



JUZGADO DE IRA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 20 SECRETARÍA N°40

ASESORIA TUTELAR CAyT N°1 Y OTROS CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO - EDUCACION-OTROS

Número: EXP 34839/2017-0

CUIJ: EXP J-01-00064160-6/2017-0

Actuación Nro: 12872533/2019

*“La educación no es un instrumento infalible
(ninguno lo es), pero es el más precioso de todos.
Tal vez sea el único” . Jorge L. Borges*

Índice

<u>Autos “Asesoría”</u>	2
<u>Autos “Ordas”</u>	14
<u>Autos “Llobet”</u>	16
<u>Incidente “Asesoría Tutelar CAyT N° 1 c/GCBA s/apelación” expte. INC 34.839/2017-1</u>	25
<u>Legitimación</u>	38
<u>La legitimación en el marco del amparo</u>	38
<u>La Legitimación de la Asesoría Tutelar</u>	42
<u>La representación adecuada del grupo “alumnos” que posee la Asesoría Tutelar</u>	46
<u>La resolución 75/AG/2018</u>	47
<u>La legitimación del Defensor Oficial</u>	48
<u>El alegado intento de evadir obligaciones por parte de los docentes presentados en autos como óbice a su legitimación procesal</u>	49
<u>¿Es necesario el consentimiento del GCBA para ser demandado?</u>	50
<u>Resumen de las pretensiones de los actores y de la contestación de la demanda</u>	51
<u>Marco normativo en el que se inserta la cuestión debatida en el presente proceso</u>	52
<u>Vías de hecho</u>	57
<u>“Secundaria del futuro”: lineamientos generales</u>	59
<u>¿Es necesario el dictado de un acto administrativo de alcance general que apruebe la implementación de la “Secundaria del futuro”? En caso afirmativo ¿existe ese acto?</u>	64
<u>Aspectos que abarcan la implementación de la “Secundaria del futuro”</u>	69
<u>Organización y criterios para la propuesta institucional de la enseñanza y el aprendizaje</u>	69
<u>El proceso de evaluación, calificación y promoción</u>	71
<u>La función tutorial</u>	72
<u>La articulación entre la primaria y la secundaria</u>	75
<u>Conclusión</u>	76
<u>Derecho a la información pública y participación ciudadana</u>	77
<u>Participación de los ciudadanos en la toma de decisiones públicas</u>	78
<u>¿Los niños y adolescentes tienen derecho a participar y expresar libremente su opinión respecto de la implementación de la “Secundaria del futuro”?</u>	80
<u>Reconocimiento en el ordenamiento jurídico del derecho de acceso a la información pública</u>	82
<u>Información y participación vinculada a la implementación de la “Secundaria del futuro”</u>	85
<u>La audiencia pública como instancia de participación</u>	87
<u>Tópicos pendientes de respuesta</u>	88
<u>Las llamadas “prácticas educativas” y la alegada necesidad de una ley que regule los tópicos comprendidos en la “Secundaria del futuro”</u>	89

<u>¿Es necesario el dictado de una ley que regule los tópicos comprendidos en la "Secundaria del futuro"?</u>	90
<u>¿Es necesario el dictado de una ley para que la "Secundaria del futuro" implemente las llamadas "prácticas educativas" con carácter obligatorio?</u>	92
<u>Las prácticas educativas en el marco de la ley 3541</u>	92
<u>Las prácticas educativas en la "Secundaria del futuro"</u>	93

Ciudad de Buenos Aires, 27 de marzo de 2019.

Y VISTOS; CONSIDERANDO:

I. Autos "Asesoría"

I.1. Que la Dra. María López Oliva, en su carácter de Asesora Tutelar a cargo de la Asesoría Tutelar N° 1 ante la Justicia en lo Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad de Buenos Aires, y el Dr. Gustavo Daniel Moreno, en su carácter de Asesor Tutelar a cargo de la Asesoría Tutelar N° 1 ante la Cámara de Apelaciones del fuero, dedujeron la presente acción de amparo contra el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires -en adelante, GCBA- a fin de garantizar el derecho de los adolescentes que concurren a las escuelas del nivel medio de gestión estatal y de los niños y niñas que concurren al séptimo grado de nivel primario que ingresarán en las escuelas en las que en el 2018 se implementará la "Secundaria del futuro", de acceder a la información, a ser oídos y a expresar libremente su opinión en tiempo oportuno y de manera sustantiva, en los términos del artículo 103, inciso b, apartado i, del Código Civil y Comercial de la Nación, del artículo 53 de la ley 1903 y de las "100 Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad" (fs. 1/19 vta.).

Solicitaron que se ordene al GCBA cesar en la vía de hecho administrativa a través de la cual pretende implementar la "Secundaria del futuro" y dictar el acto administrativo de alcance general que la regule, garantizando previamente el procedimiento administrativo necesario para su dictado, particularmente el acceso de los estudiantes a una información pública completa, veraz, adecuada y en tiempo oportuno sobre el referido programa educativo, así como el derecho de éstos a ser oídos con el establecimiento de un espacio de deliberación en un tiempo oportuno y razonable que permita expresar su opinión al respecto (fs. 1 vta.).



JUZGADO DE IRA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 20 SECRETARÍA N°40

ASESORIA TUTELAR CAYT N°1 Y OTROS CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO - EDUCACION-OTROS

Número: EXP 34839/2017-0

CUIJ: EXP J-01-00064160-6/2017-0

Actuación Nro: 12872533/2019

Fundaron su pretensión en los artículos 12 y 13 de la Convención sobre los Derechos del Niño, en los artículos 10 y 39 de la Constitución local, en el artículo 126 de la ley nacional de educación 26.206, en los artículos 2, 3 y 6 de la ley nacional de protección integral de los derechos de niñas, niños y adolescentes 26.061, en los artículos 17 y 33 de la ley 114 y en la Observación General del Comité de los Derechos del Niño N° 12.

Sostuvieron que en la presente causa la pretensión no puede sino estar enfocada en la dimensión colectiva del derecho vulnerado de este grupo o clase ya que -según afirmaron- en ausencia de su defensa colectiva, habría una grave afectación del derecho de acceso a la justicia (fs. 3).

Expusieron que en autos existe una pluralidad determinada de sujetos afectados que son los alumnos que asisten a las escuelas medias de gestión estatal de la Ciudad y también aquellos alumnos que -al tiempo de interponer la demanda- se encontraban en séptimo grado del nivel primario de gestión estatal. Aseveraron que a todos ellos se les impidió acceder a la información, ser oídos y participar y que, además, se les va a aplicar la reforma en un plazo que consideraron a todas luces irrazonable (fs. 3 y vta.).

Señalaron que existe un hecho único que causa una lesión al debido proceso, a la libertad de expresión y al derecho a ser oído del grupo mencionado consistente en *"la implementación por parte de la Administración de una reforma/profundización educativa sin una norma que la sustente, de modo intempestivo e inconsulto con los estudiantes y sus representantes legales"* (fs. 3 vta.).

Refirieron que la homogeneidad de la causa fáctica apunta a que dicho grupo comparte una posición jurídica semejante. Añadieron que la implementación de una reforma/profundización educativa mediante una vía de hecho afecta en forma homogénea al conjunto de los estudiantes de la escuela pública en tanto se les niega el acceso a la información respecto de su contenido y alcance y, consecuentemente, la posibilidad de participar y brindar su opinión al respecto.

Consideraron que la insuficiencia de eventuales acciones individuales para hacer cesar la conducta general impugnada y la falta de incentivos -dados por los costos de tiempo, esfuerzo y dinero que demandaría accionar individualmente- hacen

que en el caso de autos la acción colectiva sea la más indicada y, tal vez, la única para defender efectiva y oportunamente los derechos de quienes sufren una afectación en sus derechos.

Manifestaron que, en consonancia con los precedentes de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, el Tribunal Superior de Justicia sostuvo que para que la Asesoría Tutelar pueda iniciar una acción judicial en representación de personas menores de edad debe demostrar ausencia de representación legal o asistencia de los niños afectados o la existencia de un interés público que predomine sobre el derecho que tuvieren los representantes de los menores (fs. 4). Luego de citar un fallo de la Sala II de la Cámara de Apelaciones del fuero en el que se siguió ese criterio, señalaron que en el presente caso existe un interés público en que la Administración se abstenga de ejercitar vías de hecho como es la aplicación de una reforma/profundización educativa sin un acto de alcance general que la reglamente.

Expusieron que la función constitucional y legalmente establecida al Ministerio Público Tutelar, en defensa de la legalidad de los intereses generales de la sociedad, en el caso, se efectiviza en la defensa y protección del derecho a acceder a la información, ser oídos y participar de estos adolescentes (fs. 4 vta.).

Adujeron que, toda vez que se trata de un grupo o clase en especial situación de vulnerabilidad, el principio que rige para el acceso al proceso y la determinación de la legitimación es el previsto especialmente en las *"100 Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad"*. A su vez, fundaron su legitimación en el artículo 125 de la Constitución local, precepto que -según afirmaron- debe analizarse en correspondencia con el artículo 120 de la Constitución Nacional (fs. 5).

Sostuvieron que en atención a que la presente se trata de una acción de amparo, la normativa analizada debe complementarse con la amplia legitimación que establece el artículo 14, párrafo segundo, de la Constitución de la Ciudad.

Alegaron que tanto el Código Modelo de Procesos Colectivos para Iberoamérica como el Código Civil y Comercial de la Nación reconocen legitimación activa al Ministerio Público. En particular, refirieron que en este último cuerpo normativo se prevé un nuevo modo de intervención que implica el abandono de la noción de representación promiscua orientada a suplir la incapacidad de hecho, por la actuación principal o complementaria (fs. 5 vta./6).



JUZGADO DE IRA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO Nº 20 SECRETARÍA Nº40

ASESORIA TUTELAR CAYT Nº1 Y OTROS CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO - EDUCACION-OTROS

Número: EXP 34839/2017-0

CUIJ: EXP J-01-00064160-6/2017-0

Actuación Nro: 12872533/2019

Según expusieron, conforme a la redefinición del rol del Ministerio Público, se consagra un deber de actuar del asesor como un *plus* para la protección de los derechos y garantías de quienes carecen de autonomía o encuentran obstáculos en el ejercicio autónomo de ellos. Añadieron que ante la amenaza o vulneración de un derecho individual o de incidencia colectiva de los niños, niñas y adolescentes o personas afectadas en su salud mental, el nuevo Código Civil y Comercial de la Nación dota al asesor tutelar de un deber de actuación que, en el ámbito judicial, puede ser complementario o principal.

En orden a fundar su postura, citaron un dictamen del señor Procurador Fiscal ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación y un fallo de la Sala II de la Cámara de Apelaciones del fuero en los que se postuló una hermenéutica del artículo 103 del Código Civil y Comercial de la Nación armónica con el derecho constitucional y convencional (fs. 6 vta./7 vta.).

Manifestaron que, como es de público conocimiento, impera en la Ciudad un conflicto importante entre el Ministerio de Educación y los estudiantes, cuya muestra ha sido la toma de más de veinte escuelas y la suspensión de la jornada regular en los establecimientos donde se llevó a cabo dicha medida.

Señalaron que a raíz de algunas reuniones mantenidas entre los estudiantes y las autoridades del Ministerio de Educación durante el ciclo lectivo 2016/2017 y en función de la información que dicho Ministerio envió a los directivos de las escuelas en un documento *power point* vía correo electrónico, la comunidad educativa tomó conocimiento de que el Ministerio en cuestión, a partir del 2018, "implementaría en algunas escuelas de gestión estatal un 'cambio de paradigma', una 'transformación en el aprendizaje' a la que denominó 'Secundaria del Futuro'" (fs. 8).

Aseveraron que esa transformación afecta en forma directa a los estudiantes en tanto importa -según el *power point* circulado- modificaciones sustanciales tales como una nueva concepción del estudiante, nuevas modalidades de evaluación y promoción, reorganización de materias, así como también una nueva distribución del tiempo en el último año que "estaría dividido en un 50% en la 'aplicación de aprendizajes en empresas y organizaciones' y el otro 50% en la escuela, entre otras" (fs. 8).

Sostuvieron que los estudiantes, a dos meses de finalizar el ciclo lectivo 2017, denunciaron no haber tenido acceso a la información completa, veraz, clara, adecuada y oportuna -conforme lo establece la ley local 584 y los principios de la ley nacional 27.275- sobre las características de esta modificación que operaría en algunas escuelas a partir del año 2018, así como tampoco el modo en que incidiría la reforma o cambios en sus trayectorias escolares. Afirmaron que les fue denegada la posibilidad de ser oídos y manifestar libremente su opinión sobre los cambios a implementarse.

Refirieron que, al no tener respuesta por parte del Ministerio de Educación sobre la apertura de canales de diálogo sustantivos y ante el inminente comienzo de la implementación de la "*Secundaria del futuro*" (marzo 2018), muchos centros de estudiantes de las distintas escuelas de gestión estatal resolvieron por asamblea adoptar como modo de reclamo la toma de las escuelas, medida que tuvo lugar por casi tres (3) semanas en más de veinte (20) establecimientos educativos.

Explicaron que ante esta delicada situación, el Ministerio de Educación sólo convocó al diálogo a las escuelas que no resolvieron la toma del establecimiento, todo lo cual, promovió el incremento del conflicto.

Sobre el punto, agregaron que durante una audiencia celebrada el 15 de septiembre de 2017 en el marco del expediente "*Asesoría Tutelar CAyT N° 1 contra GCBA y otros s/amparo*", expte. A23.915-2017/0, la señora Ministra de Educación informó que habían citado a una reunión para ese día a los estudiantes de las escuelas tomadas. Dijeron también, que en dicha oportunidad la señora Ministra acompañó una convocatoria efectuada a través del sitio *web* del GCBA en la que se invitaba a la comunidad a participar y efectuar propuestas sobre la "*Secundaria del futuro*", propuesta que -según alegaron- lejos está de constituir un mecanismo de trabajo específico con la comunidad estudiantil, con agenda periódica y temática concreta (fs. 8 vta.).

Sostuvieron que la "*Secundaria del futuro*" no sólo no cuenta con un marco normativo que otorgue legalidad y certeza sobre los alcances y características de esta modificación, sino que la poca información que circula resulta confusa y contradictoria, lo que la califica de ostensiblemente ilegítima (fs. 9).

Afirmaron que a fin de dialogar sobre la modificación educativa, la Ministra de Educación convocó a una reunión a celebrarse el 20 de septiembre de 2017 en la Defensoría del Pueblo. Destacaron que en esa oportunidad, la convocatoria estuvo restringida a estudiantes y directivos de escuelas y que, si bien quedaron



JUZGADO DE IRA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 20 SECRETARÍA N°40

ASESORIA TUTELAR CAYT N°1 Y OTROS CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO - EDUCACION-OTROS

Número: EXP 34839/2017-0

CUIJ: EXP J-01-00064160-6/2017-0

Actuación Nro: 12872533/2019

excluidos de la reunión, estuvieron presentes e hicieron manifestaciones en torno a la vulneración del derecho a la información pública y a la falta de participación activa de los estudiantes en el debate de la reforma educativa (fs. 9 y vta.). Dejaron dicho que la Ministra convocó a las escuelas (por región escolar) a dialogar sobre las características de la "Nueva escuela secundaria" y que, a su vez, se comprometió a subir a la página web del Ministerio de Educación -ese mismo día- toda la información relativa a los contenidos y diseño de la "Secundaria del futuro" (fs. 9 vta.).

Señalaron que recién se conoció el primer documento oficial sobre la reforma cuando con posterioridad a la audiencia de mediación se subió a la página de internet del Ministerio el documento llamado "La escuela que queremos", cuyo contenido -a su juicio- es más vago y genérico que el *power point* circulado previamente, lo que impide que los adolescentes puedan conocer siquiera mínimamente los contenidos de la modificación y las cuestiones concretas de su implementación.

Consideraron que resulta evidente que ningún proceso de discusión sobre una reforma o profundización educativa puede ser serio sin información precisa ni tiempo razonable para analizarla y debatirla. Atento la inminente implementación de la "Secundaria del futuro" y dado a que el Ministerio de Educación no ha brindado la información concreta y detallada sobre su contenido y diseño, sostuvieron que se impone la necesidad de que su implementación sea suspendida durante el ciclo lectivo 2018 (fs. 10).

Advirtieron que si bien se intimó a la Ministra a que informara las escuelas secundarias donde se prevé implementar la escuela del futuro durante el presente año, lo cierto es que dicha intimación no fue respondida.

En definitiva, adujeron que la anunciada reforma o implementación de algún mecanismo diferente de organización de la escuela media -ya sea en su programa o plan de estudio, en sus objetivos, su finalidad o en sus herramientas metodológicas- ha sido decidida al margen de un debido proceso que garantice la participación de la comunidad estudiantil. Agregaron que las autoridades del Ministerio de Educación continúan sin encontrar una adecuada vía para canalizar el conflicto con los estudiantes (fs. 10 y vta.).

Luego, explicaron de qué manera se encuentran reunidos en autos cada uno de los requisitos formales de admisibilidad de la demanda (fs. 10 vta./12 vta.).

Peticionaron como medida cautelar que “se ordene al GCBA (Ministerio de Educación) garantizar a los estudiantes de las escuelas medias de gestión estatal del GCBA el acceso a la información (...) y el derecho a ser oídos y expresar su opinión (...) respecto al diseño, contenido e implementación de la 'Secundaria del Futuro'. Ello ordenando al GCBA la presentación de toda información referida a la 'Secundaria del Futuro' y a través de reuniones de trabajo con fecha y temario pautado entre el Ministerio de Educación y los estudiantes, con necesaria participación de esta Asesoría Tutelar para el monitoreo de dicho proceso, tal como ocurriera en el conflicto suscitado en el año 2012” (fs. 14 vta.). Solicitaron, además, la suspensión por el plazo de un año de la implementación de la referida reforma y que se declare la conexidad de las presentes actuaciones con los autos “*Ruanova, Gonzalo Roberto c/GCBA s/otros procesos incidentales*”, expediente EXP 32.226/0 (fs. 17 vta./18).

Por último, ofrecieron prueba e hicieron reserva del caso federal y de acudir oportunamente a la jurisdicción supranacional (fs. 18 vta./19).

I.2. Que a fs. 23 la Secretaría General de la Cámara de Apelaciones del fuero ordenó la anotación de las presentes actuaciones en el Registro de Procesos Colectivos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3 del Acuerdo Plenario 4/2016, e informó que las causas “*Ordas, Gonzalo Rodrigo c/GCBA y otros s/amparo*”, expte. EXP 34.734/2017-0, “*Asesoría Tutelar CAyT N° 1 c/GCBA s/amparo*”, expte. EXP 23.915/2017-0, “*Heredia, María Fernanda y otros c/GCBA y otros s/amparo*”, expte. EXP 26.685/2017-0 y “*Florio, Diego c/GCBA y otros s/amparo*”, expte. EXP 28.619/2017-0, podían tener alguna vinculación con estos autos.

El 27 de septiembre de 2017 la señora juez subrogante del Juzgado N° 19 del fuero -Tribunal de radicación originaria de los autos “*Asesoría*”- rechazó la conexidad planteada por la parte actora respecto del proceso “*Ruanova, Gonzalo Roberto c/GCBA s/otros procesos incidentales*”, expediente EXP 32.226/0, al tiempo que, a partir de los relevamientos efectuados a fs. 25/27 vta., efectuó una descripción de las pretensiones perseguidas en cada uno de los expedientes identificados por la Secretaría General a fs. 23 y las confrontó con la seguida en estos actuados, concluyendo, que el Juzgado a su cargo resultaba competente para continuar entendiendo en las presentes actuaciones (fs. 109/110 vta.).



JUZGADO DE IRA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO Nº 20 SECRETARÍA Nº40
ASESORIA TUTELAR CAYT Nº1 Y OTROS CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO - EDUCACION-OTROS
Número: EXP 34839/2017-0
CUIJ: EXP J-01-00064160-6/2017-0
Actuación Nro: 12872533/2019

I.3. Que por medio de la resolución dictada el 28 de septiembre de 2017 la juez subrogante del Juzgado Nº 19 del fuero desestimó la medida cautelar peticionada por los actores (ver resolución de fs. 114/119 vta.).

A fs. 169/172, 177/178 y 193/202 la parte actora planteó la recusación con causa de la señora juez que intervenía en este expediente e interpuso recurso de apelación contra las resoluciones dictadas con fecha 27 y 28 de septiembre de 2017.

I.4. Que a fs. 211/215 la Sala II de la Exma. Cámara de Apelaciones del fuero declaró la conexidad de las presentes actuaciones con los autos "*Ordas, Gonzalo Rodrigo c/ GCBA y otros s/ amparo - educación - otros*" (EXP 34.734/2017-0; en adelante "*Ordas*") y "*Llobet, Valeria Silvana y otros c/ GCBA y otros s/ amparo - educación - otros*" (EXP 36.563/2107-0; en adelante "*Llobet*"), ordenando que continúen su trámite ante este Juzgado y que se dicte una única sentencia que comprenda el tratamiento de todas las pretensiones.

En dicha oportunidad, la alzada señaló que se trataba de procesos colectivos (conf. consid. 4 y 8 de la resolución mencionada) y estableció, a grandes rasgos, los lineamientos que debían seguir sus trámites (ver consid. 8, fs. 214). En concreto, en dicho decisorio se ordenó que en esta instancia se defina el modo en que debía realizarse la difusión del caso; la integración de la litis y el plazo para la presentación de quienes estuvieran interesados en comparecer en autos; la determinación de la clase o subclase involucradas en el asunto, de acuerdo a los derechos o intereses en debate y la representación adecuada de la clase (ver consid. 8.1, puntos i a vi).

En el referido pronunciamiento se declaró abstracto el tratamiento de la recusación planteada por el Ministerio Público Tutelar.

I.5. Que a fs. 220/261 vta. se presentaron en estos autos un grupo de padres, en representación de sus hijos, alumnos que asisten a diversas instituciones educativas de nivel medio de gestión pública de la Ciudad.

En su escrito, dichos padres manifestaron que vinieron "*a intervenir facultativamente en los términos del precepto 82 y sig del CCAyT*" (fs. 222). Asimismo, expusieron que, en el marco de este proceso y con motivo de esta acción, vinieron a

"coincidir promoviendo formal amparo (...) contra el Gobierno de la Ciudad (...) con el objeto de peticionar (...) que cese en las vías de hecho en las que ha incurrido cuales, en forma actual e inminente, se encuentran restringiendo, lesionando y amenazando, con arbitrariedad e ilegalidad manifiesta, los derechos fundamentales de quien acciona y del colectivo al que representa[n]" (fs. 222).

En particular, refirieron que se encuentran afectados el derecho a ser informados, a participar y a ser consultados en todos los aspectos que hacen a la educación. Además, solicitaron tener por reproducidas las circunstancias fácticas descriptas en este amparo y por replicados los medios probatorios ofrecidos (fs. 223).

En síntesis, alegaron que el GCBA ha comenzado "a ejecutar una reforma educativa en el ámbito de las instituciones de Nivel Medio de gestión estatal omitiendo todas las formalidades sustanciales y presupuestos esenciales que el plexo jurídico atinente exige para su validez" (fs. 227).

I.6. Que, recibidas las actuaciones en este Tribunal, a fs. 267 se hizo saber la juez que iba a conocer en autos.

I.7. Que a fs. 290/294 vta. el Dr. Aníbal Roque Baeza se presentó invocando el derecho a colaborar como *amicus curiae*.

I.8. Que, luego, se presentaron Eduardo Marcelo López y Rubén Berguier, en carácter de Secretario General y de Prosecretario Gremial, respectivamente, de la Unión de Trabajadores de la Educación (U.T.E.), entidad sindical de primer grado federada en la C.T.E.R.A., que agrupa y representa a los docentes que se desempeñan en el ámbito territorial de la Ciudad de Buenos Aires y solicitaron ser tenidos como *amicus curiae* (fs. 319/338 vta.).

I.9. Que por medio de la resolución dictada por este Tribunal el 14 de noviembre de 2017 se fijaron las normas y lineamientos procesales aplicables al presente proceso; se hicieron algunas observaciones en torno a la conducta esperada de las partes y se expusieron los aspectos comunes de los tres expedientes aquí involucrados, esto es de las presentes actuaciones, de "Ordas" y de "Llobet" (ver resolución de fs. 342/350).

En dicha oportunidad se identificaron, de manera provisoria, dos universos distintos de individuos que fueron delimitados de la siguiente manera: un grupo al que se denominó "alumnos", conformado por los niños, niñas y adolescentes que asisten a las escuelas de gestión pública de la Ciudad de Buenos Aires; y otro



JUZGADO DE IRA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO Nº 20 SECRETARÍA Nº 40

ASESORIA TUTELAR CAYT Nº 1 Y OTROS CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO - EDUCACION-OTROS

Número: EXP 34839/2017-0

CUIJ: EXP J-01-00064160-6/2017-0

Actuación Nro: 12872533/2019

grupo, al que se llamó "*padres*", integrado por los padres, madres y/o tutores de los referidos alumnos (ver punto V.2., fs. 346 vta.). Se señaló que en ambos casos la afectación que se había alegado provenía, en síntesis, de diversos aspectos referidos a la implementación de la denominada "*Secundaria del futuro*".

Por último, en la mentada resolución se consideró conveniente diferir la determinación de la representación adecuada de cada grupo o clase -o subclase, en el caso de que sea ello necesario- para el momento en que se encuentre vencido el plazo que se fijó para que las personas que tengan un interés jurídico relevante se presenten en los procesos que nos ocupan y se adoptaron medidas tendientes a lograr la adecuada publicidad del presente proceso y de los expedientes "*Ordas*" y "*Llobet*" (ver puntos VI y VII, fs. 347/348 vta.).

I.10. Que con posterioridad se recibieron diferentes oficios por medio de los cuales se acreditaron las medidas de difusión ordenadas en autos.

I.11. Que mediante la resolución dictada a fs. 513/519 vta. se rechazó la solicitud de intervención como *amicus curiae* de Aníbal Roque Baeza y se aceptó la intervención en tal calidad de los señores Eduardo Marcelo López y Rubén Berguier, en representación de la Unión de Trabajadores de la Educación, haciéndoseles saber los alcances de su intervención (ver punto I.3., fs. 514 vta.).

Asimismo, se determinó que la representación adecuada del grupo denominado "*alumnos*" resultaba prudente y atinado mantenerla en la Dra. Mabel López Oliva, en su carácter de Asesora Tutelar a cargo de la Asesoría Tutelar Nº 1 ante la Justicia en lo Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad de Buenos Aires y en el Dr. Gustavo Daniel Moreno, en su carácter de Asesor Tutelar a cargo de la Asesoría Tutelar Nº 1 ante la Cámara de Apelaciones del fuero, y que la representación del grupo llamado "*padres*" sea ejercida por el Dr. Ramiro Joaquín Dos Santos Freire, Defensor Público Oficial ante los Juzgados de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo y Tributario del Poder judicial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a cargo de la Defensoría Nº 5 (ver puntos II.2.1. y II.2.3., fs. 515 vta./516 vta.).

En la resolución dictada por el Tribunal se hizo saber que los Dres. Mabel López Oliva, Gustavo Daniel Moreno y Ramiro Joaquín Dos Santos Freire debían concentrar las presentaciones y la dirección técnica de cada uno de los grupos

que representan y que, por lo tanto, la participación de los sujetos que integran los grupos “*alumnos*” y “*padres*” identificados en este proceso debían canalizarse por medio de los escritos que los mencionados presentaran (ver punto II.3., fs. 516 vta.).

Por otra parte, en atención al número de finalización de los expedientes “*Llobet*” (expte. EXP 36.563/2017-0) y “*Ordas*” (expte. EXP 34.734/2017-0), la trascendencia de las cuestiones planteadas en los procesos aquí involucrados y la intervención extrajudicial que manifestó haber tenido en torno a la implementación de la “*Secundaria del futuro*”, se dispuso que la Dra. Ana K. Cueva Rey, en su carácter de Asesora Tutelar interina a cargo de la Asesoría Tutelar N° 2, tome intervención en las referidas causas a fin de evacuar las vistas pertinentes que le sean conferidas (conf. resolución 31/AGT/2013). Por el contrario, se sostuvo que en estos autos dicha intervención resultaba innecesaria por cuanto en este expediente el Ministerio Público Tutelar se encontraba interviniendo por medio de dos de sus representantes y no se habían alegado motivos que permitieran suponer que ello fuera insuficiente ni tampoco que pueda ser beneficiosa la intervención de tres asesores tutelares en el marco de este amparo (ver punto II.2.2., fs. 516).

Cabe señalar que por medio de la mencionada resolución también se desestimó la presentación del grupo de padres de fs. 220/261 vta.; se rechazó *in limine* otra realizada el 14 de diciembre de 2017 en el expediente “*Llobet*” y, en virtud de la presentación efectuada a fs. 232/249 de estos últimos autos, se tuvo por conformado un nuevo grupo denominado “*docentes*”, integrado por los docentes del nivel medio de establecimientos de enseñanza pública de la Ciudad de Buenos Aires, cuya representación adecuada se dispuso que esté a cargo del Dr. Ramiro Joaquín Dos Santos Freire (ver puntos III, IV y V, fs. 516 vta./518).

Por último, en atención a los términos de la presentación realizada por la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia, se aceptó su intervención como tercero en los términos del artículo 84, inciso 2, del CCAyT y 28 de la ley 2145 (ver punto VI, fs. 518 y vta.).

I.12. Que a fs. 544/546 Aníbal Roque Baeza interpuso recurso de revocatoria contra la resolución dictada el 22 de diciembre de 2017, el que fue rechazado a fs. 575, punto II.2.

I.13. Que a fs. 563/571 vta. el grupo de padres presentados a fs. 220/261 vta. apeló el decisorio de fs. 513/519 vta., recurso que fue concedido a fs. 575, punto IV.1



JUZGADO DE IRA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO Nº 20 SECRETARÍA Nº40

ASESORIA TUTELAR CAYT Nº1 Y OTROS CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO - EDUCACION-OTROS

Número: EXP 34839/2017-0

CUIJ: EXP J-01-00064160-6/2017-0

Actuación Nro: 12872533/2019

I.14. Que por medio del escrito obrante a fs. 662/664 vta. la Dra. Mabel López Oliva y el Dr. Gustavo Daniel Moreno efectuaron diversas manifestaciones en torno a la presentación que el GCBA hiciera el 16 de marzo de 2018 en el incidente 34.839/2017-1.

Asimismo, precisaron que el objeto de estos autos consiste en que se ordene al GCBA cesar en la vía de hecho administrativa a través de la cual pretende implementar la "*Secundaria del futuro*" y dictar el acto administrativo de alcance general que la regule, garantizando previamente el procedimiento administrativo necesario para su dictado, particularmente, el acceso de los estudiantes a una información pública, completa, veraz, adecuada y en tiempo oportuno, así como el derecho de éstos a ser oídos con el establecimiento de un espacio de deliberación en un tiempo oportuno y razonable, que permita expresar su opinión al respecto. Requirieron que dichas instancias de participación sean convocadas de acuerdo al procedimiento regulado por la ley 6; debiéndose abstener el GCBA "*de dictar una norma y/o implementar cualquier programa que incluya prácticas educativas y/o pasantías de carácter obligatorio, o que se contraponga con la ley 3.541, mientras ésta mantenga su actual vigencia*" (fs. 664 vta.).

I.15. Que toda vez que los presentes autos se encuentran conexos con los expedientes "*Ordas*" y "*Llobet*" (conf. sentencia del 18/10/2017 obrante a fs. 211/215), por razones de economía, orden y eficacia del proceso, a fs. 665 se consideró conveniente ordenar su acumulación (conf. arts. 170 y ccdtes., CCAyT y art. 28, ley 2145).

En atención a ello, se hizo saber a las partes que se iba a dictar una única sentencia (conf. art. 176, CCAyT) y que la sustanciación de los procesos se iba a llevar a cabo en el marco de estas actuaciones "*Asesoría*" (EXP 34.839/2017-0), donde debían realizarse en lo sucesivo todas las presentaciones, sin perjuicio de que se iba a tener en cuenta todo lo actuado hasta esa fecha en los expedientes "*Ordas*" y "*Llobet*".

Por lo demás, atento a la propuesta formulada por el grupo "*padres*" en el expediente "*Llobet*", se convocó al representante de dicho grupo, a los de los grupos "*docentes*" y "*alumnos*", al Dr. Gonzalo Rodrigo Ordas, a la ACIJ, al GCBA y a la señora Ministra de Educación de la Ciudad a una audiencia que se fijó para el día 3 de mayo de 2018.

Finalmente, mediante la providencia de fs. 665 se corrió traslado al GCBA de las demandas instauradas en los presentes autos (fs. 1/19 vta. y 662/664 vta.) y en los expedientes "Ordas" (fs. 1/4 vta. y 48 y vta., expte. EXP 34.734/2017-0) y "Llobet" (fs. 1/32, 179/181 y 221/249, expte. EXP 36.563/2017-0) y del escrito presentado por la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia a fs. 259/310 de los autos "Llobet".

II. Que, llegado este punto, dada la acumulación dispuesta a fs. 665 resulta conveniente realizar una breve reseña de las demandas deducidas en los expedientes "Ordas" y "Llobet" y las principales actuaciones que se suscitaron en ellos.

II.1. Autos "Ordas"

II.1.2. Que en el expediente "Ordas", el Dr. Gonzalo Rodrigo Ordas, invocando su calidad de habitante de la Ciudad de Buenos Aires, peticionó que se ordene al GCBA que se abstenga de implementar cualquier reforma educativa que no sea el resultado de una ley de la Legislatura local (fs. 1/4 vta., expte. A34.734/2017-0).

Sostuvo que la decisión ilegítima y arbitraria del GCBA de sustraer de la Legislatura un programa que modifica el sistema educativo de las escuelas públicas de la Ciudad resulta contraria a la Constitución, lesiona gravemente el sistema democrático y, por ende, sus derechos como habitante de la Ciudad en los términos del artículo 14 de la Constitución local.

Manifestó que es de público conocimiento la implementación por parte del Ministerio de Educación del GCBA del plan educativo para escuelas secundarias denominado "Secundaria del futuro" (fs. 1vta.). Expuso que a través de la página *web* oficial se publicó el contenido de ese nuevo programa.

Señaló que el mentado plan tiene entre sus objetivos principales la implementación de prácticas laborales por parte de los alumnos de quinto año de los colegios secundarios de la Ciudad. Expuso que no es cierto que la propuesta no implique un cambio curricular, que no se modifiquen los planes de estudio y que ello sea "una profundización metodológica de la propia NES" (fs. 1 vta., expte. A34.734/2017-0).

Afirmó, en concreto, que este nuevo programa educativo del GCBA importa que los alumnos de quinto año deban trabajar en forma obligatoria, extremo que -según dijo- surge de la citada página *web*.



JUZGADO DE IRA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 20 SECRETARÍA N°40
ASESORIA TUTELAR CAYT N°1 Y OTROS CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO - EDUCACION-OTROS
Número: EXP 34839/2017-0
CUIJ: EXP J-01-00064160-6/2017-0
Actuación Nro: 12872533/2019

Luego de transcribir notas publicadas en el diario "La Nación" relacionadas con la reforma educativa advirtió sobre la inminencia de la afectación de derechos constitucionales.

Adujo que el constituyente local tuvo en miras que sea la Legislatura de la Ciudad quien adopte las decisiones trascendentales relativas al sistema educativo. Agregó que tal es el caso del programa "Secundaria del futuro", el cual fue dispuesto en el ámbito del Poder Ejecutivo pero que no se encuentra previsto en una ley de la Legislatura local (fs. 3, expte. A34.734/2017-0).

Sostuvo que el plan "Secundaria del futuro" es susceptible de dos cuestionamientos. Por un lado, éste podría convertirse en un mecanismo de fraude laboral por cuanto se prevé que los alumnos dediquen una parte importante de su tiempo a prácticas laborales. Según dijo, esto podría ser visto por las empresas y otro tipo de organizaciones como un medio para disponer de mano de obra sin asumir los costos e implicancias de un contrato de trabajo y, en consecuencia, convertir a los adolescentes menores de edad en trabajadores bajo la pantalla de prácticas laborales (fs. 3, expte. A34.734/2017-0).

Por otra parte, consideró que se encuentra en juego el derecho a la educación que detenta jerarquía constitucional. Explicó que ello es así toda vez que se prevé que los alumnos del último año del secundario cursen sus estudios en la escuela durante un cuatrimestre para hacer sus prácticas laborales durante el cuatrimestre restante. Señaló que no resulta claro de qué forma se optimiza la educación de los educandos a través de estas prácticas, a punto tal de que sea conveniente prácticamente anular la concurrencia a clases (fs. 3 vta., expte. A34.734/2017-0).

Manifestó que todo ello da cuenta de que el plan debió haber sido objeto de una específica y detallada regulación legal y no resultado de una decisión del poder administrador quien tiene a su cargo la aplicación de políticas educativas, pero dentro del marco de la legislación dictada por la Legislatura.

Sostuvo que "el Gobierno local no solo pasó por alto a la Legislatura de la Ciudad al modificar el sistema educativo a su antojo, sino que también prescindió de la norma que ya regulaba lo relativo a prácticas laborales y decidió implementar el plan 'Secundaria del Futuro' en abierta contradicción a la misma" (fs. 4, expte. A34.734/2017-0).

Concretamente, expuso que dicho plan resulta contrario a la ley 3541 por cuanto prevé la obligatoriedad de las prácticas profesionales y excede los parámetros temporales allí previstos.

Afirmó que los hechos descriptos configuran una patente violación a normas constitucionales. Específicamente, señaló que soslayan el artículo 14 de la Constitución Nacional en cuanto consagra el derecho a aprender, los artículos 23 y 24 en tanto reconocen el derecho a la educación y el artículo 81, inciso 2, de la Constitución local que establece que es atribución de la Legislatura local sancionar la ley general de educación.

Finalmente, ofreció prueba.

II.1.3. Que, conforme a lo dispuesto en el anexo I, artículo 3, del Acuerdo Plenario 4/2016, la Secretaría General de la Cámara de Apelaciones del fuero procedió a la anotación de estas actuaciones en el Registro de Procesos Colectivos (fs. 7, expte. A34.734/2017-0).

II.1.4. Que, previo a proceder conforme a lo indicado en el considerando octavo de la resolución dictada el 18 de octubre de 2017 por la Sala II de la Exma. Cámara de Apelaciones en los autos "*Asesoría Tutelar CAyT N° 1 y otros c/GCBA y otros s/ amparo - educación - otros*", expte. N° A34839-2017/0, y en uso de las facultades conferidas por el artículo 29 del CCAyT, a fs. 47 se requirió a Gonzalo Rodrigo Ordas que presente un escrito -complementario de la demanda- en el que, de manera breve, concisa y precisa, se dé cumplimiento a los recaudos exigidos en el punto II "*Demanda*" del "*Reglamento de Actuación en Procesos Colectivos*", a excepción de los enunciados en los últimos tres incisos del referido punto II, estos son, los incisos c, d y e (fs. 47, expte. A34.734/2017-0). Lo requerido fue cumplido a fs. 48 y vta.

II.1.5. Que a fs. 51/59 y 67/73 vta. del expediente "*Ordas*" se agregaron copias certificadas de las resoluciones dictadas el 14 de noviembre y 22 de diciembre de 2017 en los autos "*Asesoría Tutelar N° 1 c/GCBA y otros s/amparo*", expte. EXP 34.839/2017-0.

II.2. Autos "Llobet"

II.2.1. Que en los autos "*Llobet*" se presentó un grupo de padres y madres, por su propio derecho y en representación de sus hijos, invocando el carácter de integrantes de la comunidad educativa, con el patrocinio letrado del señor Defensor



JUZGADO DE 1ª INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO Nº 20 SECRETARÍA Nº 40

ASESORIA TUTELAR CAYT Nº 1 Y OTROS CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO - EDUCACION-OTROS

Número: EXP 34839/2017-0

CUIJ: EXP J-01-00064160-6/2017-0

Actuación Nro: 12872533/2019

de Primera Instancia, Dr. Ramiro Dos Santos Freire, quien a su vez se presentó en carácter de defensor de intereses colectivos (fs. 1/32, expte. A36.563/2017-0).

Señalaron que *“la presente acción de amparo invoca derechos colectivos en los términos del art. 14 CCABA, a fin de resguardar los derechos de participación e información de toda la 'comunidad educativa', integrada por padres, alumnos y docentes, en conformidad con lo establecido por el art. 24, 2º párrafo de la CCABA”* (fs. 1 vta., expte. A34.734/2017-0).

Solicitaron que se ordene al GCBA *“cesar en la conducta desplegada en cuanto pretende implementar una amplia reforma en el Nivel Medio (llamada 'Secundaria del Futuro'), sin la participación real de la comunidad educativa”*. Asimismo, peticionaron que *“se garantice el derecho a la información pública y a la participación ciudadana respecto del plan de política educativa (...) que se propone implementar en el año 2018 en las escuelas secundarias”* y que *“se ordene a la autoridad administrativa la suspensión de la primera fase de la mencionada implementación con el objeto de brindar a la comunidad educativa la información completa y oportuna para que sea abordada en los canales institucionales de participación ciudadana”* (fs. 2, expte. A36.563/2017-0).

Sostuvieron que reformar la enseñanza y el aprendizaje de manera inconsulta y sin proporcionar información fehaciente restringe indebidamente los derechos consagrados en la Convención de los Derechos del Niño, la Constitución Nacional, la ley 26.206 de educación nacional, la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires, la ley 104, la ley nacional 26.061 de protección integral de los derechos de niños, niñas y adolescentes y su par local, ley 114.

Según expusieron, la negativa a brindar de manera completa el programa de reforma educativa y el rechazo a la participación ciudadana constituye una ilegal y manifiestamente arbitraria conducta del GCBA.

Advirtieron que la conducta denunciada, de no cesar, causaría un daño irreparable, teniendo en cuenta los derechos fundamentales vulnerados con dicho accionar. En este marco, requirieron que: a) se intime al GCBA *“a brindar la información completa del programa educativo que pretende aplicar en las escuelas públicas de enseñanza secundaria”*; b) que se ordene a la demandada *“la convocatoria a un proceso participativo institucional y vinculante a llevarse a cabo durante el año 2018 que incluya a estudiantes, docentes, familia y académicos”*; y c) se establezca *“un control judicial mediante el cual se*

lleven a cabo los canales participativos a fin de garantizar la continuidad de los mismos y el respecto de los acuerdos logrados" (fs. 2 vta., expte. A36.563/2017-0).

Adujeron que la decisión de la demandada de aplicar un programa educativo sin comunicación oficial, rechazando los cuestionamientos y, principalmente, omitiendo el dictado de un acto administrativo que exprese sus fundamentos y finalidades ha significado desplegar conductas que lesionan, ostensiblemente, principios elementales del derecho administrativo que un Estado de Derecho debe observar.

Señalaron que iniciaron la presente acción como miembros de la comunidad educativa. Añadieron que muchos de ellos tienen hijos en el séptimo grado del nivel primario y que, habiendo seleccionado escuelas que parecen ser los secundarios piloto, se encuentran ante la incertidumbre respecto del programa educativo en el que estarán insertos.

Advirtieron que existe carencia de información oficial, precisa y adecuada sobre cuáles serían los establecimientos piloto en los que el GCBA pretendería comenzar a implementar la reforma educativa.

Con relación a la legitimación, manifestaron que la Constitución local al utilizar la expresión "*cualquier habitante*" ha extendido los alcances del artículo 43 de la Constitución Nacional. Agregaron que el constituyente previó, por ende, una legitimación amplia para supuestos como el de autos donde el objeto del amparo gira en torno a la protección de derechos colectivos.

Expresaron que se encuentran frente a un peligro o amenaza cierta, actual e inminente sobre los derechos de los niños, niñas y adolescentes y sus familias en cuanto a la protección del derecho a ser oído, a informarse y a participar.

De otra parte, refirieron que el Ministerio Público asume su función en defensa de la legalidad y los derechos fundamentales, garantizando el acceso a la justicia y promoviendo la actuación jurisdiccional. Añadieron que la actuación del Ministerio Público de la Defensa encuentra su base en el artículo 125 de la Constitución de la Ciudad. A su vez, destacaron que el artículo 103 *in fine* del nuevo Código Civil y Comercial de la Nación alude a la intervención del Ministerio Público cuando se encuentran comprometidos los derechos económicos, sociales y culturales.

Sostuvieron que los hechos relatados, el análisis efectuado en cuanto al marco jurídico que tutela los derechos fundamentales de los niños, niñas y



JUZGADO DE IRA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO Nº 20 SECRETARÍA Nº40

ASESORIA TUTELAR CAYT Nº1 Y OTROS CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO - EDUCACION-OTROS

Número: EXP 34839/2017-0

CUIJ: EXP J-01-00064160-6/2017-0

Actuación Nro: 12872533/2019

adolescentes y sus grupos familiares, como así también los actos y omisiones de la autoridad administrativa que se acreditan, les permiten afirmar que *“esta acción de amparo cumple con los requisitos exigidos por las normas constitucionales que consagran al amparo como el medio judicial más idóneo para obtener una tutela rápida y expedita de los derechos y garantías lesionados mediante una omisión manifiestamente arbitraria e ilegal de las autoridades públicas de la Ciudad de Buenos Aires (arts. 43 CN y 14 CCBA)”* (fs. 6, expte. A34.734/2017-0).

En cuanto al carácter colectivo de la presente acción, señalaron que *“las normas constitucionales (...) contemplan la defensa de los derechos de incidencia colectiva (...), los cuales conlleva un interés público otorgándole una dimensión social”* (fs. 7 vta., expte. A34.734/2017-0).

Refirieron que, según la doctrina, es posible identificar criterios para dilucidar la existencia de derechos de incidencia colectiva. Adujeron que *“el interés público se halla configurado en la presente, considerando que se denuncia el accionar de la administración que, omitiendo los procedimientos legales, pretende aplicar, de manera intempestiva, una profundización/reforma educativa vulnerando el derecho a todo el grupo afectado a ser oído, al acceso a la información y a la participación”* (fs. 8, expte. A34.734/2017-0). Asimismo, sostuvieron que *“el grupo afectado lo integran las niñas y niños que asisten a las escuelas de gestión pública de la Ciudad de Buenos Aires, quienes serán objeto de esta reforma educativa. Es un grupo que merece una especial protección por parte de las autoridades gubernativas, mandato impuesto en la Constitución Nacional”* (fs. 8 vta., expte. A34.734/2017-0).

Expusieron que, teniendo en cuenta las normas constitucionales que contemplan los derechos de incidencia colectiva, se encuentran en condiciones de afirmar que la presente se inscribe completamente en aquella acepción.

Relataron que han asistido a un conflicto que tuvo por protagonistas a los jóvenes estudiantes que asisten al nivel secundario de las escuelas públicas de la Ciudad de Buenos Aires. Manifestaron que dicho conflicto se originó cuando la comunidad educativa tuvo conocimiento de una reforma que el Ministerio de Educación pretendía implementar a partir del año 2018 (fs. 9, expte. A34.734/2017-0).

Indicaron que la información constaba de un documento remitido por correo electrónico a los directivos de las escuelas, titulado "*Secundaria del futuro*", en el cual se delinearán a grandes rasgos las modalidades de ese plan.

Señalaron que solicitaron información y espacios de participación, pero que no fueron escuchados y que, ante ello, los estudiantes llevaron medidas de fuerza que significaron la toma de más de veinte establecimientos educativos.

Manifestaron que la situación descrita fue objeto de amparos presentados por la Asesoría Tutelar y la Defensoría y que en el marco de esas acciones se convocó a una audiencia que se celebró el 15 de septiembre de 2017. Añadieron que en esa oportunidad, la señora Ministra de Educación había informado que se había citado a los estudiantes de las escuelas que no se encontraban tomadas, que posteriormente lo harían con los que habían tomado esa medida de fuerza y que por las redes sociales se había convocado a la comunidad a debatir el proyecto de reforma, a través de las comunas.

Sostuvieron que si bien el Ministerio de Educación se excusa de su obligación enunciando que ha llamado a una convocatoria para recibir propuestas, es importante comprender que ello no significa, en modo alguno, que se encuentre cumplido el requisito de participación ciudadana (fs. 9 vta., expte. A34.734/2017-0).

Adujeron que no cuentan con la información necesaria, completa y veraz para poder analizar seriamente el proyecto y elaborar propuestas.

Indicaron que desde la Defensoría se libró el oficio N° 388/17 al Ministerio de Educación solicitando información sobre treinta y un (31) puntos relacionados con aspectos formales, pedagógicos y de implementación de la reforma, los que -al tiempo de iniciar esta demanda- no habían sido respondidos.

Expusieron que el desconcierto de las familias obedece a que sólo accedieron a una información parcial respecto de un programa que pretende modificar sustancialmente los aspectos del sistema educativo de la escuela secundaria estatal (fs. 11, expte. A34.734/2017-0).

Según afirmaron, la información disponible al respecto es escasa y confusa. Aseveraron también que el GCBA ha circulado un documento denominado "*La escuela que queremos*", el cual se limita a constituir un listado de buenas intenciones y que se presenta como un cambio de paradigma pero que carece -según su entender- de fundamentos y finalidades. Además, dijeron que solo expresa que se aplicará a las



JUZGADO DE IRA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 20 SECRETARÍA N°40

ASESORIA TUTELAR CAYT N°1 Y OTROS CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO - EDUCACION-OTROS

Número: EXP 34839/2017-0

CUIJ: EXP J-01-00064160-6/2017-0

Actuación Nro: 12872533/2019

instituciones de gestión estatal, lo cual conlleva a una desigualdad educativa y, en consecuencia, social.

Teniendo en cuenta que el Ministerio de Educación insiste en que la reforma actual es una profundización de la que tuvo lugar en el año 2012, consideraron que se deben brindar los resultados de su implementación. Ello, para justificar la puesta en marcha de esta supuesta segunda etapa.

De acuerdo a la información que recabaron, expusieron que la "Secundaria del futuro" se llevará a cabo en etapas, "en el año 2018 se implementará en 17 instituciones secundarias estatales, luego en el año 2019 llegará a 42 escuelas y la misma cantidad en el año 2020 y 2021" (fs. 11 y vta., expte. A34.734/2017-0).

Manifestaron que sólo cuentan con la información que el GCBA menciona en notas periodísticas o ámbitos de mediación convocados a partir de la toma de las escuelas.

Citaron algunos puntos que consideraron críticos en relación a la escasa información a la que han accedido. Entre otros puntos, refirieron estar ante la inminencia de una reforma caracterizada por la indefinición en cuanto a la obligatoriedad de las pasantías.

Sostuvieron que esta situación continúa abriendo interrogantes y que por ello reclaman espacios de diálogo, el acceso a la información y el respeto a su derecho a ser oídos (fs. 12, expte. A34.734/2017-0).

Reiteraron que con esta carencia de información veraz y precisa, falta de trabajo preparatorio adecuado y de diálogo con la comunidad educativa, se encuentran ante una reforma inconsulta que vulnera los derechos de estudiantes y de padres. Según expusieron, ello ha sido advertido por diferentes actores del ámbito académico y docente (ver fs. 12, expte. A34.734/2017-0).

Luego, citaron normas, doctrina y jurisprudencia que reconocen el derecho de acceso a la información y garantizan la participación ciudadana (fs. 12 vta./16, expte. A34.734/2017-0).

Solicitaron que el proceso de participación cuente con un control de legalidad que vele por el cumplimiento de ciertos estándares reconocidos en las

normas internacionales y locales propias de un Estado de Derecho. Con relación a la información, señalaron que no debe perderse de vista que ella será condición necesaria para una real participación y en cuanto a sus características, expusieron que debe ser completa, veraz, adecuada y oportuna.

Afirmaron que la producción de información no es solo un eje de la transparencia gubernamental sino un requisito previo para el diseño adecuado de las políticas públicas.

Señalaron que el marco establecido por los estándares enunciados, define las características que debe reunir un proceso participativo respetuoso de los derechos constitucionales de la comunidad. Añadieron que el procedimiento que se debe observar contiene etapas que deben transcurrir progresivamente y para las cuales se requiere un control de su desarrollo. Explicaron cada una de las referidas etapas y enunciaron las características que -según ellos- deben reunir los espacios de participación.

Sostuvieron que la omisión del GCBA de dictar un acto administrativo de alcance general que ponga en conocimiento de la ciudadanía el proyecto de reforma a la educación secundaria, que regule el procedimiento previo de debate del proyecto y que establezca las distintas instancias de participación de la ciudadanía en la discusión, atenta contra el principio republicano de gobierno y contra la democracia participativa (fs. 23 vta., expte. A34.734/2017-0).

En concreto, pusieron de manifiesto que, a su juicio, el GCBA intenta implementar una reforma educativa por intermedio de una vía de hecho, sin respaldo normativo que permita a la comunidad educativa conocer sus motivos, sus fundamentos y sus alcances concretos.

Reiteraron que la poca información que circula bajo el formato de *power point* o documentos de trabajo, resulta contradictoria y confusa, y que no existen certezas sobre los ejes de la reforma, en especial, sobre los aspectos pedagógicos, contenidos curriculares y sobre la implementación de pasantías o prácticas profesionalizantes (fs. 23, expte. A34.734/2017-0).

Adujeron que la ausencia de acto administrativo de alcance general no sólo priva a la comunidad educativa del debate de la reforma sino que además impide el debate institucional entre los distintos poderes del Estado. (fs. 24, expte. A34.734/2017-0).



JUZGADO DE IRA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO Nº 20 SECRETARÍA
Nº40

ASESORIA TUTELAR CAYT Nº1 Y OTROS CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO - EDUCACION-OTROS

Número: EXP 34839/2017-0

CUIJ: EXP J-01-00064160-6/2017-0

Actuación Nro: 12872533/2019

En otras palabras, manifestaron que la implementación de una reforma educativa que viene a cambiar los paradigmas de la educación secundaria, sin el dictado de un acto de alcance general que contenga los elementos sustanciales y formales que debe reunir un acto administrativo para ser considerado válido, violenta el estado de derecho, configura un comportamiento irregular contrario al principio de legalidad y priva a los administrados de todas las defensas legales para impugnar las conductas arbitrarias de la Administración (fs. 25, expte. A34.734/2017-0).

Solicitaron como medida cautelar que se ordene *“la inmediata suspensión de la implementación de la primera fase del proyecto denominado 'Secundaria del Futuro' o 'La Escuela que Queremos'” prevista para el año 2018 y la Conformación de una Mesa de Trabajo*” (fs. 25/28, expte. A34.734/2017-0).

Finalmente, ofrecieron prueba y plantearon la reserva del caso federal y del caso constitucional.

II.2.2. Que a fs. 34 la Secretaría General de la Cámara de Apelaciones del fuero ordenó la anotación de las actuaciones en el Registro de Procesos Colectivos conforme a lo dispuesto en el Anexo I, artículo 3, del Acuerdo Plenario 4/2016. Asimismo, informó que de la compulsión efectuada en la base de datos del referido Registro surgía la existencia de otros expedientes que se vincularían con el objeto procesal de estos autos.

II.2.3. Que a fs. 144 y 150 Celia Alina Conde y Gustavo Javier Galarza se presentaron por derecho propio y en representación de sus hijos, en carácter de integrantes de la comunidad educativa, con el patrocinio letrado del Dr. Ramiro Dos Santos Freire.

II.2.4. Que, luego de una serie de contingencias procesales, en atención a lo resuelto el 18 de octubre de 2017 por la Sala II de la Cámara de Apelaciones del fuero en el expediente *“Asesoría Tutelar CAyT Nº 1 y otros c/GCBA s/amparo”*, expte. EXP 34.839/2017-0, los autos *“Llobet”* quedaron asignados a este Juzgado (ver fs. 167, EXP 36.563/2017-0).

A fs. 168 se hizo saber la juez que iba a entender en autos.

II.2.5. Que a fs. 170, previo a proceder conforme a lo indicado en el considerando octavo de la referida resolución dictada el 18 de octubre de 2017 por la Sala II de la Exma. Cámara de Apelaciones del fuero y en uso de las facultades conferidas por el artículo 29 del CCAyT, se requirió a los actores que presenten un escrito -complementario de la demanda- en el que, de manera breve, concisa y precisa, se dé cumplimiento a los recaudos exigidos en el punto II "*Demanda*" del "*Reglamento de Actuación en Procesos Colectivos*" (Acordada 12/2016, C.S.J.N.), a excepción de los enunciados en los últimos tres incisos del referido punto II, estos son, los incisos c, d y e.

II.2.6. Que por medio de la presentación efectuada a fs. 179/181 los actores cumplieron con el requerimiento efectuado por el Tribunal a fs. 170.

II.2.7. Que a fs. 184/190 vta., entre otras cosas, los actores apelaron la decisión adoptada a fs. 171 y la resolución cautelar dictada el 28 de septiembre de 2017 en el expediente "*Asesoría Tutelar CAyT N° 1 y otros c/ GCBA y otros s/ amparo - educación - otros*" (EXP 34.839/2017-0). Los recursos interpuestos fueron concedidos a fs. 192.

II.2.8. Que a fs. 198/206 y 213/219 vta. se agregaron copias certificadas de las resoluciones dictadas el 14 de noviembre y el 22 de diciembre de 2017 en los autos "*Asesoría Tutelar CAyT N° 1 y otros c/ GCBA y otros s/ amparo - educación - otros*" (EXP 34.839/2017-0).

II.2.9. Que a fs. 232/249 María Gabriela Iraolagoitía, Silvia Modelevsky, Lidia Inés Rodríguez Olives, Lucía Agullo, Juan José Gándara y Manuel Bautista Gallo se presentaron por derecho propio, en carácter de habitantes y docentes del nivel medio de establecimientos de enseñanza pública de la Ciudad de Buenos Aires, con el patrocinio letrado del señor Defensor de Primera Instancia, Dr. Ramiro J. Dos Santos Freire, quien a su vez se presentó como defensor de intereses colectivos.

Los referidos docentes señalaron que se desempeñan en el Instituto Superior en Lenguas Vivas "*Juan Ramón Fernández*". En su escrito, solicitaron que "*se ordene al GCBA (Ministerio de Educación) a cesar en la conducta desplegada en cuanto pretende efectuar una amplia reforma en el Nivel Medio, (llamada 'Secundaria del Futuro'), sin la participación real de la comunidad educativa y sin proveer a los docentes de las herramientas necesarias que dicho proyecto requiere para su implementación*". Manifestaron que se presentaron "*para exponer [su] contribución a la causa judicial, teniendo en consideración [su] rol frente a las aulas*".



JUZGADO DE IRA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 20 SECRETARÍA N°40
ASESORIA TUTELAR CAYT N°1 Y OTROS CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO - EDUCACION-OTROS
Número: EXP 34839/2017-0
CUIJ: EXP J-01-00064160-6/2017-0
Actuación Nro: 12872533/2019

En síntesis, expusieron que *"vinieron a adherir en términos generales a las demandas iniciadas en los autos 'Llobet' y 'Asesoría' y a solicitar conformar el proceso 'Llobet' en carácter de actores"*. Alegaron, en síntesis, que *"la negativa a brindar oportunamente y de manera completa el programa de reforma educativa y el rechazo a la participación ciudadana constituye una ilegal y manifiestamente arbitraria conducta del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, y ocasiona que quienes debe[n] llevar a cabo el programa educativo [se encuentren] ajenos a su construcción sin haber sido escuchados en el diagnóstico de la situación actual y prescindiendo de su experiencia"*.

II.2.10. Que por medio del escrito presentado a fs. 285/310 la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia solicitó su incorporación *"como parte en el presente proceso en los términos del art. 84 inc. 2 del Código Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad de Buenos Aires"*.

Fundó su legitimación, adhirió a los argumentos de hecho y de derecho vertidos por la actora en la demanda, introdujo argumentos relativos a los principios de igualdad y no discriminación y se refirió a la necesidad de contemplar los derechos de las personas con discapacidad en el diseño y la implementación de políticas públicas.

II.2.11. Que a fs. 327/328 el grupo *"padres"* acompañó una propuesta para llevar a cabo un proceso de diálogo y participación durante el transcurso de la implementación de la *"Secundaria del futuro"* en el ciclo lectivo 2018.

III. Incidente "Asesoría Tutelar CAyT N° 1 c/GCBA s/apelación" expte. INC 34.839/2017-1

III.1. Que el expediente INC 34.839/2017-1 se formó con motivo del recurso de apelación interpuesto por el Ministerio Público Tutelar a fs. 221/230 vta. contra la resolución dictada el 28 de septiembre de 2017, mediante la cual la titular del Juzgado N° 19 del fuero rechazó la medida cautelar solicitada (fs. 114/119 vta., expte. INC 34.839/2017-1).

III.2. Que, en uso de la facultades conferidas por el artículo 29, inciso 2, del CCAyT, la alzada convocó a una audiencia para el día 31 de octubre de 2017 (fs. 510, expte. INC 34.839/2017-1). Fueron citados para participar en la audiencia: Gonzalo

Rodrigo Ordas, cuatro padres del grupo que promovió la causa "Llobet", los que debían ser elegidos entre los propios actores, y el letrado patrocinante de éstos últimos. Asimismo, se citó al Defensor Oficial ante la Cámara, Dr. Fernando Lodeiro Martínez; a la Ministra de Educación y al Procurador General de la Ciudad de Buenos Aires, y/o a quienes dichos funcionarios deleguen sus facultades; al señor Asesor Tutelar ante la Cámara, Dr. Gustavo D. Moreno, a las señoras Asesoras Tutelares de primera instancia, Dras. Mabel López Oliva y Ana K. Cueva Rey, y a la señora Fiscal ante la Cámara, Dra. Nidia K. Cicero.

III.3. Que en el marco de la referida audiencia, luego de que los comparecientes hicieran uso de la palabra, el GCBA se avino a proporcionar información acerca de una serie de interrogantes planteados por el Ministerio Público Tutelar y el de la Defensa (ver acta de audiencia obrante a fs. 621/626, expte. INC 34.839/2017-1).

Asimismo, en esa oportunidad el tribunal sugirió, para el caso que no existiera acuerdo en cuanto a la suficiencia de la información que habría de brindar el GCBA, la implementación, cronograma mediante, de una mesa de trabajo *ad-hoc* con la que se propenda a armonizar posiciones sobre ciertos aspectos de la reforma educativa que los actores consideraban no habían sido atendidos. Allí también se determinó quiénes debían formar parte de la mesa de trabajo. En el ínterin, se ordenó la suspensión de los plazos procesales correspondientes al incidente de apelación.

III.4. Que a fs. 631/633 vta. y 634/636 vta. del expte. INC 34.839/2017-1 lucen las presentaciones efectuadas por el Ministerio Público de la Defensa y el Tutelar con los respectivos punteos relativos a la información que pretendían recibir por parte del GCBA.

III.5. Que a fs. 647/713 del incidente de apelación el GCBA hizo una presentación en la que introdujo cierta información y acompañó documentación.

Luego, el Ministerio Público Tutelar y el de la Defensa efectuaron consideraciones en torno a esa presentación (ver fs. 724/735 vta. y 737/738 vta., expte. INC 34.839/2017-1).

III.6. Que por medio de la resolución dictada el 24 de noviembre de 2017, la Sala II de la Exma. Cámara de Apelaciones rechazó parcialmente los recursos de apelación interpuestos por los actores (fs. 774/779, expte. INC 34.839/2017-1).



JUZGADO DE IRA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 20 SECRETARÍA N°40

ASESORIA TUTELAR CAYT N°1 Y OTROS CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO - EDUCACION-OTROS

Número: EXP 34839/2017-0

CUIJ: EXP J-01-00064160-6/2017-0

Actuación Nro: 12872533/2019

En dicha oportunidad, la alzada consideró que no se advertía que se encuentren reunidos los presupuestos para acceder a la medida peticionada, cuanto menos con el alcance pretendido, dado que los propios actores habían puesto de manifiesto que mediaba un principio de cumplimiento de lo acordado en la audiencia celebrada el 31 de octubre de 2017. En la resolución se expuso que en ese momento el estado de la situación parecía indicar que la conducta asumida por el GCBA resultaba proclive al acceso de toda la información que le fuera solicitada. En lo que concierne a la participación de la comunidad educativa en el proceso de implementación de la "*Secundaria del futuro*", los magistrados entendieron que había elementos como para concluir en el mismo sentido.

En la mentada resolución el Tribunal expuso que, al relevar la documentación aportada, se advertía que se habría abierto una instancia de debate con distintos actores de la comunidad educativa, en la que se les habría dado la posibilidad de intervenir conforme el cronograma fijado al efecto y que en ese estado del proceso resultaba inasible reparar en el grado de participación y la suficiencia con que se habrían tratado los temas atinentes a la pretensión de los actores, aspecto que incluso podría estimarse de difícil abordaje en el marco de un proceso judicial. A su vez, allí se consideró importante recordar que en este proceso se solicitó información veraz y completa y mayor participación activa de los estudiantes y de sus padres y que lo que excede de ese requerimiento se encuentra disociado del objeto de este amparo.

En ese marco, el Tribunal entendió que correspondía rechazar parcialmente los recursos planteados. No obstante ello, con relación al faltante de la información al que hicieron referencia los actores y la necesidad de participación al respecto, la alzada ordenó que se constituya una mesa de trabajo, fijando los términos y las condiciones para su celebración. En torno a las referidas pautas, el tribunal consideró suficiente que la mesa de trabajo no supere los dos encuentros; que las fechas y el lugar sean combinadas entre las partes y comunicadas al juzgado de trámite; que el objeto del temario comprenda todo aquello que aún no se hubiera visto satisfecho en relación con los punteos presentados a fs. 631/633 vta. y 634/636 vta. por el Ministerio Público Tutelar y de la Defensa y que los intervinientes sean los sujetos identificados en la audiencia celebrada el 31 de octubre de 2017. Por último, se consideró prudente que integre la mesa de trabajo un veedor judicial.

III.8. Que en cumplimiento de lo ordenado por la alzada en el decisorio del 24 de noviembre de 2017, se convocó a la primera mesa de trabajo, la cual tuvo lugar el 27 de diciembre de 2017 (fs. 814, expte. INC 34.839/2017-1).

III.9. Que a fs. 842 y vta. y 843 obran anejadas las actas confeccionadas en razón de la celebración de la referida mesa de trabajo. Comparecieron en dicha oportunidad: 1) Valeria Llobet, Luis Palmeiro, Lisandro Teszkiewicz y María Eva Zanada, actores en la causa "Llobet", juntamente con su letrado patrocinante, el Dr. Ramiro J. Dos Santos Freire; 2) la señora Asesora Tutelar de primera instancia, Dra. Mabel López Oliva, y el Asesor Tutelar ante la Cámara, Dr. Gustavo Daniel Moreno, junto a funcionarios de sus respectivas dependencias; 3) la señora Asesora Tutelar interina, Dra. Ana K. Cueva Rey; 4) Por el Ministerio de Educación de la CABA, Agustín Luzzi, Sofía Fariña, Marcela Pelanda, María Fernanda Ruzo y Graciela Ostroski, estas dos últimas como presenciadas invitadas por el referido Ministerio; 5) Por la Procuración General de la CABA, el Dr. Pablo Martín Casaubon; 6) Lidia Inés Rodríguez Olives, docente presentada en los autos "Llobet"; 7) los estudiantes Santiago Cansanello y Mateo Camilo Turne Camacho Gueler; 8) Por la A.C.I.J., María Celeste Fernández, como presenciada; 9) los funcionarios de este Juzgado designados veedores judiciales para integrar la mesa de trabajo y 10) quien suscribe la presente. Abierto el acto, teniendo en cuenta el cronograma y el temario establecidos por la Sala II en la resolución dictada a fs. 774/779, se hizo saber a los presentes la metodología para llevar a cabo el encuentro.

En el marco de la mesa de trabajo, entre otras cosas, el Dr. Ramiro Dos Santos Freire y la Dra. Mabel López Oliva, representantes adecuados de los distintos grupos identificados en el proceso, manifestaron su intención de que se convoque a un segundo encuentro y los representantes del Ministerio de Educación de la CABA se comprometieron a presentar el primer día hábil posterior a la feria judicial de verano el expediente administrativo N° 29403851/2017.

III.10. Que a fs. 861 el GCBA acompañó "el Expediente Electrónico N° 2017-29403851-DGEDS, en el estado en que se enc[ontraba] y el Informe N° IF-2017-30327967-SSCPEE" que, según expuso, tiene por objeto "convalidar el trabajo desarrollado por los distintos actores de la comunidad educativa (autoridades ministeriales, docentes, expertos, Rectores, Supervisores Escolares, Directores de Área), las acciones de información y participación (donde participaron padres, alumnos e integrantes de la comunidad educativa) y las presentaciones judiciales realizadas". A su vez, adjuntó la comunicación oficial N° NO-



JUZGADO DE IRA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 20 SECRETARÍA N°40
ASESORIA TUTELAR CAYT N°1 Y OTROS CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO - EDUCACION-OTROS
Número: EXP 34839/2017-0
CUIJ: EXP J-01-00064160-6/2017-0
Actuación Nro: 12872533/2019

2017-30355922-DGCLEI, en cuyo texto se agrega un índice descriptivo de la documentación que obra en el mencionado expediente electrónico.

III.11. Que el día 22 de febrero de 2018 se llevó a cabo la segunda mesa de trabajo (ver actas de fs. 944 y vta. y 945 e informe de fs. 947 y vta.).

Una vez abordado el temario que dio lugar a la convocatoria del encuentro (ver fs. 877/889 vta., 891/895 y 897/899 vta., expte. INC 34.839/2017-1) y habiendo tomado la palabra cada uno de los intervinientes, los representantes del Ministerio de Educación de la Ciudad se comprometieron a acompañar información relacionada con la previsión presupuestaria para llevar a cabo la denominada "Secundaria del futuro".

III.12. Que en atención a las cuestiones tratadas en la mesa de trabajo llevada a cabo el 22 de febrero del 2018, a fs. 946 se solicitó a los representantes adecuados de los grupos "alumnos", "padres" y "docentes" que manifestaran cuáles eran los tópicos que, a su entender, se encontraban pendientes de respuesta o que no habían sido abordados de manera satisfactoria.

El requerimiento efectuado por el Tribunal fue cumplido por los representantes adecuados de los referidos grupos a fs. 977/978 vta., 980/981 vta. y 983/984 del incidente de apelación.

IV. Que cabe señalar que en el marco de la audiencia convocada a fs. 665 y vta. los representantes del Ministerio de Educación y del GCBA no aceptaron la propuesta formulada por el grupo "padres" en el expediente "Llobet" (ver acta de audiencia obrante a fs. 674/675).

V. Que a fs. 721/759 vta. contestó demanda el GCBA y solicitó que se rechace la acción de amparo iniciada por los diversos grupos que conforman la parte actora.

Indicó que, por razones de orden metodológico, iba a dar respuesta a las demandas mediante esa única contestación y que no consentía la participación en el proceso del grupo denominado "docentes" ni de la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia por cuanto -según expuso- se habían incorporado al proceso luego de trabada la litis (fs. 721/722 vta.).

Luego de las negativas de rigor, sostuvo que el Ministerio Público Tutelar carece de legitimación activa para interponer la demanda. Afirmó que la Asesora Tutelar no alegó ni demostró ninguna representación principal ni complementaria de los alumnos o alumnas de alguna escuela pública porteña, ni que ellos se encuentren alcanzados por la profundización de la "Nueva escuela secundaria" denominada "Secundaria del futuro". Con relación al Asesor Tutelar de Cámara, señaló que su competencia está, en principio, limitada a su intervención en los recursos que lleguen a esa instancia (fs. 723).

Manifestó que si bien es cierto que la acción de amparo local legitima a cualquier habitante para su interposición, dicha regulación de modo alguno puede modificar el alcance normativo otorgado a la representación del Ministerio Público Tutelar respecto de los niños, niñas y adolescentes en la causa o caso judicial que plantea. Entre otras cosas, sostuvo que la Asesoría Tutelar no acreditó la afectación de derechos de personas menores de edad o de incapaces determinados carentes de representación que justifique su intervención.

Afirmó que la Asesoría Tutelar incumple los lineamientos establecidos en el fallo "Halabi" dado que si se trata de intereses individuales homogéneos deben necesariamente presentarse, aunque más no sea, un mínimo de individuos particularmente afectados. Añadió que olvidarse de ello o soslayarlo significa dar a la Asesoría Tutelar un poder omnímodo para la interposición de demandas contra la Administración, de acuerdo a la estimación que ella misma realice (fs. 727). Negó que la calidad de asesores tutelares les otorgue aptitud abstracta para promover este tipo de amparos colectivos.

En síntesis, aseveró que en atención a que la Asesoría Tutelar excedió los límites de actuación que le atribuye la ley se debe declarar su falta de legitimación activa para ser parte en estos obrados. Reiteró que en el *sub lite* la falta de demostración de un interés concreto y directo determina la inexistencia de caso judicial.

A la luz de las demandas iniciadas en los autos "Ordas" y "Llobet", negó que en las presentes actuaciones existiera la supuesta inacción de los representantes legales en la que la actora dice fundar su legitimación procesal.

Reiteró que en la presente acción la Asesoría Tutelar no ha demostrado ser portadora de un interés legítimo y suficiente para la interposición del amparo. Negó también que la legitimación pueda fundarse en el artículo 103 del Código Civil y



JUZGADO DE IRA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 20 SECRETARÍA N°40

ASESORIA TUTELAR CAYT N°1 Y OTROS CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO - EDUCACION-OTROS

Número: EXP 34839/2017-0

CUIJ: EXP J-01-00064160-6/2017-0

Actuación Nro: 12872533/2019

Comercial de la Nación ya que ello supondría una suplantación automática de la patria potestad o responsabilidad parental (fs. 729).

También objetó la intervención de la Asesoría Tutelar de Cámara en esta instancia con apoyo en la resolución 75/AGT/2018 (fs. 729 vta./730 vta.).

Luego, procedió a negar cada uno de los hechos invocados por los grupos "padres" y "docentes" en sus demandas y cuestionó, en esta oportunidad, la legitimación activa del Defensor Oficial a cargo de la Defensoría N° 5 para interponer las acciones (fs. 730 vta./733 y fs. 736/739 vta.). Al respecto, sostuvo que no se hallan satisfechos los supuestos que fijan las normas para habilitar su intervención. Negó que la Defensoría haya demostrado ser portadora de un interés legítimo y suficiente para la interposición del amparo y que los accionantes conformen grupos socialmente vulnerables (fs. 733 vta. y 741).

Destacó que la intervención del Defensor ante los juzgados de primera instancia está delimitada por el artículo 45 de la ley orgánica del Ministerio Público y que ampliar el objeto de su competencia implicaría afectar el derecho de terceros que se encuentran en reales condiciones de no acceder a la defensa por razones económicas, como así también los derechos de los demás abogados de la matrícula.

Alegó que si se intenta representar a todo el colectivo de padres, no se ha alegado, ni acreditado cuál es la real voluntad de los padres (fs. 734 vta.). Por otra parte, señaló que no puede perderse de vista la voluntad de aquellos padres que debidamente informados han decidido inscribir a sus hijos en las escuelas que durante el presente ciclo lectivo han comenzado a implementar la llamada "Secundaria del futuro".

Negó también que pueda fundarse la legitimación en el supuesto fuerte interés estatal en la protección de los derechos que se dicen lesionados, dado que el interés público y social está dado en brindar un servicio público de educación de calidad.

Con relación al grupo docente, consideró necesario destacar que se está ante una relación de empleo público cuyo marco normativo se encuentra delimitado por la ordenanza 40.593 y normas complementarias, de las cuales no se ha invocado

incumplimiento alguno de su parte ni afectación a partir de la profundización de la implementación de la "Nueva escuela secundaria". Negó que se haya aportado elemento pedagógico alguno que dé cuenta de una modificación de los contenidos de los planes de estudio vigentes que impliquen la existencia de una reforma educativa.

Añadió que al presentarse como docentes del GCBA, les resulta aplicable la resolución 4776/MEGC/2006 que aprueba el reglamento del sistema educativo de gestión pública.

Entendió, en suma, que corresponde el rechazo *in limine* de la pretensión.

Luego, procedió a negar cada uno de los hechos invocados por Ordas en su demanda (fs. 742 y vta.). Señaló que las condiciones que invoca el actor en su escrito tampoco lo autorizan para acudir ante el órgano judicial a postular pretensiones de supuesto interés colectivo.

A su vez, consideró que la situación jurídica subjetiva alegada por el accionante respecto del supuesto derecho a la educación que, a su entender, se encontraría en juego, resulta insuficiente para tenerlo por parte en este reclamo. Ello, por cuanto -según afirmó- no ha demostrado que alguien en particular hubiera padecido un daño real, cierto, concreto, específico y directo.

Aseveró que en atención a que el actor no se halla legitimado para promover la acción, es evidente que no existe caso o causa judicial que habilite la intervención del poder judicial.

Con posterioridad, negó también cada uno de los hechos invocados por la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia en su demanda y efectuó consideraciones en torno a la intervención de terceros.

Sostuvo que aún en el supuesto de que dicha asociación haya podido interponer la demanda, bajo una interpretación laxa e incluso apartada del marco constitucional, no podría argüir la representación de un colectivo como organización civil si el grupo que está siendo supuestamente afectado ha iniciado su propia acción judicial.

Afirmó que no habiéndose acreditado que la actora cuente con la adecuada representatividad judicial de los derechos de incidencia colectiva invocados, corresponde disponer el rechazo de la pretensión por falta de legitimación procesal activa.



891

JUZGADO DE IRA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 20 SECRETARÍA N°40

ASESORIA TUTELAR CAYT N°1 Y OTROS CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO - EDUCACION-OTROS

Número: EXP 34839/2017-0

CUIJ: EXP J-01-00064160-6/2017-0

Actuación Nro: 12872533/2019

Por otro lado, hizo hincapié en que la *"Secundaria del futuro"* es una profundización de la *"Nueva escuela secundaria"* (NES) y no una reforma educativa ni un cambio de plan de estudio. Según sus palabras, *"implementa en el aula lo que el derecho ya prescribía"* (fs. 747).

Señaló que propone un modelo de escuela cada vez más inclusivo, que motive a los estudiantes, los provoque, los desafíe y fundamentalmente los posicione en un rol protagónico, que se adapte a las innovaciones tecnológicas, a los nuevos formatos de los procesos de enseñanza y de aprendizaje y a las futuras demandas de la sociedad, enfatizando en la dinámica grupal y en la incorporación de las nuevas tecnologías.

Aseguró que todo lo que propone la *"Secundaria del futuro"* se encuentra plasmado en el diseño curricular vigente y que, entre otras cosas, brinda una mejora en la metodología de acceso al conocimiento. En particular, señaló que aquélla se enmarca en las resoluciones 4145/SSGEC/12 y 321/MEGC/15 y complementarias, en la ley nacional de educación 26.206 y en las resoluciones del Consejo Federal de Educación. Agregó que también recepta acciones de participación entre los propios docentes, los equipos de conducción, los supervisores, los directores de área y especialistas del Ministerio de Educación, garantizando la información pública, completa, veraz, adecuada y oportuna y la debida participación de toda la comunidad educativa, conforme surge de la resolución 85/SSCP/2018, incorporada al expediente.

Expuso que las acciones de participación se llevaron a cabo *"con el fin de desarrollar estrategias adoptando las buenas prácticas que ya se implementaban en muchas escuelas que por sí ya han avanzado en la profundización de determinados aspectos del diseño curricular"* (fs. 747 vta.).

Dijo que con fecha 22 de septiembre de 2017 han sido *"subidos"* los documentos a la página *web* del Ministerio de Educación, lo cual también se encuentra dentro de la resolución 85/SSCP/2018.

Manifestó que la normativa educativa para el nivel secundario en esta Ciudad está dada por la ley nacional de educación 26.206, las resoluciones del Consejo Federal de Educación y la normativa jurisdiccional, entre la que se destaca los diseños curriculares. Afirmó que a través de la *"Secundaria del futuro"* la Ciudad ha emprendido

el camino de la plena aplicación de dicho marco normativo con la participación de los alumnos, familias, docentes y toda la ciudadanía.

Aseveró que las prácticas educativas se encuentran previstas en el marco normativo aplicable y que *"la primera camada que realizará prácticas en el plan de profundización de la NES, las hará en el año 2022 cuando los alumnos se encuentren en quinto año"* (fs. 748).

Sostuvo que resulta evidente que *"debe ser descartado el argumento propuesto por la actora en lo atinente a la supuesta vía de hecho administrativa y consiguientemente no existe obligación alguna de dictar un acto administrativo de alcance general, toda vez que nos encontramos ante la aplicación del derecho vigente. La 'Secundaria del Futuro' tiene respaldo normativo de orden jurisdiccional y federal"* (fs. 748 vta.).

Destacó que el objeto de las presentes actuaciones fue la solicitud de información y participación de los estudiantes y sus padres, lo que conforme surge de las distintas constancias acompañadas han sido cumplidas. Subrayó también que las mesas de trabajo ordenadas por la alzada han sido concluidas dando lugar a la información y participación (fs. 749 vta.). A continuación hizo referencia a la normativa que -según entiende- constituye el marco para la implementación de la profundización de la *"Nueva escuela secundaria"* (fs. 749 vta./751 vta.).

Afirmó que se han brindado las especificaciones respecto del cronograma de implementación de la *"Secundaria del futuro"* en cuanto a sus principales lineamientos y alcances. Puso énfasis en el carácter político de las decisiones que atienden cuestiones de materia pedagógica y/o educativa.

Señaló que en virtud del diseño curricular vigente, desde el año 2016 se han llevado a cabo acciones para mejorar las herramientas disponibles para la *"Nueva escuela secundaria"*.

Sostuvo que el Ministerio de Educación ha continuado dialogando con los estudiantes garantizando su participación y el derecho a ser oído en reuniones a las que ha asistido la Asesoría Tutelar N° 2.

Resaltó que tanto las disposiciones convencionales como constitucionales y locales prevén el ejercicio del derecho a ser oído de los alumnos en el ámbito escolar, considerando a la escucha como fundamental para la realización del derecho a la educación. Explicó que este proceso de participación, en consonancia con la normativa federal y jurisdiccional, junto con las buenas prácticas relevadas en las



JUZGADO DE 1ª INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO Nº 20 SECRETARÍA Nº 40

ASESORIA TUTELAR CAYT Nº 1 Y OTROS CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO - EDUCACION-OTROS

Número: EXP 34839/2017-0

CUIJ: EXP J-01-00064160-6/2017-0

Actuación Nro: 12872533/2019

experiencias formativas de las instituciones educativas, desarrollaron las herramientas para la profundización de la "*Nueva escuela secundaria*" (fs. 753 vta./754).

Añadió que para la elaboración de estrategias pedagógicas y metodológicas en la implementación de las prescripciones del propio diseño curricular, han sido tenidas en especial consideración las experiencias formativas realizadas en distintos establecimientos educativos, destacando la importancia que han desarrollado de acuerdo a la orientación y la especialidad de cada una de las instituciones educativas (fs. 754).

Según aseveró, queda claro que siempre fue llevada a cabo por el Ministerio de Educación una concreta y clara política de diálogo abierto a la comunidad educativa en todo su conjunto (fs. 754).

Sostuvo que la normativa nada establece en cuanto a la oportunidad, mérito y conveniencia de la participación ciudadana. Concluyó así que el derecho a participar de los miembros de la comunidad educativa puede darse en cualquier momento del proceso y que no siempre ni necesariamente debe ser en forma previa (fs. 754 vta.). Dijo que lo mismo sucede con la información a brindarse. Sobre el punto, afirmó que cuando la supuesta información aún es preliminar o se encuentra en etapa de producción, no genera obligación alguna de ser comunicada a terceros.

En suma, alegó que la información sobre la profundización de la "*Nueva escuela secundaria*" ha sido puesta a disposición de toda la comunidad educativa y se encuentra receptada en la página *web* del Ministerio de Educación.

Adujo que a través de la inscripción *on line* se ha informado a través de una leyenda resaltada cuáles han sido las escuelas que comenzaron a implementar gradualmente la profundización de la "*Nueva escuela secundaria*". Señaló también que la Dirección General de Educación de Gestión Estatal, dependiente de la Subsecretaría de Coordinación Pedagógica y Equidad Educativa, comunicó a las supervisiones y a los equipos de conducción de Nivel Primario el documento disponible sobre el proyecto de profundización de la "*Nueva escuela secundaria*" a través del correo electrónico institucional (fs. 754 vta.). Esta información, según manifestó, ha sido puesta en conocimiento de las familias de los alumnos que concurren a séptimo grado "*a través de las acciones del equipo de Promotores de Educación*" (fs. 757 vta.).

Afirmó que han sido innumerables las gestiones de participación y diálogos abiertos por el Ministerio de Educación, no solo con los estudiantes, sino también con los docentes, gremios, comunidad educativa, directivos y padres y con toda la comunidad en general.

Advirtió que el referido Ministerio ha dado respuesta a los pedidos de información de los actores. Agregó que la información extrajudicialmente solicitada ha sido suministrada en debida y oportuna forma, por lo que debe concluirse que no se encuentra vulnerado el derecho a la información.

Manifestó que el Ministerio de Educación ha promovido y desarrollado diversas instancias de diálogo con los fines de escuchar las inquietudes, consultas y propuestas de los estudiantes sobre temas de relevancia del sistema educativo de la Ciudad.

Dijo que convocó de manera proactiva a diversas reuniones con los representantes de los centros de estudiantes, manteniendo ininterrumpidamente un diálogo fluido con los estudiantes. También expuso que se ha realizado una convocatoria general a los miembros de la comunidad educativa, alumnos, padres y docentes. Precisó que no ha recibido ninguna solicitud de información en los términos de la ley 104 (fs. 756).

Señaló que la mayoría de las convocatorias se realizaron con un plazo previo igual o mayor a 48 horas de la fecha de celebración de cada reunión y que cada una de ellas contaba con un cronograma de temario prefijado, establecido de forma consensuada entre el Ministerio de Educación y los representantes de los alumnos del establecimiento que formara parte de la instancia de diálogo, dando debido lugar a la palabra de los presentantes de alumnos y a cualquier cuestionamiento o propuesta que los mismo tuvieran respecto de la profundización de la "*Nueva escuela secundaria*" (fs. 756 vta.).

Destacó que durante la sustanciación de las acciones de participación y frente a las solicitudes, ideas y necesidades plasmadas por el alumnado y centros de estudiantes se han tomado las medidas correspondientes a fin de satisfacer tales inquietudes. Según afirmó, todo ello, demuestra claramente que no ha existido la dificultad para acercarse y dialogar que la actora aduce.

A modo de conclusión, dijo que se encuentra acreditada en autos la existencia de múltiples y diversos mecanismos de participación y representación democrática puestos a disposición de los estudiantes, padres, docentes, como así



JUZGADO DE IRA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 20 SECRETARÍA N°40

ASESORIA TUTELAR CAYT N°1 Y OTROS CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO - EDUCACION-OTROS

Número: EXP 34839/2017-0

CUIJ: EXP J-01-00064160-6/2017-0

Actuación Nro: 12872533/2019

también los canales abiertos a toda la ciudadanía, donde se ha contado con la participación de todos quienes han decidido concurrir.

Consideró necesario poner de resalto que la propia dinámica en un ámbito de participación e información conlleva a no poder documentar todos los encuentros por razones muchas veces ajenas a la Administración, como por ejemplo la negativa a suscribir el acta por los asistentes (fs. 757). Aseveró que el proceso de participación de la comunidad educativa no se efectuó a los efectos de su acreditación judicial.

Sostuvo que la existencia de múltiples y diversos mecanismos de participación y representación democrática puestos a disposición de la comunidad educativa aseguran el derecho a ser oídos, la libertad de expresión y la participación de los adolescentes.

Reiteró que las prácticas educativas se encuentran previstas en el marco normativo aplicable. No obstante ello, manifestó que "*se implementarán mesas de trabajo con estudiantes, docentes, familias y toda la comunidad educativa*". Explicó nuevamente que "*la primera cohorte que podría realizar prácticas educativas en el plan de profundización de la NES, lo podría hacer en el año 2022 cuando los alumnos se encuentren en quinto año*". Esto implica, según afirmó, que "*se desarrollarán las mencionadas mesas que permitirán, tal como ha sido el proceso hasta la fecha, contar con la participación de toda la comunidad educativa*" (fs. 758).

Luego de concluir que el objeto de las presentes actuaciones -acceso a la información y participación- ha sido cumplido con creces, solicitó que la demanda sea rechazada (fs. 758 vta.).

Por último, ofreció prueba y mantuvo el planteo del recurso de inconstitucionalidad y el caso federal.

VI. Que a fs. 791/792 se ordenó la producción de la prueba ofrecida por las partes (conf. art. 12 de la ley 2145).

VII. Que a fs. 863, en uso de las facultades conferidas por el artículo 29, inciso 2, del CCAyT, se ordenó librar un oficio a la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires con el objeto de que informe si había en trámite algún proyecto de

reforma a la ley 3541 y, en su caso, en qué estado se encontraba. La respuesta a dicho oficio obra agregada a fs. 867.

VIII. Que a fs. 877 pasaron los autos a sentencia.

IX. Legitimación

IX.1. Que, por razones metodológicas corresponde, en primer lugar, abordar los diferentes planteos formulados por el GCBA respecto de la alegada falta de legitimación de todos los actores intervinientes para deducir la presente acción. La demandada cuestionó la falta de legitimación de la Asesoría Tutelar –y en particular la del señor Asesor Tutelar ante la Cámara-; la del Defensor Oficial para patrocinar a los padres y a los docentes; la de los docentes, la de Gonzalo Ordas y la de la ACIJ. Cabe aclarar que aun cuando algunos de los reparos que formula el GCBA no cuestionan estrictamente la legitimación, serán abordados en este acápite.

Toda vez que la defensa introducida por el GCBA guarda íntima relación con la idoneidad de la vía del amparo como cauce procesal cuando se alegare violación o afectación de derechos colectivos, resulta conveniente comenzar por delinear los principios que rigen en la materia.

X. La legitimación en el marco del amparo

X.1. Que la legitimación es un concepto procesal que alude a la vinculación entre la parte y la situación jurídica. Se la ha definido como la aptitud para ser parte en un determinado proceso y su existencia está dada por la titularidad, activa o pasiva, de la relación jurídica sustancial controvertida en el pleito (conf. Fallos: 337:1447). Así, *“desde el punto de vista activo, la legitimación, en el campo procesal, se relaciona con la titularidad del ejercicio del derecho de acción o con la atribución a un sujeto del ejercicio de los poderes y las facultades, y supone una determinada relación entre las personas y el objeto del litigio”* (Jeanneret de Pérez Cortés, María, *“La legitimación del afectado, del Defensor del Pueblo y de las asociaciones. La reforma constitucional de 1994 y la jurisprudencia”*, LL 2003-B-1333).

“Legitimación” y *“parte”* son conceptos procesales que se encuentran estrechamente vinculados entre sí y, a su vez, con la noción de *“caso judicial”*.

Esta relación fue puesta de relieve por la señora Procuradora General de la Nación en el dictamen emitido en los autos *“Mosquera”*, donde afirmó que, dado que se encontraba cuestionada, correspondía abordar en primer lugar el estudio de la legitimación de la actora *“puesto que, de carecer de tal requisito común, se estaría ante la*



JUZGADO DE IRA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO Nº 20 SECRETARÍA Nº 40

ASESORIA TUTELAR CAYT Nº 1 Y OTROS CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO - EDUCACION-OTROS

Número: EXP 34839/2017-0

CUIJ: EXP J-01-00064160-6/2017-0

Actuación Nro: 12872533/2019

inexistencia de un 'caso', 'causa' o 'controversia', en los términos del art. 116 de la Carta Magna, que tornaría imposible la intervención de la justicia" (del dictamen de la Procuración General de la Nación en "Mosquera, Lucrecia Rosa c/ Estado Nacional -Mrio. de Economía- s/ acción meramente declarativa - sumarísimo", Fallos: 326:1007). Luego, más concretamente, dijo que "la existencia de un 'caso' o 'causa' presupone la de 'parte', es decir, de quien reclama o se defiende y, por ende, la de quien se beneficia o perjudica con la resolución adoptada al cabo del proceso".

De este modo, en principio, una persona tendrá legitimación para promover una acción cuando posea una determinada relación con la pretensión deducida.

Además, la pretensión deberá conformar un caso judicial; es decir, una controversia o conflicto entre partes adversas. Sin esta controversia no hay presupuesto de hecho que habilite la actuación de los jueces ya que su intervención no puede tener nunca carácter meramente consultivo. En este sentido, reiteradamente se ha dicho que no compete a los jueces hacer declaraciones generales o abstractas, porque es de la esencia del Poder Judicial decidir colisiones efectivas de derechos (conf. Fallos: 2:253; 24:248; 94:51, 444; 130:157; 243:177; 256:103; 263:397).

X.2. Que, en el caso, los diferentes actores, con diversos argumentos, cuestionan la implementación por parte del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires de la "Secundaria del futuro". En apretada síntesis, puede decirse que en las distintas demandas tienen por objeto que no se implemente la "Secundaria del futuro" hasta tanto se legisle o se dicte el acto de alcance general; que se brinde toda la información concerniente al programa educativo que pretende llevarse a cabo en las escuelas públicas de educación secundaria de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y que dicha información sea completa, veraz y adecuada en tiempo para lograr el cometido pretendido.

A esta altura del desarrollo del proceso, dado que la cuestión fue abordada con anterioridad, ya no pueden quedar dudas de que se trata de tres amparos -conexos y acumulados- donde se debaten derechos de incidencia colectiva (ver resoluciones dictadas por la Sala II el 18 de octubre de 2017, en particular consids. 4 y 8, y por este juzgado del 14 de noviembre del mismo año, ambas en estos autos).

Sobre el tema, cabe recordar que la Corte Suprema de Justicia de la Nación señaló que la admisión de las acciones colectivas requiere, por parte de los magistrados, la verificación de una causa fáctica común, una pretensión procesal enfocada en el aspecto colectivo de los efectos del hecho y la constatación de que el interés individual considerado aisladamente no justifique la promoción de una demanda, con lo que el ejercicio individual no aparecería plenamente justificado, sin perjuicio de lo cual, la acción también procederá cuando, pese a tratarse de derechos individuales, exista un fuerte interés estatal en su protección, sea por su trascendencia social o en virtud de las particulares características de los sectores afectados (conf. doct. de precedentes Fallos: 332:111 -"Halabi"- y 338:29).

En el *sub lite*, tal como como se sostuvo y desarrolló en la resolución dictada el 14 de noviembre de 2017 en estos autos, se cumplen dichos recaudos dado que la acción entablada se dirige, en términos generales, a cuestionar la forma de implementación de la "Secundaria del futuro" por parte de la demandada, siendo tal la causa fáctica común. Con sus diferencias, las distintas demandas -principalmente las que tramitan en los autos "Asesoría" y "Llobet" procuran que el GCBA cese en la vías de hecho y dicte el acto administrativo que regule la "Secundaria del Futuro", garantizando el derecho a la información pública previa, veraz y adecuada y el derecho a la participación. Además, se ha alegado la afectación al derecho a la educación en su faz colectiva - en tanto se persigue un determinado "hacer" por parte del GCBA con relación a las políticas implementadas en esa materia- (ver, por ejemplo, escrito presentado por la ACIJ, fs. 286); a la participación y al acceso a la información (ver, por ejemplo, demandas de la Asesoría Tutelar y en "Llobet").

X.3. Que con relación concreta a la legitimación en el marco de un amparo colectivo, cabe destacar que el artículo 14 de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires prevé que cuando la acción se ejerza contra alguna forma de discriminación, o en los casos en que se vean afectados derechos o intereses colectivos, como la protección del ambiente, del trabajo y la seguridad social, del patrimonio cultural e histórico de la Ciudad, de la competencia, del usuario o del consumidor, poseen legitimación para interponer la acción de amparo "cualquier habitante y las personas jurídicas defensoras de derechos o intereses colectivos" (art. 14, segundo párrafo, C.C.A.B.A.).

No es baladí la diferencia con la regulación del amparo que efectúa la Constitución Nacional, que exige en su artículo 43 que sea "el afectado" quien promueva la acción en estos casos. Esta distinción fue evidenciada por la Sala II de la Cámara de



JUZGADO DE 1ª INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO Nº 20 SECRETARÍA Nº40

ASESORIA TUTELAR CAYT Nº1 Y OTROS CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO - EDUCACION-OTROS

Número: EXP 34839/2017-0

CUIJ: EXP J-01-00064160-6/2017-0

Actuación Nro: 12872533/2019

Apelaciones del fuero en los autos "Busacca", donde afirmó que la Constitución local, en su artículo 14, "[a] diferencia de la Constitución Nacional no hace referencia ni al afectado ni al defensor del pueblo, razón por la cual podría deducirse que se requiere únicamente la residencia en la Ciudad cuando se trata de amparo colectivo. Es así que el carácter de 'vecino' de la Ciudad por sí sólo, únicamente autoriza a otorgar legitimación en los supuestos en que se encuentre involucrado un derecho de incidencia colectiva del tipo de los enunciados por la norma constitucional" ("Busacca, Ricardo O. c/ GCBA s/ amparo", expte. EXP 7.710/0, 17/11/03).

Ello, claro está, no enerva el recaudo de la existencia del "caso". Es que, no obstante la mayor cantidad de legitimados que se admite en la jurisdicción local en virtud de lo normado en el artículo 14, segundo párrafo, de la C.C.A.B.A., resulta plenamente aplicable la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación de acuerdo a la cual, de la ampliación de los sujetos legitimados por la reforma constitucional de 1994, no se sigue una automática aptitud para demandar, sin un examen previo de la existencia de una cuestión susceptible de instar el ejercicio de la jurisdicción, en atención a que no ha sido objeto de reforma la exigencia de que el Poder Judicial intervenga en el conocimiento y decisión de "causas" (conf. Fallos: 333:1023, C.S.J.N., "Thomas, Enrique c/ E.N. s/ amparo", sentencia del 15/6/10; ver "Organización y competencia del Poder Judicial de la Ciudad" en Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, edición comentada, dirigida por Marcela I. Basterra, 1era. ed., 1era. reimp., Buenos Aires, ed. Jusbaire, 2017, p. 1136).

Así, en atención a los términos en que se encuentra normado el amparo colectivo en la Ciudad, es innegable que el constituyente ha pretendido consagrar una legitimación colectiva amplia, incluso más generosa que la que contempló su par nacional.

X.4. Que, en virtud de lo expuesto, toda vez que tanto la demanda presentada por Gonzalo Ordas como la de la ACIJ versan sobre la afectación de derechos colectivos -cuestión, como se indicó, que fue abordada en la resolución del 14 de noviembre de 2017 y sobre la que también se había expedido la Sala II el 18 de octubre del mismo año-, la objeción del GCBA en torno a la falta de legitimación de Ordas y de la Asociación mencionada no tendrá favorable acogida.

Resta apuntar que, conforme el artículo 2 de su Estatuto, la ACIJ tiene por objeto *“la creación de un espacio de activismo y control ciudadano, destinado a promover el fortalecimiento institucional y la construcción de ciudadanía comprometida con el respeto de los derechos fundamentales, con especial atención en los grupos más vulnerables de la sociedad”*, por lo que su objeto de actuación guarda estrecha relación con los asuntos que aquí se debaten.

XI. La Legitimación de la Asesoría Tutelar

XI.1. Que el GCBA cuestionó, asimismo, la legitimación de la Asesoría Tutelar.

Al respecto, cabe señalar que el Ministerio Público Tutelar tiene autonomía funcional y autarquía dentro del Poder Judicial (conf. art. 124, C.C.A.B.A.). El artículo 125 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires establece que sus funciones son –entre otras– *“[p]romover la actuación de la Justicia en defensa de la legalidad de los intereses generales de la sociedad, conforme a los principios de unidad de actuación y dependencia jerárquica”* (inc. 1) y *“[v]elar por la normal prestación del servicio de justicia y procurar ante los tribunales la satisfacción del interés social”* (inc. 2).

Las funciones de los asesores tutelares ante las Cámaras de Apelaciones y ante los juzgados de primera instancia se encuentran definidas en la ley 1903. Obsérvese que, en lo que aquí interesa, el artículo 53 de la ley 1903 orgánica del Ministerio Público de la Ciudad de Buenos Aires le asigna a la Asesoría Tutelar la función de entablar en defensa de las personas menores de edad, de los incapaces o inhabilitados las acciones y recursos pertinentes, no solo junto a sus representados sino también en forma autónoma.

Por su parte, el Código Civil y Comercial de la Nación establece en su artículo 103 que *“[l]a actuación del Ministerio Público respecto de personas menores de edad, incapaces y con capacidad restringida, y de aquellas cuyo ejercicio de capacidad requiera de un sistema de apoyos puede ser, en el ámbito judicial, complementaria o principal”*. Es complementaria en todos los procesos en los que se encuentren involucrados intereses de personas menores de edad, incapaces o con capacidad restringida (conf. inc. a). En cambio, es principal cuando los derechos de los representados se hallen comprometidos y exista inacción de los representantes legales (conf. inc. b.i); cuando el objeto del proceso sea exigir el cumplimiento de los deberes a cargo de los representantes legales (conf. inc. b.ii) y cuando los niños, niñas y adolescentes carezcan de representante legal y sea necesario proveer la representación (conf. inc. b.iii).



JUZGADO DE IRA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO Nº 20 SECRETARÍA Nº 40

ASESORIA TUTELAR CAYT Nº 1 Y OTROS CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO - EDUCACION-OTROS

Número: EXP 34839/2017-0

CUIJ: EXP J-01-00064160-6/2017-0

Actuación Nro: 12872533/2019

XI.2. Que la legitimación de la Asesoría Tutelar para promover o intervenir en un juicio debe ser analizada en el caso concreto, teniendo en mira el objeto pretendido y las normas que regulan las funciones y competencias del Ministerio Público Tutelar.

En efecto, como ya se dijo, la legitimación supone una determinada relación entre las personas y el objeto del juicio.

Así, en principio, tendrá legitimación la Asesoría Tutelar para promover una determinada acción cuando la pretensión que por ella se persiga aparezca vinculada a las funciones y atribuciones que tanto la Constitución como las leyes le atribuyen.

Además, al igual que ocurre en cualquier otro juicio, la pretensión deberá conformar un caso judicial.

XI.3. Que, asimismo, debe tenerse presente que la Asesoría Tutelar califica su pretensión como un supuesto de ejercicio de derechos de incidencia colectiva.

La señora Asesora Tutelar de primera instancia, Dra. Mabel López Oliva, y el señor Asesor Tutelar ante la Cámara de Apelaciones, Dr. Gustavo Moreno, promovieron la presente acción de amparo con el objeto de realizar diversos cuestionamientos respecto de la forma en que el GCBA pretende implementar la "Secundaria del Futuro". En orden a ello, señalaron afectados, entre otros, el derecho a la información, a ser oídos y participar expresando libremente su opinión, de los adolescentes que concurren a las Escuelas de Nivel Medio de gestión estatal y de los niños que concurren al séptimo grado.

Cabe señalar que el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad afirmó, que la Asesoría Tutelar cuenta con la idoneidad específica para defender los derechos colectivos de los menores de edad e incapaces. Además, destacó que la mirada omnicomprensiva que poseía la Asesoría Tutelar sobre la problemática que se planteaba en el proceso, la tornaba especialmente apta para defender los intereses generales del grupo que pretendía tutelar, sin privilegiar situaciones individuales (conf. T.S.J., "Asesoría Tutelar Nº 2 ATCAyT 212/12 s/amparo (art. 14 CCABA) s/recurso de

inconstitucionalidad concedido”, expte. N° 12.412/15, del voto de la Dra. Ana María Conde, sentencia del 18 de octubre del 2017).

Es que, la Asesoría Tutelar puede intervenir en el marco de un proceso ante diferentes supuestos -de modo complementario en defensa de un derecho individual de una persona menor de edad, de modo autónomo ante la misma situación y frente a la vulneración de un derecho de incidencia colectiva relativo a los niños y adolescentes- y ese rol es distinto en cada caso. Las muy diversas situaciones en las que puede intervenir el asesor tutelar hacen muy dificultosa -o imposible tal vez- la tarea de sistematizarlas en abstracto.

En este expediente, la Asesoría Tutelar ha planteado un caso judicial -recaudo inexorable a la hora de analizar la legitimación- y la demanda versa sobre el ejercicio de derechos de incidencia colectiva de personas menores de edad.

En virtud de lo expuesto, las objeciones de la demandada en torno a la falta de legitimación del Ministerio Público Tutelar para promover el presente juicio no pueden prosperar.

XI.4. Que la circunstancia de que el artículo 14, segundo párrafo, de la Constitución de la Ciudad no mencione expresamente al Ministerio Público Tutelar entre los sujetos legitimados para promover una acción de amparo colectivo no puede llevar a la conclusión, como pretende la demandada, de que la norma constitucional vede tal posibilidad.

A la hora de interpretar las normas, el Máximo Tribunal federal ha sido enfático en cuanto a que debe indagarse su verdadero alcance mediante un examen de sus términos que consulte su racionalidad, no de una manera aislada o literal, sino computando la totalidad de sus preceptos de manera que guarden debida coherencia y atendiendo a la finalidad que se tuvo en miras con su sanción (conf. Fallos: 339:323).

Por ello, la hermenéutica que propone el GCBA parece ser el resultado de una interpretación meramente literal del artículo 14, segundo párrafo, de la Constitución de la Ciudad, realizada sin contemplar el contexto en que está inserto y sin tener en cuenta su objeto y fin, que es permitir un amplio acceso a la justicia en los casos en que se encuentren en juego los derechos e intereses a los que refiere la norma constitucional. Por estas razones, no cabe sino descartarla. Y, es que, ya inmersos en los conceptos aludidos, se torna mucho más dificultoso sostener en estos autos que el Ministerio Público Tutelar no ostenta legitimación que la tarea de fundar su existencia.



JUZGADO DE IRA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 20 SECRETARÍA N°40

ASESORÍA TUTELAR CAYT N°1 Y OTROS CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO - EDUCACION-OTROS

Número: EXP 34839/2017-0

CUIJ: EXP J-01-00064160-6/2017-0

Actuación Nro: 12872533/2019

XI.5. Que el análisis de la legitimación no debe ser un mero obstáculo formal a sortear cuando se promueve una acción. Vale la pena detenerse a pensar a qué fin es que se verifica el cumplimiento de tal recaudo y para ello puede ser útil recordar algunos conceptos.

En el marco de un proceso judicial, "parte" es toda persona -humana o jurídica- que reclama en nombre propio, o en cuyo nombre se reclama la satisfacción de una pretensión, y aquélla frente a la cual se reclama dicha satisfacción, con prescindencia de que revistan o no el carácter de sujetos legitimados (conf. Palacio, Lino E., *Derecho Procesal Civil*, t. III, 2da. ed. act., Abeledo Perrot, Buenos Aires, 2011, p. 2). La legitimación se refiere a la vinculación que debe existir entre la parte y la situación jurídica controvertida en el pleito.

Como se ha dicho, "parte" es quien reclama o se defiende y, por ende, quien se beneficia o perjudica con la resolución adoptada al cabo del proceso, debiendo demostrar que persigue en forma concreta la determinación del derecho debatido y que tiene un interés jurídico suficiente en la resolución de la controversia o que los agravios expresados la afecten de forma suficientemente directa o substancial (conf. Fallos: 333:1212).

Si se reconociera legitimación procesal a quien no tiene interés jurídico suficiente, se afectaría indudablemente al sujeto que sí lo posee y que no es parte del pleito, dado que se vería alcanzado por la decisión a la que se arribe. En otras palabras, la legitimación es un recaudo procesal que tiende a verificar que haya coincidencia entre la persona que actúa en el proceso y la persona a la cual la ley habilita para pretender o contradecir (conf. Palacio, *op. cit.*, t. I, p. 301).

Ahora bien, en este juicio, como se dijo, la Asesoría Tutelar pretende que se otorgue información, se dé participación y se respete el derecho a ser oídos de los adolescentes que concurren a las Escuelas de Nivel Medio de gestión estatal y de los niños que concurren al séptimo grado.

Por este motivo, tampoco es atendible el argumento que emplea el GCBA para negar legitimación al Ministerio Público Tutelar consistente en que la Asesoría no demostró que los niños y adolescentes en pos de los que acciona -los

cuales, cabe remarcar, conforman un universo indeterminado- carezcan de representación legal o que, de poseerlos, exista inacción por parte de ellos.

En efecto, siempre que intervenga un legitimado anómalo o extraordinario, es decir, alguien que no es titular del derecho invocado como fundamento de sus posibles pretensiones (conf. Palacio, Lino E., "El apagón de febrero de 1999, los llamados intereses difusos y la legitimación del Defensor del Pueblo", nota al fallo de la Cám. Nac. Civ. y Com. Fed, Sala I, "Defensoría del pueblo de la Ciudad de Buenos Aires c/Edesur", 16/03/2000, LL 2000-C, 395) va a existir otro sujeto con legitimación para promover la misma acción (en el caso, los padres o tutores de los niños o adolescentes alcanzados por la "Secundaria del futuro"); circunstancia ésta que no obsta a la legitimación que posee el primero. Es que, la legitimación amplia, extraordinaria o anómala carecería de sentido si se tornara inoficiosa por el ejercicio de la acción por parte de un afectado individual.

XII. La representación adecuada del grupo "alumnos" que posee la Asesoría Tutelar

XII.1. Que, por otra parte, resulta conveniente recordar que mediante la resolución del 22 de diciembre de 2017 (obrante a fs. 513/519 vta.) se otorgó a la Asesoría Tutelar la representación adecuada del grupo "alumnos", conformado por los niños, niñas y adolescentes que asisten a las escuelas de gestión pública de la Ciudad de Buenos Aires.

Cabe destacar que aun cuando posean puntos en común, los fundamentos en los que se sostiene la legitimación para actuar que posee la Asesoría Tutelar no coinciden completamente con los que dan lugar a la representación adecuada que ejerce. Mientras los primeros hacen a la representación y capacidad para actuar que posee la Asesoría, los segundos se centran en la eficiencia y eficacia con que el referido organismo puede representar en un determinado juicio al grupo de personas que conforman la clase delimitada.

Si bien la resolución antes mencionada fue dictada cuando el GCBA ya estaba en conocimiento de la existencia de estos autos -hecho incuestionable dado que, por ejemplo, había asistido a una audiencia en la Cámara de Apelaciones (ver acta de audiencia del 31 de octubre de 2017)- pero con anterioridad a que se le confiriera traslado de la demanda, lo cierto es que en su contestación de demanda el GCBA no ha cuestionado concreta y seriamente la representación adecuada de la Asesoría Tutelar sino su legitimación para actuar.



JUZGADO DE 1RA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO Nº 20 SECRETARÍA Nº 40

ASESORIA TUTELAR CAYT Nº 1 Y OTROS CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO - EDUCACION-OTROS

Número: EXP 34839/2017-0

CUIJ: EXP J-01-00064160-6/2017-0

Actuación Nro: 12872533/2019

En torno a este tópico, sólo resta añadir que, tal como marca la demandada bien pueden existir alumnos que no compartan las razones expuestas en los escritos presentados por la Asesoría. Pero esa circunstancia no menoscaba la representación adecuada que ejerce la Asesoría Tutelar en estos autos. Al respecto, cabe destacar que los tres juicios acumulados que tramitan por los autos "Asesoría", "Llobet" y "Ordas" han tenido una adecuada difusión con el objeto de lograr que todas aquellas personas que tengan un interés jurídico relevante efectuaran las presentaciones que estimen pertinentes y manifiesten lo que por derecho corresponda (conf. puntos 4 y 6 de la parte resolutive de la sentencia del 14 de noviembre de 2017). Dentro del plazo conferido a tal fin, otros alumnos pudieron haberse presentado sosteniendo la posición contraria a la que trae la Asesoría Tutelar, pero ello no ocurrió.

Por último, es del caso apuntar que en un expediente que la Asesoría Tutelar del fuero había iniciado a fin de que se condene al GCBA al desarrollo de los "Proyectos Pedagógicos Complementarios" en las escuelas donde asiste población en situación de vulnerabilidad, la Sala II de la Cámara de Apelaciones del fuero señaló que "tratándose de derechos de incidencia colectiva (el derecho a la educación garantizado en los arts. 14 y 75 inc. 19 de la CN, 23, 24 Y 25 de la CCABA, además de diversas normas de instrumentos internacionales de Derechos Humanos con jerarquía constitucional), toda discusión acerca del alcance de la representación que podría ejercer la actora en relación con el presunto grupo afectado quedaría de lado en virtud de lo previsto en los artículos 14 y 75, inciso 22 de la CN y en la normativa que determina el ámbito de actuación del Ministerio Público Tutelar" (Sala II, "Asesoría Tutelar Nº 1 c/GCBA y otros s/amparo", expte Nº A13384-2016/0, 18 de mayo de 2017).

XIII. La resolución 75/AG/2018

XIII.1. Que finalmente, en nada modifica lo antes expuesto la transcripción parcial de la resolución 75/AG/2018 que efectúa el GCBA al contestar demanda. En efecto, la mencionada resolución fue dictada con posterioridad al inicio de la presente demanda (ver cargo de fs. 19 vta.) y el Dr. Gustavo Moreno interviene en los presentes autos ejerciendo la representación adecuada que se le asignó -junto con la Asesora Tutelar de primera instancia, Dra. Mabel López Oliva- respecto del grupo "alumnos" mediante la resolución del 22 de diciembre de 2017, la cual se encuentra firme.

XIV. La legitimación del Defensor Oficial

XIV.1. Que el GCBA objeta la intervención de la Defensoría Oficial, tanto respecto del grupo “padres” como del grupo “docentes”, con diversos argumentos.

En primer lugar, la demandada aduce que la Defensoría no puede intervenir en el presente juicio y alega que no hay un caso judicial ni se trata de un supuesto de derechos de incidencia colectiva. Así, toda vez que las razones expuestas anteriormente, al abordar la legitimación de la Asesoría Tutelar, referidos a la existencia de un caso judicial en el sentido técnico jurídico en el marco de un amparo en el que se debaten cuestiones relativas a derechos de incidencia colectiva resultan enteramente aplicables respecto de la Defensoría, resulta conveniente darlos por reproducidos a fin de evitar reiteraciones innecesarias.

Idéntico temperamento corresponde adoptar con relación a las objeciones efectuadas respecto a la representación adecuada asignada a la Defensoría respecto de los grupos “padres” y “docentes” en la resolución del 22 de diciembre de 2017, por lo que también son trasladables los motivos ya expresados sobre el punto. Tal como se señaló más arriba con relación a la Asesoría Tutelar, el hecho de que existan padres o docentes con posiciones diferentes e incluso contrarias a las desarrolladas en los escritos presentados por la Defensoría, no anula ni afecta la representación adecuada que ejerce el Defensor Oficial en estos autos; máxime cuando se ha dado la correspondiente difusión, garantizando la oportunidad de presentarse en juicio a quien tuviera interés en hacerlo.

XIV.2. Que, en otra dirección argumental, el GCBA entiende que la Defensoría no podría intervenir ya que no acompañó al expediente constancia alguna que dé cuenta de que los padres y docentes hayan sido admitidos en el patrocinio letrado de la Defensoría por conformar un grupo socialmente vulnerable.

Sobre el particular, es oportuno recordar que, de conformidad con la manda constitucional, son funciones del Ministerio Público, entre otras, “[p]romover la actuación de la Justicia en defensa de la legalidad de los intereses generales de la sociedad, conforme a los principios de unidad de actuación y dependencia jerárquica” y “[v]elar por la normal prestación del servicio de justicia y procurar ante los tribunales la satisfacción del interés social” (conf. art. 125, incs. 1 y 2, C.C.A.B.A.).

A su vez, la ley orgánica del Ministerio Público determina que a los Defensores ante los juzgados de primera instancia les corresponde actuar, entre otros supuestos, cuando fueren designados en las respectivas causas judiciales para ejercer la



JUZGADO DE 1ª INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO Nº 20 SECRETARÍA Nº40

ASESORIA TUTELAR CAYT Nº1 Y OTROS CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO - EDUCACION-OTROS

Número: EXP 34839/2017-0

CUIJ: EXP J-01-00064160-6/2017-0

Actuación Nro: 12872533/2019

defensa y representación en juicio de quienes invocaren y justificaren pobreza (conf. art. 45, inc. 2, ley 1903).

Sin embargo, no hay norma alguna que imponga a los Defensores la carga de acreditar la pobreza de sus patrocinados en cada expediente, como parece entender la demandada. Tampoco existe una costumbre forense en ese sentido.

Asimismo, se advierte que de acuerdo al criterio general de actuación que surge de la resolución 155/DG/2010, en materia de admisibilidad de casos por las condiciones económicas de los requirentes se presume "la condición de pobreza en los casos de consultas o demandas vinculadas a las Políticas Especiales de los Capítulos Primero a Séptimo y Noveno a Décimo Quinto del título Segundo de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires", (art. 1, apart. b, anexo I, res. 155/DG/2010) entre los que se encuentra el capítulo relativo al derecho a la educación (capítulo tercero).

También es conveniente hacer notar que la pobreza a la que alude el artículo 45, inciso 2, de la ley 1903 no es la ausencia absoluta de recursos.

Al respecto, el apartado c, del artículo 1 de la resolución antes referida aclara que "[e]n ningún caso se podrá considerar evidencia de recursos suficientes para recurrir a defensa privada la posesión de aquellos bienes y servicios de uso común de las personas, incluso pobres (por ejemplo: telefonía celular, TV por cable, escuelas privadas de magra cuota o cuando tuvieran beca, cuenta bancaria vinculada a salarios o de magro saldo, las tarjetas de crédito vinculadas a estas cuentas, y otras similares). En caso de duda, se atenderá al principio pro persona, por el cual debe privilegiarse la protección del derecho de acceso a la justicia y a la defensa en juicio".

No obstante lo dicho, lo cierto es que la evaluación de las condiciones de los requirentes y la decisión de patrocinar un determinado caso es un análisis que corresponde a la órbita del Ministerio Público de la Defensa. Ello, sin perjuicio del cuestionamiento que pudiera realizar la persona a la cual se le hubiere negado patrocinio en un caso en concreto; supuesto que difiere del de autos.

XV. El alegado intento de evadir obligaciones por parte de los docentes presentados en autos como óbice a su legitimación procesal

XV.1. Que el GCBA sostiene que, al presentarse como docentes dependientes suyos, les resulta aplicable la resolución 4776/MEGC/2006, que aprueba el Reglamento del Sistema Educativo de Gestión Pública, cuyo artículo 73 impone a los docentes la obligación de impartir la enseñanza con arreglo al plan de estudios vigente.

La objeción formulada debe ser descartada sin más. En efecto, de la obligación de los docentes de enseñar conforme al plan de estudios vigente no se sigue su falta de legitimación activa para deducir una demanda en la que, tangencialmente, se aborden cuestiones relativas a la modificación, reforma o profundización de los planes educativos.

XVI. ¿Es necesario el consentimiento del GCBA para ser demandado?

XVI.1. Que la pregunta que da título a este acápite tiene su razón de ser en el argumento que expone la demandada según el cual *"no consiente [la] participación en el proceso"* (fs. 722) del grupo *"docentes"* y de la ACIJ.

Esta objeción del GCBA es confusa desde diversos ángulos hermenéuticos. En primer lugar, no se comprende cabalmente a qué alude el Gobierno ya que, lógicamente, no hay norma alguna que imponga como recaudo contar con el consentimiento del demandado para traerlo a juicio. De existir, fácil es concluir que sería una regla irrazonable.

En segundo término, tampoco se llega a comprender a qué se refiere la demandada cuando manifiesta que tales partes *"se han incorporado al proceso luego de trabada la litis"* (fs. 722 vta.) y que, al admitirlas, se ha violado un límite infranqueable. Sobre el particular, basta con advertir que las objeciones del GCBA están vertidas en su escrito de contestación de demanda, por lo cual ninguna duda cabe de que la litis no se encontraba trabada. Toda cita de doctrina procesalista para ilustrar este punto sería sobreabundante. En efecto, como señaló el GCBA, su parte ha hecho una única presentación por la cual dio respuesta a todas las demandas (ver fs. 721, punto I. Objeto; esto es, la demanda del grupo *"alumnos"*, del grupo *"docentes"* y del grupo *"padres"* y la de la ACIJ). Siendo así, no se comprende cómo es que la litis podría estar trabada antes de que sea contestada la demanda.

A todo evento, se destaca que de todos los escritos de inicio se confirió traslado en la misma oportunidad (ver puntos V.1 y V.2 de la providencia dictada el 23 de abril de 2018 obrante a fs. 665 y vta.).



JUZGADO DE IRA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO Nº 20 SECRETARÍA Nº 40

ASESORIA TUTELAR CAYT Nº 1 Y OTROS CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO - EDUCACION-OTROS

Número: EXP 34839/2017-0

CUIJ: EXP J-01-00064160-6/2017-0

Actuación Nro: 12872533/2019

Por último, en orden a despejar cualquier duda remanente, es conveniente aclarar que si bien es cierto, como apunta el GCBA, que en la resolución cautelar del 24 de noviembre de 2017 la Sala II enumeró a quienes integrarían las mesas de trabajo cuya celebración tuvo lugar en esta instancia de grado y, en esa oportunidad, no incluyó al grupos denominado "docentes" y a la ACIJ, ello se debe a que tanto los docentes como la ACIJ comparecieron a estas actuaciones en razón de la difusión que se dio a estos autos, que fue ordenada el 14 de noviembre de 2017. El plazo fijado para que todas aquellas personas que tuvieran un interés jurídico relevante se presentaran a estar a derecho venció el 22 de diciembre de 2017 (ver fs. 512). La resolución que dictó la alzada se circunscribió, como no pudo ser de otro modo, a quienes estaban presentados en autos en ese entonces.

XVII. Resumen de las pretensiones de los actores y de la contestación de la demanda

XVII.1. Que, en síntesis, en los expedientes "Asesoría" y "Llobet" los amparistas solicitaron que se ordene al GCBA cesar en la vía de hecho a través de la cual pretende implementar una reforma en el nivel medio denominada "Secundaria del futuro" y dictar el acto administrativo de alcance general que la regule, garantizando previamente el procedimiento administrativo necesario para su dictado. En particular, petitionaron que con relación a todos los aspectos que abarcan dicha implementación se garantice el acceso a la información pública, completa, veraz, adecuada y oportuna y la participación real de toda la comunidad educativa.

Por su parte, en el expediente "Ordas", la pretensión del actor consiste en que el GCBA se abstenga de implementar cualquier reforma educativa que no sea el resultado de una ley. En orden a fundar su petición, adujo que el poder ejecutivo local carece de competencias para llevar a cabo dicha reforma ya que -según entiende- los artículos 24 y 81 de la Constitución local confieren a la legislatura la facultad de organizar el sistema educativo. Asimismo, sostuvo que la decisión de que las prácticas profesionales sean obligatorias resulta contraria a la ley 3541.

Cabe aclarar que -con la salvedad de la modalidad de las referidas prácticas educativas- los actores no cuestionaron en el presente proceso el contenido de la "Secundaria del futuro".

De su lado, el GCBA, al oponerse al progreso de la acción, sostuvo que mediaba inexistencia de caso judicial y falta de legitimación de cada uno de los actores. Luego, argumentó que la implementación de la denominada "*Secundaria del futuro*" no conlleva una vía de hecho sino la aplicación de la normativa vigente en materia educativa. Hizo hincapié en que ella no es una reforma educativa sino una profundización de la "*Nueva escuela secundaria*". Por último, consideró que las demandas deben ser rechazadas por cuanto -según afirmó- además de brindar toda la información relativa a la implementación de la "*Secundaria del futuro*", propició los espacios de diálogo y de participación peticionados por los actores.

XVIII. Marco normativo en el que se inserta la cuestión debatida en el presente proceso

XVIII.1. Que, previo a abordar el primer planteo efectuado por los actores, es oportuno poner de relieve que la educación ha sido caracterizada como un derecho esencial del ser humano, fundamental para el desarrollo de su autonomía y para el disfrute de otros derechos.

Sostiene Nino que "*por un lado, la educación es esencial para la posibilidad de elegir libremente planes de vida e ideales del bien. Por otro lado, una determinada educación es necesaria para materializar el plan de vida o el ideal del bien libremente elegido*" (Nino, Carlos Santiago, *Fundamentos del Derecho Constitucional*, 3era. reimp., Buenos Aires, Ed. Astrea, 2005, p. 293).

La educación entendida de este modo, además de constituir un instrumento de formación ciudadana, desempeña un papel decisivo para el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad.

De manera concomitante, en atención a que permite compensar o revertir condiciones de origen disímiles, la educación constituye un fuerte factor de movilidad social ascendente. Es que, independientemente del origen social y cultural de los niños, niñas y adolescentes, el sistema educativo debe generar condiciones para que todos los sujetos tengan potencialmente igualdad de oportunidades.

Estrechamente vinculado a esta idea, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe -CEPAL- ha destacado el rol preeminente de la educación para reducir las desigualdades. En ese orden de ideas, la CEPAL señaló que "[e]n el ámbito de la igualdad la educación juega un papel decisivo. Una menor segmentación del aprendizaje y los logros por niveles socioeconómicos, género, territorio y etnia permite reducir las brechas de desigualdad de una generación a la siguiente. Asimismo, dispone a las nuevas



JUZGADO DE IRA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO Nº 20 SECRETARÍA Nº 40

ASESORIA TUTELAR CAYT Nº 1 Y OTROS CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO - EDUCACION-OTROS

Número: EXP 34839/2017-0

CUIJ: EXP J-01-00064160-6/2017-0

Actuación Nro: 12872533/2019

generaciones para insertarse productivamente en el mercado laboral y con mejores opciones de movilidad social y ocupacional a lo largo del ciclo de vida, lo que reduce futuras brechas salariales y de bienestar. Además, el conocimiento y la información constituyen hoy claves para ampliar el capital social y participar de la comunicación a distancia, elementos que a su vez son motores de inclusión social y de gestión de proyectos de vida. Por otra parte, los mayores logros educativos de hoy redundan mañana en hogares con mayor capital cultural, lo que a su vez es una condición central para los logros educativos de las generaciones futuras. Se produce así un círculo virtuoso que contribuye a la reducción de las brechas educativas" (Comisión Económica para América Latina y el Caribe -CEPAL-, La hora de la igualdad: brechas por cerrar, caminos por abrir, LC/G.2432, SES.33/3, Santiago, 2010, https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/13309/1/S2010986_es.pdf).

Puntualmente con relación a la educación secundaria, de acuerdo a las estimaciones de la CEPAL, la conclusión de la educación secundaria es decisiva para la inclusión social por la vía educativa ya que certifica y equipa a los graduados para tener altas posibilidades de salir de la pobreza o de no caer en ella, gracias a las oportunidades laborales que tienen a su alcance los poseedores de credenciales educativas (conf. CEPAL, *La hora de la igualdad...*, ya citado).

XVIII.2. Que el derecho a la educación se encuentra reconocido en la Constitución Nacional y en diversos instrumentos del Derecho Internacional de Derechos Humanos.

En efecto, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (conf. art. XII), la Declaración Universal de los Derechos Humanos (conf. art. 26), el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales (conf. arts. 13 y 14), la Convención Interamericana de Derecho Humanos (conf. art. 26), la Convención sobre los Derechos del Niño (conf. arts. 2.1 y 28), entre otros, -todos con jerarquía constitucional- (conf. art. 75, inc. 22, C.N.) reconocen a todas las personas el derecho a la educación.

Puntalmente, en torno al derecho a la educación, la Convención sobre los Derechos del Niño establece que los Estados firmantes deberán realizar una serie de medidas positivas tendientes a garantizar y poner en marcha todos los aspectos relacionados con su ejercicio (conf. arts. 2.1 y 28, C.S.D.N.).

Por su lado, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales mediante la Observación General 13, en referencia al artículo 13 del Pacto, señaló que el derecho a recibir educación, en todas las formas y niveles, debe responder a determinadas características, a saber: disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad (conf. apartados 6 y 11).

Según el Comité, la forma y el fondo de la educación, comprendidos los programas de estudio y los métodos pedagógicos, han de ser aceptables (por ejemplo, pertinentes, adecuados culturalmente y de buena calidad) para los estudiantes y, cuando proceda, los padres. De acuerdo al Comité, este punto se encuentra *"supeditado a los objetivos de la educación mencionados en el párrafo 1 del artículo 13 y a las normas mínimas que el Estado apruebe en materia de enseñanza"* (inc. c, apartado 6).

Asimismo, en la Observación General 13 el Comité señaló que aunque el contenido de la enseñanza secundaria varía entre los Estados Partes y con el correr del tiempo, implica la conclusión de la educación básica, la consolidación de los fundamentos del desarrollo humano y del aprendizaje a lo largo de toda la vida y la preparación de los estudiantes para la enseñanza superior y profesional. En particular, consideró que la enseñanza secundaria exige planes de estudio flexibles y sistemas de instrucción variados que se adapten a las necesidades de los alumnos en distintos contextos sociales y culturales (apartado 12).

XVIII.3. Que, en el plano constitucional, en el orden nacional se ha garantizado a todos los habitantes de la Nación el derecho de enseñar y aprender (conf. art. 14, C.N.).

De su lado, en la Ciudad de Buenos Aires el constituyente ha regulado el derecho a la educación indicando de manera expresa las obligaciones que, como correlato, surgen para el Estado (conf. arts. 23 a 25, C.C.A.B.A.). Concretamente, en el artículo 23 de la C.C.A.B.A. se establece, entre otras cosas, que la Ciudad reconoce y garantiza un sistema educativo inspirado en los principios de la libertad, la ética y la solidaridad, tendiente a un desarrollo integral de la persona en una sociedad justa y democrática; respeta el derecho individual de los educandos, de los padres o tutores, a la elección de la orientación educativa según sus convicciones y preferencias, promueve el más alto nivel de calidad de la enseñanza; asegura políticas sociales complementarias que posibiliten el efectivo ejercicio de aquellos derechos y establece los lineamientos curriculares para cada uno de los niveles educativos.



JUZGADO DE 1RA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 20 SECRETARÍA N°40

ASESORIA TUTELAR CAYT N°1 Y OTROS CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO - EDUCACION-OTROS

Número: EXP 34839/2017-0

CUIJ: EXP J-01-00064160-6/2017-0

Actuación Nro: 12872533/2019

En el artículo 24 de la Constitución local se dispone que “[l]a Ciudad asume la responsabilidad indelegable de asegurar y financiar la educación pública, estatal laica y gratuita en todos los niveles y modalidades, a partir de los cuarenta y cinco días de vida hasta el nivel superior, con carácter obligatorio desde el preescolar hasta completar los diez años de escolaridad, o el período mayor que la legislación determine”.

Asimismo, la Constitución local prevé que la Ciudad organiza un sistema de educación administrado y fiscalizado por el poder ejecutivo que, conforme lo determine la ley de educación de la Ciudad, asegure la participación de la comunidad y la democratización en la toma de decisiones (conf. art. 24, C.C.A.B.A.).

XVIII.4. Que, por su parte, en el ámbito legislativo, la ley nacional de educación 26.206 establece que la educación y el conocimiento son un bien público y un derecho personal y social, garantizados por el Estado (conf. art. 2, ley 26.206). Además señala que “la educación es una prioridad nacional y se constituye en política de Estado para construir una sociedad justa, reafirmar la soberanía e identidad nacional, profundizar el ejercicio de la ciudadanía democrática, respetar los derechos humanos y libertades fundamentales y fortalecer el desarrollo económico-social de la Nación” (art. 3, ley 26.206).

La ley 26.206 sienta la responsabilidad principal e indelegable del Estado nacional, las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires de proveer una educación integral, permanente y de calidad para todos los habitantes, garantizando la igualdad, gratuidad y equidad en el ejercicio de este derecho, con la participación de las organizaciones sociales y las familias (conf. art. 4, ley 26.206).

Uno de los fines y objetivos de la política educativa nacional consiste en “[a]segurar la participación democrática de docentes, familias y estudiantes en las instituciones educativas de todos los niveles” (art. 11, inc. i, ley 26.206).

En cuanto a la obligatoriedad escolar, la ley nacional de educación prevé que se extiende en todo el país desde la edad de cuatro (4) años hasta la finalización del nivel de la educación secundaria. El Ministerio de Educación y las autoridades jurisdiccionales competentes asegurarán el cumplimiento de la obligatoriedad escolar a través de alternativas institucionales, pedagógicas y de promoción de derechos, que se ajusten a los requerimientos locales y comunitarios, urbanos y rurales, mediante

acciones que permitan alcanzar resultados de calidad equivalente en todo el país y en todas las situaciones sociales (conf. art. 16, según ley 27.045)

En lo que atañe a la educación secundaria, la mencionada ley dispone que constituye una unidad pedagógica y organizativa destinada a los adolescentes y jóvenes que hayan cumplido con el nivel de educación primaria, cuya finalidad consiste en habilitarlos para el ejercicio pleno de la ciudadanía, para el trabajo y para la continuación de sus estudios (conf. arts. 29 y 30, ley 26.206).

Asimismo, la ley establece que la educación secundaria se divide en dos (2) ciclos: un (1) ciclo básico, de carácter común a todas las orientaciones y un (1) ciclo orientado, de carácter diversificado según distintas áreas del conocimiento, del mundo social y del trabajo (conf. art. 31, ley 26.206).

XVIII.5. Que por otro lado la ley nacional de educación prevé que el Consejo Federal de Educación fijará las disposiciones necesarias para que las distintas jurisdicciones garanticen, entre otras cosas, la revisión de la estructura curricular de la educación secundaria, con el objeto de actualizarla y establecer criterios organizativos y pedagógicos comunes y núcleos de aprendizaje prioritarios a nivel nacional y las alternativas de acompañamiento de la trayectoria escolar de los jóvenes, tales como tutores y coordinadores de curso, fortaleciendo el proceso educativo individual y/o grupal de los alumnos (conf. art. 32, incs. a y b, ley 26.206).

En cumplimiento de ese mandato, el Consejo Federal de Educación emitió una serie de resoluciones que fueron conformando el marco normativo para la reforma curricular en todo el país. En efecto, a partir del año 2007 el referido Consejo Federal de Educación dictó, entre otras, las resoluciones 13/CFE/07 y anexo "Títulos y certificaciones de la educación técnico profesional", 47/CFE/08 "Lineamientos y criterios para la organización institucional y curricular de la educación técnico profesional, correspondiente a la educación secundaria y la educación superior", 79/CFE/09 y anexo "Plan nacional de educación obligatoria", 84/CFE/09 y anexo "Lineamientos políticos y estratégicos de la educación secundaria obligatoria", 88/CFE/09 y anexo "Institucionalidad y fortalecimiento de la educación secundaria obligatoria", 91/CFE/09 y anexo "Lineamientos y criterios para la inclusión de títulos técnicos de nivel secundario y de nivel superior y certificaciones de formación profesional en el proceso de homologación", 93/CFE/09 y anexo "Orientaciones para la organización pedagógica e institucional de la educación secundaria obligatoria", 103/CFE/10 y anexo "Propuestas para la inclusión y/o regularización de las trayectorias escolares en la educación secundaria", 120/CFE/10 "Modalidad artística. Criterios generales



JUZGADO DE IRA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 20 SECRETARÍA N°40
ASESORIA TUTELAR CAYT N°1 Y OTROS CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO - EDUCACION-OTROS
Número: EXP 34839/2017-0
CUIJ: EXP J-01-00064160-6/2017-0
Actuación Nro: 12872533/2019

para la construcción de la secundaria de arte. De la modalidad técnico profesional de nivel secundario", 229/CFE/14 y anexo "Criterios federales para la organización institucional y lineamientos curriculares de la educación técnico profesional de nivel secundario y superior" y 266/CFE/15 y anexo VIII "Evaluación de capacidades profesionales en la educación técnico profesional" (ver documentación reservada en Secretaría, N° de orden 21, 22, 70 y 71).

XVIII.6. Que de la copiosa normativa local vinculada con la educación merece destacarse la ley de ministerios 5460 en cuanto determina las competencias del Ministerio de Educación e Innovación. En dicha ley se prevé que corresponde al referido ministerio "asistir al Jefe de Gobierno en todo lo inherente a sus competencias, de acuerdo con los objetivos que se enuncian a continuación: 1. Diseñar, promover, implementar y evaluar las políticas y programas educativos que conformen un sistema educativo único e integrado a fin de contribuir al desarrollo individual y social. 2. Administrar y fiscalizar el sistema de educación, asegurando la educación pública estatal laica y gratuita en todos los niveles y modalidades, a partir de los cuarenta y cinco (45) días de vida, y con carácter obligatorio desde los cinco (5) años hasta el nivel medio. 3. Definir políticas de articulación con el nivel de educación superior universitario, estatal y privado. 4. Planificar y administrar los recursos del sistema educativo del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. 5. Promover la formación y jerarquización profesional del personal docente. 6. Efectuar el reconocimiento de institutos educativos con capacidad de otorgar títulos académicos y habilitantes en todos los niveles. 7. Supervisar y garantizar el aporte estatal a la educación pública de gestión privada que posibilite a los alumnos, padres y/o tutores la libertad de enseñanza. 8. Diseñar, promover e implementar planes, programas, proyectos e instrumentos para el desarrollo de la ciencia, la tecnología y la innovación. 9. Promover y difundir la investigación y la formación en áreas de interés que contribuyan al desarrollo de una cultura científica, innovadora y emprendedora" (art. 20, conf. texto art. 4 de la ley 5960, B.O.C.B.A. N° 5363 del 27/04/2018).

También debe tenerse presente la reforma educativa denominada "Nueva escuela secundaria", que tuvo lugar en el año 2015, aprobada mediante las resoluciones 1346/MEGC/14, 1505/MEGC/14, 2822/MEGC/14, 321/MEGC/15, 1189/MEGC/15 y 2427/MEGC/15.

XIX. Vías de hecho

XIX.1. Que, una vez rechazadas las objeciones efectuadas por el GCBA relativas a la falta de legitimación de los actores para deducir la presente acción, corresponde abordar la solicitud efectuada en los expedientes "Asesoría" y "Llobet" consistente en que el GCBA cese en la vía de hecho a través de la cual pretende implementar una reforma en el nivel medio denominada "Secundaria del futuro" y dicte el acto administrativo de alcance general que la regule, garantizando previamente el procedimiento administrativo necesario para su dictado. En orden a fundar su petición, en apretada síntesis, los amparistas argumentaron que dicha implementación no cuenta con respaldo normativo alguno que permita conocer sus motivos, fundamentos y alcances concretos.

A su turno en el expediente "Ordas" el actor solicita que el GCBA se abstenga de implementar cualquier reforma educativa que no sea el resultado de una ley (ver fs. 1 del escrito de demanda presentado en los referidos autos). Por razones metodológicas, este tema será abordado más adelante, para así poder tratar de modo conjunto los argumentos expuestos por Rodrigo Ordas en su demanda.

XIX.2. Que, como es sabido, en un Estado de Derecho el principio de legalidad o juridicidad –según la denominación que se prefiera– preside todo el accionar de la Administración y éste no es válido si no responde a una previsión normativa. "*Toda acción administrativa se nos presenta así como ejercicio de un poder atribuido previamente por la ley y por ella delimitado y construido*" (García de Enterría, Eduardo y Fernández, Tomás Ramón, *Curso de derecho administrativo*, t. I, Ed. Civitas, 10ma. ed., Madrid, 2006, p. 449).

Este sometimiento de la Administración a la ley no se reduce a la ley en sentido formal. En un sistema moderno, donde hay una variedad de fuentes, los criterios para identificar el derecho son múltiples (conf. Hart, H. L. A., *El concepto de derecho*, Abeledo Perrot, 2da. ed., reimp., Buenos Aires, 2004, p. 126), quedando incluidos los principios generales del derecho, la Constitución Nacional, la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, los tratados internacionales, la ley formal, los reglamentos, etc.

Cuando la autoridad administrativa quebranta el principio de legalidad y promueve operaciones materiales restrictivas o cercenadoras de los derechos y garantías individuales carentes de esa base sustentadora, estamos en presencia de una vía de hecho (conf. Greco, Carlos M., "*Vías de hecho administrativas*", LL 1980-C-1207), definida por la doctrina como "*la violación del principio de legalidad por la acción material*



JUZGADO DE IRA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO Nº 20 SECRETARÍA Nº40

ASESORIA TUTELAR CAYT Nº1 Y OTROS CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO - EDUCACION-OTROS

Número: EXP 34839/2017-0

CUIJ: EXP J-01-00064160-6/2017-0

Actuación Nro: 12872533/2019

de un funcionario o empleado de la Administración Pública" (Marienhoff, Miguel S., *Tratado de Derecho Administrativo*, t. II, Abeledo Perrot, 4ta. ed., Buenos Aires, 2005, p. 194).

El concepto de vía de hecho es un tanto más amplio en la actualidad y comprende todos los casos en que la Administración pública pasa a la acción sin haber adoptado previamente la decisión que le sirve de fundamento jurídico y aquellos otros en los que en el cumplimiento de una actividad material de ejecución comete una irregularidad en perjuicio del derecho de propiedad o de una libertad pública. El requisito común a todos los supuestos susceptibles de ser incluidos en el concepto de vía de hecho es que la Administración haya pasado al terreno de la ejecución material o, al menos, que haya manifestado de modo indubitado su propósito de hacerlo de manera inmediata (conf. García de Enterría, Eduardo y Fernández, Tomás Ramón, *Curso de derecho...*, op. cit., ps. 817 y 819).

Es menester señalar que en nuestro ordenamiento jurídico tales comportamientos han sido expresamente vedados por el artículo 9 de la ley de procedimientos administrativos de la Ciudad.

XX. "Secundaria del futuro": lineamientos generales

XX.1. Que si bien -como se señaló anteriormente- los aspectos pedagógicos, didácticos y de contenido de la "Secundaria del futuro" no pertenecen al objeto de estos autos y escapan por ende a la decisión de este Tribunal, resulta necesario conocer en qué consiste este diseño o programa. Para ello, se debe acudir al documento "La escuela que queremos" (que puede ser consultado en www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/la_escuela_que_queremos.pdf); al documento tipo power point titulado "Secundaria - Secundaria del futuro" (agregado a fs. 31/45 vta. de estos autos) y a la sección denominada "Preguntas frecuentes" en la página web del GCBA <https://www.buenosaires.gob.ar/educacion/preguntas-frecuentes-5>. Corresponde aclarar que los destacados en la transcripción que a continuación se hará de dichos documentos no pertenecen a los originales.

XX.2. Que de acuerdo al documento titulado "La escuela que queremos", la "Secundaria del futuro" plantea la "profundización de la Nueva Escuela Secundaria (NES)" (ver fs. 46/55 y documentación reservada en Secretaría en Nº de orden 58).

Según el mencionado documento la "Secundaria del futuro" "representa una oportunidad para efectivizar innovaciones necesarias e impostergables en el nivel secundario, profundizando las transformaciones que se vienen realizando en los últimos años a nivel nacional y jurisdiccional". En el documento se hace referencia a la "Secundaria del futuro" como innovación educativa y se expone que "ir hacia la escuela que queremos implica [entre otras cosas], ~~revisar el régimen académico, un cambio organizacional y pedagógico didáctico que acompañe y posibilite la transformación del modelo escolar~~".

Del documento en cuestión surge que la propuesta contempla criterios generales sobre la organización institucional de la tarea docente y aporta una diversidad de experiencias formativas, materiales de enseñanza e instrumentos de evaluación para que las instituciones realicen a partir de ellas sus propias propuestas de enseñanza. Asimismo, se expone que "la profundización de la NES sostiene la plena vigencia del diseño curricular jurisdiccional (Resolución 321/ME/2015 y Resolución 4145/SSGCEP/2012), que incorpora temáticas actuales de significancia social y personal para los estudiantes". En el referido documento se hace hincapié en que "la propuesta se apoya en diversas normativas nacionales y jurisdiccionales profundizando y proponiendo la revisión continua de dinámicas y prácticas frecuentes de la escuela secundaria". Por lo demás, se indica que las propuestas que se plantean en la resolución 93/CFE/09 "sirven de marco para la profundización de la NES que se está promoviendo. De la misma forma, se consideran todas las normas que regulan la educación secundaria actual, entre ellas: Estatuto del Docente, ley de profesores por cargo y complementarias, ley del sistema escolar de convivencia, diseños curriculares jurisdiccionales, y PCI de la NES de media, media técnica y artística, un conjunto de normas de evaluación, calificación y promoción, reglamento escolar, etc. A nivel nacional existen normas del CFE y resoluciones del Ministerio de Educación de la Nación".

En otro documento titulado "Preguntas frecuentes" -publicado en la página <https://www.buenosaires.gob.ar/educacion/preguntas-frecuentes-5> - se afirma que la "Secundaria del futuro" no implica un cambio curricular y que no se modifican los planes de estudio, sino que aquélla es una profundización metodológica de la "Nueva escuela secundaria" (ver fs. 249/251 del expte. INC 34.839/2017-1). A la pregunta: "¿Esta propuesta ignora lo que se hizo con la NES?", se responde: "No, no se ignora sino que se toman los grandes avances en relación a los cambios en la estructura curricular. Sin embargo notamos que no impactó en la vida cotidiana de la escuela, en las metodologías de la enseñanza, y en la incorporación de la digitalidad. Por eso, nos concentramos en la didáctica, es decir, en el cómo enseñamos. La propuesta



JUZGADO DE IRA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO Nº 20 SECRETARÍA Nº40

ASESORIA TUTELAR CAYT Nº1 Y OTROS CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO - EDUCACION-OTROS

Número: EXP 34839/2017-0

CUIJ: EXP J-01-00064160-6/2017-0

Actuación Nro: 12872533/2019

de la Secundaria del Futuro retoma las buenas prácticas que ya se realizan en las escuelas, tomándolas como regla y no como excepción”.

De su lado, en el power point “Secundaria – Secundaria del futuro” se consigna que “[l]a Secundaria del futuro plantea un cambio de paradigma, un cambio cultural, es un cambio de enfoque de la manera de pensar al estudiante” (fs. 31 vta).

Es del caso advertir que en oportunidad de dar respuesta al requerimiento de información pública efectuado por el Ministerio Público Tutelar (ver fs. 634/636 y 647/675, expte. INC 34.839/2017-1), el GCBA aclaró que “la implementación de la Nueva Escuela Secundaria y su profundización ‘Secundaria del Futuro’ (La escuela que queremos) no es un proyecto, sino que es el resultado del avance progresivo del marco normativo ya previsto” (énfasis agregado), el que a continuación detalló: “Marco normativo federal: - Ley de educación nacional Nº 26.206. - Ley de educación técnico profesional Nº 26.058. - Resolución CFE Nº 84/09 y anexo: ‘Lineamientos políticos y estratégicos de la educación secundaria obligatoria’. - Resolución CFE Nº 88/09 y anexo: ‘Institucionalidad y fortalecimiento de la educación secundaria obligatoria’. - Resolución CFE Nº 93/09 y anexo: ‘Orientaciones para la organización pedagógica e institucional de la educación secundaria obligatoria’. - Resolución CFE Nº 103/10 y anexo: ‘Propuestas para la inclusión y/o regularización de las trayectorias escolares en la educación secundaria’. - Resolución CFE Nº 47/08 ‘Lineamientos y criterios para la organización institucional y curricular de la educación técnico profesional, correspondiente a la educación secundaria y la educación superior’. - Resolución CFE Nº 120/10 ‘Modalidad artística. Criterios generales para la construcción de la secundaria de arte’. De la modalidad técnico profesional de nivel secundario: - Ley de educación técnico profesional Nº 26.058. - Resolución CFE Nº 13/07 y anexo: ‘Títulos y certificaciones de la educación técnico profesional’. - Resolución CFE Nº 91/09 y anexo: ‘Lineamientos y criterios para la inclusión de títulos técnicos de nivel secundario y de nivel superior y certificaciones de formación profesional en el proceso de homologación’. - Resolución CFE Nº 229/14 y anexo: ‘Criterios federales para la organización institucional y lineamientos curriculares de la educación técnico profesional de nivel secundario y superior’. - Resolución CFE Nº 266/15 y anexo VIII: ‘Evaluación de capacidades profesionales en la educación técnico profesional’. - Desarrollo curricular resolución Nº 2822/MEGCBA/2014. Marco normativo Ciudad Autónoma de Buenos Aires: - Diseño Curricular NES. Resolución 321/ME/2015. - Resolución 4145/SSGEC/2012 aprueba ‘Diseño curricular del primer ciclo de

la modalidad técnico profesional de nivel secundario'. - Régimen de profesor por cargo: ley 2905 y normas reglamentarias y complementarias. - Resolución que regula PCI (res 306/SSPLINED/2016)".

En aquella oportunidad el GCBA señaló también que "ese marco normativo no es reciente, la normativa a nivel federal implicó la implementación a nivel jurisdiccional de las resoluciones Nro. 321/MEGC/2015, 1.189/MEGC/2015 y 2.427/MEGC/2015 que aprobaron el diseño curricular y la estructura curricular para el ciclo básico y ciclo orientado de la Nueva Escuela Secundaria. En consecuencia, la base normativa es la Nueva Escuela Secundaria, las resoluciones del Consejo Federal de Educación y la Ley Nacional de Educación". El GCBA agregó que "sobre esa base, la profundización que se realizará a partir del ciclo lectivo 2018 no resulta extraña a este proceso de modificación de los espacios educativos, concretamente resulta su aplicación progresiva a los efectos de arribar a la implementación de las políticas educativas previstas en el marco de la ley nacional de educación y las resoluciones del Consejo Federal de Educación para los distintos niveles educativos a nivel nacional" (énfasis agregado). Por último, entre otras cosas, indicó que "la profundización 'Secundaria del Futuro' retoma las buenas prácticas que ya se realizan en las escuelas y destaca las experiencias formativas relevantes según la orientación y la especialidad" (fs. 649 vta. del incidente, énfasis agregado). A fs. 677/678 del expediente INC34.839/2017-1 el GCBA reiteró las referidas manifestaciones en ocasión de responder al punteo de los aspectos sobre los que requería información el Ministerio Público de la Defensa (ver fs. 631/633 del incidente).

En efecto, allí expuso que "la profundización de la NES, llamada 'Secundaria del Futuro' o la 'Escuela que Queremos' no es una reforma de la educación secundaria (...). Es la implementación de las buenas prácticas que ya se venían dando en algunas de nuestras escuelas y es el resultado del avance progresivo del marco normativo existente" (fs. 677 y 683, expte. INC 34.839/2017-1, énfasis agregado).

Asimismo, en ocasión de contestar el traslado de las demandas, el GCBA sostuvo que "[l]a Secundaria del Futuro es una profundización de la Nueva Escuela Secundaria (NES), no es una reforma educativa ni un cambio de plan de estudio. Implementa en el aula lo que el derecho ya prescribía" (fs. 747).

XX.3. Que, en cuanto a las escuelas en las que estaría previsto implementar la "Secundaria del futuro", de las distintas presentaciones realizadas por la demandada a fin de responder a los punteos efectuados por los actores sobre la información que consideraban faltante se desprende que la "Secundaria del futuro" será implementada de manera progresiva en todos los establecimientos educativos de



JUZGADO DE IRA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 20 SECRETARÍA N°40

ASESORIA TUTELAR CAYT N°1 Y OTROS CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO - EDUCACION-OTROS

Número: EXP 34839/2017-0

CUIJ: EXP J-01-00064160-6/2017-0

Actuación Nro: 12872533/2019

gestión pública y privada dependientes del Ministerio de Educación de la Ciudad. Según manifestó el GCBA, dicha implementación comenzaría en primer año del ciclo lectivo 2018 en diecinueve (19) escuelas y, luego, se extendería a otras instituciones educativas según un "cronograma gradual de implementación" (ver fs. 666/667 vta. y 698 del incidente).

Estos extremos también surgen del documento "Preguntas frecuentes" aunque allí difiere el número de escuelas en las que estaría programada la implementación de la "Secundaria del futuro". Allí se consigna que son diecisiete (17) las primeras escuelas secundarias de la Ciudad en llevar cabo dicha implementación. En cuanto a los criterios de selección de esas escuelas, se señaló que "[l]a propuesta se compartió a todas las escuelas secundarias de la Ciudad. A partir de ello, determinadas escuelas, de acuerdo a su trayectoria y sus experiencias educativas, fueron elegidas para comenzar. Además se consideraron los espacios de las escuelas y recursos de cada institución para poder llevar a cabo la profundización".

XX.4. Que, en suma, de lo hasta aquí expuesto se advierte que los diferentes documentos elaborados por el GCBA y los escritos presentados en estos autos resultan un tanto confusos ya que se define a la "Secundaria del futuro" como un cambio de paradigma, organizacional y pedagógico didáctico a la par que se niega que constituya una reforma, insistiéndose en que es sólo la profundización de la "Nueva escuela secundaria" y la implementación de las "buenas prácticas" ya existentes.

Paralelamente, el hecho de que el GCBA haya seleccionado un número de establecimientos educativos (17 o 19, según el documento que se consulte) para comenzar a implementar la "Secundaria del futuro", con la manifestada intención de extenderla gradualmente al resto de las escuelas secundarias de la Ciudad, lleva a pensar o a intuir que, sea que se trate de una reforma o una profundización, algo novedoso conlleva su implementación. Cuanto menos -siguiendo los argumentos de la demandada- lo novedoso estaría dado por la profundización a la que se aspira en la aplicación del programa y diseño educativo vigente ("Nueva escuela secundaria") y que se pretende lograr con la implementación de la "Secundaria del futuro".

XXI. ¿Es necesario el dictado de un acto administrativo de alcance general que apruebe la implementación de la "Secundaria del futuro"? En caso afirmativo ¿existe ese acto?

XXI.1. Que, llegado este punto, incluso aceptando como hipótesis que se trata sólo de la profundización de la normativa vigente y de la extensión de las "buenas prácticas" generadas por algunas escuelas -sin dejar de advertir que no se han individualizado dichas "buenas prácticas" ni los motivos que llevaron a erigirlas en modelos a ser trasladados "como regla" a otras escuelas- lo cierto es que en ese punto hay una decisión de la Administración que versa sobre temas, los cuales -como ya se vio- hacen a su competencia. Pues bien: la forma de exteriorizar tal decisión no puede ser otra que el dictado del acto administrativo correspondiente.

Enseña Marienhoff que el poder ejecutivo o administrador tiene sus instrumentos específicos para expresar su voluntad. Según cuál sea el ámbito donde actúe o el objeto que persiga, la Administración pública utiliza instrumentos jurídicos diferentes, sin perjuicio de que todos ellos constituyan "actos" emitidos por la Administración. A modo de ejemplo, la Administración se vale de los decretos, de las resoluciones y de las circulares o instrucciones (conf. Marienhoff, Miguel S., *op. cit.*, t. II, p. 185).

Sin dudas el medio más habitual del que se vale el Estado para expresar su voluntad es el acto administrativo (conf. Balbín, Carlos F., *Tratado de Derecho Administrativo*, 2da. ed., La Ley, Buenos Aires, 2015, ps. 1/2). Sus efectos trascienden el ámbito de la Administración pública, pues repercuten o pueden repercutir en la esfera jurídica de los administrados (conf. Marienhoff, Miguel, *op. cit.*, t. II, p. 184). En esta línea, se ha señalado que "[l]a mayor parte de las operaciones administrativas requieren ... una decisión jurídica previa (acto administrativo). Si esta decisión no ha llegado a dictarse y por lo tanto falta la cobertura que autoriza y delimita los alcances de la ejecución, es evidente que el particular afectado se encuentra privado de las garantías del debido proceso adjetivo ... e impedido de ejercer los remedios que el ordenamiento jurídico estatuye para impugnar la decisión administrativa" (Greco, Carlos, "Vías de hecho...", ya citado).

De este modo, el hecho de que cada escuela posea ciertas facultades para elaborar un proyecto educativo que responda a sus características institucionales "garantizando la participación de los diferentes actores y colectivos involucrados" (art. 3, anexo I, resol. 306/SSPLINED/2016), respetando los lineamientos macro del diseño curricular de la "Nueva escuela secundaria" aprobados por la resolución



JUZGADO DE 1RA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 20 SECRETARÍA N°40

ASESORIA TUTELAR CAYT N°1 Y OTROS CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO - EDUCACION-OTROS

Número: EXP 34839/2017-0

CUIJ: EXP J-01-00064160-6/2017-0

Actuación Nro: 12872533/2019

321/MEGC/2015, no modifica la conclusión antes expuesta en cuanto a la necesidad del dictado de un acto administrativo de alcance general (o varios) que apruebe la "Secundaria del futuro".

En efecto, tal como se vio a lo largo del transcurso de estos procesos acumulados, el GCBA decidió la implementación de la "Secundaria del futuro" primero en diecisiete (17) o diecinueve (19) escuelas -según el documento que se lea-, para luego ir extendiendo su aplicación de modo progresivo a las restantes (ver <https://www.buenosaires.gob.ar/educacion/escuelas/listado-de-escuelas-secundaria-del-futuro-ciclo-lectivo-2018> y <https://www.buenosaires.gob.ar/educacion/listado-de-escuelas-secundaria-del-futuro-2019>). Esta medida que adoptó la Administración supuso la toma de una decisión. No puede pensarse que en el ciclo lectivo 2018 casi una veintena de establecimientos educativos hayan decidido espontáneamente y al unísono adoptar los mismos cambios o profundizaciones en los mismos tópicos ni adoptar las mismas "buenas prácticas". Existe una voluntad deliberada por parte del GCBA de implementar desde 2018 los distintos aspectos que abarcan la denominada "Secundaria del futuro" para luego, de manera progresiva, llevarlos al resto de los establecimientos educativos de la Ciudad. Esa intención del GCBA -reconocida, por cierto- fue exteriorizada a través de distintos medios: entrevistas realizadas a la titular del Ministerio de Educación e Innovación, divulgación de un documento tipo *power point* "Secundaria - Secundaria del futuro" (agregado a fs. 31/45 vta.), información disponible en la página *web* <https://www.buenosaires.gob.ar/educacion/secundaria-del-futuro>, elaboración del documento autodenominado respaldatorio "La escuela que queremos", etc.

XXI.2. Que, ahora bien, de los distintos elementos de prueba agregados a la causa y de las manifestaciones efectuadas por el propio GCBA no surge que la implementación de la "Secundaria del futuro" se sustente en algún acto administrativo.

Resulta peculiar que para conocer sobre sus alcances, contenido y fundamentos sólo se pueda indagar en notas periodísticas, *power points* y documentos varios publicados en internet (vgr. "La escuela que queremos" y "Preguntas frecuentes"). Ello no debiera ser así sino que dichos documentos debieran estar precedidos del acto administrativo que los apruebe.

A título ilustrativo, cabe recordar que en el año 2015 se dictó la resolución 321/MEGC/2015 por medio de la cual se aprobó el diseño curricular de la "Nueva escuela secundaria".

En los considerandos de la resolución que implementó la reforma se expresó que *"con ese nuevo marco normativo, este Ministerio revisa y adecua la escuela secundaria a los efectos de mejorar la calidad educativa, potenciar la significatividad de la experiencia escolar y los niveles de aprendizaje y promover una mayor variedad y actualización de los formatos pedagógicos, los contenidos y las estrategias de enseñanza"* y que *"para completar la reforma educativa emprendida es necesario establecer el marco curricular para la Formación General y la Formación Específica de las distintas orientaciones del Ciclo Orientado"*. Por ello, se concluyó *"en tal sentido, corresponde dictar el acto administrativo pertinente, a efectos de aprobar los Diseños Curriculares para el Ciclo Básico y el Ciclo Orientado de la Escuela Secundaria, con su correspondiente Formación General y Formación Específica de cada una de las diversas Orientaciones, con aplicación a partir del ciclo lectivo 2016 en las escuelas que iniciaron la implementación de la Nueva Escuela Secundaria en 2014, y en 2015 y 2017 en el resto de los establecimientos correspondientes"*.

Es decir, la "Nueva escuela secundaria" tiene una resolución macro que la regula y luego otras múltiples que también la modifican o integran.

No ocurre lo mismo con la "Secundaria del futuro". Aun cuando se trate de una reforma o profundización a menor escala que la que implicó la "Nueva escuela secundaria", es necesario el dictado del acto administrativo de alcance general pertinente que disponga su implementación.

Piénsese, por ejemplo, qué ocurriría si el GCBA decidiera "bajar" de su página *web* la información existente respecto de la "Secundaria del futuro". ¿Cómo podría conocerse el contenido de la "Secundaria del futuro"? También cabe preguntarse qué pasaría en el caso en que uno de los establecimientos enumerados en la página *web* en el "Listado de Escuelas Secundaria del Futuro 2019" decidiera de hecho no seguir los lineamientos expuestos en el documento "La escuela que queremos". ¿Podría decirse que la dirección de ese establecimiento incurre en incumplimiento alguno, cuando no hay acto ni norma?

Por ello, no deja de llamar la atención la inexistencia de uno o varios actos administrativos que den sustento jurídico a los documentos que aquí fueron analizándose. Bastaría con algo tan simple como dictar un acto administrativo que los apruebe. Nada de ello ocurrió.



JUZGADO DE IRA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 20 SECRETARÍA N°40

ASESORIA TUTELAR CAYT N°1 Y OTROS CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO - EDUCACION-OTROS

Número: EXP 34839/2017-0

CUIJ: EXP J-01-00064160-6/2017-0

Actuación Nro: 12872533/2019

XXI.3. Que no empece lo dicho el hecho de que se esté ante una situación que puede considerarse no consumada. En efecto, es lógico que cuando se está ante modificaciones, ya sea en materia de educación o en cualquier otra, exista un período de transición en el que se revisen ciertos aspectos y se decida efectuar correcciones. Nada impide a la Administración, en caso de que advierta la necesidad o conveniencia de hacerlo, dictar el acto administrativo que corrija o modifique lo dispuesto por el anterior. Dictar un acto administrativo aprobando la "Secundaria del futuro" no resta dinamismo al proceso ya que el acto no torna pétreo al programa. Sólo le da sustento normativo.

XXI.4. Que, a todo evento, cabe señalar que la inexistencia de un acto administrativo a través del cual el GCBA exprese su voluntad de implementar la "Secundaria del futuro" no ha quedado suplida por el autodenominado "Expediente Electrónico N° 2017-29403851-DGEDS", acompañado a fs. 861 por la demandada con el objeto -según expuso- de "convalidar el trabajo desarrollado por los distintos actores de la comunidad educativa (autoridades ministeriales, docentes, expertos, Rectores, Supervisores Escolares, Directores de Área), las acciones de información y participación (donde participaron padres, alumnos e integrantes de la comunidad educativa) y las presentaciones judiciales realizadas" (énfasis agregado).

En primer lugar, difícil es aceptar que ese gran cúmulo de actuaciones conforme un expediente administrativo. Se trata, sí, de diversas actuaciones administrativas que, aunque vinculadas con la "Secundaria del futuro", no culminan con el dictado del acto administrativo por medio del cual el GCBA exteriorice su voluntad de implementar la "Secundaria del futuro". En otras palabras, se observa que en el "Expediente Electrónico N° 2017-29403851-DGEDS" no existe un trámite que pudiera dar curso razonable al dictado de un acto administrativo que finalice con la aprobación de la "Secundaria del futuro" sino que se trata de una acumulación de, entre otras cosas, legislación nacional y local, de documentación que se encuentra en la página web del GCBA y de copias de actas de reuniones llevadas a cabo con la comunidad educativa.

Por lo demás, es de hacer notar que ese cúmulo de actuaciones culmina con el dictado de la resolución 85/SCPyyEE/2018 de la Subsecretaría de Coordinación Pedagógica y Equidad Educativa, cuyo artículo 1 resulta bastante peculiar y merece ser

transcripto a continuación. "Artículo 1.- Establézcase que en el marco de las Resoluciones 4145/SSGEC/12 y complementarias y 321/MEGC/15 y complementarias y en cumplimiento de la Ley Nacional de Educación N° 26.206 y las Resoluciones del Consejo Federal de Educación, se ha, desarrollado acciones con Docentes, Equipos de Conducción, Supervisores, Directores de Área, Directores Generales y Especialistas del Ministerio de Educación, brindado información pública, completa, veraz, adecuada y oportuna a los alumnos y la comunidad educativa, desarrollado acciones de participación realizadas y a realizarse con los alumnos, centros de estudiantes, padres y/o adultos responsables, docentes, equipos de conducción, asociaciones gremiales, así como también toda la comunidad educativa, elaborado documentos de trabajo, desarrollado la implementación progresiva a través de un cronograma, desarrollado acciones de capacitación docente realizadas y a realizarse, asumido compromisos con la Comunidad Educativa, todo ello conforme el detalle realizado en los Anexos I (IF-4979062-SSCPEE-18), II (IF4979248-SSCPEE-18), III (IF-4979720- SSCPEE-18), IV (IF-4981433-SSCPEE-18), V (IF-04979960- SSCPEE-18), VI (IF-04980328-SSCPEE- 18) y elaborado los informes N° 2017-25642751-DGCLEI y N° 2017-25642306- DGCLEI, los cuales todos ellos forman parte integrante de la presente Resolución" (art. 1, res. 85/ SCPyEE/2018).

Basta simplemente con leer la resolución 85/SCPyEE/2018 para concluir que no puede en modo alguno ser considerada como el acto administrativo en el que sustenta la "Secundaria del futuro". Mediante dicha resolución la Administración sólo declaró unilateralmente haber realizado acciones de comunicación y participación.

XXI.5. Que retomando la conclusión relativa a la necesidad de que se dicte un acto administrativo de alcance general (o varios) que apruebe la implementación de la "Secundaria del futuro", se advierte que en el caso que nos ocupa se da una situación particular.

En efecto, tal como seguidamente se desarrollará, algunos de los tópicos que componen la "Secundaria del futuro" sólo consisten, como afirmó reiteradamente la demandada, en la mera aplicación de la normativa ya vigente. Otros, en cambio, importan innovaciones. Es decir, al haber implementado la "Secundaria del futuro" omitiendo dictar el acto administrativo pertinente que la aprueba, la demandada ha incurrido en una vía de hecho. Pero esta vía de hecho presenta distinta intensidad según el tópico que se analice ya que algunos, como se verá, no hacen más que reiterar lo ya establecido en la normativa vigente. Cabe preguntarse entonces ¿es un contrasentido sostener que existe vía de hecho con relación a los aspectos que no importan cambio alguno? Pues no, ya que ha sido una decisión de la demandada



JUZGADO DE IRA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO Nº 20 SECRETARÍA Nº40

ASESORIA TUTELAR CAYT Nº1 Y OTROS CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO - EDUCACION-OTROS

Número: EXP 34839/2017-0

CUIJ: EXP J-01-00064160-6/2017-0

Actuación Nro: 12872533/2019

incluirlos como parte de la "Secundaria del futuro" y la implementación de este programa requiere -como se vio- el dictado del acto de alcance general pertinente.

XXII. Aspectos que abarcan la implementación de la "Secundaria del futuro"

XXII.1. Que sin pretender ahondar en su contenido, por cuanto éste - como quedó dicho- resulta ajeno al objeto del presente proceso, es necesario detenerse en los tópicos o aspectos que abarca la "Secundaria del futuro". Para ello es necesario acudir a los documentos y *links* antes mencionados, al documento "La Organización Institucional en la Secundaria del Futuro" (que puede consultarse en https://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/la_organizacion_institucional_en_la_secundaria_del_futuro.pdf) y cotejar la información obtenida con la normativa vigente en la materia, la cual -vale destacar- es sumamente voluminosa y no se encuentra sistematizada.

A tenor del documento "La escuela que queremos", los principales ejes de la "Secundaria del futuro" se encuentran relacionados con: a) la organización y criterios para la propuesta institucional de la enseñanza y el aprendizaje, b) el proceso de evaluación, promoción y calificación, c) la función tutorial, d) la articulación entre la primaria y la secundaria y e) las "prácticas educativas" a realizarse en el último año. Cabe apuntar que las "prácticas educativas" serán objeto de análisis y pronunciamiento en un acápite independiente, más adelante.

a. Organización y criterios para la propuesta institucional de la enseñanza y el aprendizaje

a.1. En el documento "La escuela que queremos" se expone que cada institución educativa establece el modo en que se organiza la enseñanza, teniendo en cuenta diversos parámetros, entre ellos, el perfil del egresado, los contenidos troncales por asignaturas, los proyectos de las áreas, etc.

Luego, el documento da cuenta de que la intención es que coincidan en el mismo horario distintos docentes para propiciar el trabajo colaborativo, la articulación entre disciplinas y los formatos flexibles. También se hace referencia a la necesidad de que exista una labor previa de planificación de la acción docente y se

propone el aporte de materiales didácticos que, según se prevé, estarán en una plataforma virtual.

En particular, en el documento *“La Organización Institucional en la Secundaria del Futuro”* se afirma que *“la Secundaria del Futuro plantea una organización curricular en cuatro áreas de conocimiento con el objetivo de resignificar las prácticas docentes a partir de un trabajo colaborativo y planificado conjuntamente. Los mismos se organizarán a partir de acuerdos en la vinculación de contenidos nodales de cada espacio curricular, proponiendo actividades de aprendizaje disciplinares y proyectos colaborativos areales y entre disciplinas de distintas áreas. El espacio / tiempo en el que coinciden los docentes permitirá la organización de distintas propuestas de enseñanza y diversos agrupamientos de los estudiantes, promoviendo la organización de aulas temáticas diversificadas potenciando diferentes trayectos; entornos específicos de acompañamiento y recuperación de aprendizajes; espacios multidisciplinares, entre otros. Es decir, la intención es que coincidan en el mismo horario distintos docentes para propiciar el trabajo colaborativo, la articulación entre disciplinas y formatos flexibles, sin que esto signifique que todo el tiempo tengan que trabajar juntos en un mismo y único espacio”*.

A su vez, en el link de *“Preguntas frecuentes”* se explica que: *“¿Se elimina alguna materia? No, se integran las distintas materias en cuatro (4) áreas de conocimiento, proponiendo el trabajo articulado entre distintas disciplinas, sin afectar los contenidos de cada una”*.

a.2. La resolución 306/SSPLINED/16 aprobó el procedimiento para la aprobación de los proyectos curriculares institucionales de la *“Nueva escuela secundaria”* y sus componentes para los establecimientos de gestión estatal indicados en su anexo I. Luego de prever el procedimiento para la aprobación de los mentados proyectos (conf. art. 2), la resolución 306/SSPLINED/16 establece que cada institución debe definir las modalidades y estrategias de orientación que resulten más oportunas para acompañar a las escuelas en la elaboración de un proyecto que responda a sus características institucionales, garantizando la participación de los diferentes actores y colectivos involucrados (conf. art. 3).

En los considerandos de dicha resolución se recuerda que *“por Resolución N° 321-MEGC/15 y sus modificatorias Resoluciones N° 1189- MEGC/15 y N° 3510-MEGC/15 se aprobaron los diseños curriculares para el ciclo básico y el ciclo orientado de la Escuela Nueva Secundaria, en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; Que dichos diseños prevén la construcción del Proyecto Curricular Institucional, como parte de la contextualización institucional necesaria para la reorganización de la Nueva Escuela*



JUZGADO DE IRA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 20 SECRETARÍA N°40

ASESORIA TUTELAR CAYT N°1 Y OTROS CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO - EDUCACION-OTROS

Número: EXP 34839/2017-0

CUIJ: EXP J-01-00064160-6/2017-0

Actuación Nro: 12872533/2019

Secundaria; Que los profesores ocupan un lugar central en el desarrollo del curriculum (...) Que el Proyecto Curricular Institucional (PCI) es el documento público en el que cada institución plasma el conjunto de decisiones articuladas destinadas a concretar el Diseño Curricular de la Escuela Secundaria Orientada en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires".

Por su parte, la ley 33 dispone en su artículo 1 que la validez de todo nuevo plan de estudios o de cualquier modificación a ser aplicada en los contenidos o carga horaria de los planes de estudios vigentes en los establecimientos educativos de cualquier nivel, modalidad y tipo de gestión dependientes o supervisados por la Secretaría de Educación del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires "estará sujeta a que las mismas sean objeto de aprobación por dicho organismo, mediante el dictado de una resolución fundada para cada caso" (énfasis agregado).

a.3. En conclusión, si bien en la *"Secundaria del futuro"* se afirma que se mantiene la facultad de cada establecimiento de educativo de establecer el modo en que se organiza la enseñanza, lo cierto es que mediante ella se impone a las escuelas el agrupamiento de las materias en cuatro áreas de conocimiento. Aun cuando se afirme que con ello no se modifica el contenido de las materias y que no se elimina ninguna, este agrupamiento en cuatro áreas, sumado a la coincidencia de distintos profesores de diferentes materias en la misma clase, se asemeja a una modificación al plan de estudios vigente y, tal como lo impone la ley 33, en consonancia con las facultades que la ley 5460 otorga al Ministro de Educación, debe ser dispuesta por acto administrativo fundado.

En suma y sin abrir juicio sobre su conveniencia, es claro que el GCBA bien puede introducir esta modificación (o profundización), pero para ello debe dictar el acto administrativo que así lo disponga (conf. art. 20, ley 5460 y art. 1, ley 33).

b. El proceso de evaluación, calificación y promoción

b.1. De la documentación anejada se desprende la implementación en el marco de la *"Secundaria del futuro"* de un sistema de créditos -propuesta que se expone en un documento tipo power point *"Secundaria - Secundaria del futuro"* (agregado a fs. 31/45 vta. de estos autos) - y la *"eliminación de las calificaciones numéricas"* (ver fs. 35 vta. y 43/45). Se afirma que *"proponemos la eliminación de las calificaciones numéricas como*

única pauta de evaluación” y luego explica brevemente cómo funcionaría el “sistema de créditos” (fs. 35 vta.).

Con posterioridad, en oportunidad de responder a los punteos efectuados por los actores el GCBA negó la existencia de tal sistema de evaluación por créditos y su reemplazo por nota numérica (ver fs. 695 vta. y 916 vta., expte. INC 34.839/2017-1). Por otro lado, es de hacer notar que de otros documentos incorporados al expediente surge que la *“Secundaria del futuro”* propone una evaluación formativa, continua y conceptual (ver fs. 249 del incidente y doc. *“La escuela que queremos”*).

En la sección *“Preguntas frecuentes”* se consigna: *“¿Cómo se evalúan y acreditan los conocimientos? Evaluamos todas las dimensiones del aprendizaje en forma continua teniendo en cuenta un conjunto de indicadores, que permiten valorar el aprendizaje tanto de los conocimientos como de las aptitudes logradas por los estudiantes”*.

b.2. Las pautas para la regulación de las prácticas de evaluación se desarrollan en la resolución 93/CFE/09. En ella se hace referencia a la nota conceptual como alternativa no excluyente para el análisis y/o implementación de las prácticas de evaluación y se prevé que éstas, entre otras cosas, deben brindar información al estudiante y al docente (conf. apartado 139, res. 93/CFE/09).

A nivel local, son numerosas las normas que regulan el sistema de evaluación, calificación y promoción, entre ellas, la resolución 4776/MEGC/16 que aprueba el reglamento del sistema educativo de gestión pública dependiente del Ministerio de Educación del GCBA y las resoluciones 11.684/MEGC/11 y 321/MEGC/15. En lo que aquí interesa, en esta última resolución se establecen las características de la evaluación para la mejora de la *“Nueva escuela secundaria”* y de manera orientativa se brindan sugerencias para la elaboración del plan de evaluación institucional.

b.3. En materia de promoción, calificación y evaluación, se advierte que las normas vigentes no imponen un sistema en particular. Por otra parte, no ha quedado en claro cuál es el o los sistemas que se implementarían mediante la *“Secundaria del futuro”*.

c. La función tutorial

c.1. Según se desprende del documento *“La escuela que queremos”*, se piensa en potenciar la función tutorial actual a través de acciones concretas que superen el espacio curricular prescripto por la estructura curricular de la *“Nueva escuela*



JUZGADO DE 1ª INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 20 SECRETARÍA N°40

ASESORIA TUTELAR CAYT N°1 Y OTROS CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO - EDUCACION-OTROS

Número: EXP 34839/2017-0

CUIJ: EXP J-01-00064160-6/2017-0

Actuación Nro: 12872533/2019

secundaria". "La centralidad de esas acciones radica en una modalidad particular de acompañamiento individual de las trayectorias escolares. Para lo cual cada escuela deberá garantizar el cumplimiento de la función orientadora individual que tiene como eje principal el acompañamiento personalizado de los estudiantes, en el marco de una acción institucional integral" (doc. "La escuela que queremos").

En cada institución, de acuerdo al reconocimiento de los diferentes actores que la componen, el equipo directivo junto al consejo consultivo definirá, quiénes serán los que llevarán a cabo este acompañamiento individual de los estudiantes. El equipo tutorial desarrollará tareas que incluyan tiempo de acompañamiento individual, presencia en el aula y reuniones para articulación con profesores, preceptores, miembros del Departamento de Orientación Escolar, entre otros.

Por lo demás, se sugiere que la orientación contemple, como establece el Diseño Curricular, dos dimensiones de la escolaridad: la académica, relacionada con los aprendizajes escolares, y la vincular que comprende las relaciones en sentido amplio y la convivencia en la escuela.

Según el documento, el equipo tutorial llevará adelante el Plan Personal de Trabajo, entendido éste como la descripción y explicación de la situación del punto de partida del estudiante, los objetivos de trabajo, contenidos, estrategias, actividades y evaluación del acompañamiento.

c.2. La ley 26.206 de educación nacional establece en su artículo 32 que el Consejo Federal de Educación fijará las disposiciones necesarias para que las distintas jurisdicciones garanticen, entre otras cosas, *"las alternativas de acompañamiento de la trayectoria escolar de los/as jóvenes, tales como tutores/as y coordinadores/as de curso, fortaleciendo el proceso educativo individual y/o grupal de los/as alumnos/as"* (art. 32, inc. b, ley 26.206).

En cumplimiento de dicha manda, el Consejo Federal de Educación dictó la resolución 93/CFE/09 por medio de la cual se aprobó el documento *"Orientaciones para la organización institucional de la educación secundaria obligatoria"*. Este documento -que como anexo forma parte de la referida resolución- establece que las

escuelas secundarias se abocarán a la tarea de construir progresivamente propuestas escolares que sostengan y orienten las trayectorias escolares de los estudiantes.

A nivel local, la resolución 321/MEGC/2015 que aprobó el diseño curricular de la "Nueva escuela secundaria" contempla que en su implementación se ponga el foco, entre otros aspectos, en la estrategia de acompañamiento a las trayectorias escolares.

En el anexo I que forma parte de la mentada resolución se explica que el propósito de las prácticas tutoriales es generar mejores condiciones para la retención del alumnado, la enseñanza y el aprendizaje mediante intervenciones en el plano de las dimensiones vincular y académica de la vida escolar. A su vez, se agrega que si bien las prácticas tutoriales son complejas, heterogéneas y diversas, todas comparten la intención de acompañar, sostener y apoyar las trayectorias escolares de los estudiantes secundarios, mediante estrategias y acciones que desarrollan los distintos actores institucionales.

En el referido anexo se expone que la función tutorial se plasma en la construcción del Proyecto Institucional de Tutoría como parte del Proyecto Escuela, formando parte de la planificación y gestión institucional que involucra a la comunidad educativa.

Se propone que los proyectos institucionales de tutoría sean colectivos, situados y flexibles, se exponen los propósitos generales y las funciones centrales y específicas que integran y organizan las tareas tutoriales establecidas por medio de la resolución 4184/MEG/06 (ver anexo I y II) y, por último, se explican los contenidos de cada uno de los ejes propuestos para los espacios de tutorías.

Finalmente, cabe señalar que mediante la resolución 653/MEGC/2018 (B.O.C.A.B.A. N° 5324 del 28/02/2018) se aprobó *"el instrumento denominado Plan Personal de Aprendizaje conforme se detalla en el Anexo I (IF-2018-03332610-DGEDS) que forma parte integrante de la presente Resolución, cuyo objetivo es dar cuenta del acompañamiento personalizado que el equipo tutorial realiza con cada estudiante de primer año de nivel secundario, conforme el diseño curricular aprobado por resolución N° 4145/SSGEC/12, complementarias y modificatorias, y por la resolución N° 321/MEGC/15, complementarias y modificatorias"* (art. 1).

La resolución 653/MEGC/2018 establece que la tarea desarrollada por el equipo tutorial de cada establecimiento será plasmada en el referido instrumento por un miembro de dicho equipo tutorial, designado por el director o rector y que será de



JUZGADO DE IRA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 20 SECRETARÍA N°40

ASESORIA TUTELAR CAYT N°1 Y OTROS CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO - EDUCACION-OTROS

Número: EXP 34839/2017-0

CUIJ: EXP J-01-00064160-6/2017-0

Actuación Nro: 12872533/2019

aplicación en las secciones de primer año de los establecimientos que se detallan en su anexo II (conf. arts. 2 y 3).

c.3. La función tutorial, del modo que está contemplada en la "*Secundaria del futuro*", estaba ya prevista en las normas locales y aparece en consonancia con las pautas de la ley de educación nacional. En pocas palabras, los lineamientos y modalidades que se pretenden dar a la función tutorial en la "*Secundaria del futuro*" no se alejan de los establecidos en las normas vigentes.

d. La articulación entre la primaria y la secundaria

d.1. Según "*La escuela que queremos*", se trata de "*una oportunidad para reconocer y resignificar el camino recorrido por el estudiante, para favorecer una trayectoria continua e integrada entre ambos niveles. Consiste en obtener información pedagógica sobre los estudiantes que finalizan séptimo grado y que será brindada por los maestros, considerando sus aportes centrales para lograr una articulación*".

d.2. En el documento "*Lineamientos políticos y estratégicos de la educación secundaria*", aprobado por medio de la resolución 84/CFE/09, se prevé que a los efectos de dar cumplimiento a la finalidad de la educación secundaria, las políticas educativas deben garantizar, entre otras cosas, condiciones para que las instituciones de educación secundaria establezcan vinculaciones con el nivel primario para posibilitar el ingreso, permanencia y egreso escolar (ver anexo, res. 84/CFE/09).

En el ámbito local, por medio de la resolución 4450/MEGC/16 (B.O.C.A.B.A N° 5023 del 12/12/2016) se aprobó el proyecto de articulación entre el nivel primario y el nivel secundario, de carácter obligatorio, con el fin de brindar a los alumnos un espacio para reforzar los contenidos curriculares aprendidos en las asignaturas nodales y adentrarlos en las mayores exigencias que implica el nivel secundario, promoviendo además su ingreso y permanencia (ver separata del B.O.C.A.B.A N° 5023).

A su vez, mediante la resolución 3930/MEGC/17 (B.O.C.A.B.A N° 5241 del 26/10/2017) se aprobó el "*Proyecto de Articulación entre el Nivel Primario y el Nivel Secundario -Puente Primaria - Secundaria (PPS)*" con el que se propicia reflejar el camino

que los alumnos de séptimo grado han recorrido, los conocimientos curriculares que han alcanzado y sus habilidades socio-emocionales.

d.3. Sin dejar de señalar que en el documento autodenominado respaldatorio de la "*Secundaria del futuro*" sólo se alude a la obtención de información pedagógica sobre los estudiantes que finalizan séptimo grado, sin dar mayores precisiones, lo cierto es que en este tópico de la "*Secundaria del futuro*" no se advierte innovación alguna. Como se vio, existen numerosas normas locales sobre este tema, entre las que se destaca la resolución 4450/MEGC/16 que aprobó el proyecto de articulación entre el nivel primario y el nivel secundario con carácter obligatorio.

XXIII. Conclusión

XXIII.1. Que, en suma, sea que se trate de una reforma o de una profundización -como argumenta la demandada- es necesario el dictado de un acto administrativo de alcance general que apruebe la implementación de la "*Secundaria del futuro*" y ese acto, a la fecha, no ha sido dictado.

Ahora bien, usualmente cuando se verifica la existencia de una vía de hecho la orden judicial que se imparte impone su cese inmediatamente. Sin embargo, en este caso se presentan circunstancias especiales que llevan a pensar que el cese inmediato no es la solución más conveniente.

En efecto, no puede ignorarse que el ciclo lectivo del corriente año ya ha comenzado. Esto implica que los docentes ya han preparado y presentado sus planificaciones anuales, existen planificaciones de clases ya dispuestas y un sinnúmero de actos materiales llevados a cabo relacionados con la diagramación no sólo de las clases sino de los múltiples aspectos relacionados con la educación. No puede pasarse por alto que, aun cuando así se lo ordenase, no se trata de un cambio -o de deshacer un cambio, en este caso- que pueda efectivizarse de un día para otro. Tampoco puede obviarse el trabajo extra que representaría para los directivos y los docentes ni la situación de incertidumbre que afectaría a la comunidad educativa toda (alumnos, padres, docentes) durante la transición. Este cuadro de situación impone la necesidad de actuar con prudencia y mesura, ponderando los valores jurídicos en juego y las consecuencias de la decisión a adoptar. Al respecto, cabe recordar que, desde antiguo, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha remarcado que no debe prescindirse de las consecuencias que se derivan de un fallo (conf. doct. Fallos: 302:1284, reiterada en Fallos: 319:1765; 319:2594; 320:1962 y 321:426, entre otros).



JUZGADO DE IRA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 20 SECRETARÍA
N°40

ASESORIA TUTELAR CAYT N°1 Y OTROS CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO - EDUCACION-OTROS

Número: EXP 34839/2017-0

CUIJ: EXP J-01-00064160-6/2017-0

Actuación Nro: 12872533/2019

De otro lado, corresponde poner de relieve que, a excepción de las "*prácticas educativas*" -que merecerán un tratamiento por separado- los aspectos que componen la "*Secundaria del futuro*" a tenor del documento "*La escuela que queremos*" versan sobre tópicos que pertenecen a la competencia de la demandada. Es decir, la Administración posee facultades para implementar esas reformas o profundizaciones; sólo debe dictar el acto que así lo disponga.

Estas muy especiales circunstancias deben ser ponderadas.

Por ello, corresponde ordenar al GCBA que, en caso de persistir en su intención de implementar la "*Secundaria del futuro*" en el ciclo lectivo 2020 y los siguientes, dicte el acto administrativo de alcance general que la apruebe.

A fin de evitar situaciones de incertidumbre cercanas al comienzo del ciclo lectivo 2020, resulta conveniente fijar un plazo para que la demandada -de mantener su voluntad de continuar con la "*Secundaria del futuro*"- acredite en estos autos el dictado del acto pertinente antes del 1º de julio de 2019.

Cabe aclarar que dado que el objeto de esta acción consiste en que se ordene cesar en la vía de hecho administrativa mediante el dictado del acto de alcance general pertinente, ninguna valoración del contenido de la "*Secundaria del futuro*" -con la salvedad de las "*prácticas educativas*"- se ha efectuado ni debe extraerse de esta sentencia condicionamiento alguno. Los aspectos sustanciales de la "*Secundaria del futuro*" -con excepción, se reitera, de las "*prácticas educativas*"-resultan ajenos a estos tres procesos.

Por último, resta apuntar que la sentencia que aquí se dicta no tiene proyección respecto del ciclo lectivo en curso ni afecta en modo alguno los actos cumplidos en el ciclo lectivo 2018.

XXIV. Derecho a la información pública y participación ciudadana

XXIV.1. Que, llegado este punto, en atención a las peticiones efectuadas por los distintos grupos actores en sus demandas, deviene necesario efectuar algunas consideraciones en torno al procedimiento administrativo previo al dictado del acto administrativo que apruebe la "*Secundaria del futuro*".

Cabe recordar que en estos autos el Ministerio Público Tutelar alegó que al conjunto de los estudiantes se les negó el acceso a la información respecto del contenido y alcance de la “*Secundaria del futuro*” y, consecuentemente, la posibilidad de participar, ejercer su derecho a ser oídos y brindar su opinión al respecto.

De su lado, en el expediente “*Llobet*” los actores manifestaron que la información respecto de la implementación de la “*Secundaria del futuro*” era escasa y confusa. Peticionaron, en síntesis, que se garantice a toda la comunidad educativa, integrada por padres, alumnos y docentes, el derecho a ser informados acerca de los aspectos del sistema educativo que se pretenden modificar y participar en la construcción de la política educativa a implementarse en el año 2018 en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

El grupo de docentes presentados a fs. 232/249 de los autos “*Llobet*” efectuó análoga petición.

Por último, la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia, a través de la presentación efectuada a fs. 285/310, requirió que se intime al GCBA a brindar información completa, oportuna, adecuada, veraz y suficiente sobre la reforma educativa que pretende implementar en las escuelas secundarias y que se ordene la convocatoria a un proceso participativo tendiente a discutir las reformas propuestas, incluyendo a estudiantes, docentes, familias, académicos y organizaciones de la sociedad civil.

En suma, los distintos actores requirieron que se les brinde información completa, oportuna, adecuada, veraz y suficiente sobre la “*Secundaria del futuro*” de modo de poder tener una participación útil en el proceso de participación cuya implementación -con diferentes alcances y modos- también peticionaron.

XXV. Participación de los ciudadanos en la toma de decisiones públicas

XXV.1. Que liminarmente, es oportuno recordar que la democracia participativa es mencionada en el artículo 1 de la Constitución local como uno de los elementos que definen al régimen político de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Aunado a la forma de gobierno republicana y representativa, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires se ha constituido como un Estado social de derecho que reconoce a sus habitantes un amplísimo abanico de derechos, los que a su vez quedan asegurados a través de modernas garantías. La participación surge en el texto constitucional como un elemento para impulsar políticas públicas, acompañar a



JUZGADO DE 1RA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 20 SECRETARÍA N°40

ASESORIA TUTELAR CAYT N°1 Y OTROS CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO - EDUCACION-OTROS

Número: EXP 34839/2017-0

CUIJ: EXP J-01-00064160-6/2017-0

Actuación Nro: 12872533/2019

órganos estatales y ejercer diferentes formas de control, tanto en los procesos de toma de decisiones como en los de designación de funcionarios (conf. Basterra, Marcela (Dir.), *op. cit.*, ps. 33/34).

La jurisprudencia del fuero ha apuntado que la adopción de este esquema institucional, que pone énfasis en la participación de los ciudadanos en la gestión de los intereses públicos, no sólo permite reorientar el sistema político hacia el ideal de una democracia deliberativa, sino que también hace posible fortalecer y profundizar el pleno reconocimiento de los derechos individuales (conf. Sala II, “*Cabandie Juan y otros c/GCBA s/amparo*”, expte. EXP 42.253/0, 31/07/2013).

La colaboración ciudadana en la toma de decisiones públicas constituye así una forma de asegurar el Estado de Derecho y la consiguiente estabilidad del sistema político (conf. Nino, *op. cit.*, p. 712/713).

XXV.2. Que en lo relativo a las garantías que debe reunir el procedimiento administrativo seguido para la toma de decisiones rige el principio del debido proceso que incluye el derecho a ser oído (conf. art. 22, inc. f, dto. 1510/GCABA/1997). Conforme a él, la Administración antes de adoptar decisiones que puedan afectar derechos o intereses de terceros debe disponer de instancias en el procedimiento que permitan conocer sus pareceres, situaciones, problemáticas específicas y demás cuestiones que puedan enriquecer, modificar o desestimar la o las resoluciones en ciernes.

Esta pauta básica obligatoria para la Administración encuentra correlato en lo dispuesto en el artículo 24 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En efecto, como ya se mencionó, dicho artículo de la Constitución local dispone que la Ciudad organiza un sistema de educación administrado y fiscalizado por el poder ejecutivo que, conforme lo determine la ley de educación de la Ciudad, asegure la participación de la comunidad y la democratización en la toma de decisiones.

XXV.3. Que es del caso señalar que, recientemente, en un juicio en el que se cuestionaba la falta de participación de la comunidad educativa en la toma de la decisión de trasladar la Escuela de Cerámica N° 1, la Sala III de la Cámara de Apelaciones del fuero remarcó que el ejercicio del derecho a la participación debe tener lugar con anterioridad a la toma de las decisiones por parte de la Administración. Es

decir, los interesados deben tener la posibilidad concreta de ser escuchados con carácter previo para que la eventual decisión a arribarse pueda tenerlos en cuenta (conf. Sala III, *“Unión de Trabajadores de la Educación Capital y otros c/GCBA s/incidente de apelación”*, expte. INC 74.519/2018-1, voto del Dr. Zuleta, 01/03/2019).

Es que, el sentido de colaboración que supone la participación se refuerza cuando la intervención de los ciudadanos se produce antes del dictado de una norma o toma de decisión. Pues, ningún sentido tiene que dicha intervención tenga lugar con posterioridad a la aprobación de la norma o proyecto de que se trate.

XXVI. ¿Los niños y adolescentes tienen derecho a participar y expresar libremente su opinión respecto de la implementación de la “Secundaria del futuro”?

XXVI.1. Que, llegado este punto, cabe preguntarse si asiste a los niños y adolescentes el derecho a participar y expresar libremente su opinión en el marco del proceso participativo relativo a la implementación de la *“Secundaria del futuro”*. No se trata ya de evaluar la conveniencia de que lo hagan sino de indagar si el ordenamiento jurídico les confiere tal derecho.

Al respecto, cabe señalar que, en el plano internacional, el artículo 12 de la Convención sobre los Derechos del Niño prevé que *“[l]os Estados Partes garantizarán al niño que esté en condiciones de formarse un juicio propio el derecho de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que afectan al niño, teniéndose debidamente en cuenta las opiniones del niño, en función de la edad y madurez del niño”*. A tal fin, el mentado artículo dispone que *“se dará en particular al niño oportunidad de ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo que afecte al niño, ya sea directamente o por medio de un representante o de un órgano apropiado, en consonancia con las normas de procedimientos de la ley nacional”* (art. 12, Convención sobre los Derechos del Niño).

Al establecer el alcance de este artículo, el Comité de los Derechos del Niño indicó en la Observación General 12 que las opiniones expresadas por los niños pueden aportar perspectivas y experiencias útiles, por lo que deben tenerse en consideración al adoptar decisiones, formular políticas y preparar leyes o medidas (conf. párrafo 12). En esta misma línea, el Comité puso de relieve que incluir a los niños en los procesos de participación debe ser el punto de partida para un intenso intercambio de pareceres entre niños y adultos sobre la elaboración de políticas, programas y medidas en todos los contextos pertinentes de la vida de los niños (conf. O.G. N° 12, *“El derecho del niño a ser escuchado”*, párrafo 13).



JUZGADO DE IRA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 20 SECRETARÍA N°40

ASESORIA TUTELAR CAYT N°1 Y OTROS CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO - EDUCACION-OTROS

Número: EXP 34839/2017-0

CUIJ: EXP J-01-00064160-6/2017-0

Actuación Nro: 12872533/2019

En la mentada Observación General 12 el Comité de los Derechos del Niño se refirió a los vínculos del derecho a ser escuchado con otras disposiciones de la Convención. Expuso que el artículo 13, sobre el derecho a la libertad de expresión, y el artículo 17, sobre el acceso a la información, representan condiciones imprescindibles para el ejercicio efectivo del derecho a ser escuchado (conf. O.G. N° 12, ya citada, párrafo 80).

Puntualmente, el Comité indicó que los Estados Partes deben consultar a los niños a nivel local y nacional sobre todos los aspectos de la política educativa, en particular –en lo que aquí interesa- respecto de los planes de estudios, los métodos de enseñanza, las estructuras escolares y los niveles de exigencia (conf. O.G. N° 12, ya citada, párrafo 111).

A nivel nacional, la ley 26.061 de protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes prevé que se debe respetar el derecho de los niños y/o adolescentes a participar y expresar libremente su opinión en los asuntos que les conciernan y en aquéllos que tengan interés y a que sus opiniones sean tenidas en cuenta conforme a su madurez y desarrollo. Este derecho de ser oído y que su opinión sea tenida en cuenta se extiende a todos los ámbitos en que se desenvuelven las niñas, niños y adolescentes; entre ellos, al ámbito escolar (conf. art. 3, inc. b, y 24).

En el orden local, el artículo 39 de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires prescribe que *“la Ciudad reconoce a los niños, niñas y adolescentes como sujetos activos de sus derechos, les garantiza su protección integral y deben ser informados, consultados y escuchados”*.

Por último, es preciso señalar que en la ley local 114 de protección integral de los derechos de niños, niñas y adolescentes de la Ciudad de Buenos Aires se reconoce el derecho de los niños a ser oídos en cualquier ámbito cuando se trate de sus intereses, a informarse, opinar y expresarse (conf. arts. 17 y 33, inc. a).

Como puede observarse en la transcripción efectuada, son numerosas las normas que a nivel internacional, nacional y local reconocen el derecho de los niños y adolescentes a participar y expresar libremente su opinión respecto de los asuntos que los afecten.

XXVII. Reconocimiento en el ordenamiento jurídico del derecho de acceso a la información pública

XXVII.1. Que, llegados a este punto, fácil es advertir que no se puede tomar parte de manera significativa en un proceso de toma de decisiones a menos que se cuente con la información cierta, suficiente, adecuada y relevante acerca de la política, estrategia, plan o programa que se pretende impulsar.

¿Qué sentido tiene invitar a la ciudadanía a participar para debatir acerca de los referidos asuntos si no se brinda la posibilidad de contar con la información con la que cuenta el gobierno para el diseño de esa política, estrategia o plan que pretende impulsar? La proclamación e implementación de la democracia participativa resulta así incompleta sin el reconocimiento del derecho de acceso a la información.

El derecho de acceso a la información pública se encuentra reconocido expresamente en diversos instrumentos del derecho internacional de los derechos humanos, entre ellos, la Declaración Universal de los Derechos Humanos (conf. art. 19), la Convención Interamericana de Derechos Humanos (conf. art. 13.1) y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (conf. art. 19.2).

En particular, el artículo 13.1 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos consagra el derecho de toda persona a la libertad de pensamiento y de expresión y, en lo que aquí interesa, dispone que este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

En cuanto al alcance que cabe asignarle al derecho de buscar y recibir información, la Corte Interamericana de Derechos Humanos consideró que el artículo 13.1 de la referida Convención *“protege el derecho que tiene toda persona a solicitar el acceso a la información bajo el control de Estado, con las salvedades permitidas bajo el régimen de restricciones de la Convención. Consecuentemente, dicho artículo ampara el derecho de las personas a recibir dicha información y la obligación positiva del Estado de suministrarla, de forma tal que la persona pueda tener acceso a conocer esa información o reciba una respuesta fundamentada cuando por algún motivo permitido por la Convención el Estado pueda limitar el acceso la misma para el caso concreto. Dicha información debe ser entregada sin necesidad de acreditar un interés directo para su obtención o una afectación personal, salvo en los casos en que se aplique una legítima restricción. Su entrega a una persona puede permitir a su vez que*



JUZGADO DE IRA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 20 SECRETARÍA
N°40

ASESORIA TUTELAR CAYT N°1 Y OTROS CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO - EDUCACION-OTROS

Número: EXP 34839/2017-0

CUIJ: EXP J-01-00064160-6/2017-0

Actuación Nro: 12872533/2019

ésta circule en la sociedad de manera que pueda conocerla, acceder a ella y valorarla. De esta forma, el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión contempla la protección del derecho de acceso a la información bajo el control del Estado, el cual también contiene de manera clara las dos dimensiones, individual y social, del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, las cuales deben ser garantizadas por el Estado de forma simultánea" (C.I.D.H., "Claude Reyes y otros vs. Chile", 19/09/2006, serie c, N° 151, párr. 77).

El mencionado Tribunal internacional hizo hincapié, entre otras cosas, en que en una sociedad democrática es indispensable que las autoridades estatales se rijan por el principio de máxima divulgación, el cual establece la presunción de que toda información es accesible, sujeta a un sistema restringido de excepciones. Ello, pues el actuar del Estado debe encontrarse regido por los principios de publicidad y transparencia en la gestión pública, lo que hace posible que las personas que se encuentran bajo su jurisdicción ejerzan el control democrático de las gestiones estatales, de forma tal que puedan cuestionar, indagar y considerar si se está dando un adecuado cumplimiento de las funciones públicas (conf. "Claude Reyes", ya citado, párr. 87 y 92).

En palabras de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, la importancia del precedente internacional citado consiste en que allí se reconoció el carácter fundamental del derecho de acceso a la información pública en su doble vertiente, como derecho individual de toda persona descripto en la palabra "buscar" y como obligación positiva del Estado para garantizar el derecho a "recibir" la información solicitada. Según el Máximo Tribunal federal, la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos fortalece como estándar internacional la idea de que este derecho corresponde a toda persona; es decir, que la legitimación activa es amplia y se la otorga a la persona como titular del derecho, salvo los casos de restricción (conf. Fallos: 335:2393, consid. 10 y 338:1258, consid. 7).

Por otra parte, en materia de protección judicial del derecho al acceso a la información en poder del Estado, la Corte Interamericana puso énfasis en la necesidad de que exista un recurso sencillo, rápido y efectivo para determinar si se produjo una vulneración al derecho de quien solicita información y, en su caso, se ordene al órgano correspondiente su entrega (conf. "Claude Reyes", op. cit., párr. 137). A su vez, los Estados tienen el deber de suprimir o enmendar aquellas normas que no se

adecuen al sistema de acceso a la información que surge de la Convención, de erradicar las prácticas que no garanticen su efectividad y de generar las conducentes para fortalecer su garantía (conf. Organización de los Estados Americanos, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, “*Estudio Especial Sobre el Derecho de Acceso a la Información*”, párr. 131, agosto de 2007).

XXVII.2. Que si bien es cierto que en el plano constitucional nacional no existe una norma que se refiera de manera expresa al derecho de acceso a la información pública, también lo es que el artículo 33 de la Carta Magna proporciona fundamento suficiente a la obligación de dar publicidad a todos los actos de gobierno, dado que esa norma reconoce los derechos que emanan del principio de la soberanía del pueblo y de la forma republicana de gobierno. A ello se suma que el artículo 42 de la Constitución Nacional habilita la participación de las asociaciones de usuarios y consumidores en los organismos de control de los servicios públicos, actividad que requiere el acceso a la información. Es por ello que debe interpretarse restrictivamente y como excepción cualquier límite que tenga por objeto restringir el acceso de los habitantes de la República a los actos de gobierno, producidos por cualquier poder del Estado (conf. Gelli, María A., *Constitución de la Nación Argentina, comentada y concordada*, tomo I, La Ley, 4a. ed., ampl. y act., Buenos Aires, 2013, p. 27).

En el mismo orden de ideas, la Cámara de Apelaciones del fuero sostuvo que el derecho a recibir información y la obligación del Estado de suministrarla tiene su fundamento en la publicidad de los actos de gobierno, que es una consecuencia de la forma republicana que consagra el artículo 1 de la Constitución Nacional (conf. Sala I, “*Bernardelli, Sebastián c/GCBA s/acceso a la información (incluye ley 104 y ambiental)*”, EXP 15.678/2016-0, 24/08/2017).

En definitiva, el fundamento central del acceso a la información en poder del Estado consiste en el derecho de toda persona de conocer la manera en que sus gobernantes y funcionarios públicos se desempeñan (conf. C.S.J.N., “*CIPPEC c/EN-Mº Desarrollo Social- dto. 1172/03 s/amparo ley 16.986*”, expte. C.830.XLVI, 26/03/14).

XXVII.3. Que en el ámbito local, la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires establece en su artículo 1 que los actos de gobierno son públicos y en el artículo 12, inciso 2, reconoce el derecho a requerir, difundir y recibir información. Asimismo, el constituyente local ha regulado que los actos de administración de recursos son públicos y se difunden sin restricción (conf. art. 53, *in fine*, C.C.A.B.A.) y



JUZGADO DE IRA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 20 SECRETARÍA N°40

ASESORIA TUTELAR CAYT N°1 Y OTROS CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO - EDUCACION-OTROS

Número: EXP 34839/2017-0

CUIJ: EXP J-01-00064160-6/2017-0

Actuación Nro: 12872533/2019

consagró el deber del jefe de gobierno de arbitrar los medios idóneos para poner a disposición de la ciudadanía toda la información y documentación atinente a la gestión de gobierno de la Ciudad (conf. art. 105, inc. 1, C.C.A.B.A.).

En el orden legal, el ejercicio del derecho de acceso a la información pública se encuentra reglamentado por la ley 104, cuyo texto originario fue modificado en forma íntegra por la ley 5784 (B.O.C.B.A. N° 5051 del 19/01/2017).

XXVIII. Información y participación vinculada a la implementación de la "Secundaria del futuro"

XXVIII.1. Que, volviendo sobre las constancias agregadas a estos autos, de los elementos de prueba aportados a la causa surge que, en un principio, la información brindada por el GCBA relativa a la implementación de la "Secundaria del futuro" constaba en un documento -en forma de *power point*- titulado "Secundaria-Secundaria del futuro" en el que se delineaban a grandes rasgos las modalidades de ese plan (ver fs. 31/45 vta.).

También se desprende que el 20 de septiembre de 2017, en ocasión de celebrarse una reunión a propuesta de la Defensoría del Pueblo, la señora Ministra de Educación, entre otras cosas, se comprometió a publicar en la página *web* del GCBA "el documento oficial sobre la profundización de la Nueva Escuela Secundaria" (ver acta de fs. 56/67). Dicho documento -según se indica- respaldatorio de la "Secundaria del futuro" fue publicado en la página *web* del GCBA con el título "La escuela que queremos" (ver copia del documento obrante a fs. 46/55, al que se puede acceder también en <https://www.buenosaires.gob.ar/educacion/documento-respaldatorio>).

Por otra parte, se advierte que el 18 de septiembre de 2017 el GCBA efectuó una convocatoria a través de la página *web* www.buenosaires.gob.ar/noticias/hablemos-de-la-escuela-secundaria-del-futuro para que padres, alumnos, docentes, personal no docente y gremios participen de reuniones barriales a los fines de intercambiar opiniones y escuchar propuestas relativas a la "Secundaria del futuro" (ver fs. 316/327 del incidente y el referido link).

Asimismo, se adjuntaron a estas actuaciones diversos mails y copias de actas de reuniones que dan cuenta de la realización de algunos encuentros a partir de

agosto de 2017 (ver, entre otras, las copias de las actas que obran a fs. 144/155 y 679/690 de estos autos y constancias que obran en el anexo VI, VII y XII).

XXVIII.2. Que como puede observarse aun cuando la información proporcionada por el GCBA en un principio fue escasa, a lo largo del curso de este proceso los actores fueron accediendo a la información que requirieron respecto a la implementación de la "Secundaria del futuro". Nótese que el 31 de octubre de 2017, en oportunidad de celebrarse una audiencia convocada por la Sala II de la Cámara de Apelaciones del fuero en el expediente INC 34.839/2017-1, las partes acordaron dos puntos: a) que el GCBA respondería una serie de interrogantes que presentarían el Ministerio Público Tutelar y el de la Defensa; y b) la eventual realización de una mesa de trabajo, cuya implementación quedó sujeta a lo que resultara de la información que vertiera la demandada al dar respuesta a los punteos referidos (ver acta de fs. 621/626, del incidente).

A fs. 724/735 vta. y 737/738 del incidente los actores, si bien manifestaron que había existido un principio de cumplimiento por parte del GCBA en cuanto a la información pretendida, requirieron que a fin de satisfacer íntegramente sus pretensiones se constituyera la mesa de trabajo *ad hoc* propuesta por la Sala II en la audiencia del 31 de octubre de 2017.

Posteriormente, por medio de la resolución cautelar dictada el 24 de noviembre de 2017, la alzada ordenó que se constituya una mesa de trabajo ante la primera instancia a fin de satisfacer las inquietudes de los actores. Allí, la Sala II de la Cámara de Apelaciones del fuero dispuso que esa mesa de trabajo no debía superar los dos encuentros y que el temario debía comprender todo aquello que hasta ese momento no se hubiera visto satisfecho en relación con los punteos presentados a fs. 631/633 vta. y 634/636 vta. por el Ministerio Público Tutelar y el de la Defensa (ver fs. 774/779 del incidente).

De acuerdo a lo ordenado en el referido decisorio, el 27 de diciembre de 2017 y el 22 de febrero de 2018 se llevaron a cabo en este Tribunal dos mesas de trabajo en las que se abordaron los temarios presentados por los actores (ver actas de fs. 842 y vta., 843, 901 y vta., 944 y vta., 945 y 947 y vta., expte. INC 34.839/2017-1).

La metodología para llevar a cabo cada una de las mesas de trabajo consistió en seguir el listado y orden de tópicos consignado en los punteos realizados por el Ministerio Público Tutelar y de la Defensa en los escritos presentados en la alzada, a raíz de lo acordado en la audiencia del 31 de octubre de 2017. Es decir,



JUZGADO DE IRA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO Nº 20 SECRETARÍA
Nº40

ASESORIA TUTELAR CAYT Nº1 Y OTROS CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO - EDUCACION-OTROS

Número: EXP 34839/2017-0

CUIJ: EXP J-01-00064160-6/2017-0

Actuación Nro: 12872533/2019

siguiendo el orden de los punteos efectuados por los representantes adecuados de los grupos "alumnos", "padres" y "docentes" se formularon las preguntas y, luego, se dio la palabra a los representantes de la demandada a los fines de que se expidan sobre los tópicos propuestos.

Cabe señalar que en dichos encuentros, a los que fueron convocados los grupos "alumnos", "padres", "docentes", la ACIJ y la demandada se abordaron aspectos relacionados con el diseño curricular de esta jurisdicción, el régimen de evaluación, calificación y promoción, la articulación entre el nivel primario y el nivel secundario, las tutorías y las prácticas educativas, entre otros (ver punteos de fs. 724/735 vta., 737/738 vta., 877/889 vta., 891/895 y 897/899 vta.).

XXVIII.3. Que, ante el panorama descrito, cabe recordar que en este tipo de procesos debe fallarse de conformidad con la situación fáctica y jurídica existente, tomando en consideración no sólo los factores iniciales sino también los sobrevinientes que resulten de las actuaciones producidas (conf. Fallos: 311:787).

Así, atendiendo a la situación fáctica existente a la fecha, toda vez que - como quedó expuesto- a lo largo de este proceso los representantes de los grupos "alumnos", "padres" y "docentes" fueron accediendo a la información peticionada sobre la "Secundaria del futuro" -tal como ha sido reconocido por ellos mismos- y que las mesas de trabajo convocadas por el Tribunal constituyeron canales de participación que posibilitaron el debate y discusión sobre los distintos tópicos que componen el referido programa, corresponde tener por cumplido el objeto del amparo en cuanto persigue el acceso a la información y participación relativas a la implementación de la "Secundaria del futuro", a tenor del documento "La escuela que queremos".

XXIX. La audiencia pública como instancia de participación

XXIX.1. Que los actores solicitaron que las instancias de participación sean convocadas de acuerdo al procedimiento regulado por la ley 6 de audiencias públicas (ver fs. 664 vta. de estos autos). Resta despejar entonces este planteo ya que en la hipótesis en que la forma de la audiencia pública como mecanismo de participación viniera impuesta por la ley no podría tenerse por cumplida la participación mediante las mesas de trabajo celebradas.

XXIX.2. Que, como es sabido, la audiencia pública constituye uno de los cauces posibles para el ejercicio de los derechos de los ciudadanos en cuestiones de interés general.

La Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires establece en su artículo 63 que “[l]a Legislatura, el Poder Ejecutivo o las Comunas pueden convocar a audiencia pública para debatir asuntos de interés general de la ciudad o zonal, la que debe realizarse con la presencia inexcusable de los funcionarios competentes. La convocatoria es obligatoria cuando la iniciativa cuente con la firma del medio por ciento del electorado de la Ciudad o zona en cuestión. También es obligatoria antes del tratamiento legislativo de proyectos de normas de edificación, planeamiento urbano, emplazamientos industriales o comerciales, o ante modificaciones de uso o dominio de bienes públicos”.

La ley 6 que regula el instituto de la audiencia pública en el ámbito de la Ciudad prevé que aquélla constituye una instancia de participación en el proceso de toma de decisión administrativa o legislativa, en el cual la autoridad responsable de la misma habilita un espacio institucional para que todos aquéllos que puedan verse afectados o tengan un interés particular expresen su opinión respecto de ella (conf. art. 1). Las opiniones recogidas durante la audiencia pública son de carácter consultivo y no vinculante, a pesar de que, lógicamente, el acto administrativo que surja debe ser motivado y explicitar de qué manera se han tomado o desechado las opiniones de los participantes.

Entre otras cosas, la mentada ley establece que las audiencias públicas pueden ser temáticas, de requisitoria ciudadana o para designaciones y acuerdos. Las audiencias temáticas son las que se convocan a efectos de conocer la opinión de la ciudadanía respecto de un asunto objeto de una decisión administrativa o legislativa y pueden ser obligatorias o facultativas. Son obligatorias todas aquellas que se encuentran previstas como tales en la Constitución de la Ciudad o que por ley así se establezca, siendo facultativas todas las restantes (conf. arts. 6 y 7).

En el tema que nos ocupa, lo cierto es que no se encuentra previsto en el ordenamiento jurídico local el procedimiento por el que debiera hacerse efectivo el derecho a la participación ciudadana. Es por ello que la audiencia pública no se constituye para el caso de autos en un mecanismo de participación obligatorio para la Administración.

XXX. Tópicos pendientes de respuesta



JUZGADO DE IRA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 20 SECRETARÍA N°40

ASESORIA TUTELAR CAYT N°1 Y OTROS CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO - EDUCACION-OTROS

Número: EXP 34839/2017-0

CUIJ: EXP J-01-00064160-6/2017-0

Actuación Nro: 12872533/2019

XXX.1. Que, sin perjuicio de la decisión a la que se arriba, en atención a que los tópicos relativos a la infraestructura de los edificios y a los recursos de los establecimientos educativos que funcionan como escuelas pilotos de la "Secundaria del futuro" no han sido satisfechos -puntos que, aunque no se vinculan estrictamente con los aspectos que abarca la "Secundaria del futuro" a tenor del documento "La escuela que queremos", integraban el listado presentado ante la alzada, de conformidad con lo decidido en la mencionada audiencia del 31 de octubre de 2017- corresponde ordenar al GCBA que, en el plazo de 10 (diez) días, brinde en estas actuaciones la información solicitada por los actores.

En concreto, de acuerdo a los punteos presentados en el proceso (ver fs. 636 y vta. y 631/633 del incidente), hágase saber a la demandada que, en el plazo antes indicado, deberá informar en este expediente: a) "si se ha evaluado la infraestructura de los edificios y los recursos de tales establecimientos para la puesta en marcha de la reforma educativa (en especial con relación a la aplicación de las leyes 962; 1.706; y 2.448; cantidad de aulas, salón comedor, salas de estudio, salas de arte, etc., materiales audiovisuales e informáticos) y cuál ha sido el resultado en cada establecimiento" y b) "indique la previsión presupuestaria para la implementación de la reforma educativa durante el año 2018, y en su caso, si durante el año 2017 se ha adquirido recursos (de infraestructura, materiales informáticos, etc.) destinados a la implementación en las escuelas cuyos primeros años iniciarán la Secundaria del Futuro, identificando las contratas administrativas o actos administrativos respectivos".

XXXI. Las llamadas "prácticas educativas" y la alegada necesidad de una ley que regule los tópicos comprendidos en la "Secundaria del futuro"

XXXI.1. Que la implementación de las llamadas "prácticas educativas" con carácter obligatorio es el eje principal de la demandada planteada por Rodrigo Ordas. También la Asesoría Tutelar formuló objeciones respecto de la obligatoriedad de tales prácticas (ver escrito "Manifiestan y precisan objeto. Se ordene correr traslado", fs. 662/664 vta.) y fueron objeto de debate en las mesas de trabajo realizadas en esta instancia por integrar los pedidos de información presentados en la alzada por la Defensoría (ver fs. 632 del incidente A34.839/2017-1, en particular punto 18) y la Asesoría Tutelar (ver fs. 635 vta. del incidente A34.839/2017-1, en particular punto 11).

Este es el único aspecto de contenido de la "Secundaria del futuro" que ha sido impugnado en autos ya que los restantes señalamientos han sido, como se vio, de forma (concretamente, falta de acto administrativo precedido de adecuada y suficiente información y participación de la comunidad educativa, que apruebe la "Secundaria del futuro").

En el escrito de demanda presentado por Rodrigo Ordas, el actor aduce que el GCBA ha procedido de manera ilegítima y arbitraria "al sustraer de la Legislatura un programa que modifica el sistema educativo que rige en las escuelas públicas de la Ciudad" (fs. 1, autos "Ordas"). En síntesis, la demanda se sustenta en la necesidad de que sea "la Legislatura de la Ciudad quien adopte las decisiones trascendentales relativas al sistema educativo" (fs. 3, autos "Ordas"). Por ello el actor entiende que se ha omitido la intervención del poder legislativo para aprobar la "Secundaria del futuro". A continuación, Rodrigo Ordas centra sus cuestionamientos puntualmente en las "prácticas educativas". Al respecto, argumenta que, conforme lo establece la ley 3541, las prácticas educativas en la Ciudad se encuentran reguladas con carácter educativo, no obligatorio. Por este motivo afirma que la "Secundaria del futuro", al establecerlas de modo obligatorio, resulta contraria a la ley 3541. Asimismo, manifiesta -entre otras cosas- que bajo ese tipo de prácticas se podría encubrir el fraude laboral y que se afecta la calidad educativa ya que se prevé que los alumnos de quinto año cursen sólo un cuatrimestre en la escuela en lugar de dos, reemplazando el último por las prácticas cuestionadas.

XXXII. ¿Es necesario el dictado de una ley que regule los tópicos comprendidos en la "Secundaria del futuro"?

XXXII.1. Que, liminarmente, corresponde advertir que en la demanda presentada por Ordas se hace alusión, de modo general, a la necesidad del dictado de una ley que regule los tópicos comprendidos en la "Secundaria del futuro" y, puntualmente, luego las objeciones desarrolladas se dirigen a cuestionar la implementación de las "prácticas educativas" con carácter obligatorio sin que se haya sancionado una ley que modifique lo normado por la ley 3541.

XXXII.2. Que sin perjuicio de la conclusión a la que ya se arribó en el acápite "Vías de hecho", seguidamente se dará respuesta a la primera objeción señalada por Ordas; esto es, la necesidad de que se dicte una ley que apruebe la "Secundaria del futuro".



JUZGADO DE IRA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 20 SECRETARÍA N°40

ASESORIA TUTELAR CAYT N°1 Y OTROS CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO - EDUCACION-OTROS

Número: EXP 34839/2017-0

CUIJ: EXP J-01-00064160-6/2017-0

Actuación Nro: 12872533/2019

Sobre el punto, es dable destacar que la circunstancia de que la Constitución de la Ciudad establezca que la Legislatura local “[l]egisla en materia: (...) b) De educación...” (art. 80, inc. 2, ap. b, C.C.A.B.A.) y que, con el voto de la mayoría absoluta del total de sus miembros: “(...) 2. Sanciona ... las leyes general de educación...” (art. 81, inc. 2, C.C.A.B.A.) no lleva a concluir sin más que toda norma que verse sobre educación deba ser inexorablemente una ley formal.

En efecto, “[el] principio de legalidad no impide reglamentaciones de segundo y tercer grado por parte del Poder ejecutivo -reglamentación de leyes-” (Gelli, María A., *Constitución de la Nación Argentina ...*, op. cit., t. 1, p. 88).

Cabe apuntar que la ley de ministerios 5460 establece, entre otras cosas, que corresponde al Ministerio de Educación e Innovación asistir al jefe de gobierno en todo lo inherente a sus competencias, de acuerdo con los objetivos que se enuncian a continuación: diseñar, promover, implementar y evaluar las políticas y programas educativos que conformen un sistema educativo único e integrado a fin de contribuir al desarrollo individual y social; definir políticas de articulación con el nivel de educación superior universitario, estatal y privado; diseñar, promover e implementar planes, programas, proyectos e instrumentos para el desarrollo de la ciencia, la tecnología y la innovación, entre otros (conf. art. 20, incs. 1, 3 y 8, ley 5460, texto conforme art. 4, ley 5960).

Es decir, la ley de ministerios confiere en su artículo 20 amplias facultades al Ministro de Educación e Innovación para dictar resoluciones atinentes a la materia.

Por su parte, la ley 33 establece que “[l]a validez de todo nuevo plan de estudios o de cualquier modificación a ser aplicada en los contenidos o carga horaria de los planes de estudios vigentes en los establecimientos educativos de cualquier nivel, modalidad y tipo de gestión dependientes o supervisados por la Secretaría de Educación del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, estará sujeta a que las mismas sean objeto de aprobación por dicho organismo, mediante el dictado de una resolución fundada para cada caso” (art. 1, ley 33).

En razón de ello, ya sea que se considere a la “Secundaria del futuro” como una reforma o sólo como una profundización de la “Nueva escuela secundaria” – como postula el GCBA-, en ninguno de esos casos es necesario que la modificación o

profundización de los tópicos que abarca la "*Secundaria del futuro*", exceptuadas las "*prácticas educativas*", sea dispuesta mediante una ley. Si se requiere, como se desarrolló *in extenso* más arriba, el dictado de un acto administrativo.

Es oportuno advertir que el diseño curricular de la "*Nueva escuela secundaria*" fue aprobado por la resolución 321/MEGC/2015, dictada por el Ministro de Educación, en uso de las facultades que le confería la entonces vigente ley de ministerios 4013 en su artículo 20, el cual coincide sustancialmente con el artículo 20 de la actual ley de ministerios.

Por lo dicho, corresponde rechazar parcialmente la demanda presentada por Rodrigo Ordas en cuanto persigue que se ordene al GCBA que se abstenga de implementar cualquier reforma educativa que no sea resultado de una ley.

XXXIII. ¿Es necesario el dictado de una ley para que la "*Secundaria del futuro*" implemente las llamadas "*prácticas educativas*" con carácter obligatorio?

XXXIII.1. Que, resta ahora, ingresar en el planteo formulado por los distintos actores, que a su vez es el eje central de la demanda de por Rodrigo Ordas, relativo a la necesidad de que se sancione una ley que implemente las prácticas educativas con carácter obligatorio. El actor también menciona las pautas de duración (extensión y carga horaria semanal) que contiene la ley 3541 y afirma que las "*prácticas educativas*" previstas en la "*Secundaria del futuro*" no están sujetas a esas limitaciones.

Previo a ello, a fin de ilustrar convenientemente el planteo, resulta atinado hacer referencia a las "*prácticas educativas*" normadas en la ley 3541 y a las características que éstas presentan en la "*Secundaria del futuro*".

XXXIV. Las prácticas educativas en el marco de la ley 3541

XXXIV.1. Que, por medio de la ley 3541 (sancionada el 26/08/2010 y publicada en el B.O.C.B.A. N° 3520 del 07/10/2010) se creó el Sistema de Prácticas Educativas Preprofesionales del sistema educativo dependiente del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a partir de los dos (2) últimos años del Nivel de Educación Secundaria Media, Técnica, Artística y del Nivel Medio de las Escuelas Normales, a cumplirse en empresas y organizaciones públicas y/o privadas (conf. art. 1). La ley citada dispone que las referidas prácticas educativas preprofesionales se realizan en el marco de las leyes 26.206 de Educación Nacional y 26.058 de Educación Técnico Profesional y que su finalidad es exclusivamente pedagógica (conf. art. 1).



JUZGADO DE IRA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO Nº 20 SECRETARÍA
Nº40

ASESORIA TUTELAR CAYT Nº1 Y OTROS CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO - EDUCACION-OTROS

Número: EXP 34839/2017-0

CUIJ: EXP J-01-00064160-6/2017-0

Actuación Nro: 12872533/2019

En el artículo 2 se define a la *“práctica educativa preprofesional”* como *“el conjunto de actividades formativas desarrolladas en ámbitos de trabajo, que tienen carácter educativo, no obligatorio y que son realizadas por estudiantes integrantes de los dos (2) últimos años del Nivel de Educación Secundaria Media, Técnica, Artística y del Nivel Medio de las Escuelas Normales fuera o dentro del espacio escolar, en los lugares establecidos por el artículo 1º y cuyos contenidos y acciones se encuentran articulados con los planes y programas de estudio que los/as estudiantes cursan en sus respectivas escuelas”* (artículo 2, destacado agregado).

En el artículo siguiente expresamente se aclara que las prácticas educativas preprofesionales no generan ningún tipo de relación jurídica laboral entre el practicante y el organismo o empresa en la que se desarrolla la actividad formativa y que se llevan a cabo en el marco de convenios que garantizan el carácter exclusivamente pedagógico de las actividades (conf. art. 3).

Luego, en el artículo 4 se enumeran los objetivos de las prácticas educativas preprofesionales, en el artículo 6 se dispone que para implementar el régimen de prácticas educativas preprofesionales, el Ministerio de Educación debe diseñar un proyecto de convenio marco a fin de fijar los criterios generales para la confección de los convenios que las instituciones educativas suscriben con las empresas y organizaciones y en el artículo siguiente se listan los elementos mínimos que debe contener el convenio.

Con respecto a la extensión, la ley 3541 establece que la duración de las prácticas guarda estricta relación con las condiciones exigidas de regularidad escolar y el cumplimiento del plan de estudios de los alumnos en sus respectivas escuelas, pudiendo *“extenderse durante el ciclo lectivo, por un período no mayor de cuatro (4) meses, con una actividad semanal desempeñada en las empresas u organizaciones que debe estar efectivamente articulada con la concurrencia de los jóvenes a la escuela”*. La carga horaria semanal no podrá exceder las quince (15) horas cátedra y se añade que, una vez cumplidos los plazos máximos establecidos en la ley para cada práctica educativa, ésta no podrá ser prorrogada ni renovada a favor del mismo practicante (conf. art. 15).

XXXV. Las prácticas educativas en la “Secundaria del futuro”

XXXV.1. Que las prácticas educativas en el marco de la *"Secundaria del futuro"* no se encuentran reguladas en norma alguna, por lo que es necesario acudir nuevamente al documento *"La escuela que queremos"* (ver fs. 46/55), al *power point* *"Secundaria - Secundaria del futuro"* (agregado a fs. 35/45 vta.) y a la sección de *"Preguntas frecuentes"*. Se puede acceder al primero y al último de estos documentos también mediante el link <https://www.buenosaires.gob.ar/educacion/documento-respaldatorio>.

Según se desprende del documento *"La escuela que queremos"*, en el último año, quinto o sexto según la modalidad que corresponda, los estudiantes deben cursar todos los espacios curriculares indicados en el Diseño Curricular. *"Teniendo en cuenta que dos de las finalidades de la Educación Secundaria son formar a los jóvenes para el mundo del trabajo y para la continuidad de los estudios, se prevé un tiempo escolar destinado: A la formación pre-universitaria o pre-terciaria, de manera voluntaria. Al acercamiento al mundo del trabajo mediante prácticas educativas que cada escuela desarrollará, de acuerdo con su Proyecto Escuela, en organizaciones académicas, científicas, tecnológicas, humanitarias, artísticas, etc"* (*"La escuela que queremos"*, ver fs. 53). En el referido documento se establece que las *"prácticas educativas"* son estrategias formativas integradas a la propuesta curricular, de carácter integrador.

En el documento se realizan algunas consideraciones respecto de estas prácticas, entre las que se pueden mencionar: *"Estas prácticas educativas, en contextos reales de desempeño profesional, pueden asumir diferentes formatos, siempre y cuando mantengan con claridad los fines formativos y criterios que se persiguen con su realización"* y *"Las Prácticas educativas deberán enmarcarse en acuerdos marco, que explicitan las partes intervinientes, característica de la vinculación, vigencia del acuerdo, etc, siempre conforme a las normas nacionales y jurisdiccionales de aplicación en el tema (Art. 33 de la Ley de Educación Nacional N° 26.206/2006). Así mismo implica la implementación de Plan de actividades, acuerdo individual con cada estudiantes, guías para el desarrollo del proyecto, planillas de asistencia, documentación de monitoreo y evaluación, informe final, entre otros documentos"* (*"La escuela que queremos"*, ver fs. 53 vta.).

Luego, en el *power point* *"Secundaria - Secundaria del futuro"* puede leerse que en el último año habrá tiempo escolar destinado a la aplicación de los aprendizajes en empresas y distintas organizaciones (ver fs. 34). En el mismo documento hay un cuadro en el que se lee *"5° año/ 6° año"*, correspondiéndole luego un recuadro que consigna *"año integrador y formativo más allá de la escuela"* y otro en el que establece la cantidad de créditos (ver fs. 44).



JUZGADO DE IRA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO Nº 20 SECRETARÍA Nº 40

ASESORIA TUTELAR CAYT Nº 1 Y OTROS CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO - EDUCACION-OTROS

Número: EXP 34839/2017-0

CUIJ: EXP J-01-00064160-6/2017-0

Actuación Nro: 12872533/2019

Finalmente, en la sección de "Preguntas frecuentes" sobre la "Secundaria del futuro" que puede consultarse en la página web del GCBA hay algunos interrogantes con sus respuestas que ilustran sobre la cuestión, que se transcriben a continuación para mayor claridad.

"¿Cómo va a ser el último año?"

En el último año, 5º o 6º según la modalidad que corresponda, los estudiantes deben cursar todas las materias indicadas en el Diseño Curricular. Teniendo en cuenta que dos de las finalidades de la Educación Secundaria son formar a los jóvenes para el mundo del trabajo y para la continuidad de los estudios, se prevé un tiempo escolar destinado: A la formación pre-universitaria o pre-terciaria, de manera voluntaria. Al acercamiento al mundo del trabajo mediante prácticas educativas que cada escuela desarrollará, de acuerdo con su Proyecto Escuela, en organizaciones académicas, científicas, tecnológicas, humanitarias, artísticas, entre otros.

¿Los estudiantes tendrán que trabajar en el último año?

No, no será un trabajo. Los estudiantes realizarán Prácticas Educativas.

¿Cómo se definirá dónde se harán las prácticas educativas?

Se definirán de acuerdo a las orientaciones y especialidades de cada escuela.

¿Recibirán un pago por ello? ¿O viáticos?

No, no recibirán un pago ya que son instancias formativas que parten de la escuela. Respecto de los viáticos, los estudiantes cuentan con el boleto estudiantil.

¿Qué tipo de trabajos deberán realizar los estudiantes?

Los estudiantes no van a trabajar, sino que van a transitar experiencias formativas asociadas a lo que aprenden en la escuela.

¿Cuánto durarán las prácticas?

La práctica se realizará en un cuatrimestre del último año de la Secundaria.

¿Todos los estudiantes tendrán acceso a esa práctica educativa?

Sí, ya que serán obligatorias a partir del año 2022 para las primeras diecisiete (17) escuelas que implementan la Secundaria del Futuro en el 2018" (énfasis agregado).

Dado que, como se dijo, estos documentos, links y *power points* no han sido aprobados mediante acto administrativo ni norma alguna, no es posible aplicar las reglas de jurídica hermenéutica usuales para interpretarlos. No obstante ello, se puede concluir que las "*prácticas educativas*" en el marco de la "*Secundaria del futuro*" son definidas como estrategias formativas integradas a la propuesta curricular, de carácter integrador; poseen carácter obligatorio; se realizarán en un cuatrimestre del último año de la secundaria a partir de 2022; y no serán remuneradas por no ser consideradas trabajo.

A su vez, cabe destacar que en los informes obrantes a fs. 647/675 y 676/711 del incidente de medida cautelar de estos autos el GCBA señaló que se piensa en "*prácticas educativas*" como actividades personalmente relevantes para los estudiantes, quienes "*no van a trabajar, sino que continuarán aprendiendo en otros contextos*" (fs. 653 vta., 682 y 695). También se informa que "*recién se implementarán en el 2022. La profundización arranca en el 2018 en primer año de 19 escuelas con lo cual recién en el 2022 se realizarán las primeras prácticas, por lo que se continuará trabajando en mesas de trabajo durante los ciclos lectivos 2018 y 2019 para su implementación, receptando las opiniones de los alumnos y toda la comunidad educativa, tal como se ha venido haciendo, sin perjuicio de encontrarse previstas en la ley nacional de educación desde el año 2006, en el artículo 33*" (fs. 653 vta. y 682).

Por lo demás, se debe señalar que a fs. 695 la demandada informó que "*durante el 2018 y el 2019, realizarán mesas de trabajo para continuar definiendo características y condiciones de las prácticas educativas obligatorias*" (destacado agregado) y a fs. 916 y 925 vta. el GCBA manifestó que "*se implementarán nuevas mesas de trabajo en las que se dialogará sobre las prácticas educativas para las escuelas en que se aplicará en el presente ciclo lectivo*".

Finalmente, es dable apuntar que de la documentación obrante en el expediente INC34.839/2017-1, entre ella, el acta de reunión celebrada en la sede del Ministerio de Educación el 26 de septiembre de 2017 (ver fs. 145 del citado incidente) y de la entrevista efectuada a la señora Ministra de Educación, publicada en el diario "*La Nación*" del día 6 de septiembre de 2017 (obrante a fs. 207/215, ver respuesta en fs. 211 del referido incidente) también surge que las "*prácticas educativas*" serán obligatorias a



JUZGADO DE IRA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 20 SECRETARÍA N°40
ASESORIA TUTELAR CAYT N°1 Y OTROS CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO - EDUCACION-OTROS
Número: EXP 34839/2017-0
CUIJ: EXP J-01-00064160-6/2017-0
Actuación Nro: 12872533/2019

partir del año 2022 para las primeras diecisiete (17) escuelas en las que se implementó la "Secundaria del futuro".

XXXV.2. Que, llegado este punto, se torna relevante advertir que la ley nacional de educación propicia el establecimiento de prácticas educativas.

En efecto, el artículo 33 de la ley 26.206 establece que *"las autoridades jurisdiccionales propiciarán la vinculación de las escuelas secundarias con el mundo de la producción y el trabajo. En este marco, podrán realizar prácticas educativas en las escuelas, empresas, organismos estatales, organizaciones culturales y organizaciones de la sociedad civil, que permitan a los/as alumnos/as el manejo de tecnologías o brinden una experiencia adecuada a su formación y orientación vocacional. En todos los casos estas prácticas tendrán carácter educativo y no podrán generar ni reemplazar ningún vínculo contractual o relación laboral. Podrán participar de dichas actividades los/as alumnos/as de todas las modalidades y orientaciones de la Educación Secundaria, mayores de dieciséis (16) años de edad, durante el período lectivo, por un período no mayor a seis (6) meses, con el acompañamiento de docentes y/o autoridades pedagógicas designadas a tal fin. En el caso de las escuelas técnicas y agrotécnicas, la vinculación de estas instituciones con el sector productivo se realizará en conformidad con lo dispuesto por los artículos 15 y 16 de la Ley N° 26.058"*.

En el plano local, como ya se vio, la ley 3541, en consonancia con las previsiones de la ley nacional de educación, contempla la realización de actividades formativas, con carácter educativo y finalidad pedagógica, en ámbitos de trabajo (conf. art. 2, ley 3541). Hasta aquí, podría pensarse que las "prácticas educativas" que se pretenden implementar con la "Secundaria del futuro" se inscriben dentro de los lineamientos de la ley mencionada. Sin embargo, ello no es enteramente así dado que el legislador local, al sancionar la ley por la cual se creó el "Sistema de prácticas educativas preprofesionales" las estableció expresamente con carácter no obligatorio (conf. art. 2, ley 3541). Tampoco es claro que las "prácticas educativas" en el marco de la "Secundaria del futuro" sean acordes a la duración (período del ciclo lectivo y carga horaria semanal) que estipula la ley local 3541; esto es un período no mayor a cuatro (4) meses y una carga horaria semanal que no exceda las quince (15) horas cátedra (conf. art. 15, ley 3541).

De esta manera, resulta a todas luces evidente que el GCBA no puede implementar las llamadas “*prácticas educativas*” con carácter obligatorio. Ello, claro está, salvo que se derogue o modifique la ley 3541 en ese punto.

Cabe destacar que la respuesta al oficio librado por este Juzgado a la Legislatura surge que “*en la actualidad no se encuentra en trámite ningún proyecto de reforma de la Ley N° 3541*” (fs. 867).

XXXV.3. Que, en este contexto, es oportuno destacar que, conforme se desprende de los artículos 43 de la Constitución Nacional y 14 de la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la acción de amparo es admisible no sólo cuando se alegue una lesión o afectación actual, sino también frente a una amenaza de afectación de derechos y garantías reconocidos por la Carta Magna nacional, los tratados internacionales, las leyes de la Nación, la Constitución local, las leyes dictadas en su consecuencia y los tratados interjurisdiccionales en los que la Ciudad sea parte.

La exigencia de una lesión o afectación ya consumada en el marco de una acción de amparo no es excluyente a la hora de analizar su procedencia. No hay necesariamente obligación de padecer el daño.

Tampoco, cabe aclarar, resulta un elemento configurativo del caso judicial (conf. C.S.J.N., “*Colegio de Escribanos de la provincia de Buenos Aires c/P.E.N. s/sumarísimo*”, 4 de septiembre de 2018, ver voto del Dr. Carlos F. Rosenkrantz, consid. 7).

La doctrina constitucionalista así como la jurisprudencia coinciden sobre esta cuestión.

Explica Sagüés que, en principio, el “*puro futuro*” no interesa en el ámbito del amparo, sin embargo hay otro “*futuro*” cuya conexión con el presente es sólida e íntima. El amparo tiende a proteger no sólo el presente “*sino también toda lesión que resulte de indudable cometido; pero en este caso debe existir, más que una mera probabilidad, una verdadera certeza fundada de agravio*” (Sagüés, Néstor Pedro, *Derecho Procesal Constitucional, Acción de amparo*, 5ta. ed., Ed. Astrea, Buenos Aires, 2009, ps. 103/104).

En la misma línea, la jurisprudencia del fuero ha admitido la procedencia del amparo frente a una amenaza de lesión inminente. Así, por ejemplo, se ha juzgado viable un amparo ante la existencia de un proyecto de decreto, es decir, antes de que el acto administrativo existiera formalmente. En el caso, la parte actora



JUZGADO DE IRA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO Nº 20 SECRETARÍA
Nº40

ASESORIA TUTELAR CAYT Nº1 Y OTROS CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO - EDUCACION-OTROS

Número: EXP 34839/2017-0

CUIJ: EXP J-01-00064160-6/2017-0

Actuación Nro: 12872533/2019

había iniciado acción de amparo con el objeto de que se condenase a la demandada a sanear y suspender el trámite del proyecto de decreto elevado por la Procuración General al jefe de gobierno por el cual se pretendería dejar sin efecto una licitación pública internacional. La alzada destacó que si bien no había "acto" hasta el momento, las actoras habían alegado la omisión de procedimientos previos esenciales para la declaración de desierto de la licitación y, al existir un proyecto de decreto de declaración de desierto elevado por la Procuración General al jefe de gobierno sin la recomendación de la realización de tales procedimientos, podía tenerse por configurada la amenaza inminente de lesión a los derechos de las accionantes adjudicatarias de la licitación pública internacional en cuestión (conf. Sala II, "*Bricons S.A.I.C.F.I. y otros c/GCBA s/amparo*", expte. EXP 12.089/0, 11 de junio de 2004).

XXXV.4. Que, volviendo sobre los hechos del presente caso y tal como se indicó anteriormente, las constancias de autos antes detalladas dan cuenta de que el GCBA tiene proyectado implementar las "*prácticas educativas*" con carácter obligatorio a partir del año 2022.

Si bien la duración, su obligatoriedad y la fecha referida no han sido plasmadas en acto administrativo ni norma alguna -observación que pesa de modo abarcativo y general sobre la "*Secundaria del futuro*"- esta circunstancia no hace mella en la procedencia de la acción, sino todo lo contrario. La inobservancia de las formas previstas legalmente para que la Administración exprese su voluntad acrecienta el tamaño de la amenaza ya que torna incierto el proceder estatal.

Adviértase que la demandada ha reconocido expresamente este tópico cuando contestó demanda al manifestar que "*la primera cohorte que podría realizar prácticas educativas en el plan de profundización de la NES, lo podría hacer en el año 2022 cuando los alumnos se encuentren en quinto año*" (fs. 758).

Asimismo, existen otros elementos incorporados al expediente con entidad suficiente para configurar una amenaza cuya existencia excede con creces la mera probabilidad.

En efecto, como ya se señaló, en la sección de "*Preguntas frecuentes*" sobre la "*Secundaria del futuro*" -que puede consultarse en la página web del GCBA (<https://www.buenosaires.gob.ar/educacion/preguntas-frecuentes-5>)- puede leerse:

“¿Todos los estudiantes tendrán acceso a esa práctica educativa? Sí, ya que serán obligatorias a partir del año 2022 para las primeras diecisiete (17) escuelas que implementan la Secundaria del Futuro en el 2018” (énfasis agregado).

Con respecto a la fecha de inicio, es dable advertir que podría ser el año 2022 o bien antes o después, ya que al estar determinado su comienzo sólo por manifestaciones del GCBA existe incertidumbre en este punto.

Tampoco pueden pasarse por alto las declaraciones efectuadas por la señora Ministra de Educación Soledad Acuña, en el marco de la entrevista ya mencionada publicada en el matutino *“La Nación”*. En esa oportunidad, ante la pregunta *“¿Las prácticas educativas en organizaciones externas a la escuela serán obligatorias en quinto año?”*, la respuesta dada fue: *“serán obligatorias porque es parte de su formación”* (ver fs. 211 del incidente de medida cautelar de estos autos y <https://www.lanacion.com.ar/2060091-soledad-acuna-los-alumnos-de-5-ano-no-van-a-trabajar-van-a-hacer-practicas-para-formarse>). Dichas declaraciones, en razón de la alta jerarquía que reviste la funcionaria entrevistada, no pueden ser obviadas.

XXXV.5. Que, finalmente, resta añadir que en nada modifica lo expuesto el hecho de que la demandada decida convocar a mesas de trabajo para debatir acerca de las *“prácticas educativas”*. Todo ámbito de discusión es bienvenido pero en este caso puntual la conclusión a la que se arribe en un ámbito de participación e intercambio no puede sustituir ni contrariar las leyes vigentes sancionadas por la Legislatura, puntualmente la ley 3541.

XXXV.6. Que, por todo lo expuesto, corresponde hacer parcialmente lugar al amparo en cuanto pretende que se ordene al GCBA que se abstenga de implementar *“prácticas educativas”* que no se ajusten a las disposiciones de la ley 3541, en particular, en lo relativo a su duración (art. 15) y obligatoriedad (art. 2).

XXXVI. Que las costas deberán ser soportadas por el GCBA dado que no se advierten motivos para apartarse del principio objetivo de la derrota (conf. art.28, ley 2145, y art. 62, CCAyT).

En virtud de las consideraciones expuestas y de conformidad con las normas y jurisprudencia citadas, **SE RESUELVE:**

1. Rechazar las defensas de falta de legitimación planteadas por el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.



JUZGADO DE IRA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 20 SECRETARÍA N°40

ASESORIA TUTELAR CAYT N°1 Y OTROS CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO - EDUCACION-OTROS

Número: EXP 34839/2017-0

CUIJ: EXP J-01-00064160-6/2017-0

Actuación Nro: 12872533/2019

2. Hacer parcialmente lugar al amparo y, en consecuencia, de conformidad con lo dispuesto en los considerandos XXI, XXII y XXIII, ordenar al GCBA que, en caso de persistir en su intención de implementar la "Secundaria del futuro" en el ciclo lectivo 2020 y los siguientes, dicte el acto administrativo de alcance general que la apruebe.

3. Ordenar al GCBA que acredite en estos autos el dictado del acto administrativo al que se alude en el punto 2 antes del 1º de julio de 2019.

4. Tener por cumplido el objeto del amparo en cuanto persigue que se garantice el acceso a la información y participación relativas a la implementación de la "Secundaria del futuro", a tenor del documento "La escuela que queremos".

5. Ordenar al GCBA que, en el plazo de 10 (diez) días, presente en estas actuaciones la información solicitada por los actores que no ha sido satisfecha en el marco de las mesas de trabajo, de conformidad con lo dispuesto en el considerando XXX.

6. Hacer parcialmente lugar al amparo y, en consecuencia, ordenar al GCBA que se abstenga de implementar "prácticas educativas" que no se ajusten a las disposiciones de la ley 3541, en particular, en lo relativo a su duración y obligatoriedad.

7. Rechazar parcialmente la demanda en cuanto procura que se ordene al GCBA que se abstenga de implementar cualquier reforma educativa que no sea resultado de una ley.

8. Imponer las costas al GCBA (art. 28, ley 2145, y art. 62, CCAyT).

Regístrese, notifíquese a las partes por Secretaría y, oportunamente, archívese.

REGISTRADO EN EL FOLIO...11/61...DEL
LIBRO DE SENTENCIAS AMPAROS DEL
JUZGADO CAYT N° 20. AÑO...2019...CONSTE

María Victoria BERGAÑA
Prosecretaría Coadyuvante

Cecilia MÓLICA LOURIDO
JUEZ