

**EDUCACION. Libertad educativa. Reforma. Preservación de modalidades especiales aseguradas en la Ley Federal de Educación. Escuela técnica B. 395. XXXV - "Bonetto, Rodolfo Antonio y otros c/ Sup. Gobierno de la Pcia. de Córdoba y otro s/ acción de amparo" - CSJN - 07/12/2001**

**fc**

**Asesoramiento Jurídico a Docentes**  
**Dr. Fernando Carlos IBÁÑEZ**  
Docente – Abogado

Tel: (011) 4487 – 1496  
abogado@fernandocarlos.com.ar  
www.fernandocarlos.com.ar

## RESUMEN:

"Pienso en primer lugar que el Art. 11 de la ley 24195, no garantiza la continuidad de la "escuela técnica", como modalidad educativa especial. En efecto, ese artículo no parece estar refiriéndose a la "escuela técnica", cuando señala qué es lo que debe entenderse por regímenes especiales - aquellos destinados a atender necesidades que, no pudiendo ser satisfechas por la estructura básica, requieren ofertas específicas diferenciadas en función de las particularidades o necesidades del educando o del medio. Pero si alguna duda podía quedar, ésta se disipa al recurrir al Capítulo VII de la misma ley, que delimita cuáles son esas ofertas específicas: A. Educación Especial, para niños con necesidades educativas especiales; B. Educación de Adulto; C. Educación Artística y D. Otros Regímenes Especiales, integrados por: a) alumnos con capacidades o talentos especiales; b) educación abierta o a distancia y c) niños y adolescentes internados transitoriamente, por circunstancias objetivas de diverso carácter. Queda evidente, entonces, que las características de la enseñanza técnica no encuadran en ninguno de estos supuestos. En segundo lugar, la ley provincial 8525 sólo introdujo modificaciones al sistema educativo en vigor -ley provincial 8113- en lo que respecta a la instrucción primaria y media, razón por la cual el resto de su articulado mantuvo su vigencia. Comparando entonces la estructura educativa de la ley 24195, con la prevista en la normativa provincial vigente - leyes 8113 y 8525-, en mi opinión, la segunda resulta una adecuación razonable de aquélla, dentro de la jurisdicción provincial y no se afecta, en consecuencia, la jerarquía normativa del Art. 31 de la Constitución Nacional. El derecho de aprender, previsto en el Art. 14 de la Constitución Nacional, no comprende el interés de los estudiantes a que los planes de estudio permanezcan inalterables."

## TEXTO COMPLETO

Suprema Corte:

I

A fs. 9/26, Rodolfo Antonio Bonetto y otros padres y tutores de alumnos de la Escuela Nacional de Educación Técnica (ENET) N° 2 "Ing. Carlos Cassaffouh" de la ciudad de Córdoba, promovieron acción de amparo a fin de que el gobierno provincial dejara sin efecto -respecto de ese instituto- la "aplicación de la estructura educativa contenida en el art. 1° de la Ley de Transformación Educativa de la Provincia de Córdoba (N° 8525)", al igual que las modalidades curriculares transitorias impuestas por el Ministerio de Educación y Cultura, por los cuales se modificaron los planes de enseñanza con el objeto de adecuarlos a la Ley Federal de Educación N° 24.195. Solicitaron, asimismo, que se obligara a las autoridades de la provincia a respetar el sistema alternativo adoptado con la modalidad de "Escuela Técnica" -según lo previsto por el art. 11 de la ley 24.195- y el Proyecto Institucional elaborado por ese centro educativo, en consonancia con el art. 71 de la Ley General de Educación local. Manifestaron que, en cumplimiento de las leyes 24.049 y 24.130, el Poder Ejecutivo Nacional celebró un acuerdo con la Provincia de Córdoba, para la transferencia de los servicios educativos nacionales situados en su territorio, entre los que se encontraba el ENET N° 2. Dicho convenio fue ratificado por ley provincial 8253.

Sostuvieron que, a través de esos instrumentos, se aseguró a los institutos transferidos - fuesen oficiales o privados- el mantenimiento de sus contenidos curriculares y el favorecimiento de la continuidad de los planes de estudio aprobados. Afirmaron que la provincia, con la sanción de la ley 8525, lejos de adecuar sus normas al régimen establecido por la Ley Federal de Educación, no sólo violó principios y postulados básicos de ésta, sino también garantías constitucionales. Ello es así -dijeron- porque, al prever una estructura educativa única y uniforme, las autoridades locales excluyeron la continuidad de cualquier otro sistema especial o alternativo que no se adapte a esa estructura, como el que se imparte en el ENET N° 2, el cual, por contenido y metodología, resulta imposible de adecuar sin que pierda su esencia y se desvirtúe.

II

La demanda fue admitida por el juez de primera instancia (fs. 68/70), quien resolvió "condenar a la demandada a respetar el sistema federal de educación incorporando la modalidad técnica para la Escuela Nacional de Educación Técnica N° 2... en todos sus ciclos y carga horaria". Apelado el fallo por el Procurador del Tesoro provincial, la Cámara Octava de Apelaciones en lo Civil y Comercial (fs. 148/162) lo confirmó, al considerar inconstitucional el plan de estudios impuesto por la ley 8525, por no ser congruente con la legislación nacional en la materia y olvidar también los preceptos constitucionales provinciales y hasta la ley provincial 8113. Dijo que el sistema establecido, uniforme, férreo, inalterable, obligatorio y sin opciones de ninguna índole, violenta los parámetros de libertad educativa y la preservación de modalidades

especiales aseguradas en la Ley Federal de Educación.

### III

El Fiscal de Estado de la provincia interpuso los recursos de casación y de inconstitucionalidad. El primero, rechazado, dio origen a un recurso directo ante el Superior Tribunal provincial; el segundo, fue admitido. El a quo (fs. 361/370) declaró procedente el recurso de inconstitucionalidad, anuló la sentencia de cámara, revocó el fallo de primera instancia y rechazó la acción de amparo, por considerar que la norma provincial en cuestión respeta la Ley Federal de Educación y mantiene incólume la garantía constitucional del derecho de aprender consagrada en el art. 14 de la Constitución Nacional. Para así resolver, el Tribunal sostuvo que la ley provincial 8525, lejos de inficionar el ordenamiento nacional, realizó una adecuación a la Ley Federal de Educación, con lo cual no existe la pretendida inconstitucionalidad que afirma la sentenciante, fundada en que no se respetaron los parámetros fijados por ésta. Sobre el particular, señaló que la ley de transformación educativa provincial estableció en su art. 3º una estructura de dos niveles: el primario -de escolaridad obligatoria y 6 años de estudio- y el medio, compuesto a su vez por dos ciclos: a) uno básico, unificado, de 3 años de duración y b) uno de especialización, con diversificación de la oferta educativa, propiciando la formación para el ingreso a estudios superiores y a la capacitación laboral. Por su parte, dijo, la ley 24.195 previó en su art. 10 una estructura del sistema que contempla una educación inicial, una general básica obligatoria, una polimodal y, finalmente, una superior y de postgrado. También previó, en su art. 11, otros regímenes especiales, destinados a atender necesidades específicas, diferenciadas en función de las particularidades del educando o del medio. Manifestó que tampoco es correcta la aserción del inferior en el sentido de que la ley provincial consagró un sistema inflexible y cerrado, violatorio de la preservación de las modalidades especiales aseguradas en el art. 11 de la ley 24.195. Ello es así -señaló- toda vez que la norma provincial cuestionada estableció sólo una alteración -y parcial- al sistema que había consagrado la ley provincial 8113. Esa modificación, que se refiere exclusivamente a la instrucción primaria y media, mantiene vigente el resto del articulado de ésta, en el que se contemplan modalidades educativas que el a quo consideró conculcadas. Tal el caso de la sección segunda, que consagra regímenes especiales que guardan estricta relación con la Ley Federal de Educación. Observó que los regímenes especiales consagrados en el art. 11 de la Ley Federal son los previstos en los arts. 27 y sgtes. de ese cuerpo legal y no se compadecen con la interpretación que pretenden atribuirle los amparistas y la sentencia apelada. Así -expreso- la garantía constitucional del derecho de enseñar y de aprender, no contiene el alcance que los actores reclaman para sus hijos, pues el propio art. 14 de la Constitución Nacional advierte que

ello ha de ser conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio. Tal garantía no puede cubrir la exigencia a ultranza a que se mantenga el plan de estudios elegido, desde que -afirmó- si el Estado Nacional y las provincias han decidido introducir cambios en la estructura educativa, "a ningún grupo de individuos les es dable desconocerlos y quedar al margen de ellos, bajo la pretensión de ser inconstitucional". Expuso también que, en virtud del art. 5 de la Constitución Nacional, las provincias tienen la capacidad de organizar sus servicios educativos, de acuerdo a las facultades no delegadas, las que deben ejercerse con respecto de los contenidos y objetivos básicos fijados por el ordenamiento nacional. En estas condiciones -aseveró-, la legislación local puso en marcha el sistema impuesto por la Ley Federal, al disponer que la enseñanza técnica deba ser impartida en el último ciclo del nivel medio e integre de este modo la estructura básica del sistema educativo. Podrá discutirse sobre las bondades de esta decisión legislativa -observó- pero lo cierto es que tal postura no violenta ni la letra ni el espíritu de la ley 24.195, que no establece -expresa o siquiera implícitamente- en cuál de los estadios que integran tal estructura deban insertarse "otros regímenes especiales" -aún admitiendo por hipótesis que, entre ellos, se incluya obligatoriamente la enseñanza técnica-. Manifestó asimismo que el fallo de la cámara puntualiza lo que considera lineamientos de la ley nacional pretendidamente violados por la norma provincial, pero no expone -ni se advierte- la razón por la cual el respeto a tales lineamientos pase por la alternativa de que la enseñanza técnica sea impartida en una etapa y no en otra del proceso educativo, cuestión ésta atinente a la política educacional y obviamente -arguyó- ajena a la competencia jurisdiccional. Dijo, que no debe caerse en la utópica concepción que hace justiciable la totalidad de la actividad estatal, ya que es menester respetar, dentro de sus límites, la zona de reserva de los otros dos poderes. El control judicial debe terminar al comprobar que se ha elegido una alternativa entre varias igualmente válidas para el derecho. Por otro lado -subrayó- la inmodificabilidad de las políticas públicas y de las normas existentes consagraría la absoluta inmovilidad de la sociedad.

### IV

Disconforme con este pronunciamiento, la actora interpuso a fs. 371/384 el recurso extraordinario que, concedido a fs. 401/403, trae el asunto a conocimiento de V.E. Se agravia, en primer lugar, porque, a su entender, el fallo vulnera el derecho a la educación que garantiza el art. 14 de la Constitución Nacional, al contrariar disposiciones específicas y el espíritu de la Ley Federal de Educación. En segundo término, señala que, al sostener la vigencia de la norma inferior que contradice a la Constitución Nacional, ha violado el orden jurídico institucional estatuido por el art. 31 de la Carta Magna y, finalmente, que la educación debe asentarse en la libertad, la que no se concibe si se carece de opciones pedagógicas

alternativas, entre las cuales elegir. En este aspecto, la Ley Federal de Educación, si bien prevé una estructura básica (art. 10) contempla, como integrados al sistema educativo nacional, los denominados "regímenes especiales": aquellos que requieren ofertas específicas en función del educando o del medio (art. 11). También observa que no resulta coherente con tales pautas considerar –tal como lo hizo el a quo– que sólo son regímenes especiales aquellos señalados en el art. 27 y sgtes. de la ley 24.195 y que, al no figurar entre ellos la escuela técnica, "ésta debe proscribirse o mutilarse gravemente". Dice, además, que la Ley Federal de Educación –tal como se señalara en el punto anterior– no dispone que los únicos regímenes especiales correspondan al los enumerados en sus arts. 27 y sgtes., razón por la cual, al carácter restrictivo y taxativo que se les adjudica a éstos es arbitrario e incompatible con los principios establecidos en aquélla. En materia de educación, subraya, orientada hacia la libertad, debe entenderse que está permitido todo aquello que no se encuentre expresamente prohibido por la propia ley, o aquello que altere el orden público, la moral o las buenas costumbres. Los derechos y garantías no pueden ser alterados por las leyes que reglamenten su ejercicio y mucho menos cuando esta restricción proviene de instrumentos inferiores, de orden provincial.

fc

*Mantenga actualizada  
su Normativa de Educación.*

Solicite actualizaciones a:

normas@fernandocarlos.com.ar  
Tel: (011) 4487 – 1496

La escuela técnica, agrega, configura un régimen educativo cuyas especiales estructura y substancia curricular se encuentran protegidas en función de lo normado por el art. 11 de la ley 24.195. Asimismo, recuerda que la sentencia forzó la inteligencia de la Ley Federal de Educación –norma superior, arraigada directamente en la Constitución Nacional– para evitar mantener la declaración de inconstitucionalidad dictada contra la ley provincial –norma inferior–, con lo cual subvirtió el orden de la pirámide normativa. Manifiesta que no hace falta ser pedagogo para entender que tres años de formación específica no son lo mismo que seis años de ella y que la escuela técnica, como modalidad educativa especial, no se preserva con el dictado de materias en el ciclo trienal de especialización, al finalizar el nivel medio. De esta manera, el Estado provincial veda a sus estudiantes la posibilidad de obtener una capacitación eficaz, que les permita insertarse tempranamente en el mundo del trabajo. Sostiene, por último, que estas innovaciones sustanciales en los planes de estudio, contrariamente a lo sostenido por el Tribunal, lejos de causar las "meras molestias" que todo cambio puede llegar a provocar, afectan derechos de raigambre constitucional.

V

A mi juicio, el recurso extraordinario es formalmente admisible, toda vez que se ha cuestionado la validez de una ley provincial bajo la pretensión de ser repugnante a la Constitución Nacional y la decisión ha sido favorable a la validez de dicha ley (art. 14, inc. 2º de la ley 48).

VI

En cuanto al fondo del asunto, pienso en primer lugar que, contrariamente a lo sostenido por la actora, el art. 11 de la ley 24.195, no garantiza la continuidad de la "escuela técnica", como modalidad educativa especial. En efecto, ese artículo no parece estar refiriéndose a la "escuela técnica", cuando señala qué es lo que debe entenderse por regímenes especiales –aquellos destinados a atender necesidades que, no pudiendo ser satisfechas por la estructura básica, requieren ofertas específicas diferenciadas en función de las particularidades o necesidades del educando o del medio. Pero si alguna duda podía quedar, ésta se disipa al recurrir al Capítulo VII de la misma ley, que delimita cuáles son esas ofertas específicas: A. Educación Especial, para niños con necesidades educativas especiales; B. Educación de Adulto; C. Educación Artística y D. Otros Regímenes Especiales, integrados por: a) alumnos con capacidades o talentos especiales; b) educación abierta o a distancia y c) niños y adolescentes internados transitoriamente, por circunstancias objetivas de diverso carácter. Queda evidente, entonces, que las características de la enseñanza técnica no encuadran en ninguno de estos supuestos. En realidad, la referencia explícita que la Ley Federal de Educación hace sobre la educación técnica, sitúa a ésta entre los objetivos del Ciclo Polimodal (art. 16, inc. c). En segundo lugar, la ley provincial 8525 sólo introdujo modificaciones al sistema educativo en vigor –ley provincial 8113– en lo que respecta a la instrucción primaria y media, razón por la cual el resto de su articulado mantuvo su vigencia. Así, la estructura educativa de la provincia quedó constituida –además de los niveles primario y superior– por un nivel medio que prevé a) un "ciclo básico unificado", obligatorio y de tres años de duración y b) un "ciclo de especialización", también de tres años de duración, que propicia la formación para el ingreso a estudios superiores y la capacitación laboral. Es dable observar, además, que la ya citada ley provincial 8113, en su Título II, Capítulo 2º, Sección 2º (arts. 37 a 45) también prevé modalidades de educación diversa a la dispuesta en la estructura básica general, en armonía con la Ley Federal de Educación. Son ellas: a) la educación especial (arts. 37/39) –destinada a las personas con algún tipo discapacidad, temporal o permanente–; b) la educación de adultos (arts. 40/41); c) la educación rural (arts. 42/43); d) la educación no formal (art. 44) y e) la educación a distancia (art. 45). En tales condiciones, pierde sustento la afirmación de la actora cuando sostiene que la ley provincial cuestionada

establece un sistema inflexible y cerrado, que margina los regímenes especiales. Comparando entonces la estructura educativa de la ley 24.195, con la prevista en la normativa provincial vigente -leyes 8113 y 8525-, en mi opinión, la segunda resulta una adecuación razonable de aquélla, dentro de la jurisdicción provincial y no se afecta, en consecuencia, la jerarquía normativa del art. 31 de la Constitución Nacional.

#### VII

En cuanto a la violación de derechos adquiridos, esta Procuración –al dictaminar in re P.512.XXXIII "Padres de alumnos de Colegios Dependientes de la Universidad Nacional de Cuyo", opinión cuyos términos de la Corte hizo suyos y a los que se remitió por razones de brevedad- ya ha tenido oportunidad de expresar que "los alumnos, al momento de su incorporación a los establecimientos, sólo adquirieron el derecho de revestir en la condición de tales, es decir, a participar en la formación o capacitación educativa y a obtener un título que los habilite para incorporarse a los niveles superiores de enseñanza del sistema educativo. Ello es así, toda vez que el derecho de aprender, previsto en el art. 14 de la Constitución Nacional, no comprende el interés de los estudiantes a que los planes de estudio permanezcan inalterables. Y, en tal sentido, las normas impugnadas no les desconocen el derecho a formarse en los establecimientos dependientes de la...y a acceder al nivel...inmediato superior en el nuevo plan educativo creado por la Ley Federal de Educación..." (Fallos: 322:270). Respecto al derecho de aprender, se sostuvo en el mismo dictamen "...que los derechos individuales pueden ser limitados o restringidos por Ley formal del Congreso de la Nación...aunque el ejercicio del poder de policía no puede traspasar el principio de razonabilidad de las normas (art. 28 de la Constitución Nacional) y, desde mi punto de vista, la limitación al derecho de aprender es razonable en el caso porque no vulnera el derecho de las personas a acceder a ofertas educativas que les permitan formarse, capacitarse y acceder a los niveles superiores de educación. Ello es así, toda vez que las ofertas educativas estatales suponen, no sólo el reconocimiento del derecho de aprender a través de la prestación del servicio educativo, sino también un beneficio social, y es en función de tal beneficio que el Estado puede legítimamente limitarlas o restringirlas, a través de la modificación de los planes de estudio, circunstancia que no altera el derecho de educarse de los habitantes, ya que, como sucede en el sub examine, respetan la autonomía personal, la promoción del proceso democrático y la igualdad de oportunidades sin discriminaciones, de conformidad con el inc. 19 del art. 75 de la Constitución Nacional, y los demás derechos que la Ley Federal de Educación reconoce expresamente en su art. 43. Las restricciones o limitaciones son constitucionales toda vez que permiten a los individuos materializar el plan de vida por el que hubieran

optado al momento de iniciar sus estudios y, en tal sentido, los actores no han acreditado debidamente que el nuevo plan de estudios les impida acceder a las ofertas laborales o educativas superiores que eligieron al momento de iniciar sus estudios... Según el criterio de V.E. -se señaló- el derecho de aprender que la Constitución ampara no sufre mengua alguna por el hecho de que una razonable reglamentación condicione su disfrute a la observancia de pautas de estudio y de conducta a las que el titular de aquél debe someterse (Fallos: 310:2085). En conclusión, los planes de estudio que modifican los anteriores con relación al contenido, duración o composición de niveles o ciclos educativos, no suponen, de acuerdo a lo expuesto, una reglamentación arbitraria o irrazonable del derecho constitucional de aprender" (Fallos: 322:270). Así pues, entiendo que los padres -agentes naturales y primarios de la educación de sus hijos (confr. ley 24.195)- si bien tienen derecho a elegir el establecimiento que responda a sus convicciones o -como integrantes de la comunidad educativa- pueden participar en las actividades de los institutos, ello no implica, en manera alguna, que esté en sus manos el decidir el proyecto educativo institucional -ámbito propio de la Administración- y, en consecuencia, en el caso no se ha vulnerado el derecho a la educación garantizado por el art. 14 de la Constitución Nacional.

#### VIII

Por lo demás, creo oportuno destacar que los recurrentes omitieron demostrar cuáles son los cambios en el contenido de los planes de estudio causantes del perjuicio aducido y de qué manera. En efecto, los actores sostienen que se les niega la educación técnica –como alternativa educativa- por cuanto no es lo mismo un plan de estudios de seis años que otro de tres, o que no es igual tener un contenido específico de carácter técnico desde el inicio de los estudios, a desarrollar un ciclo de contenido general -Ciclo Básico Unificado- y luego un ciclo de especialización. Sin embargo, en ningún caso han analizado el nuevo plan educativo, ni han discutido los contenidos pedagógicos de cada etapa, confrontándolos con el anterior, cuya protección se reclama. Es decir, la queja de los recurrentes parece enderezada a cuestionar la modalidad con que debe dictarse un determinado programa educativo, lo cual no es materia de revisión judicial.

#### IX

Por lo expuesto, opino que V.E. debería confirmar la sentencia de fs. 361/370 en cuanto fue materia de recurso extraordinario.

Buenos Aires, 20 de marzo de 2001.

FDO.: NICOLAS EDUARDO BECERRA

Buenos Aires, 7 de diciembre de 2001.

Vistos los autos: "Bonetto, Rodolfo Antonio y otros

c/ Sup. Gobierno de la Pcia. de Córdoba y otro s/ acción de amparo".

Considerando:

Que esta Corte comparte los fundamentos y conclusiones del dictamen del señor Procurador General de la Nación, a cuyos términos corresponde remitir por razones de brevedad. Por ello, se declara formalmente admisible el recurso extraordinario y se confirma la sentencia apelada, con costas. Notifíquese y, oportunamente, devuélvase.

FDO.: JULIO S. NAZARENO (en disidencia)- EDUARDO MOLINE O'CONNOR - CARLOS S. FAYT - AUGUSTO CESAR BELLUSCIO (en disidencia)- ENRIQUE SANTIAGO PETRACCHI (en disidencia)- ANTONIO BOGGIANO - GUILLERMO A. F. LOPEZ - GUSTAVO A. BOSSERT (en disidencia)- ADOLFO ROBERTO VAZQUEZ.

DISIDENCIA DEL SEÑOR PRESIDENTE DOCTOR DON JULIO S. NAZARENO Y DE LOS SEÑORES MINISTROS DOCTORES DON AUGUSTO CESAR BELLUSCIO, DON ENRIQUE SANTIAGO PETRACCHI Y DON GUSTAVO A. BOSSERT

Considerando:

Que el recurso extraordinario no refuta todos y cada uno de los fundamentos de la sentencia apelada.

Por ello, y habiendo dictaminado el señor Procurador General, se declara improcedente el recurso extraordinario, con costas. Notifíquese y remítase.

FDO.: JULIO S. NAZARENO - AUGUSTO CESAR BELLUSCIO - ENRIQUE SANTIAGO PETRACCHI - GUSTAVO A. BOSSERT

**fc**

***Reciba información sobre  
Cursos – Carreras – Congresos – etc.***

Solicite el Boletín Mensual a:

[cursos@fernandocarlos.com.ar](mailto:cursos@fernandocarlos.com.ar)

Tel: (011) 4487 – 1496

**fc**

***Actos Públicos – Fechas de inscripción  
Demás info de La Matanza***

Recíbala por correo electrónico.

Solicítela a:

[matanza@fernandocarlos.com.ar](mailto:matanza@fernandocarlos.com.ar)

Tel: (011) 4487 – 1496

**fc**

***Asesoramiento Jurídico a Docentes  
Dr. Fernando Carlos IBAÑEZ***

Docente – Abogado

Tel: (011) 4487 – 1496

[abogado@fernandocarlos.com.ar](mailto:abogado@fernandocarlos.com.ar)

[www.fernandocarlos.com.ar](http://www.fernandocarlos.com.ar)

**fc**

***Mantenga actualizada  
su Normativa de Educación.***

Solicite actualizaciones a:

[normas@fernandocarlos.com.ar](mailto:normas@fernandocarlos.com.ar)

Tel: (011) 4487 – 1496