



Poder Judicial de la Ciudad de Buenos Aires  
Fuero Contencioso Administrativo y Tributario

"2018 - AÑO DE LOS JUEGOS OLÍMPICOS DE LA JUVENTUD"

JUZGADO DE 1ª INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 23 SECRETARÍA  
N°45

UNION DE TRABAJADORES DE LA EDUCACION CAPITAL Y OTROS CONTRA GCBA SOBRE AMPARO -  
EDUCACION-TEMAS EDIFICIOS

Número: EXP 74519/2018-0

CUIJ: EXP J-01-00117111-5/2018-0

Actuación Nro: 12537424/2018

Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 28 de diciembre de 2018.

**VISTOS:** los autos citados en el epígrafe, en estado de resolver sobre la medida cautelar requerida por la actora.

**Y CONSIDERANDO:**

**I.-** A fs. 1/22 vta. se presentaron los Sres. EDUARDO MARCELO LÓPEZ Y CARLOS GUERRERO, en su calidad de Secretario General y Secretario de Cultura, respectivamente, de la UNIÓN DE TRABAJADORES DE LA EDUCACIÓN (U.T.E.), en representación de la entidad sindical de primer grado federada en la CTERA – que agrupa y representa a los docentes que se desempeñan en el ámbito territorial de la Ciudad de Buenos Aires, con el patrocinio letrado de la Dra. SILVIA ESTELA GRACIANO y promovieron acción de amparo contra el GOBIERNO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES (en adelante, GCBA) *“a fin de que se declare la nulidad absoluta del Artículo 2 de la RESOLUCIÓN N° 3842/MEIGC/18 del 23/11/2018” mediante el que se aprobó el traslado del Bachillerato con Especialidad en Producción Cerámica de la Escuela de Cerámica N°1 sito en la calle Bulnes 45, del Distrito Escolar 2, al edificio de la Escuela de Bellas Artes Rogelio Yrutia, en la calle Juan Bautista Alberdi 4139, es decir a 7 km.”* (cfr. fs. 1).

Asimismo, solicitaron la declaración de inconstitucionalidad del acto administrativo y/o de las vías de hecho dictados en tal sentido como así también de la Disposición n° 2018-34650982-DGEDS, del 19/12/2018, que dispuso *“que los elementos y documentación deben estar preparados para el traslado del bachillerato, organizados, embalados debidamente identificados para el día 28 de diciembre del*

*presente año 2018*” (cfr. fs. 1 vta.), así como la preservación de la Escuela en su integridad con condiciones edilicias dignas de trabajo para los docentes y su alumnado.

En esa línea, denunciaron que los actos del GCBA “*importan el cierre y/o reducción de la Escuela de Cerámica 1*” /cfr. fs. 1 vta.). Ello, toda vez que existiría una pérdida de la matrícula escolar debido a la lejanía del nuevo emplazamiento, además de la cesantías docentes causada por las incompatibilidades horarias que se producirían y, finalmente, debido a la escasez de espacio físico en la Escuela Yrurtia para albergar el Bachillerato del que aquí se trata.

Solicitó, además, el dictado de una medida cautelar con el fin de que “*en forma urgente, disponga cautelarmente, (art. 232 C.P.C.C.N.), que en el marco de lo establecido por los Arts. 182 y 183 del CCyT, adopte la medida de no innovar ordenando la suspensión de la ejecutoriedad de la Resolución N° 3842/MEIGC/18 – Artículo 2, de los actos administrativos dictados en consecuencia, y en especial de la Disposición NO-2018-34650982-DGEDS, de fecha 19 de diciembre de 2018*” (cfr. fs. 2).

Asimismo, tras expedirse respecto de la legitimación activa, denunció la conexidad de las presentes con los autos caratulados: “*PAUL CECILIA SAMANTA Y OTROS CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO*”, Expte. N° A2643-2016/0, del JUZGADO CAYT n° 11 Secretaría n° 21 del fuero, actualmente en trámite por ante la SALA III DE LA CÁMARA DE APELACIONES del fuero. A tal efecto, sostuvo que esta acción registra cuestiones que guardan relación con los contenidos de estas dos últimas causas mencionadas. Destacó que “*en el caso, del estudio preliminar de las dos causas involucradas, se desprende que se encuentran configurados los presupuestos que admiten el desplazamiento excepcional de competencia*” (cfr. fs. 8).

Seguidamente, relataron los hechos del caso, explicando que la escuela de marras se compone de tres trayectos pedagógicos que serían el Bachillerato con Especialidad en Producción Cerámica de la Escuela de Cerámica, la Tecnicatura en Cerámica y, por último, la carrera de Auxiliares de Cerámica, Vitral y Esmaltado en metal.

Señalaron que la institución, fundada en el año 1940 por el maestro Fernando Arranz, se estableció en un edificio histórico incorporado al patrimonio arquitectónico de la Comuna 5 y se encuentra ubicado en la calle Bulnes n° 45.

Adujeron que, de manera “*inconsulta y secreta*”, con fecha 7/XI/2018 y en el marco de la resolución n° 3842-MEIGC-2018, el GCBA aprobó el traslado del bachillerato con Especialidad en Producción Cerámica de la Escuela de Cerámica N° 1 del Distrito Escolar N° 13, al edificio sito en la calle Juan Bautista Alberdi n° 4139 de esta Ciudad, en el que se encuentra la Escuela de Bellas Artes Rogelio Yrurtia; lo que implicaría una distancia de siete kilómetros desde su ubicación actual.

Como consecuencia de dicho traslado, según dijeron, los padres y madres del alumnado solicitaron reuniones con las autoridades, sin haber obtenido respuestas, lo que generó la movilización de la comunidad en general, que se agravó con el dictado de la Disposición n° 2018-34650982-DGEDS de fecha 19/XII/2018. Dicha norma, de acuerdo con los dichos de los actores, habría establecido que los elementos y documentación ubicados en la Escuela de Cerámica n° 1 debían encontrarse embalados, organizados, identificados y listos para concretar el traslado el día 28/XII/2018.

Sobre el particular, indicaron que no resultaba físicamente posible realizar la mudanza pretendida por el GCBA de manera que se mantuviera la integridad de sus cursos y personal. Ello, sin mencionar la afectación que implicaría de los derechos del alumnado y cuerpo docente.

Por su parte, reiteraron que la Escuela Yrurtia no contaba con espacio físico suficiente a los efectos de alojar una más. Así, expresaron que, en fecha 3/XII/2018 la comunidad educativa de dicha institución había manifestado a las autoridades locales (Viceministra de Educación, Andrea Bruzzo; Directora del Área Artística, Andrea Alderoqui; y Directora de Educación Superior, Marcela Pelanda) que resultaba imposible que el edificio que ocupaban albergara una escuela más. Ello, según los actores, con la explicación de por qué las autoridades habrían sobredimensionado las capacidades del edificio de la calle Juan Bautista Alberdi n° 4139.

A su vez, denunciaron que de la observación de los planos podía verificarse que ambas escuelas deberían compartir las aulas para el dictado de clases lo que, considerando la distribución y organización de la Escuela Yrurtia, supondría una importante reorganización espacial.

Asimismo, destacaron que igual suerte correría la organización de los horarios, debido a la gran cantidad de actividades educacionales que se encuentran en desarrollo en el edificio.

A lo expuesto, agregaron que “[o]tra razón de esta alerta, fue la *yuxtaposición de los distintos Niveles de Educación, de la misma Escuela, que también implica una organización compleja de espacios y horarios*” (cfr. fs. 8 vta.).

Sobre el particular, señalaron que no se habría respetado un acta firmada en el año 2017, según la cual se realizarían reuniones periódicas con la comisión formada por docentes, alumnos/as, padres y madres, cooperadora y equipo directivo, acerca de los usos de los espacios del edificio y el mobiliario en general.

En este orden de ideas, manifestaron que el artículo 2 de la ley 1.859 había determinado la expropiación del edificio situado en la Avenida Juan Bautista Alberdi n° 4139/43/45/47 había dispuesto que “*el inmueble mencionado en el artículo 1° será afectado a la Secretaría de Educación a fin de destinarlo a la Escuela de Bellas Artes ‘Rogelio Yrurtia’*” (cfr. fs. 9).

Por otra parte, especificaron que la Escuela de Cerámica N° 1 cuenta con setecientos estudiantes, aproximadamente, razón que habría determinado que se requiriera la expropiación del inmueble lindero sito en Bulnes n° 23/27, con la finalidad de incorporarlo y ampliar las instalaciones de la calle Bulnes n° 45. Dicha petición, según informaron, se habría reflejado en un proyecto de ley que se encontraría tramitando en la Legislatura de la Ciudad.

Además, remarcaron que el traslado de la Escuela representaría su alejamiento en siete kilómetros de su sitio actual, lo que generaría que (i) no quedara ninguna opción para la educación artística en la Comuna 5; (ii) se redujera la oferta pública a nivel secundario en el barrio de Almagro; (iii) se desarticularían la escuela secundaria y la tecnicatura, lo que sería inconveniente desde un punto de vista técnico y pedagógico; y (iv) muchos docentes se vieran imposibilitados de cumplir con los horarios consecutivos de sus clases. En esa línea de pensamiento, recordaron que si bien el cambio en las condiciones de trabajo es una potestad del empleador, ella debe ejercerse con razonabilidad, funcionalidad e indemnidad del trabajador.

En otro orden de ideas, insistieron en el carácter de patrimonio histórico que ostentaría el inmueble sito en la calle Bulnes n° 45, donde funciona actualmente la Escuela de Cerámica n° 1 y que otrora fuera la residencia del maestro Fernando Arranz.

Así, expusieron que el hecho de trasladar “*a los docentes de la institución, así como toda la comunidad educativa en su extensión, constituye un avasallamiento*”

*contra su espacio de pertenencia*” y recordaron las previsiones de los artículos 41 y 43 de la Constitución Nacional (cfr. fs. 10 vta.9).

Consideraron que el edificio en el que actualmente se emplaza la Escuela es patrimonio cultural de la Ciudad y que, como tal “*queda afectado a una administración de carácter ‘transtemporal’ de conservación del patrimonio*” (cfr. fs. 11).

Sobre esa base, con cita de normas locales e internacionales en la materia, destacaron que la protección del patrimonio cultural resulta ser un deber que comparten por igual el Estado nacional, los estados provinciales y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

En este contexto, plantearon la inconstitucionalidad del artículo 2 de la resolución n° 3842-MEIGC-2018 y de la disposición n° 2018-34650982-DGEDS por considerar que resultarían irrazonables y que afectarían el derecho a la educación pública que el estado debe garantizar.

Sobre el particular, agregaron que tales actos no cumplirían con los requisitos legales establecidos en “*el artículo 7° inc. b), e) y f) de la ley 32*” y que resultarían arbitrarios e infundados.

Expusieron que los mentados actos generarían un gran perjuicio a los docentes debido a las dificultades de traslado y las consecuentes incompatibilidades horarias, lo que implicaría la renuncia a sus cargos con la consecuente afectación de sus salarios.

A continuación, luego de reseñar los recaudos de procedencia de la acción, señalaron, con citas de normas y doctrina, que se encontraban afectados los principios de legalidad, razonabilidad, seguridad jurídica y la jerarquía normativa establecida en el artículo 31 de la Carta Magna.

Respecto de la medida cautelar, fundaron la verosimilitud de su derecho en el relato de las circunstancias del caso, agregando que la presunción de legitimidad de los actos administrativos no resulta ser un valor absoluto, susceptible de ser desvirtuada demostrando que el acto controvierte el orden jurídico.

En cuanto al peligro en la demora, expresaron que estaba dado por la fecha en la que se pretendía que la documentación y los elementos de la Escuela de cerámica n° 1 estuvieran listos para el traslado, es decir, el 28/XII/2018.

Finalmente, tras ofrecer caución juratoria y las pruebas que harían a su derecho, formularon reserva de caso federal y culminaron solicitando el dictado de la medida cautelar de manera urgente.

II.- A fs. 26, la Secretaría General de la Cámara de Apelaciones del fuero informó que anotó el presente proceso en el Registro de Procesos Colectivos. Asimismo, e informó sobre la existencia de los autos *“PAUL CECILIA SAMANTA Y OTROS CONTRA GCBA Y OTROS SOBRE AMPARO”*, Expte. N° A2643-2016/0, *“en trámite ante el Juzgado N° 11, Secretaría N°21 las cuales tendrían vinculación con la pretensión de las actuaciones de referencia”*.

A fs. 27, previo a todo trámite se requirió que se acompañe la documental ofrecida (confr. art. 6º, 1er. párrafo de la Resolución del Consejo de la Magistratura N° 335/2001). Asimismo, de acuerdo con lo informado por la SECRETARÍA GENERAL de la CÁMARA DE APELACIONES del Fuero y de lo que surge del sistema de Consulta Pública de Expedientes, en atención a la posible existencia de actuaciones vinculadas a las de autos, se designó a CARLOS MENDEZ CASARIEGO, Secretario Interino de este TRIBUNAL, a fin de que se constituya en la SALA III del TRIBUNAL DE ALZADA a los efectos de compulsar las actuaciones *“PAUL CECILIA SAMANTA Y OTROS C/ GCBA S/ AMPARO”* Expte. N° 2643/2016-0.

A fs. 28/57, los actores acompañaron parcialmente la documental ofrecida y ampliaron los fundamentos de su demanda.

En este sentido, sostuvieron que existen en la Escuela Secundaria numerosos docentes que no podrían continuar manteniendo su condición en caso de producirse el traslado; así como que otros de ellos dictan clases en las tres modalidades que componen la Escuela de Cerámica N° 1 (Bachiller Auxiliar y Técnico), por lo que no podrían cumplir sus horarios en caso de tener que cambiar de sede.

Sobre el punto, acompañaron prueba documental y realizaron un listado de algunos docentes que se verían perjudicados de concretarse la mudanza pretendida por el GCBA.

En ese orden de ideas, destacaron que los cargos de conducción son únicos para los tres niveles educativos de la Escuela, al igual que los cargos que se desempeñan en la modalidad jornada completa.

Finalmente, tras destacar que el Bachiller de Cerámica se dicta en los turnos mañana y tarde, por lo que la necesidad de aulas sería de consideración; ampliaron la prueba informativa ofrecida en la demanda.

A fs. 58/59, obra el acta confeccionada por el Actuario y a fs. 60 pasaron los autos a resolver la posible conexidad entre las presentes actuaciones y los autos antes referidos.

A fs. 62/65 vta., se declaró la conexidad entre la presente acción y los autos caratulados: “*PAUL CECILIA SAMANTA Y OTROS C/ GCBA Y OTROS S/ AMPARO*”, Expte. N° A2643-2016/0, perteneciente al Juzgado CAyT n° 11 Secretaría n° 21 del fuero, donde deberán continuar su trámite (conf. art. 7 *in fine* ley 2145).

A fs. 70/71 vta., la Jueza interviniente rechazó la atribución de competencia realizada y ordenó devolver las actuaciones a dicho tribunal invitando a reasumir la competencia o, en su caso, a remitir las actuaciones a la Cámara de Apelaciones para que dirima la cuestión.

A fs. 74, se tuvieron por recibidas los presentes autos y en virtud del estado de estos y del expediente “*PAUL CECILIA SAMANTA Y OTROS C/ GCBA Y OTROS S/ AMPARO*”, Expte. N° A2643-2016/0, conforme lo expuesto a fs. 62/65 vta., se dispuso que se verifique en <https://ej.juscaba.gob.ar/>, la situación actual de las actuaciones referidas, y en tal caso, certifíquese las actuaciones existentes desde lo informado a fs. 59/60.

A fs. 75/75 vta., obra copia certificada de la resolución dictada por la Sala III, de la Cámara de Apelaciones del fuero en los autos “*PAUL CECILIA SAMANTA Y OTROS C/ GCBA Y OTROS S/ AMPARO*”, Expte. N° A2643-2016/0.

A fs. 76, en atención a lo resuelto por el Juzgado N°11, del fuero, y toda vez que la situación fáctica, conforme lo resuelto el 27 de diciembre del presente año, en los autos “*PAUL CECILIA SAMANTA Y OTROS C/ GCBA Y OTROS S/ AMPARO*”, Expte. N° A2643-2016/0, por la Sala III de la Cámara de Apelaciones del Fuero, resulta diferente a la existente al momento de declarar la conexidad entre las presentes y los autos mencionados, se dispuso el cambio del criterio antes expuesto y declaró la competencia de este Tribunal para entender en las presentes actuaciones, y pasaron los autos a resolver.

**Y CONSIDERANDO:**

I.- En primer término, es dable precisar que la pretensión deducida en estos autos se enmarca en lo previsto por el artículo 14 de la ley local 2145.

Son también aplicables en forma supletoria, en cuanto sean compatibles con la naturaleza de la acción de amparo, los artículos 177 y concordantes del Código Contencioso Administrativo y Tributario de la Ciudad de Buenos Aires –conf. Artículo 28 de la ley 2145-.

I.1. La primer norma citada admite el dictado de las medidas cautelares que resulten necesarias para asegurar los efectos prácticos de la sentencia definitiva. Con idéntica lógica, el art. 177 del CCAyT dispone que ellas deben procurar garantizar los efectos del proceso.

Pues, resulta claro que el fin primordial del remedio precautorio es evitar que la sentencia definitiva pueda resultar de cumplimiento ilusorio, frustrándose la pretensión amparista, ante un objeto imposible de aguardarse al dictado de la sentencia.

Tal presupuesto resulta una condición ineludible de la tutela pretendida pues, como se señaló, las medidas cautelares tienden a garantizar que el cumplimiento de una eventual sentencia favorable sea posible; a garantizar, en suma, que todo el proceso no haya sido estéril.

Cabe recordar, asimismo, que el anticipo de jurisdicción se encuentra sujeto a la existencia de una serie de presupuestos. En este sentido, el artículo 14 de la ley de amparo establece que son requisitos necesarios para el otorgamiento de toda cautelar la acreditación simultánea de verosimilitud del derecho, peligro en la demora, no frustración del interés público y contracautela.

La *verosimilitud del derecho* invocado no importa un examen de certeza, habida cuenta que éste se impone únicamente en oportunidad de expedir juicio sobre el mérito de la pretensión. Es más, el juicio de certeza contradice la propia naturaleza del instituto cautelar, que se desenvuelve en el plano de lo hipotético.

Por otra parte, el examen de la concurrencia del recaudo referido al *peligro en la demora* exige una apreciación atenta de la realidad comprometida, con el objeto de establecer cabalmente si las secuelas que pudieran llegar a producir los hechos que se pretende evitar pueden restar eficacia al ulterior reconocimiento del derecho en juego, originado por la sentencia dictada como acto final y extintivo del proceso (Fallos: 319:1277).



Respecto de la *no frustración del interés público*, cabe destacar que en nuestro diseño constitucional tan delicado concepto persigue garantizar el goce de los derechos fundamentales. Por ello puede ser calificado como un Estado de Derecho. En este sentido, debe analizarse si la medida peticionada puede considerarse contraria a dicho interés.

Finalmente, la exigencia de *contracautela* debe ser meritada teniendo en cuenta las peculiaridades del objeto procesal de la causa, relacionado con derechos de la comunidad educativa a gozar del derecho a la educación.

**I.2.** En este orden de ideas, conviene señalar que también la jurisprudencia del fuero ha reconocido la posibilidad de dictar resoluciones precautelares como provisiones temporarias o *in extremis*, cuya finalidad es la preservación del objeto procesal, haciendo prevalecer razones de urgencia por sobre otros requisitos de viabilidad, sin que ello habilite a prescindir absolutamente de una ponderación sobre la existencia del derecho pretendido, aunque más no sea de forma somera en el terreno de lo hipotético (CCAyT, Sala II, 24/X/06, “*Bingo Caballito S.A. v. GCBA s/queja por apelación denegada*” y Sala II, 7/IV/2015, *Heliadora Martín Acenso y otros c/ GCBA s/medida cautelar*).

Así, la utilización de esta técnica protectoria es necesaria cuando, a efectos de resolver una medida cautelar, resulta conveniente en forma previa “*solicitar un informe a la Administración y existe un peligro inminente de que el daño se produzca en el lapso en que ese informe se conteste*” (Conf. HUTCHINSON, Tomás, *Derecho Procesal Administrativo*, Tomo III, Rubinzal Culzoni, Santa Fe, 2009, p. 619).

En adición a lo expuesto, es dable recordar que los jueces tienen la facultad limitar las medidas solicitadas o bien disponer una distinta, a fin de evitar perjuicios o gravámenes innecesarios al titular de los derechos o intereses, teniendo en cuenta la importancia del derecho o interés que se intenta proteger (confr. art. 184 del CCAyT).

Desde esta perspectiva, resultando necesario para la correcta decisión de la medida pretendida el requerimiento a la Administración de información completa y detallada acerca de la mudanza dispuesta por *el Artículo 2 de la RESOLUCIÓN N° 3842/MEIGC/18*, corresponde determinar si se encuentran reunidos los extremos necesarios para la concesión de una medida precautelar.

**II.-** Siguiendo la línea de razonamiento esbozada, corresponde abocarse al análisis de los requisitos necesarios para el dictado de una medida precautelar.

**II.1.-** En lo que respecta a la verosimilitud del derecho para una medida precauteladora, huelga aclarar que se apreciará en el puntual contexto de las parciales acreditaciones de autos y con la prudencia que la etapa procesal requiere.

En este sentido, conviene recordar que los actores pretenden que en forma urgente, cautelarmente, se adopte una medida de no innovar ordenando la suspensión de la ejecutoriedad del artículo 2 de la Resolución N° 3842/MEIGC/18, del 23/11/2018, mediante el que se aprobó el traslado del Bachillerato con Especialidad en Producción Cerámica de la Escuela de Cerámica N°1 sito en la calle Bulnes 45, del Distrito Escolar 2, al edificio de la Escuela de Bellas Artes Rogelio Yrutia, en la calle Juan Bautista Alberdi 4139, de los actos administrativos dictados en consecuencia, y en especial de la Disposición NO-2018-34650982-DGEDS, de fecha 19 de diciembre de 2018” (cfr. fs. 2).

Resulta, entonces, ineludible determinar qué es lo que marcan las normas que rigen el caso para poder dimensionar si el accionar administrativo del GCBA, materializado en la Resolución N° 3842/MEIGC/18, podría resultar, como lo pretenden los actores, contrario a derecho.

En este orden de ideas, debe recordarse que la propia Constitución Nacional, reconoce el derecho “*de enseñar y aprender*” (cfr. art. 14, CN), atribuyendo al Congreso la responsabilidad de dictar “*planes de instrucción general y universitaria*” (cfr. art. 75. inc. 18, CN) y sancionar “*leyes de organización y de base de la educación*” (cfr. art. 75 inc. 19, CN). Establece, asimismo, los parámetros que el legislador debe seguir en tal delicada misión. Entre ellos, debe “*asegurar la responsabilidad indelegable del Estado*”, también “*la igualdad de oportunidades y posibilidades sin discriminación alguna*”. A la vez que garantiza “*los principios de gratuidad y equidad de la educación pública estatal*”

Las cláusulas constitucionales citadas adquieren su real sentido si se las interpreta tomando como eje el sistema en que se encuentran incorporadas.

Dicho sistema resulta, en primer lugar, de la caracterización que el derecho a la educación adquiere a partir de la constitucionalización de una serie de tratados de derechos humanos que lo contienen (cfr. art. 75 inc. 22, CN). En segundo lugar, luego de determinada la configuración del derecho que surge de aquellos cuerpos normativos,

del ejercicio de las atribuciones que los poderes constituidos poseen a efectos de reglamentar y garantizar su goce (confr. arts. 14, 28, 31 y 75 inc. 23, CN).

Siguiendo dicho orden de análisis, habrá que sumergirse en la regulación del derecho que emana de los tratados que integran el denominado “*bloque de constitucionalidad federal*”.

Dada la importancia que reviste para el presente caso, corresponde detenerse en el PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES, que contiene una de las regulaciones más desarrolladas sobre el derecho en examen. En su artículo 13, punto 1, reconoce: “*el derecho de toda persona a la educación*”, afirmando que ella debe “*orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad*”.

La cláusula en examen, en el punto 2, afirma que la enseñanza primaria debe ser “*asequible a todos gratuitamente*” y la secundaria “*generalizada y hacerse accesible a todos por cuantos medios sean apropiados*”.

Resulta necesario ahora destacar que la aplicación de los instrumentos mencionados, conforme lo exige el artículo 75 inciso 22 de la Constitución Nacional, debe ser en “*las condiciones de su vigencia*”. Esta expresión indica tanto el modo en que fueron aprobados y ratificados por nuestro Estado, como el alcance interpretativo dado por la jurisprudencia internacional.

Una vez establecida la relevancia constitucional de las decisiones y recomendaciones de los Comités de Seguimiento de los Tratados Internacionales, habrá que revisar lo actuado por el COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES, órgano que supervisa la aplicación del Pacto Internacional por los Estados Partes.

En su Observación General n° 13, el Comité fija las cuatro características interrelacionadas que debe tener la educación “*en todas sus formas y en todos sus niveles*”. Ellas son:

- a) *Disponibilidad*, definiendo como tal la existencia de instituciones “*en cantidad suficiente en el ámbito del Estado Parte*”;
- b) *Accesibilidad*, afirmando que dichas instituciones “*han de ser accesibles a todos, sin discriminación.*” Este elemento consta de tres dimensiones “*que coinciden parcialmente*”:

b.1.- *No discriminación*; entendiéndose que la educación debe ser accesible a todos, especialmente a los grupos no vulnerables de hecho y de derecho, sin discriminación por ninguno de los motivos prohibidos;

b.2. *Accesibilidad material*, afirmando que la educación ha de ser asequible materialmente. El Comité hace expresa mención a que la localización geográfica de las instituciones resulte de acceso razonable.

b.3. *Accesibilidad económica*, sosteniendo que la educación ha de estar al alcance de todos.

c) *Aceptabilidad*; comprendiendo que la forma y el fondo de la educación deben ser aceptables - *pertinentes, adecuados culturalmente y de buena calidad*- para los estudiantes y, cuando proceda, para los padres.

d) *Adaptabilidad*, asegurando que la educación posea la flexibilidad necesaria “*para adaptarse a las necesidades de sociedades y comunidades en transformación y responder a las necesidades de los alumnos en contextos culturales y sociales variados*”.

Corresponde adelantar que son dos de las características que el Comité impone a las obligaciones en materia de derecho a la educación a los Estados partes las que se encuentran en discusión en el presente caso: su *disponibilidad* y su *accesibilidad*.

A efectos de terminar de circunscribir los márgenes del derecho a la educación en el vértice de nuestro ordenamiento, resulta necesario detenerse en su regulación constitucional local.

En este sentido, la Constitución de la Ciudad establece que “[r]igen todos los derechos, declaraciones y garantías de la Constitución Nacional, las leyes de la Nación y los tratados internacionales ratificados y que se ratifiquen. Estos y la presente Constitución se interpretan de buena fe. Los derechos y garantías no pueden ser negados ni limitados por la omisión o insuficiencia de su reglamentación y ésta no puede cercenarlos” (art. 10 CCABA).

En particular, en su artículo 23 “*reconoce y garantiza un sistema educativo*”, en el que se “*asegura la igualdad de oportunidades y posibilidades para el acceso, permanencia, reinserción y egreso*”. La dimensión de dicha garantía se encuentra expresada en el artículo 24, en cuanto 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”.*

Continuando con el orden establecido al comienzo de este apartado, habiendo determinado ya la configuración del derecho a la educación en la cima de nuestro ordenamiento jurídico, resulta necesario ahora definir el alcance de las atribuciones que los poderes constituidos tienen a fin de reglamentar y garantizar su goce (confr. arts. 14, 28, 31 y 75 inc. 23, CN).

En nuestro sistema constitucional, el único poder del estado al que se confiere la atribución de reglamentar derechos es al Legislativo. Por esta razón, se dispone su goce *“conforme las Leyes que reglamenten su ejercicio”*, delicada misión que encuentra su límite en la imposibilidad de alterarlos (confr. arts 14 y 28, CN).

Nos encontramos frente a una hipótesis en que la reserva de ley no admite excepciones a favor de la actuación de otros poderes. En este sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha determinado, en la Opinión Consultiva 6/86, que las leyes que impulsan restricciones al ejercicio de los derechos deben serlo en sentido formal y material, esto es *“actos normativos enderezados al bien común, emanados del Poder Legislativo democráticamente elegido y promulgados por el Poder Ejecutivo”* (párr. 35).

A su vez, el PIDESC establece en su artículo 4º: *“Los Estados Partes en el presente pacto reconocen que, en ejercicio de los derechos garantizados conforme al presente pacto por el Estado, este podrá someter tales derechos únicamente por ley, sólo en la medida compatible con la naturaleza de esos derechos y con el exclusivo objeto de promover el bienestar general en una sociedad democrática”*.

La libertad de configuración del derecho a través de la reglamentación legal se encuentra, en consecuencia, acotada. Es que el legislador, además de cumplir con las pautas ya señaladas, debe de acuerdo al texto constitucional, *“[l]egislar y promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato, y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por esta Constitución y por los tratados internacionales vigentes sobre derechos humanos, en particular respecto de los niños, las mujeres, los ancianos y las personas con discapacidad”* (art. 75, inc. 23, CN).

Teniendo en cuenta dichos parámetros, habrá que examinar la reglamentación del derecho a la educación que, en el ámbito de la Ciudad, ha realizado la Legislatura local.

La ley 114 (publicada el 03/02/99 en el BOCBA 624) establece las garantías mínimas que, en materia de derecho a la educación, se brindan a niños, niñas y adolescentes. Entre ellas, se encuentra el “*acceso gratuito a los establecimientos educativos de todos los niveles; garantizando la prestación del servicio en todos los barrios de la Ciudad*”. También, la “*igualdad de condiciones de acceso, permanencia y egreso del sistema educativo*” (cfr. art. 29, incs. a) y b), ley 114).

De la reseña efectuada emerge el bloque de juridicidad, en relación al derecho a la educación, compuesto por las normas constitucionales, el sistema internacional de derechos humanos, la Constitución de la Ciudad y las leyes emanadas de la Legislatura porteña.

Se encuentra pendiente el examen de los deberes y atribuciones que en dicho marco ejerció otro de los poderes, el GOBIERNO DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES, en tanto encargado de lograr una efectiva “*gestión del derecho con causa primaria en la Constitución*” (D’ARGENIO, Inés A., “Trascendencia Institucional del Litigio de Derecho Público”, en “*Código Procesal Administrativo de la Provincia de Buenos Aires –La Justicia Administrativa*”, ISABELLA, Diego P., (DIR)- T° I, Ediciones Rap, Buenos Aires, 2010, pp. 27-28).

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 31 de la Constitución Nacional y el artículo 10 de la Constitución de la Ciudad, toda la actividad que desarrolla el Gobierno de la Ciudad se encuentra subordinada a la Constitución, los tratados y las leyes.

**III.-** En función de las normas transcriptas, a los efectos de evaluar la verosimilitud del derecho necesaria para una medida precauteladora, es menester valorar las constancias obrantes en autos anteriormente reseñadas.

**III.1.-** En primer término, corresponde recordar que la medida cautelar requerida por los actores consiste en que se adopte una medida de no innovar ordenando la suspensión de la ejecutoriedad del Artículo 2 de la Resolución N° 3842/MEIGC/18, del 23/11/2018, mediante el que se aprobó el traslado del Bachillerato con Especialidad en Producción Cerámica de la Escuela de Cerámica N°1 sito en la calle Bulnes 45, del

Distrito Escolar 2, al edificio de la Escuela de Bellas Artes Rogelio Yrurtia, en la calle Juan Bautista Alberdi 4139, de los actos administrativos dictados en consecuencia, y en especial de la Disposición NO-2018-34650982-DGEDS, de fecha 19 de diciembre de 2018” (cfr. fs. 2).

**III.2.-** Por su parte, la Resolución N° 3842/MEIGC/18 dispone:

*“Artículo 1°.- Apruébase, el traslado de la Escuela Superior de Educación Artística en Artes Visuales "Rogelio Yrurtia" al edificio sito en la calle Juan Bautista Alberdi N° 4139, de esta Ciudad, denominado "Polo de las Artes".*

*Artículo 2°.- Apruébase, el traslado del Bachillerato con Especialidad en Producción Cerámica de la Escuela de Cerámica N° 1 del Distrito Escolar N°13, al edificio sito en la calle Juan Bautista Alberdi N° 4139, de esta Ciudad, denominado "Polo de las Artes".*

*Artículo 3°.- Establézcase que los traslados aprobados por el artículo 1° y 2°, no afectan la Planta Orgánico Funcional que se encuentra actualmente vigente para las Escuelas Superiores de Educación Artística en Artes Visuales "Rogelio Yrurtia" y en el Bachillerato con Especialidad en Producción Cerámica de la Escuela de Cerámica N° 1 del Distrito Escolar N°13, quienes respectivamente continuarán prestando funciones en el edificio sito en la calle Juan Bautista Alberdi N° 4139, de esta Ciudad, manteniendo las condiciones y cargos oportunamente designados.*

*Artículo 4°.- Encomiéndase a la Subsecretaría de Planeamiento e Innovación Educativa a los efectos de la implementación del Boleto Estudiantil conforme Ley N° 5656 para el Bachillerato con Especialidad en Producción Cerámica de la Escuela de Cerámica N° 1 del Distrito Escolar N°13.*

*Artículo 5°.- Encomiéndase a la Subsecretaría de Carrera Docente y Formación Técnico Profesional articular las acciones tendientes a profundizar el Régimen de profesores designados por cargo docente en los términos de la Ley N° 2905 y la Resolución N° 2704/MEGC/14 para el Bachillerato con Especialidad en Producción Cerámica de la Escuela de Cerámica N° 1 del Distrito Escolar N°13.*

*Artículo 6°.- Publíquese en el Boletín Oficial de la Ciudad de Buenos Aires. Comuníquese a las Subsecretarías de Carrera Docente y Formación Técnico Profesional, de Planeamiento e Innovación Educativa y de Coordinación Pedagógica y Equidad Educativa, a las Direcciones Generales de Educación Superior, Carrera Docente, Infraestructura Escolar y a la Dirección de Educación Artística, de este Ministerio. Cumplido, archívese.”*

En cuanto a la NO-2018-34650982-DGEDS, mencionada por la parte actora, de fecha 19 de diciembre de 2018, comunicó a la Conducción escolar que los elementos y documentación preparados para el traslado del Bachillerato, deben estar organizados, embalados y debidamente identificados para el día 28 de diciembre del presente año.

**III.3.-** En relación con lo expuesto, cabe reseñar que los motivos expuestos por la actora para requerir la nulidad de la Resolución N° 3842/MEIGC/18 y de la Nota NO-2018-34650982-DGEDS, pueden ser identificados como:

a. El cierre o reducción de la Escuela de Cerámica N°1.

b. La lejanía entre la ubicación actual del Bachillerato, y la ubicación a donde el GCBA pretende mudarlo, que según lo alegado por la parte, sería de siete kilómetros.

c. La pérdida de matrícula escolar debido a la lejanía mencionada.

d. Las cesantías de docentes por incompatibilidad horaria, puesto que muchos prestan servicios en las tres modalidades de la Escuela de Cerámica: Bachiller, Auxiliar y Técnico, alternando dentro de la misma escuela los tres niveles de formación. Ello, debido a la distancia entre los edificios, tornará imposible cambiar de sede y volver a ella. Otro tanto ocurriría respecto de docentes que tienen cargos en otras escuelas de la zona actual del Bachillerato.

e. La existencia de cargos de conducción comunes a los tres niveles educativos y de cargos que requieren que los docentes estén durante toda la jornada en la Escuela, tales como *“apoyo en el Horno, o como Ayudantes de Cátedra en los distintos Talleres”* (cfr. fs. 55 vta.).

f. La falta de espacio físico para albergar una nueva escuela, y en particular el Bachillerato con Especialidad en Producción Cerámica de la Escuela de Cerámica N°1.

g. La imposibilidad fáctica de realizar la mudanza dejando a la escuela con sus cursos y docentes íntegramente.

h. Protección cultural y del medio ambiente

**IV.-** En atención a lo reseñado, y teniendo en cuenta especialmente que mediante la Resolución y la nota reseñadas se encuentra acreditada la intención de la demandada de efectuar la mudanza del Bachillerato objeto de las presentes, que conforme surge de la página web <https://mapa.buenosaires.gob.ar/>, se desprende, que el Bachillerato con Especialidad en Producción Cerámica de la Escuela de Cerámica N° 1 del Distrito Escolar N°13, con su ubicación actual, se encuentra ubicado a 7.03



kilómetros del edificio sito en la calle Juan Bautista Alberdi N° 4139, y que dicha podría resultar en perjuicio de docentes y alumnos, cabe tener por acreditada la existencia del derecho pretendido, aunque más no sea de forma somera en el terreno de lo hipotético (CCAyT, Sala II, 24/X/06, “*Bingo Caballito S.A. v. GCBA s/queja por apelación denegada*” y Sala II, 7/IV/2015, “*Heliadora Martín Acenso y otros c/ GCBA s/medida cautelar*”).

En este punto, adviértase el riesgo que se cierne sobre el derecho a enseñar y aprender, que podrían resultar seriamente afectado en caso que la decisión cuestionada no garantizara en forma adecuada la disponibilidad y accesibilidad al establecimiento educativo impuestos por nuestro ordenamiento jurídico (conf. arts. 14 y 75 ins. 18, 19 y 22, CN; art. 13 PIDESC; Obs. Gral. 13, CPIDESC; arts. 10, 23 y 24, CCABA). Riesgo que, al menos en grado de hipótesis, puede considerarse presente, atento a la situación particular invocada por los docentes que ejercen su profesión en diferentes escuelas de la zona o, incluso, en distintos niveles de la escuela (cfr. fs. 55/56),

V.- En lo que respecta al *peligro en la demora*, a partir de lo expuesto por la actora respecto de la Nota No-2018-34650982-DGEDS, del 19 de diciembre, que informa que los elementos y documentación preparadas para el traslado del Bachillerato, deben estar organizados, embalados y debidamente identificados para el día 28 de diciembre del presente año, se encuentra en este estadio liminar, acreditada la proximidad de la mudanza dispuesta por la Resolución cuestionada. En tal sentido cabe señalar que, en el acotado margen de análisis que caracteriza a la protección precautelar, las circunstancias relatadas y la urgencia del caso permiten inferir que en caso de no hacerse lugar a lo pretendido por la actora mientras se obtiene la información necesaria para evaluar la procedencia de la medida requerida, podría afectarse el derecho a una tutela judicial efectiva garantizado por la Constitución de esta Ciudad (conf. art. 12 CCABA).

En consecuencia, corresponde tener por cumplido este requisito.

VI.- Finalmente, no se advierte que la concesión de la precautelar implique la *afectación de un interés público* al que deba darse prevalencia.

En nuestro diseño constitucional, el interés público persigue en forma prioritaria garantizar el goce de los derechos fundamentales. Por ello puede ser calificado como un Estado de Derecho. En este sentido, y dado que en el presente caso existiría una afectación a derechos fundamentales, tales como el de la educación y el

de trabajar, una medida precautelar que persiga resguardarlos no puede ser contraria a dicho interés.

**VII.-** Finalmente, en relación a la *contracautela*, no puede dejar de considerarse que la parte actora no procede en defensa de un interés individual y exclusivo, sino en protección de un derecho de incidencia colectiva.

A ello corresponde agregar que, en atención al peligro en la demora acreditado y la verosimilitud del derecho fundada en el aparente incumplimiento de una expresa previsión normativa, la caución juratoria aportada debe ser considerada como garantía suficiente (cfme., CCAyT, Sala I, 26/IX/2007, “*Pusso, Santiago c/ GCBA s/otros procesos incidentales*”).

En tal sentido, téngase por cumplido el extremo en análisis de conformidad con lo manifestado por los actores a fs. 20.

**VIII.-** Encontrándose reunidos los extremos que justifican el dictado de una medida precautelar, corresponde delimitar su alcance.

Una vez que se ha admitido que se encuentran cumplidos los extremos necesarios para garantizar la protección preventiva, el alcance de la medida debe resultar idóneo para garantizar que el derecho no resulte frustrado durante el trámite del proceso.

En este punto, corresponde ordenar la suspensión de los efectos de la resolución N° 3842/MEIGC/18, en cuanto aprobó el traslado del Bachillerato con Especialidad en Producción Cerámica de la Escuela de Cerámica N°1 sito en la calle Bulnes 45. En particular, deberán paralizarse los trabajos relacionados con la mudanza del Bachillerato mencionado. La medida aquí dispuesta conservará su vigencia hasta tanto se resuelva sobre la medida cautelar peticionada por la actora, para lo cual, el GCBA deberá cumplir de manera clara, completa y precisa con las siguientes requisitorias:

- 1) Remitir la totalidad de actuaciones administrativas con las que cuente y que sean relativas a la mudanza del Bachillerato con Especialidad en Producción Cerámica de la Escuela de Cerámica N°1 sito en la calle Bulnes 45, dispuesto por la resolución N° 3842/MEIGC/18 ;
- 2) Informar, si se dio participación y se escucharon las opiniones de vecinos, estudiantes y su centro de estudiantes, al personal docente y no docente y representantes de los mismos, previo al dictado de la

resolución N° 3842/MEIGC/18, junto con las constancias que acrediten lo respectivo y actuaciones generadas al respecto;

3) Explicitar cuando fue llevada a cabo la inscripción para el ciclo lectivo 2019 respecto del Bachillerato objeto de las presentes, y si se informó a los estudiantes que se inscribieron respecto de la mudanza y actividades y cursos a llevarse a cabo en el pretendido nuevo edificio, junto con las constancias que acrediten lo respectivo;

4) Informar si los alumnos inscriptos en el bachillerato, en cualquiera de los turnos, a fin de cumplir con la respectiva curricular tendrían actividades de cursada, de práctica o de otro tipo, en ambos edificios, junto con las constancias que acrediten lo respectivo;

5) Remitir copia de la nómina de personal docente y no docente que ejerce cargos actualmente en el Bachillerato. En caso de ejercer funciones de manera exclusiva en el funcionamiento del Bachillerato, deberá informar también el horario y las tareas desempeñadas. En caso de que no ejerza tareas de manera exclusiva en el Bachillerato, deberá informar: a) si presta tareas para alguna otra de las tres modalidades que componen la Escuela de Cerámica N° 1 (Bachiller, Auxiliar y Técnico), aclarando, en caso de corresponder, en cuál de los tres niveles presta tareas, las funciones y horario de las mismas, b) si presta tareas además en otra dependencia, informando el lugar de trabajo, el horario y las tareas desempeñadas en cada una de estas

**IX.** Finalmente, en atención a que la presente acción reviste el carácter de amparo colectivo, corresponde otorgarle la publicidad y difusión propia de este tipo de acciones.

La legislación actual no prevé un trámite específico para las acciones que tienen por objeto la protección de derechos de incidencia colectiva, en consecuencia, corresponde estar a lo que la jurisprudencia actual ha ido delineando.

En virtud de ello, la Corte Suprema de Justicia de la Nación en distintas causas ha especificado que “[e]s esencial, (...) que se arbitre en cada caso un procedimiento apto para garantizar la adecuada notificación de todas aquellas personas que pudieran tener un interés en el resultado del litigio, de manera de asegurarles tanto la alternativa de optar por quedar fuera del pleito como la de

*comparecer en él como parte o contraparte. Es menester, por lo demás, que se implementen adecuadas medidas de publicidad orientadas a evitar la multiplicación o superposición de procesos colectivos con un mismo objeto a fin de aventar el peligro de que se dicten sentencias disímiles o contradictorias sobre idénticos puntos*” (CSJN: “*Halabi, Ernesto c/ P.E.N. - ley 25.873 - dto. 1563/04 s/ amparo ley 16.986*”, sentencia del 24/02/2009, Fallos, 332:111, considerando 20; “*PADEC c/ Swiss Medical S.A. s/ nulidad de cláusulas contractuales*”, causa P.361.XLIII, sentencia del 21/08/2013, considerando 16; “*Consumidores Financieros Asoc. Civil para su defensa e/ Banco Itaú Buen Ayre Argentina S.A. s/ ordinario*”, causa C. 1074. XLVI., sentencia del 24/06/2014, considerando 8; “*Consumidores Financieros Asoc. Civil para su defensa e/ La Meridional Compañía Argentina de Seguros S.A. s/ ordinario*”, causa C. 519. XLVIII., sentencia del 24/06/2014, considerando 8).

En sentido concordante, los tribunales del fuero han expresado el deber que pesa sobre los jueces de arbitrar los medios para darle la difusión necesaria a todas aquellas acciones que encuentren apoyo en derechos colectivos (TSJ, in re “*GCBA s/queja por recurso de inconstitucionalidad denegado en: Teso, Oscar Emilio y otros c/ GCBA y otros s/Otros procesos incidentales*”, sentencia del 11/09/2014, considerando 2.4 del voto del juez Luis Francisco Lozano; Sala II de la Cámara CAyT, in re “*Asesoría Tutelar N°1 c/GCBA s/Amparo*”, sentencia del 2/10/2014).

En consecuencia de lo expuesto, en relación a la publicidad orientada “...a evitar la multiplicación o superposición de procesos colectivos con un mismo objeto”, debe tenerse por acreditado con el informe de la Secretaría General de la Cámara de Apelaciones del Fuero, obrante a fs. 26, del cual se desprende que se anotó el presente proceso en el Registro de Procesos Colectivos.

En lo que respecta a la “*adecuada notificación de todas aquellas personas que pudieran tener un interés en el resultado del litigio*”, corresponde ordenar la difusión del objeto de la presente acción de amparo y su estado procesal, a fin de que en un plazo de quince (15) días, a partir de que tomen efectivo conocimiento de la información, se presenten en estos actuados a los efectos que pudieran corresponder.

La difusión se hará a través de su publicación por el término de quince (15) días en la página web y mediante los medios de difusión de los que dispone el

Departamento de Difusión Judicial del Consejo de la Magistratura de la Ciudad, creado mediante resolución n° 116/2013.

En virtud de todo lo expuesto, **RESUELVO:**

**1.-** Hacer lugar a la medida requerida con carácter precautelar.

**2.-** En consecuencia, ordenar la suspensión de los efectos de la resolución N° 3842/MEIGC/18, en cuanto aprobó el traslado del Bachillerato con Especialidad en Producción Cerámica de la Escuela de Cerámica N°1 sito en la calle Bulnes 45. En particular, deberán paralizarse los trabajos relacionados con la mudanza del Bachillerato mencionado.

**3.-** Establecer que la medida aquí dispuesta conservará su vigencia hasta tanto se resuelva sobre la medida cautelar peticionada por la actora, para lo cual el GCBA deberá cumplir las medidas dispuestas en el considerando **VIII**.

**4.-** Ordenar la producción de las medidas de publicidad del proceso indicadas en el considerando **IX**.

**5.-** Regístrese y notifíquese a las partes por Secretaría en el día y con habilitación de días y horas inhábiles.

**6.-** En atención a que el horario de recepción de cédulas previsto en la Resolución 634-CMCABA-2006 ha transcurrido, designase a la agente LUCIANA GUADALUPE RAMÍREZ, con DNI N° 36.873.437, Oficial Notificador Ad-hoc a los fines de notificar lo aquí dispuesto.

**7.-** En atención a lo normado en el artículo 2.11 de la Resolución 634-CMCABA-2006 librese oficio al Consejo de la Magistratura con el fin de poner en conocimiento lo decidido en el punto que antecede.

**Francisco J. Ferrer**  
**Juez**