



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

"2014, Año de las letras argentinas"

Cámara de Apelaciones CAyT - Sala I

Nombre del Expediente: "B R J CONTRA GCBA SOBRE  
AMPARO (ART. 14 CCABA)"  
Número: EXPTE: EXP 45378 / 0

Ciudad de Buenos Aires, 14 de mayo de 2014.

**Y VISTOS:**

Estos autos para resolver sobre los recursos de apelación interpuestos por la actora (fs. 93/102, 185/203 y 205/209), contra las resoluciones obrantes a fs. 51/52 y 171/177 vta., por medio de las cuales la Sra. jueza de primera instancia dictó una medida cautelar, rechazó el levantamiento de la mentada medida e hizo lugar a la acción de amparo.

A fs. 229/233 dictaminó el Ministerio Público Fiscal.

I. El actor promovió acción de amparo contra el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires con el fin de que: 1) se declare la inconstitucionalidad de la norma -o vía de hecho- habilitante de la línea de atención telefónica para recibir denuncias sobre "intromisión política" en los colegios de la Ciudad; 2) cese de inmediato la persecución política a jóvenes militantes en los términos de los artículos 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 39 de la Constitución Nacional; 3) se comuniquen a la Legislatura de la CABA el supuesto denunciado, a fin de evaluar la iniciación de un juicio político por mal desempeño del Jefe de Gobierno y del Ministro de Educación; y 4) se remitan las actuaciones al Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo para que se expida en el marco de sus competencias (confr. fs. 1).

13

Señaló que tomó conocimiento por trascendidos periodísticos de la existencia de una línea telefónica gratuita (0800-444-2400) dispuesta por el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires con el propósito de recibir “denuncias” de lo que se ha denominado “intromisión política en las escuelas”.

Manifestó que no puede identificar la norma que dispuso la medida cuestionada ya que desconoce si efectivamente existe antecedente normativo del sistema implementado.

Continuó relatando que según la información obtenida del diario Página 12 el Ministro de Educación, Esteban Bullrich, *“hizo una contratación directa de un call center -no aclararon el monto ni el plazo- y habilitó el 0800 para denuncia de cualquier actividad política en los colegios”*.

El actor fundó su legitimación sosteniendo que su hijo se encontraba en etapa escolar, existiendo un riesgo inminente de persecución estatal de todos los niños y jóvenes que asisten a establecimientos escolares dependientes de la Ciudad de Buenos Aires.

**II.** Se presentó, como tercero interesado voluntario en los términos del artículo 84, inciso 2º, CCAyT, el Dr. Andrés Gil Domínguez, por derecho propio y en representación de sus hijos menores de edad, y solicitó que *“si el magistrado actuante considerase que el actual sistema de denuncias establecido por el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires mediante un 0800 a efectos de garantizar que no se viole la normativa vigente que impide el desarrollo de políticas partidarias no es constitucional y convenientemente viable, establezca cuáles serían las pautas constitucionales y convencionales que deberían respetarse a efectos de que el GCBA garantice el derecho a la educación laica y pluralista en el ámbito escolar público y privado de la CABA”* (confr. 34/38).

A fs. 40 se convocó a una audiencia a la actora, al Dr. Gil Domínguez, al Asesor Tutelar, al Ministro de Educación y a la representación letrada del GCBA que fue celebrada el 29 de agosto de 2012 -conforme surge del acta de fs. 50-. En ese acto el señor Ministro de Educación asumió el compromiso de presentar un protocolo de funcionamiento para la línea telefónica mencionada en el término de 24 horas.

La *a quo*, a fs. 51/52, dictó una medida cautelar, mediante la cual se dispuso -en cuanto al funcionamiento de la línea telefónica 0800-444-2400-, que la información obtenida por su intermedio sólo tendrá virtualidad jurídica en aquellos supuestos en que pueda constituir hechos o conductas tipificadas en el Código Penal, en cuyo caso, se deberán promover las denuncias judiciales pertinentes.

**III.** El Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires anejó un protocolo de funcionamiento -que se encuentra agregado a fs. 59/80-, que consta de cuatro puntos: proceso de ejecución, resultados, protocolo de funcionamiento y remisión. En él se indica que la línea 0800 permite dejar mensajes las 24 horas, los cuales son grabados y almacenados para su posterior clasificación por quienes tengan acceso al sistema; los llamados se clasifican en las siguientes categorías: "maltratos, bullying y discriminación; seguridad; infraestructura y equipamiento; quejas relacionadas con la calidad de la educación; intromisión política en las escuelas y otros". Asimismo, solicita el levantamiento de la medida cautelar (ver fs. 81).

El Ministerio Público Tutelar petitionó respecto del mentado protocolo una serie de modificaciones que "*resultan esenciales en pos de posibilitar un procedimiento transparente*" (ver fs. 118/119).

A fs. 122/144 vta. el GCBA contestó la demanda, realizó las negativas de rigor y, a continuación, formuló una serie de manifestaciones respecto de la inexistencia de caso o causa judicial y en cuanto a la vía elegida. Manifestó que en el mes de agosto, por intermedio del Ministerio de Educación, se contrató mediante la modalidad excepcional de contratación directa fundada en supuestos de urgencia, un servicio de atención telefónica, con el fin de que la comunidad educativa pudiera canalizar denuncias o reclamos relacionados con sus respectivos establecimientos escolares. Aclaró que la modalidad implementada no importa la creación de nuevas conductas denunciables, ni la tipificación de nuevas infracciones o sus sanciones.

Por otro lado, cabe destacar que a fs. 148/159 la demandada acompañó las constancias emitidas por la Dirección General de Tecnología Educativa en las cuales consta la readecuación del protocolo en cuestión de conformidad con las observaciones que efectuara el Ministerio Público Tutelar.

Corrido el traslado del nuevo texto del protocolo, fue contestado a fs. 167, por el actor y a fs. 169 por el sr. Asesor Tutelar. En lo que aquí interesa, el actor replicó que las *“observaciones del Asesor Tutelar son francamente intrascendentes para revertir el desacierto gubernamental propuesto por la cartera educativa; y la cuestión profundiza a cuenta del mantenimiento de las categorías 'infracionales', que no han sido siquiera conmovidas por los tenues cuestionamientos que aquí respondo”*.

Por último, el Asesor Tutelar manifestó que el nuevo protocolo respondía a las modificaciones peticionadas en su oportunidad y, en consecuencia, adujo que *“no se efectuarán nuevas precisiones al respecto”*.

**IV.** La magistrada de grado, a fs. 171/177 vta, rechazó el pedido de levantamiento de la medida cautelar dispuesta en autos hasta tanto no se adapte debidamente conforme a derecho el funcionamiento de la línea telefónica en cuestión. Asimismo, hizo lugar a la acción de amparo, ordenó al Señor Ministro de Educación del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, abstenerse de ejercer potestad sancionadora alguna en relación a estudiantes y docentes de escuelas públicas de la Ciudad de Buenos Aires con base en hechos y conductas denunciados anónimamente.

Por su parte, dispuso que el señor Ministro deberá hacer saber a la comunidad en un plazo razonable, quiénes son los funcionarios a cargo de operar la línea 0800 y de analizar y clasificar esa información. Asimismo, tendrá que informar a la comunidad educativa en forma periódica acerca de las acciones a que da lugar esa información. También deberá proceder a ratificar mediante resolución ministerial el nuevo protocolo de funcionamiento luego de las enmiendas pertinentes. A tal fin, corresponderá requerir la intervención de la Procuración General de la Ciudad a fin de que dictamine previamente de acuerdo a sus competencias legales, atento la relevancia de la cuestión jurídica en juego.

A fs. 211 se hizo lugar al recurso de aclaratoria interpuesto por el Asesor Tutelar disponiendo que el recurso de apelación contra la medida cautelar se concedía con efectos no suspensivos, a diferencia de la apelación contra la sentencia definitiva.

V. Esta decisión suscitó la apelación de la demandada, agravándose por entender que 1) la medida cautelar prescinde de los antecedentes de hecho relevantes (vgr. acompañamiento del protocolo) y de decisiones anteriores (vgr. medida cautelar inicial); 2) la sentencia es “manifiestamente infundada”, por cuanto no reúne los requisitos de validez establecidos en el CCAyT; 3) se omitió considerar su planteo referido a la inexistencia de causa o controversia que habilite la intervención del Poder Judicial; y 4) la sentencia viola el principio de congruencia, al expedirse sobre peticiones no planteadas en la demanda, afectando así el debido proceso y su derecho de defensa en juicio (art. 18 CN).

Asimismo, si bien la recurrente entiende que lo anterior resultaría suficiente para descalificar la sentencia apelada, plantea –en subsidio– la irrazonabilidad de la sentencia porque establece conductas y prohibiciones no impuestas por norma alguna, incurre en excesivo rigor formal e interfiere en el ámbito de facultades propias y discrecionales del Poder Ejecutivo.

Por último, el GCBA sostiene que no se encuentran reunidos los recaudos de los artículos 8 de la ley 2145 y 301 del CCAyT, y, en general, de la acción de amparo, ya que no se demostró una lesión actual o inminente a algún derecho.

#### **Voto de la jueza Mariana Díaz:**

I. El actor, como padre de un hijo en edad escolar, dedujo acción de amparo por entender que se había montado un mecanismo de persecución política violatorio de los derechos a la libertad de expresión y participación política de los alumnos que, además, permitiría un “*potencial empleo para recabar información sobre la opinión política de docentes, directivos y alumnos de dichos establecimientos*” (fs. 1/2).

En particular, el accionante postuló que el sistema de denuncias atacado resultaría inválido a partir del “*direccionamiento de la medida hacia un grupo determinado*” configurándose así un supuesto de “*discriminación por razones políticas*”, por cuanto según destaca, la medida “*está claramente dirigida a un universo determinado de personas, cuya estigmatización resulta ostensible y evidente*” (fs. 11/12).

Es claro, entonces, que se encuentra en discusión, entre otros, el derecho a la no discriminación en cuanto con la demanda, conforme allí se indica, se busca obtener protección contra la persecución de aquéllos que tengan una ideología política opuesta a la de las autoridades gubernamentales a cargo del Poder Ejecutivo (fs. 11/14).

El artículo 14 de la Constitución de la Ciudad, al regular la acción de amparo colectiva establece, para lo que aquí importa, que *“Están legitimados para interponerla cualquier habitante y las personas jurídicas defensoras de derechos o intereses colectivos, cuando la acción se ejerza contra alguna forma de discriminación, o en los casos en que se vean afectados derechos e 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”* (el destacado no pertenece al original).

Al haberse puesto en tela de juicio el invocado carácter discriminatorio del sistema de denuncias objetado, la previsión constitucional citada resulta suficiente para admitir la legitimación del actor para accionar en defensa de la garantía de igualdad que estima vulnerada.

Con ese alcance, entonces, corresponderá analizar las cuestiones sometidas a la revisión de esta Alzada.

II. Dicho lo anterior, conviene recordar que con posterioridad a la audiencia llevada a cabo el 29 de agosto de 2012, la demandada presentó un protocolo de funcionamiento, en el que se disponen las pautas a seguir respecto de la información que se reciba por la línea 0800 (confr. fs. 61/79).

Luego de diversos actos procesales, que en resumidas cuentas concluyeron con la presentación de un nuevo protocolo que incorporó determinadas pautas solicitadas por el Sr. Asesor Tutelar (confr. 147/158), se hizo lugar a la acción de amparo, ordenándose al señor Ministro de Educación del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires que se abstenga de ejercer potestad sancionadora alguna con relación a estudiantes y docentes de escuelas públicas de la Ciudad de Buenos Aires sobre la base de hechos y conductas denunciados anónimamente.

También se dispuso que el señor Ministro debía hacer saber a la comunidad, en un plazo razonable, quiénes son los funcionarios a cargo de operar la línea 0800 y de analizar y clasificar esa información, así como informar a la comunidad educativa en forma periódica acerca de las acciones a que da lugar esa información.

Por último, se ordenó que el Ministro de Educación debía ratificar —mediante resolución ministerial— el nuevo protocolo de funcionamiento luego de las enmiendas pertinentes, con intervención de la Procuración General de la Ciudad a fin de que dictamine previamente de acuerdo a sus competencias legales, atento la relevancia de la cuestión jurídica en juego.

Dicha decisión no fue apelada por la parte actora.

**III.** El protocolo de procedimiento del sistema telefónico de atención ciudadana aprobado por la Disposición DI-2012-9-DGTEDU y adecuado por la Disposición DI-2012-11-DGTEDU señala, entre los antecedentes relativos a su aprobación, que *"desde el Ministerio de Educación, ante la existencia de necesidades operativas cuya atención se ha considerado relevante atender, se ha considerado prioritario la habilitación de un canal ágil y eficiente por medio del cual la comunidad educativa de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires pueda canalizar denuncias o reclamos relacionados con los establecimientos escolares de la jurisdicción..."*, y que *"dicho canal, a su vez, debe permitir al Ministro de Educación tomar intervención en tiempo oportuno, ante las diferentes situaciones denunciadas"* (fs.71).

Allí se detalla cómo se clasifican las denuncias o reclamos, apuntándose que se dividirán en las siguientes categorías: *"maltratos, bullying, discriminación, seguridad, infraestructura, equipamiento, quejas relacionadas con la calidad de la educación, intromisión política en las escuelas y otros"* (punto 3.2 del protocolo).

**IV.** Entre tales categorías enunciadas, la única que aparece cuestionada en el pleito es la identificada como *"intromisión política en las escuelas"* (tal como lo manifiesta claramente el Asesor Tutelar ante la Cámara en su dictamen de fs. 220/220 vta.). La ilegitimidad que se le imputa, conforme quedó dicho, derivaría de su carácter discriminatorio.

El quiebre de la igualdad, indispensable para sostener la existencia de discriminación, supone que algo se permite o prohíbe a un grupo mientras que la concesión o veda discutida no alcanza a otros sujetos, pese a que entre ambos no existen elementos de distinción válidos. En esa línea, es pacífica la jurisprudencia en cuanto sostiene que la garantía de igualdad no impide contemplar en forma distinta situaciones diferentes, con tal que la discriminación no sea arbitraria ni importe ilegítima persecución o indebido privilegio de personas o grupos de personas (Fallos 295:593; 300:1291; 301:276; 302:705; 306:1844 y 307:493 entre muchos otros).

En el supuesto que nos ocupa, el modo en que ha quedado enunciada la categoría cuestionada no permite sostener que por su intermedio se otorga trato diverso a supuestos que son iguales pero que, sin embargo, quedarían sometidos a reglas que vedan a un grupo (el discriminado) lo que aparece admitido para el resto de los sujetos pasivos, pese a que entre todos los involucrados no se presentan características aptas para formular una distinción legítima.

La forma en que el actor ha planteado su demanda —por tratarse de una acción exclusivamente preventiva— exigiría acreditar que el propio texto del sistema impugnado genera la discriminación objetada extremo que, según quedó expuesto, no se verifica en relación con la modalidad bajo la que el protocolo incluyó la categoría de intromisión política bajo estudio.

V. A esta altura, conviene recordar la posibilidad de distinguir entre inconstitucionalidades patentes que proviene del texto expreso de la ley (*onitsface*), y aquellas otras que surgen de su propósito y efecto (*onitspurpose and effect*) o de su aplicación (*onitsapplication*) [cf. Alberto F. Garay, "La igualdad ante la ley - Decisiones administrativas contradictorias, Decisiones judiciales contradictorias, Desigualdad Procesal", pág. 81, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1989].

Dentro del ámbito del control difuso, cualquiera de las variantes mencionadas puede suscitar, cumplidos los recaudos pertinentes, la declaración de inconstitucionalidad de un precepto normativo.

Ahora bien, para lo que resulta relevante en estas actuaciones, cuando el accionante obra en resguardo de un derecho de incidencia colectiva y, además, lo hace a



través de un amparo preventivo, con su demanda persigue obtener protección judicial antes de que se concrete la lesión del derecho comprometido. Ello, no implica ausencia de caso sino la existencia de actos u omisiones —rodeadas de las características exigidas por el art. 14 de la CCBA— con capacidad para menoscabar una situación jurídica reconocida por el ordenamiento jurídico (vgr. respeto de la igualdad art. 11 de la CCBA). Aunque el carácter preventivo exime de probar un daño ya acontecido, en cambio, acentúa la exigencia de demostrar la idoneidad que tendría el acto manifiestamente ilegítimo o arbitrario denunciado para violentar el derecho bajo amenaza.

En el marco de la acción preventiva instada por el actor y, conforme el debate producido en autos, no se ha logrado acreditar que la violación a la garantía de la igualdad invocada provenga del texto de la regulación atacada. Antes bien, el desarrollo argumental expuesto a lo largo del pleito encuadraría en las otras variantes de inconstitucionalidad *supra* identificadas, en particular la invalidez que deriva de la aplicación del precepto cuestionado.

Ello así, no es posible formular el control constitucional instado en ausencia de supuestos de aplicación concretos que permitan confrontar el alcance brindado a la regulación a fin de verificar el menoscabo de la garantía de igualdad. Para una situación homologable se ha dicho que *"La utilización de una práctica de esa especie por parte de la Administración, ciertamente, no deriva directamente de la normativa aludida, aun cuando tampoco sea evitada por ella (...) En realidad, la maniobra cuya posibilidad persigue evitar provendría, en todo caso, de su incumplimiento, o si se quiere de un cumplimiento desvío de poder mediante..."*, razonamiento que condujo a rechazar la demanda porque *"...los cuestionamientos se dirigen contra una práctica atribuida a la administración, originada en una desinterpretación que ella haría de la ley -acerca de cuya efectiva ocurrencia no existe aporte probatorio-..."* (mutatis mutandi voto del Dr. Lozano en *"Gulco, Hernán Víctor c/ GCBA s/ acción declarativa de inconstitucionalidad"*, expte. n° 4929/06, sentencia del 14 de febrero de 2007, TSJ).

VI. Todo lo anterior no supone expedirse en torno a la idoneidad ni a la conveniencia del sistema de denuncia discutido en autos. En rigor, lo dicho se limita a

verificar que en el plano del control preventivo instado en autos, el menoscabo del derecho a no ser discriminado no ha quedado acreditado.

Dada esa circunstancia, la protección requerida en el amparo implicaría tener que imaginar las diversas hipótesis de aplicación de la regulación comprometida cuya variedad, complejidad y posibles derivaciones sólo admiten, para evitar juicios abstractos, ser revisadas ante la existencia de casos concretos (cf. esta Sala *in re* “Rubiolo, Adriana Delia y otros c/ GCBA y otros s/ amparo”, del 16/11/00).

VII. Desde esa perspectiva, vale destacar que en la demanda —al margen de la denuncia de discriminación ya analizada— también se planteó que la regulación atacada afectaría la libertad de expresión y, además, permitiría un *“potencial empleo para recabar información sobre la opinión política de docentes, directivos y alumnos de dichos establecimiento”* con fines persecutorios (fs. 1/2).

La generalidad y abstracción del planteo no permite dar por configurados los recaudos de actuación propios de la función jurisdiccional requerida en resguardo de la libertad de expresión. En esa línea, el actor a lo largo de su demanda ha necesitado recurrir a situaciones hipotéticas para ejemplificar cual sería el uso de la información recibida por el mecanismo atacado para, con ello, mostrar la finalidad persecutoria esgrimida (ver. fs. 14/15).

Por otra parte, no es posible soslayar que la demanda parte de negar la existencia de algún supuesto admisible para la categoría de denuncia atacada en autos. Sin embargo, el debate registrado en las actuaciones carece del desarrollo indispensable para convalidar tal criterio en relación con la libertad de expresión invocada. Nótese, por ejemplo, que ni las partes ni la sentencia han debatido cuál sería el alcance que, frente a la garantía mencionada, cabría asignar al artículo 6 de Estatuto Docente según el cual *“Son deberes del personal docente, sin perjuicio de los que, particularmente, imponen las leyes, ordenanzas, decretos y resoluciones especiales: a) sustentar y educar a los alumnos en los principios democráticos y en la forma de gobierno instituida en nuestra Constitución Nacional (5) y en las leyes dictadas en su consecuencia, con absoluta prescindencia partidaria y religiosa”*; cuya constitucionalidad no fue atacada (fs. 34 vta.).

En rigor, nuevamente la ausencia de un caso conduciría a tener que formular consideraciones hipotéticas. Es decir que por no haber caso, ni actos de aplicación cuya nulidad pudiera ser analizada, para abordar los planteos realizados sólo quedaría disponible la formulación de reglas generales y abstractas en torno al sistema de denuncias, tarea que resulta ajena a la función judicial. (Fallos 332:111)

**VIII.** Todo lo dicho, pone en evidencia que ni bajo la denuncia de discriminación, ni por afectación de la libertad de expresión, ni por el potencial riesgo de suscitar reproches disciplinarios o persecutorios, se puede dar por configurado un supuesto que habilite el control judicial requerido a fin de lograr la "declaración de inconstitucionalidad de la norma —o vía de hecho— habilitante de la línea de atención telefónica gratuita para recibir denuncias sobre 'intromisión política' en los colegios de la ciudad" (fs. 1).

En ese contexto, tampoco resulta procedente avanzar en un control de mera legalidad pues está ausente el presupuesto indispensable para justificar la intervención judicial, esto es, la existencia de una controversia concreta, en torno a un derecho, promovida por parte legitimada.

A ese respecto, coincido con la Sra. Fiscal cuando sostiene que "...entiendo procedente el agravio de la demandada, en tanto el principio de congruencia, más allá de algunas cuestiones que dentro de un proceso pudieran merecer un tratamiento excepcional —aunque no precisamente violatorio del principio de referencia—, impide al juez fallar más allá de lo pedido por las partes u omitir pronunciamientos sustanciales al respecto (Couture, Eduardo J., 'Fundamentos del Derecho Procesal Civil' Editorial BdeF, Uruguay, 2010, pág. 154)" (ver fs. 231 vta.).

**IX.** Finalmente, conviene destacar que el modo en que se resuelve implica rechazar el planteo de discriminación sin que, respecto del resto de las cuestiones propuestas, lo dicho suponga postular la validez del sistema implementado. En tales aspectos, todos los supuestos de aplicación que esa regulación suscite podrán, cumplidos los recaudos exigibles, quedar sometidos al control judicial.

Ella, además, también supone asumir que al aplicar el régimen en juego la intervención que asuma el Ministerio de Educación compromete la responsabilidad de su titular pues, según los antecedentes del sistema implementado, conforme las directivas de la cartera aludida le corresponde “*al Ministro de Educación tomar intervención en tiempo oportuno, ante las diferentes situaciones denunciadas*” (fs. 71).

En consecuencia, de modo concordante con lo dictaminado por la Sra. Fiscal de Cámara, voto por hacer lugar a la apelación articulada por el GCBA, revocar la sentencia de fs. 171/178 y rechazar el amparo. Costas por su orden (art. 14 de la CCBA).

**Voto del juez Esteban Centanaro:**

Adhiero, por los fundamentos allí expresados, al voto de la jueza Mariana Díaz.

**Disidencia del juez Carlos F. Balbín:**

I. Liminariamente corresponde recordar que, como lo ha señalado reiteradamente la Corte Suprema, los jueces no están obligados a pronunciarse sobre todas las alegaciones de las partes ni sobre la totalidad de las pruebas producidas, sino sólo respecto de aquellas conducentes para la correcta solución del litigio (conf. doctrina de Fallos 287:230, 294:466 y 310:1835, entre otros; y art. 310 del CCAyT).

II. Por razones de mejor orden, analizaré en primer término el agravio relativo a la inexistencia de caso judicial.

II.1. Con referencia a la caracterización de los supuestos en que se encuentra configurado un caso judicial, como lo ha recordado esta Sala *in re* “Rubiolo, Adriana Delia y otros c/ GCBA y otros s/ amparo”, del 16/11/00, es doctrina reiterada de la Corte que es así cuando “...se persigue en concreto la determinación del derecho debatido entre partes adversas (doctrina de Fallos 156:318, consid. 5º, p. 321). Y, por ello, no se da una causa o caso contencioso (...) cuando se procura (...) la declaración general y directa de inconstitucionalidad de las normas o actos de los otros poderes

(Fallos, 243:176 y 255:104, consid. 5º, segundo párrafo)” (conf. cita efectuada por el Procurador General de la Nación en Fallos 320:2851).

Es claro entonces que, de acuerdo a la doctrina sostenida en forma reiterada por la Corte, la existencia de un “caso” o “causa” presupone el carácter de parte, es decir, que quien demande se beneficie o perjudique con la resolución a dictarse en el marco del proceso. En este orden de ideas, dicho Tribunal ha señalado que “al decidir sobre la legitimación resulta necesario determinar si hay un nexo lógico entre el status afirmado [por el litigante] y el reclamo que se procura satisfacer”, de manera que éste “resulta esencial para garantizar que [aquél] sea una parte propia y apropiada que puede invocar el poder judicial federal” (CSJN, *Fallos* 322:528, considerando 9º).

Por tanto, el carácter de parte en el proceso exige que quien ocurre por ante la jurisdicción demuestre la existencia de un interés especial, esto es, que los agravios alegados le afecten de forma suficientemente directa o sustancial y tengan suficiente concreción e inmediatez con el objeto de procurar dicho proceso a la luz de las pautas establecidas por la reforma constitucional de 1994 en el artículo 43 (Fallos: 306:1125; 307:1379; 308:2147; 310:606, entre muchos otros).

**II.2.** En el ámbito local –siguiendo los lineamientos expuestos en los párrafos anteriores– cabe afirmar que existe una causa contencioso administrativa cuando el actor es titular de un *interés jurídico* tutelado por el ordenamiento normativo –artículo 6 del CCAyT– y, a su vez, dicho interés se ve afectado –daño cierto, actual o futuro– por una acción u omisión imputable a una Autoridad Administrativa, de modo que a través de la acción intentada, se pretende prevenir, cesar o reparar los efectos lesivos.

**II.3.** Ahora bien, el artículo 6 del CCAyT no establece cuál es el alcance que debe asignarse a los conceptos “derechos o intereses tutelados por el ordenamiento jurídico”, es decir, no define qué clase de intereses deben reputarse protegidos por el ordenamiento jurídico.

Pues bien, a fin de determinar el contenido y alcance de esa clase de intereses, cabe recordar que conforme el art. 43 de la CN, “[t]oda persona puede interponer acción expedita y rápida de amparo, siempre que no exista otro medio judicial más idóneo

contra todo acto u omisión de autoridades públicas o de particulares, que en forma actual o inminente, lesione, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos y garantías reconocidos por esta Constitución, un tratado o una ley...Podrán interponer esta acción contra cualquier forma de discriminación y en lo relativo a los derechos que protegen al ambiente, la competencia, al usuario y al consumidor, así como a los derechos de incidencia colectiva en general, el afectado, el defensor del pueblo y las asociaciones que propendan a esos fines, registradas conforme a la ley, la que determinará los requisitos y formas de organización..." (énfasis agregado).

No es posible soslayar que la Constitución Nacional (artículo 43) distingue claramente entre: a) la defensa jurisdiccional de un interés propio, individual y directo; y b) la defensa jurisdiccional de los denominados intereses de incidencia colectiva. El primer párrafo del citado artículo contempla entonces el amparo tradicional que puede ser interpuesto por toda persona que ve lesionados, restringidos, alterados o amenazados, por un acto u omisión manifiestamente ilegítima o arbitraria, derechos o garantías. En el segundo párrafo, en cambio, hallan expresa recepción los intereses colectivos, y aquí aparece la diferencia con el párrafo primero que presupone el daño a un derecho subjetivo clásico.

En sentido aún más extenso, el art. 14 de la Constitución de la Ciudad establece que "[t]oda persona puede ejercer acción expedita, rápida y gratuita de amparo, siempre que no exista otro medio judicial más idóneo ... Están legitimados para interponerla cualquier habitante y las personas jurídicas defensoras de derechos o intereses colectivos, cuando la acción se ejerza contra alguna forma de discriminación, o en los casos en que se vean afectados derechos e 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" (subrayado propio).

**II.4.** Sentado lo anterior, surge que, dentro de los intereses jurídicos tutelados mencionados en el texto del artículo 6, CCAyT y que habilitan a su titular a ocurrir por ante los tribunales, se encuentran, por un lado, los *derechos subjetivos* y, por el otro, los *derechos de incidencia colectiva*.

Esta Sala ha señalado que “el criterio más relevante al momento de asignar carácter colectivo a un proceso está dado por la convicción del juez acerca de que las cuestiones de hecho o derecho comunes a los miembros del grupo predominan sobre los aspectos individuales, y que la acción colectiva es superior a otros métodos disponibles para la justa y eficaz resolución de la controversia (*‘Manual for Complex Litigation’*, Fourth, Federal Judicial Center, 2004, p. 242, citado a su vez por Lorenzetti, Ricardo Luis, *‘Justicia Colectiva’*, Rubinzal- Culzoni, Santa Fe, 2010, p. 122)” (“F. N. A. y otros c/ GCBA y otros”, 18/11/2011, EXP 33591/0).

**II.5.** Llegados a este punto es conveniente recordar que a partir del fallo “Halabi, Ernesto c/ PEN”, del 24/2/2009 (Fallos 332:111), la Corte Suprema ha delimitado tres categorías de derechos, a saber: a) individuales, b) colectivos cuyo objeto son bienes colectivos y c) colectivos conformados por intereses individuales homogéneos. Ciertamente, en cualquier supuesto, la existencia de un “caso” es imprescindible. Sin embargo, como ha advertido el Alto Tribunal en el precedente citado, “el ‘caso’ tiene una configuración típica diferente en cada uno de ellos, siendo esto esencial para decidir sobre la procedencia formal de pretensiones (...) También es relevante determinar si la controversia en cada uno de esos supuestos se refiere a una afectación actual o se trata de la amenaza de una lesión futura causalmente previsible”.

**II.6.** Vale recordar que el derecho a la educación se encuentra consagrado en los arts. 14 y 75 inc. 19 de la Constitución Nacional, y 23, 24 y 25 de la Constitución de la Ciudad, como así también en distintos tratados internacionales con jerarquía constitucional (art. 13 del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; art. 28 de la Convención sobre Derechos del Niño; arts. 5 y 7 de la Convención contra la Discriminación Racial). A su vez, “[l]a Ciudad promueve la remoción de los obstáculos de cualquier orden que, limitando de hecho la igualdad y la libertad, impidan o entorpezcan el pleno desarrollo de niñas, niños y adolescentes y su efectiva participación en la vida política, económica y social de la comunidad” (art. 5, ley 114). En síntesis, el derecho a la educación pública no es sólo un interés jurídico individual sino también colectivo.

Asimismo, esta Sala ha sostenido que la pretensión orientada al cese de un trato discriminatorio se funda en la defensa de intereses colectivos ("Fundación Mujeres en Igualdad c/ GCBA s/ Amparo", 12/12/2000, EXP 9421).

Por tanto, el conflicto de autos –esto es, el supuesto uso ilegítimo de la línea de atención telefónica en cuestión y la invalidez del Protocolo de Procedimiento– constituye un caso judicial colectivo en virtud de los derechos controvertidos y el carácter cierto del daño sobre éstos (creación de infracciones y aceptación de denuncias anónimas).

**III.** Por otra parte, el GCBA aduce que en el presente juicio no se verifican los requisitos de procedencia de la acción de amparo.

Al respecto, esta Sala ha señalado en reiteradas oportunidades que la acción de amparo procede contra todo acto u omisión de autoridades públicas o de particulares que, en forma actual o inminente, lesione, restrinja, altere o amenace con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos o garantías reconocidos por la Constitución Nacional, los tratados internacionales, las leyes de la Nación, la Constitución de la Ciudad, las leyes dictadas en su consecuencia y los tratados interjurisdiccionales en que la Ciudad sea parte, de conformidad con lo establecido por los arts. 43 de la CN y 14 de la CCABA.

Como lo ha declarado la Corte, la arbitrariedad o ilegalidad manifiesta requiere que la lesión de los derechos o garantías resulte del acto u omisión de la autoridad pública en forma clara e inequívoca sin necesidad de un largo y profundo estudio de los hechos o de un amplio debate y prueba (Fallos, 306:1253; 307:747).

Sin embargo, no por ello puede calificarse al amparo como una acción excepcional. Por el contrario, toda vez que ésta constituye una garantía constitucional, para tutelar de modo rápido y eficaz los derechos y las garantías establecidas para protegerlos, la procedencia de aquél debe ser analizada con criterio razonablemente amplio, resultando admisible siempre que las conductas impugnadas reúnan las características y efectos que prevén los textos constitucionales.

Por ello, el amparo resultará idóneo siempre que, conforme a la prudente ponderación de las circunstancias del caso, la acción u omisión cuestionada reúna prima



facie los caracteres de ilegitimidad o arbitrariedad manifiesta y, asimismo, ocasione –en forma actual o inminente– una lesión, restricción, alteración o amenaza de derechos o garantías constitucionales o legales. Una interpretación diferente importaría limitar indebidamente el carácter operativo de esta garantía constitucional.

Según lo ha puesto de relieve la Corte, “...siempre que aparezca de manera clara y manifiesta la ilegitimidad de una restricción cualquiera a alguno de los derechos esenciales de las personas, así como el daño grave e irreparable que causaría remitiendo el examen de la cuestión a los procedimientos... judiciales, corresponderá que los jueces restablezcan de inmediato el derecho restringido por la vía rápida del amparo” (Fallos, 241:291 y 280:228).

Por otro lado, y no obstante lo dicho en los párrafos anteriores, también debe tenerse presente que la acción de amparo requiere que la ilegalidad del acto lesivo aparezca de modo claro y manifiesto. Así, “se requiere, además, que el acto carezca del mínimo respaldo normativo tolerable para subsistir como tal; o, dicho en otros términos, que haya surgido al margen del debido proceso formal que constituye el fundamento de validez de toda norma jurídica” (Morello, Augusto M. – Vallefin, Carlos A., “El amparo. Régimen procesal”, 3ª ed., La Plata, Librería Editora Platense, 1998, págs. 26/27).

Es decir que, como lo ha declarado la Corte, la arbitrariedad o ilegalidad manifiesta a que alude el texto constitucional requiere que la lesión de los derechos o garantías reconocidos resulte del acto u omisión de la autoridad pública en forma clara e inequívoca, sin necesidad de un largo y profundo estudio de los hechos, o de amplio debate y prueba (Fallos, 306:1253; 307:747; esta Sala *in re* “S. . . . F . . . . R . . . .” y otro *c/ G.C.B.A. s/ Amparo*”, EXP 2741; “Carini, Carlos Daniel y otros *c/ G.C.B.A. s/ Amparo*”, EXP 3931, entre muchos otros).

Por las razones que expondré a continuación, considero que en el presente caso se ha demostrado la existencia de una conducta estatal manifiestamente ilegítima que resulta, además, lesiva de derechos constitucionales.

IV.1. En su contestación de demanda, el GCBA sostiene que “[e]s evidente que la denuncia telefónica no importa calificación ni tipificación de lo denunciado o lo

*denunciable, sino una mera declaración unilateral en ejercicio del derecho a peticionar ante las autoridades. El protocolo de actuación dispone que la información que ingrese en el ámbito oficial, será canalizada a través de las áreas técnicas pertinentes y, en caso de detectarse acciones ilícitas que contraríen los parámetros normales del orden educacional, en los términos antes referidos, se iniciarán las acciones formales pertinentes (...) El servicio no excede de ser una herramienta actualizada en la era de la tecnología que colabora con las tradicionales herramientas de comunicación”, aunque agrega luego que “... la realidad es que ciertas actividades desplegadas en el seno de algunos establecimientos educativos han sido considerados ilícitos, y la necesidad de preservar incólumes los derechos de los educandos a aprender mediante el refuerzo de los procedimientos de control ya establecidos influyó en el desarrollo y diseño del programa de atención telefónica” (fs. 127 vta./128). Asimismo, en su expresión de agravios la demandada sostiene que “la modalidad implementada no importó la creación de nuevas conductas denunciables, ni la tipificación de nuevas infracciones o sus sanciones, y no establece un control más amplio que el endilgado a los docentes y miembros de la comunidad educativa” (fs. 185 vta.).*

Contrariamente a lo afirmado por el GCBA, el Protocolo de Procedimiento bajo análisis introduce infracciones y sanciones administrativas respecto de los agentes del sistema de educación de la Ciudad –educadores y educandos–.

Cabe recordar que el derecho sancionador no es parte del derecho penal, pero igualmente está alcanzado por los principios y, en particular, por las garantías constitucionales sobre el poder coactivo estatal. Ello es así porque, si bien el derecho penal y el derecho administrativo sancionador protegen diferentes bienes jurídicos, ambos constituyen manifestaciones del poder punitivo del Estado sobre los derechos de los particulares en caso de comisión de ilícitos no penales.

En consecuencia, el ejercicio de estas facultades de contenido represivo sólo es constitucional si el Estado respetó los principios y garantías establecidos por el legislador constituyente.

Así pues, si el ejercicio de la facultad jurisdiccional que se reconoce a los jueces –órganos imparciales e independientes– para aplicar penas requiere la observancia de ciertas garantías dirigidas a tutelar los derechos constitucionales –en especial, la

garantía de defensa–, idénticas consideraciones se imponen cuando el reproche es aplicado por un órgano administrativo –que no reúne tales caracteres de imparcialidad e independencia–, ello sin perjuicio de la eventual revisión que corresponde al poder judicial.

Ello no significa, obviamente, que resulten de aplicación a las infracciones y sanciones administrativas las reglas del Derecho Penal y Procesal Penal, sino tan sólo los principios y garantías propias del ejercicio del poder punitivo estatal (Nieto, Alejandro, “Derecho Administrativo Sancionador”, 3ª ed. ampliada, Madrid, Tecnos, p. 167).

En suma, solo es plausible la aplicación de una sanción disciplinaria si, en el marco del procedimiento respectivo, quedó probada la existencia de las conductas que, apreciadas objetivamente, signifiquen una concreta violación a los deberes del imputado y que, a su vez, éstos y sus respectivas sanciones hayan sido expresamente previstas en las reglas jurídicas y –además– de modo previo.

**IV.2.** Bajo nuestro diseño constitucional, el poder de regular las conductas humanas como reprochables y establecer las sanciones consecuentes es propio del Poder Legislativo. El art. 18 de la CN establece categóricamente que ningún habitante puede ser penado sin juicio previo fundado en *ley* anterior al hecho del proceso. Como ha señalado la Corte en el caso “Mouviel” (Fallos 237:636), la garantía constitucional antes mencionada y el principio *nullum crimen, nulla poena sine lege*, exigen “la doble precisión por la ley de los hechos punibles y de las penas a aplicar”.

Así, las infracciones en que pueden incurrir los agentes de la Ciudad y sus sanciones consecuentes se encuentran previstas en distintas disposiciones de naturaleza legislativa. Por caso, el art. 47 de la ley 471 incluye entre las causales de cesantía y suspensión “... c) falta de respeto a los superiores, iguales, subordinados, a los administrados, o el público, // d) negligencia en el cumplimiento de las funciones, // e) incumplimiento de las obligaciones y quebrantamiento de las prohibiciones establecidas en los artículos 10 y 11 de la presente Ley”. Entre las obligaciones enunciadas en el art. 10 de la ley citada se cuentan, por ejemplo, las de “a) prestar personal y eficientemente el servicio en las condiciones de tiempo, forma, lugar y modalidad determinados por la

autoridad competente” (inc. a) y de “observar en el servicio una conducta correcta, digna y decorosa acorde con su jerarquía y función” (inc. c).

Por otra parte, las sanciones a los alumnos están contempladas en el Capítulo II del Título III del Sistema Escolar de Convivencia instituido mediante la ley 223. Esta regla jurídica define al Sistema Escolar de Convivencia como “el conjunto de principios, normas, órganos y prácticas institucionales democráticas que regulan las relaciones entre los miembros de la comunidad de cada institución y posibilitan el cumplimiento de los fines educativos específicos de la escuela” (art. 2º). A su vez, la ley ha sido reglamentada por el decreto 1400/2001. En lo que aquí interesa, este decreto establece que “[l]as sanciones alcanzan a las conductas o acciones contrarias a los principios y normas del Sistema Escolar de Convivencia, producidas en el establecimiento educativo o fuera del mismo durante las actividades programadas u organizadas por las autoridades o el cuerpo docente” (art. 4 inc. d).

**IV.3.** Por su parte, y conforme el marco normativo antes descripto, el Protocolo de Procedimiento quebranta el principio de legalidad porque amplía el universo de las conductas punibles, es decir, las infracciones. En efecto, tal como surge del informe obrante a fs. 62/69, el objeto de la línea telefónica –y de conformidad con el mensaje predeterminado– es “alertar situaciones irregulares en las Escuelas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires” (énfasis agregado). A su vez, las llamadas y su objeto deben ser clasificados –entre otros– como “intromisión política en las escuelas”, e incluso prevé un ítem denominado lisa y llanamente “otros” (conf. fs. 77, punto 2).

De modo que cabe concluir razonablemente que el Protocolo no sólo reglamentó las disposiciones legislativas antes descriptas sino que modificó tales reglas al introducir otras conductas punibles en el sistema educativo de la Ciudad.

Es más, tales modificaciones *so pretexto* de reglamentación, no surgen de un decreto del Jefe de Gobierno sino de un acto de alcance general dictado por la Dirección General de Tecnología Educativa del Gobierno de la Ciudad.

**IV.4.** A su vez, el principio de legalidad se encuentra fuertemente entrelazado con el criterio de tipicidad. Así, es posible sostener que el principio de legalidad es

básicamente formal (intervención del Poder Legislativo) y que su contenido material se expresa por el estándar de tipicidad (contenido de las leyes). Es decir, “las conductas y su reproche deben estar previstos en la ley (legalidad) al igual que su definición en términos precisos y concretos (tipicidad)” (conf., del suscripto, “Tratado de Derecho Administrativo”, Bs. As., La Ley, 2011, t. II, p. 459).

En este marco, es necesario remarcar que las previsiones del Protocolo indican cuáles son las conductas reprochables en términos excesivamente vagos e imprecisos (por ejemplo, “otros”) vulnerándose así el criterio de tipicidad que exige cierto detalle en la descripción de las conductas punibles.

Y si bien es cierto que el tipo (infracciones) puede ser relativamente abierto o amplio, su validez se encuentra condicionada a que resulte posible prever con un grado razonable de certeza sus alcances (esto es, las conductas efectivamente prohibidas) desde el propio texto normativo. Es decir, “la tipificación puede ser lo bastante flexible como para permitir al operador jurídico un margen de actuación a la hora de determinar la infracción y la sanción concretas, pero no tanto como para permitirle que ‘cree’ figuras de infracción supliendo las imprecisiones de la norma” (Nieto, Alejandro, “Derecho Administrativo Sancionador”, 4ª ed., Madrid, Tecnos, 2005, p. 310). Y, a mi juicio, esto es lo que sucede en el caso.

**IV.5.** Aun si por hipótesis se considerase que el Protocolo es meramente reglamentario y, por tanto, no crea o amplía conductas en términos de infracciones, igualmente debe ser descalificado jurídicamente en tanto vulnera el principio de legalidad por el estado de incertidumbre creado sobre los supuestos de hecho en que deben subsumirse los hechos reales. En efecto, cuando el Poder Ejecutivo dice cuáles son los detalles de la ley debe hacerlo de modo claro y no confuso, ayudando a comprender –en el presente caso– cuáles son las conductas a subsumir en los tipos legales. Si, contrariamente, crea más confusión sobre los subtipos a encuadrar en el tipo legal, entonces, es contrario al principio jurídico de legalidad y tipicidad.

En el presente caso, el Protocolo provocó un estado de incertidumbre entre quienes pueden ser denunciados anónimamente por conductas que no han sido precisadas por aquél. Es menester destacar entonces que “el principio de legalidad

sancionadora también incluye un mandato de certidumbre (*Bestimmtheitsgebot*), de acuerdo con el cual la tipificación de las infracciones y de las sanciones (pero sobre todo de las primeras) debe hacerse con el mayor grado posible de precisión, a fin de que se cumpla la finalidad de la norma sancionadora, es decir, indicarle al ciudadano, con la mayor claridad posible, cuál es la conducta que debe evitar para que no se le imponga la sanción prevista por la norma” (Huelgo Lora, Alejandro, “Las sanciones administrativas”, Madrid, Iustel, 2007, p. 366).

**IV.6.** Por otro lado, cabe remarcar que el Protocolo de Procedimiento impugnado excede las competencias del órgano que lo dictó –Dirección General de Tecnología Educativa–. En efecto, según el decreto 660/2011, las responsabilidades primarias de la Dirección versan sobre innovación tecnológica y asesoramiento informático. De hecho, en los considerandos de la disposición bajo examen, esta Dirección consigna que está encargada de “entender en los requerimientos, evaluación y desarrollo de herramientas informáticas para la jurisdicción, bajo las normas de la Agencia de Sistemas de Información” y de “evaluar y analizar en forma conjunta con la Dirección General de Planeamiento Educativo, propuestas de innovación tecnológica aplicadas a la educación, y gestionar su implementación” (fs. 73).

**V.** He de referirme ahora a la posibilidad de realizar denuncias anónimas. El Protocolo aquí analizado indica que “[e]n ningún caso, se requiere al denunciante su identificación por lo que las denuncias se pueden realizar en forma anónima. En ningún caso se procederá a realizar captura de datos personales, nombre y apellidos, DNI, dirección personal, teléfono, etc. Estos datos para el ministerio son irrelevantes” (fs. 77).

De este modo, el Protocolo reconoce la posibilidad de instar el procedimiento administrativo sancionador a través de denuncias anónimas. Y si bien el derecho penal y el derecho administrativo sancionador no son asimilables –tal como expuse anteriormente–, el mayor desarrollo dogmático de aquél es fuente de modulación e interpretación de este último con los matices del caso.

Respecto de esta clase de denuncias se ha señalado que en tal caso no es posible saber si el denunciante es capaz, imparcial o calumnioso. En efecto, se ha dicho que "...el acusado debe poder confrontarse con su acusador, y con la prueba que éste aporta contra el imputado". No obstante ello, el tribunal concluyó que en la esfera judicial debe buscarse un camino medio, según el cual "[s]ólo ha de tenerse en cuenta esa clase de noticia criminis para los crímenes organizados, como –sin pretender agotar la nómina– la trata de personas, el comercio de estupefacientes, el terrorismo, sea o no de Estado, la plaga de la corrupción administrativa, fenómenos todos que también corroen las bases del Estado de Derecho" –Cámara Federal de la Plata en los autos "A., S. y otros", sent. del 29 de diciembre de 2009–.

A su vez, y a título de ejemplo, cabe recordar que en el ámbito federal el Reglamento de Investigaciones Administrativas (decreto 467/99) establece que, ante una denuncia verbal, el funcionario "labrará un acta en la que verificará la identidad del denunciante, asentará su nombre y apellido, edad, estado civil, profesión, domicilio y documento de identidad; se expresarán los hechos y se agregará la documentación u otros elementos de prueba que ofrezca, relativos a lo denunciado, firmándola ambos a continuación en todas las fojas de que constare" (art. 32).

En el plano local, el Reglamento de Sumarios Administrativos (decreto 3360/68) establece que el sumario puede iniciarse de oficio o por denuncia escrita de agentes o particulares (art. 2º). Es más, el art. 7 prevé que los sumariantes y demás funcionarios que intervengan en la instrucción de un sumario deben excusarse en caso de presentarse alguna de las siguientes circunstancias respecto del imputado o *del denunciante*: "a) Parentesco dentro del cuarto grado por consanguinidad o del 2º por afinidad. // b) Interés directo o indirecto en el resultado del sumario. // c) Sociedad o cualquier otra clase de interés económico común. // d) Relación de dependencia. // e) Ser acreedor, deudor o fiador. // f) Amistad íntima o enemistad manifiesta". Asimismo, el art. 8 faculta al imputado a recusar a los sumariantes y demás funcionarios por las mismas causales.

Como es obvio, el carácter anónimo de la denuncia impide el cumplimiento de estas disposiciones normativas. Asimismo, el modelo creado por el Protocolo está reñido con el art. 42 del Estatuto Docente (ordenanza 40.593 y sus modificatorias) que

dice que “[a] los docentes que no puedan probar imputaciones que formulen públicamente, o en actuaciones administrativas, contra otros docentes y a quienes presenten impugnaciones o reclamaciones de modo malicioso en los concursos a que se hayan presentado, se les aplicarán sanciones, previa sustanciación de sumario”.

**VI.** Finalmente, he de analizar el Sistema Escolar de Convivencia creado por ley 223. Este régimen comprende a todas las escuelas de nivel secundario estatales y privadas dependientes o supervisadas por la Ciudad y prevé la posibilidad de imponer a los alumnos sanciones -desde el apercibimiento a la separación del establecimiento- (art. 9º). En este caso las sanciones tampoco pueden ser aplicadas a partir de denuncias anónimas. De hecho, resultaría inadmisibles que los menores se encuentren expuestos a este tipo de denuncias, cuando -como he sostenido previamente- esta posibilidad resulta ilegítima en el caso de los agentes públicos que se desempeñen en esos establecimientos.

Nótese, además, que el anonimato es un instrumento contrario al consenso y resolución de los conflictos en los establecimientos escolares. En este sentido, la ley 223 incluye entre los objetivos del sistema “[f]acilitar la búsqueda de consenso a través del diálogo para el reconocimiento, abordaje y solución de los conflictos” (art. 6, inc. d); y postula luego la “[u]tilización del diálogo como metodología para la identificación y resolución de los problemas de convivencia” (art. 8, inc. a).

**VII.** Llegados a este punto, cabe recordar que, como ha señalado en reiteradas oportunidades la Corte Suprema de Justicia de la Nación, no es preciso que el tribunal considere todos y cada uno de los planteos y argumentos esgrimidos por la recurrente, pues basta que lo haga únicamente respecto de aquellos que resulten decisivos para sustentar debidamente el fallo de la causa (Fallos 278:271; 280:320; 310:267; entre otros).

**VIII.** En particular y en atención al modo en que se decide, deviene inoficioso pronunciarse sobre el recurso deducido contra la medida cautelar de fs. 51/52.



**IX.** Por las razones expuestas, corresponde declarar la ilegitimidad de las disposiciones DI-2012-9-DGTEDU y su modificatoria 2012-11-DGTEDU, y ordenar al GCBA que se abstenga de dar curso disciplinario a las denuncias recibidas por medio del Sistema de Atención Telefónica.

Por ello, el tribunal **RESUELVE**: Hacer lugar a la apelación articulada por el GCBA, revocar la sentencia de fs. 171/178 y rechazar el amparo. Costas por su orden (art. 14 de la CCBA).

Regístrese. Notifíquese, y a la Sra. Fiscal y al Sr. Asesor Tutelar de Cámara en sus despachos. Oportunamente, devuélvase, encomendándose al juzgado de grado el cumplimiento de la restante notificación, conjuntamente con la providencia que haga saber la recepción del expediente.

Cámara Contenciosa Adm. y Tributaria  
Ciudad Autónoma de Bs. As.-SALA I  
Registrado en el Libro de M. C. A. K. B.  
2014 bajo el No 138  
Folio 70 del Tomo 10 Conste.

Ana Inés Triberne  
Prosecretaría Letrada de Cámara

31