

LIBRO QUINTO

DE LAS RESPONSABILIDADES CIVILES, PENALES I DISCIPLINARIAS

ART. 670.

Los actos ilícitos, sean delitos o cuasi-delitos, que cometan el Director general de escuelas, los consejeros generales de educación, los consejeros escolares de distrito, los empleados de sus respectivas dependencias, o los alumnos de establecimientos de enseñanza de la Provincia escolar o de los distritos, así como las responsabilidades penales i civiles que aquellos actos originen, se regirán por los códigos penál i civil, en cuanto dispongan.

NOTA — 1. El código emplea a menudo las palabras *funcionario*, *empleado*, acerca de cuya significación hay diversidad de pareceres. Muchos piensan que los dos vocablos designan cosas muy diferentes; pero, cuando se leen sus definiciones no se ve nada con claridad, no se percibe en qué difieren, i la confusión se acentúa al ver que lo mismo que para unos autores es «funcionario», para otros es «empleado», i que las varias leyes de un mismo país no concuerdan tampoco en la calificación de las mismas personas que prestan servicios al estado. La generalidad de los tratadistas entiende que son funcionarios las personas

investidas de una parte del poder público, i que las demás son empleados. Lo que distingue a los funcionarios, según Block, es que tienen la facultad de decidir por sí, mientras que los empleados no hacen más que preparar o ejercer las medidas prescriptas por aquéllos. Para Pradier-Fodéré el carácter distintivo es que los funcionarios tienen notoriedad oficial i son responsables para con el público, pero nó los empleados. En el concepto de Pradier-Fodéré no hay otros funcionarios en Francia que los agentes directos del Poder ejecutivo; ésto es, los ministros, los prefectos, los secretarios generales de prefectura, los subprefectos, los maires i sus adjuntos i los comisarios de policía. En el concepto de otros hay funcionarios, además que en esa parte de la administración, en la diplomacia i en la judicatura; i dice Block que a veces se entiende, a tuertas o a derechas, que también los hay en el clero, en la instrucción pública, en el ejército i en la escuadra. Aunque ese autor no participa completamente de esta opinión, agrega, a la clase de funcionarios enumerados por Pradier-Fodéré, nueve clases. Por su parte hace ver Dalloz que otro tanto acontece en las leyes, pues mientras unas tienen por funcionarios a los que prestan ciertos servicios, les niegan ese carácter otras.

2. La constitución de la Provincia emplea las voces *función*, *funcionario*; *empleo*, *empleado*, sin definirlos. En el artículo 46 dice: «Todo funcionario i empleado de la Provincia», como si función i empleo fuesen dos cosas distintas que pueden reunirse en una misma persona. Pero, en otras disposiciones dice: «función», «funcionario», refiriéndose a personas que prestan los servicios más elevados, i a personas que prestan los más subalternos. Así, desempeñan funciones i son funcionarios los legisladores, el Gobernador, el Vice, los ministros, los directores de establecimientos públicos, las comisiones encargadas de la construcción i administración de obras públicas, el presidente del Departamento de ingenieros, el jefe de la Oficina de tierras públicas, el Fiscal del estado, el Director general de escuelas, los miembros del Consejo general de educación, los jueces, los municipales

i los individuos de los consejos escolares de distrito; (artículos 68, 69, 79, 80, 83, 94, 95, 118, 120, 121, 123, 124, 141, 144, 152, 199, 202 i 204;) i también desempeñan funciones i son funcionarios todos los que, sin ser jueces, intervienen oficialmente en los juicios; i todos los que, sin ser municipales, prestan servicios en las municipalidades. (Artículos 199, 205, 207.) Por otra parte la constitución llama «empleo», en general, a todo servicio que se presta a la Provincia, mediante elección o nombramiento, sea de la clase que fuere, (artículos 45 i 67, e incisos 3 i 15 del 99,) i particularmente al cargo de juez letrado, (artículo 188,) que en otros lugares llama «función.» I dice asimismo «empleado» de toda persona que desempeñe cualquiera función o empleo, sea superior o inferior, principal o subalterno. (Artículos 44, 67 i 99, inciso 14.) De todo lo cual se deduce que para la constitución significan igualmente los términos «función» i «empleo», «funcionario» i «empleado.»

3. En verdad no se excluyen las acepciones propias de los dos vocablos, pero no son tampoco idénticas. *Función* viene de *functionem*, derivado de *fungor*, hacer algo, ejercitar algo, algún órgano, alguna fuerza mental, algún saber. Se dice, pues, con toda propiedad, que los órganos del cuerpo humano verifican funciones o que funcionan, que cada centro encefálico realiza una función, que tal persona desempeña una función en una repartición u oficina privada o pública. Función pública es, pues, lo mismo que ocupación, actuación, servicio público; i, por lo mismo, no hay servicio que no sea una función. El gobernador tiene a su cargo la función de gobernar; el simple amanuense de cualquiera oficina del gobierno desempeña la función de escribir. I, como *funcionario* es persona encargada de una función, se deduce que lo es toda persona que presta servicios de cualquiera clase en cualquiera de los poderes de la Provincia.

Por otra parte *empleo* viene, según Barcia, de *implere*, llenar, ocupar un vacío; i, según los más, de *implicare* plegar en, entrar en, colocar en. Por esta etimología «empleo» es la acción de colocarse i la misma colocación.

Por aquella es la acción de ocupár un puesto i la misma ocupación. *Empleado* es, por tanto, persona que ocupa un puesto, que tiene una colocación.

La relación que tiene «empleo» con «función» se manifiesta claramente en esta frase: — «Juan desea un *empleo* para ejercer la *función* de » Así como ejercer una función pública es lo mismo que hacer un servicio público, ser empleado público equivale a estar destinado al servicio público. La relación de los dos vocables es, como se ve, muy estrecha; tanto, que la Academia de la lengua castellana dice en su diccionario: *FUNCIÓN*: acción i ejercicio de un *empleo*. — «*FUNCIÓNARIO*; empleado público.» Así es también en el francés. Littré dice: «*EMPLOI*: 4.º *Fonction*» — «*EMPLOYÉ*: 2.º *Qui a une fonction.*» Esta sinonimia es, sin duda, la causa de que a los autores sea tan difícil determinar diferencias, i lo que explica que la constitución emplee como equivalentes «función» i «empleo», «funcionario i empleado.» El código usa indistintamente estas dos últimas palabras; llama «empleo» al puesto que ocupa el empleado o funcionario, i «función» al trabajo que éstos hacen, al servicio que prestan.

4. En el derecho común es ilícito todo *acto* voluntario expresamente prohibido por las leyes ordinarias o municipales, o por los reglamentos de policía; i se entiende por «acto» toda acción u omisión. (Código civil, artículo 1066, i nota al título VIII, sección II, libro II.) El Código civil reconoce dos clases de actos ilícitos: los *delitos* i los que *no son delitos*. (Artículos 1072 i 1109.) De él ha tomado el artículo estos conceptos, pero dando, a los «actos ilícitos que no son delitos», por evitar perífrasis, el nombre de *cuasi-delitos* que les dan varios códigos extranjeros. El Código penal comprende las dos clases de actos ilícitos; pero son *delitos* para él los actos de ambas clases, porque define el delito diciendo que es «toda acción u omisión penada por la ley.» (Artículo 1.) Sin embargo, distingue la clase de delito consistente en «contravenciones de la ley cometidas *por culpa o imprudencia*,» (artículo 15,) que son los que el Código civil llama «actos ilícitos que no son delitos,» i «cuasi-delitos» el presente.

5. Los actos positivos i los negativos de los empleados públicos i de los alumnos, que no se conformen con las leyes, pueden determinár dos clases de efectos: el de sufrir una pena i el de reparár un daño o perjuicio. El código civil i el penal declaran cuáles son los actos ilícitos que afectan a la ley; el primero dispone además acerca de las responsabilidades civiles, i el segundo acerca de las responsabilidades penales. Siendo esos códigos obligatorios en la Nación i en las provincias argentinas, claro está que deben aplicarse sus disposiciones a los empleados del gobierno de la enseñanza i a los alumnos, *en cuanto les son aplicables por prescripción de los mismos códigos*. El artículo no desvirtúa ninguna de esas disposiciones, pero tampoco les da más fuerza que la que han recibido del Congreso nacional. La ley de educación de 1875 dispone en su artículo 27 que los «miembros del Consejo general son responsables solidariamente de los bienes que administran;» i en sus artículos 50 i 51 que los miembros de Consejo escolar que autoricen gastos no presupuestos son «personal i solidariamente responsables al acreedor que los demande,» así como responden por «la malversación de fondos que administren, debiendo restituír con otro tanto las sumas defraudadas independientemente de las demás penas en que incurran.»

ART. 671.

Es ilícita toda acción u omisión que no se conforme con las disposiciones del presente código, o de los reglamentos o resoluciones generales o particulares que emanen de la Dirección general de escuelas, del Consejo general de educación, o de los consejos escolares de distrito, i será corregida con penas disciplinarias, sin perjuicio de que se hagan efectivas las responsabilidades civiles i penales a que se refiere el artículo 670.

NOTA — Además de los actos i de las responsabilidades que reglan los códigos civil i penál, hay hechos que corresponden a un orden meramente disciplinario, que cada provincia i cada institución pública o privada regula como más conviene a sus fines propios; por manera que se hallan sometidos a leyes i reglamentos particulares de caracter también disciplinario. La disciplina se altera por actos ilícitos i se mantiene a favor de penas, como se altera i se mantiene el orden público en el estado; pero, si bien puede alterarse por actos criminales, lo más frecuente es que se altere por actos que no lo sean, que ni estén comprendidos en el código de los delitos; i, prodúzcase la alteración por crimen o por un acto de mera indisciplina, los medios represivos no son los que señala el código penál, son medios especiales, razón por la cual se les distingue generalmente con los nombres de *medios disciplinarios*, *penas disciplinarias*, cuya aplicación no excluye la de las leyes penales. Tal es el caracter de los actos i de los medios represivos a que se refiere el artículo, cuya doctrina se aplica en los que siguen.

ART. 672.

Los actos ilícitos a que se refiere el artículo 671 podrán reprimirse con estas penas:

- a) Advertencia;
 - b) Amonestación;
 - c) Privación de sueldo;
 - d) Suspensión de empleo;
 - e) Destitución del empleo;
 - f) Inhabilitación para ejercer empleo;
 - g) Multa;
 - h) Prisión;
 - i) Cerramiento de casas de enseñanza.
- No se comprenden en este artículo los castigos

disciplinarios aplicables a los alumnos de los establecimientos de enseñanza, los cuales serán especificados i reglamentados por la Dirección general de escuelas.

NOTA — La ley de educación de 1875 no menciona otras penas disciplinarias que la amonestación, (artículo 10,) la suspensión, (artículo 28,) la destitución, (artículo 55,) la inhabilitación (artículo 26, inciso 8,) i la multa. (Artículos 9, 10, 12 i 59.) Dispone además que el sistema penál para los alumnos será determinado por el Consejo general. (Artículo 56.) Los medios especificados por el artículo, por ser más numerosos, permiten graduár mejor la sanción de los actos ilícitos. Todos ellos son, generalmente, empleados en los estados extranjeros. La ley francesa de 1850 no prescribió más que estas penas disciplinarias: la amonestación, la suspensión, la pérdida de sueldo, la destitución i la inhabilitación absoluta. La ley de 1886 agregó la censura en seguida de la amonestación i la inhabilitación temporaria de cinco años, tiempo máximo, que media entre la destitución i la inhabilitación absoluta. Entre las penas disciplinarias figuran también, con la denominación especial de penas de simple policía, la multa, la prisión, el cerramiento de escuela. Por manera que la escala penál es casi la misma establecida en el artículo.

ART. 673.

La advertencia, la amonestación, la privación de sueldo, la suspensión de empleo, la destitución, la inhabilitación i la multa, son las penas que pueden aplicarse a los empleados de las oficinas, de los establecimientos de enseñanza i de los auxiliares, sean de la Provincia o de los distritos.

La amonestación, la multa i la prisión son las penas con que pueden reprimirse los actos ilícitos relacionados con la obligación de aprender.

La amonestación, la multa i el cerramiento de la casa de enseñanza son aplicables a los dueños i a los directores de establecimientos privados de esta clase.

NOTA— La ley de educación de 1875 pena con destitución ciertos actos ilícitos de los maestros; con multa a las personas que no hacen cumplir la obligación de aprender a los niños que tienen bajo su dependencia; i, a las escuelas privadas que faltan a sus deberes, con multa o cerramiento de la escuela. (Artículos 9, 10, 12, 55, 58 i 59.) Léase la nota del artículo 677.

ART. 674.

La privación de sueldo no podrá imponerse, en cada caso, por mas tiempo que seis meses.

Seis meses es el tiempo máximo por que pueda aplicarse la pena de suspensión, en cada caso.

La destitución inhabilita, cada vez que se decreta, para ejercer el mismo empleo, bajo la dependencia de la misma autoridad, por lo menos durante un año.

El decreto de inhabilitación producirá efecto hasta que, transcurridos cinco años, obtenga el inhabilitado carta de rehabilitación, de la misma autoridad que lo inhabilitó, mediante las pruebas que los reglamentos requieran.

La multa máxima que pueda decretarse, por cada caso de infracción, es:

a) Si se impone a empleados, de importe igual al de su sueldo;

b) Si se impone a los padres, tutores o encargados de niños obligados a aprender, seis pesos por cada inasistencia a la escuela; cuarenta pesos por omitir la matriculación de cada niño; cien pesos por no cumplir la obligación los que hayan declarado que será cumplida en el domicilio;

c) Si se impone a establecimientos privados de enseñanza, doscientos pesos.

El tiempo máximo de prisión que se decreta por cada caso será proporcionado a la multa máxima que en cada caso se pueda imponer. (Artículo 675.)

Tratándose de asistencia escolar, será un caso cada día de inasistencia o de falta de puntualidad, si el día escolar es continuo; i cada término, si es discontinuo.

NOTA— La ley de educación de 1875 no precisa el tiempo que puede durar la suspensión; i las multas son de 50 a 500 pesos, de 500, i de 100 a 1000 de la moneda antigua. Véase la nota del artículo 677.

ART. 675.

Pueden combinarse, en cada caso, dos clases de penas; excepto la prisión, que solamente se aplicará cuando no pueda hacerse efectiva una multa por insolvencia o mala voluntad del condenado a pagarla.

A cada tres pesos corresponderán veinticuatro horas de prisión.

NOTA—La ley de educación de 1875 no trae disposición análoga a la de este artículo. En otros países se combina frecuentemente la multa con otro medio represivo, pero nunca la prisión. Esta se impone solamente cuando el condenado a una multa no la paga. La equivalencia de las dos penas difiere de un estado a otro. En Austria, por una multa de 20 florines, la prisión es de cuatro días. En Baden son 20 florines o tres días. En Bale-Ville son de 50 francos o siete días. En Baviera son 10 florines o tres días. En Bélgica son 10 francos o tres días. En Brunswick son 20 thalers o quince días. En Hawai, 5 dollars o catorce días. En Nueva-Gales del Sud, 1 sterling o siete días. En Prusia, por cada 15 marcos un día. En Queensland, 1 sterling o siete días. En Schaffhouse, 10 francos o dos días. En Tessino, 0,20 de franco o cuatro horas. En Thurgovia, 10 francos o tres días. En Unterwald-Nidwald, 5 francos o tres días. En Uri 10 francos o dos días. En Victoria 1 sterling o siete días. En Zug 8 francos o cuatro días. Reduciendo todas las monedas a francos, i hallando las equivalencias de 10 francos con los días de prisión, se obtiene este cuadro:

| | |
|--------------------------------------|------|
| Austria..... | 0,81 |
| Baden..... | 0,61 |
| Bale-Ville..... | 1,40 |
| Baviera..... | 1,24 |
| Bélgica..... | 3,00 |
| Brunswick..... | 2,00 |
| Hawai..... | 5,60 |
| Nueva-Gales del Sud (Australia)..... | 2,80 |
| Prusia..... | 0,50 |
| Queensland (Australia)..... | 2,80 |
| Schaffhouse..... | 2,00 |
| Tessino..... | 8,30 |
| Thurgovia..... | 3,00 |
| Unterwald-Nidwald..... | 6,00 |
| Uri..... | 2,00 |
| Victoria (Australia)..... | 2,80 |
| Zug..... | 5,00 |

El término medio de estas relaciones vienen a ser de casi tres días de prisión por cada 10 francos de multa, o sea por cada dos pesos oro argentino o \$ 5,40 moneda papel de curso legal, al precio de \$ 2,70. De donde resulta que la equivalencia establecida por el código, de un día de prisión por cada tres pesos es moderada con relación al término medio, i baja con relación al uso de países que se asemejan a la República-argentina. En la penalidad policial de la Provincia la relación es de un día por cada dos pesos, salvo cuando la multa sea de 20 pesos, en cuyo caso la equivalencia es de ocho días de prisión, o sea de un día por cada \$ 2,50.

ART. 676.

La suspensión implica, aunque el decreto no lo exprese, i aún expresando lo contrario, privación total del sueldo, mientras dure la pena.

NOTA—La ley de educación de 1875 no dice si la suspensión priva de sueldo al penado. En Francia la privación de sueldo va siempre aparejada, pero puede ser del todo o de una parte. Léase la nota del artículo 677.

ART. 677.

Se preferirán unas penas a otras, según sea la gravedad de los actos ilícitos.

Las penas de duración variable, i las pecuniaras de variable importancia, podrán graduarse de modo que se aumenten en la primera reincidencia, i aún en las ulteriores si se considera razonable, hasta llegar al máximum permitido.

Aplicado una vez este máximum, se volverá a aplicarlo en todos los casos posteriores de reincidencia.

NOTA — Son tantos i tan difíciles de enumerár completamente los actos ilícitos i las circunstancias que pueden contribuir a disminuír o a aumentár su gravedad, i a determinár las clases i los grados de las penas, que los legisladores han juzgado que procederían con mayor acierto dictando unas pocas reglas i librando a la discreción de los gobernantes de la enseñanza la elección i graduación de las penas, que deteniéndose a especificár todos los actos ilícitos, las circunstancias que pueden atenuarlos o agravarlos, i las clases i grado de pena que a cada caso particular puedan convenír. La ley francesa de 1886 no hace más que indicár las penas disciplinarias en un artículo, i en otros tres las autoridades que pueden imponerlas i algunas brevísimas reglas de procedimiento. Un decreto del Poder ejecutivo, publicado al mes i pocos días, reglamentó particularmente este asunto, pero sus disposiciones todas se contraen a detallár en catorce artículos los modos de proceder ante los consejos departamentales. Otras legislaciones escolares penan las infracciones de la obligación de aprender, pero se abstienen de tratár el resto de la penalidad disciplinaria, que viene a ser, por tal razón, materia de decretos i reglamentos de las autoridades escolares. Una de estas leyes es la nacional argentina. Puede decirse que otra es la provincial de educación de 1875.

El código no ha podido tampoco enumerár todas las especies de actos ilícitos, sus variedades posibles, i las maneras de adaptár los medios represivos a los muchos casos ocurrentes. Pero ha atendido a la conveniencia de asegurár el cumplimiento de sus disposiciones i de las reglamentarias que se dicten, de que la penalidad sea adecuada, i de impedir el empleo de medidas excesivamente severas, indicando qué clases de penas pueden usarse en cada clase de hechos, i el límite máximo dentro del cual se las debe aplicár. El código ha tomado precauciones para impedir usos inmoderados de autoridad, que solamente en él, o en muy pocas leyes podrán hallarse.

Como se ha visto, las reglas de los artículos precedentes son generales. Los artículos que siguen tratan algunos casos particularmente, los cuales, por su especialidad,

merecen que la ley precise la sanción que les conviene, substrayéndolos a la opinión discrecional de las autoridades técnicas i de las económicas.

ART. 678.

El padre, tutor o encargado de niño que deba ser comprendido en el censo escolar será penado por el Consejo escolar del distrito:

- a) Con multa de ocho pesos, si oculta la existencia del niño, si se niega a declarár, o si declara inexactamente la edad o el nombre;
- b) Con multa de cuatro pesos, si declara inexactamente algún otro dato.

Las multas indicadas se pagarán por cada uno de los niños a que se refiera la negativa de declarár o la declaración inexacta.

NOTA — La ley de educación de 1875 prevé solamente la falta de inscripción i la castiga con cien pesos de multa por cada niño. (Artículo 9.) El artículo equipara la declaración inexacta de edad o de nombre, con la ocultación i la negativa a declarár, porque aquellas falsedades pueden producir el mismo efecto de sustraér a los niños del cumplimiento de la obligación de aprender.

ART. 679.

Al padre, tutor o encargado de niño obligado a aprender, que no preste, dentro del plazo fijado, la declaración a que se refiere el artículo 105, le aplicará el Consejo escolar una multa de dos