha depositado. Pero tendrán otros deberes con cuyo cumplimiento herirán a menudo intereses ilegítimos. En tales casos, poderosos medios se pondrán en juego para influir en su ánimo; su libertad será puesta a prueba i necesitará, para mantenerla ilesea, honorabilidad bien cimentada. Si todos tuvieran de la moralidad un concepto exacto, habría bastado que el artículo la requiriese completa para que se entendiera que no puede ser agente de la Dirección general ningún médico poco escrupuloso en el cumplimiento de sus deberes o falta de la energía que a veces se necesita para resistir a influencias malsanas. Pero el concepto de la moralidad es demasiado acomodaticio en mucha gente, i nó por ser hombres de ciencia están libres de tenerlo algunos facultativos. Teniendo presente esta laxitud de la idea de moralidad ha expresado el artículo, nó sólo que debe ser completa, sino también que debe haber en estos funcionarios rectitud de carácter, esto es, carácter suficientemente firme para que no ceda a ningún móvil que no sea el propósito de cumplir estrictamente el encargo propio del empleo.

2. A menudo se dice que del funcionario público no se debe exigir más que honorabilidad pública. Se presupone que una persona puede ser al mismo tiempo inmoral en la vida privada i moral en la pública; o sea que puede el individuo tener dos órdenes de ideas opuestos entre sí, dos criterios morales, dos conciencias que se repugnan. El mecanismo de los actos humanos puede ser tan preponderante en algunos individuos, que no es imposible hallar ejemplares que tan habitualmente no hacen daño en la fase pública de su vida, como son inmorales en la privada. Pero estos seres son excepcionales. Aún cuando nadie está exento de la rutina, la mayoría de los hombres delibera lo que hace i sigue normas o tendencias uniformes en toda su conducta; hay en ella unidad de pensamiento i de conciencia, unidad personal. Razón por la cual no es prudente esperar de quien es depravado en la

vida privada, que sea un dechado de virtudes en la pública, ni lo contrario. Bien, pues: tan estrechamente enlazados están lo público i lo privado en el mundo de las escuelas, que es imposible evitar que se influyan mutuamente. De ahí la necesidad de que todos los empleados escolares, desde el Director general hasta el último de los ayudantes, sean personas de costumbres severas en lo privado i en lo público.

ART. 490.

Podrá haber un solo agente médico en cada distrito, o varios.

NOTA—La unidad o pluralidad de estos agentes dependerá de varias circunstancias, una de las cuales será el presupuesto. Si se asigna al empleo una remuneración menos satisfactoria que las entradas que tenga un médico por el ejercicio habitual de su profesión, nadie querrá abandonár la asistencia de sus enfermos para recorrer el distrito a menudo en cumplimiento de sus deberes oficiales, como acaso se decidiera a abandonarla si la remuneración fuese mas considerable. I, como no es probable que se presupongan subidos sueldos, será menester arreglar las cosas de modo que el médico ejerza su profesión al mismo tiempo que desempeñe su empleo; esto es, habrá que dar a cada agente médico una jurisdicción territorial poco extensa, i que nombrár, por lo mismo, varios agentes en cada distrito, con sueldos módicos. Otra circunstancia obligará también a proceder así: será la necesidad de que el médico permanezca cerca de las escuelas de cada lugar para atender en oportunidad cualquier caso ocurrente.

ART. 451.

A los agentes médicos les corresponde cumplir las disposiciones del Director general de escuelas

que se refieran especialmente a las relaciones de las escuelas i sus establecimientos auxiliares con la medicina, sobre todo con la higiene escolar.

Entre las clases de deberes que la Dirección podrá señalar a los agentes médicos se cuentan los trabajos de observación i de experimentación que interesen a la enseñanza i a la salud de alumnos i maestros, la inspección médica, los informes médicos.

SECCIÓN VI

DISPOSICIONES COMUNES

ART. 452.

Los empleos de las oficinas de la Dirección general de escuelas son incompatibles:

- a) Con todo empleo con el cual tengan una relación de superioridad o de inferioridad, o de mera vigilancia mediata o inmediata;
- b) Con todo empleo, profesión u operación que impida la más completa dedicación al cargo, o que pueda comprometer la dignidad de la función pública, o la independencia del empleado, o su imparcialidad;
- c) Con la participación en trabajos de la política militante.

NOTA—1. Está bastante extendida la idea de que el ser empleado público no es impedimento para que la persona tenga tan amplia libertad como tendría si no lo fuera, ésto