Buenos Aires, 19 de noviembre de 2026

Vistos los autos: "Argañaraz Olivero, Rafael Aurelio c/ Ministerio de Educación Cultura Ciencia y Tecnología de la Nación s/ amparo ley 16.986".

Considerando:

1°) Que el señor Rafael Aurelio Argañaraz Olivero promovió "acción de amparo de acceso a la información pública" contra el Poder Ejecutivo Nacional (Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología de la Nación; en adelante, "el ministerio"). Pidió, concretamente, que se ordenara la entrega de "la totalidad de los Reportes de Resultado correspondientes a todos los Establecimientos Educativos o Instituciones de la Provincia de Salta que hayan participado de los Operativos Aprender y Enseñar 2016 y 2017".

Según explicó en su demanda, había solicitado previamente esa misma documentación, ajustándose a las exigencias contenidas en el artículo 9° de la ley 27.275 (Ley de Derecho de Acceso a la Información Pública -en adelante, LAIP), en el entendimiento de que se trataba de información de carácter público. Como respuesta a ese pedido, recibió una comunicación mediante la cual se le hizo saber que la Secretaría de Evaluación Educativa estaba impedida de otorgársela, en tanto se trataba de información obtenida en carácter confidencial; y que contaba con la posibilidad de acceder a los resultados desagregados hasta el nivel municipal, siempre que en cada municipio existieran al menos dos escuelas. Posteriormente, el ministerio dio por concluido el expediente electrónico.

El actor interpretó que la referida respuesta comportaba el rechazo de su pretensión, por cuanto había requerido la información que le permitiera comprobar los resultados de cada una de las instituciones educativas y formadoras de la provincia. Optó, pues, por promover la acción de amparo

contemplada en el artículo 14 de la LAIP y la dirigió contra quien entendió que resultaba el "sujeto obligado", en los términos de esa ley, dadas las previsiones contenidas en los artículos 84, inciso d, 94 y 97 de la ley 26.206 (Ley de Educación Nacional -en adelante, LEN-) y en las resoluciones 280/2016 y 324/2017 del Consejo Federal de Educación (en adelante, CFE).

En primer lugar, precisó que esa información efectivamente existía y podía ser consultada por "cada establecimiento", de modo que "su provisión [era] completamente simple". En segundo lugar, reseñó y controvirtió las razones que ofreció la demandada para denegarle su pedido, basadas en que se trataba de información de carácter confidencial, reservado y estadístico, en los términos del artículo 8°, inciso d, de la LAIP, del artículo 97 de la LEN (y su reglamentación contenida en las resoluciones CFE 280/2016 y 324/2017) y de los artículos 10 y 13 de la ley 17.622 (Ley de Estadísticas y Censos -en adelante, LEC-) y sus normas reglamentarias. En tercer lugar, argumentó que las normas en que la demandada fundó la resolución denegatoria perdieron vigencia con la sanción de la LAIP, por ser esta posterior y especial; y, subsidiariamente, planteó la inconstitucionalidad de aquellas.

2°) Que el Estado Nacional (Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología) contestó la demanda y se opuso a la pretensión.

Recordó que la Secretaría de Evaluación Educativa hizo saber la imposibilidad legal de brindar la información debido al carácter confidencial de la información generada por los operativos Aprender y Enseñar, de acuerdo con las normas antes referidas. Agregó que ello había sido explicitado "en el material de sensibilización dirigido a la comunidad educativa, así como en los instrumentos de recolección de información dirigidos a estudiantes, docentes y directivos participantes de la evaluación". Apuntó que el servicio jurídico del

ministerio dictaminó en ese mismo sentido y concluyó en que el material tenía encuadramiento en el artículo 8°, inciso d, de la LAIP, con el objeto de resguardar "los derechos de los estudiantes, docentes y directivos que participan en la evaluación y, a su vez, de obtener información objetiva y confiable, obviamente en aras del proceso estadístico". Opinó, entonces, que "si se proveyera la información en la forma que fue solicitada, se vulnerarían los derechos de los alumnos y establecimientos educativos participantes de las pruebas de evaluación antedichas".

Asimismo, defendió la validez constitucional de las normas controvertidas y, en lo referente a la entrega de lo que ha sido específicamente requerido por el actor, sostuvo que se construyó un sistema especial de tratamiento de la información pública relacionada con la educación, que no estaba diseñado para que de manera individual las familias eligieran escuelas o resolvieran algún problema en particular. Expresó que, contrariamente, los datos recolectados servían para definir políticas públicas en todos los niveles de gobierno (incluso por establecimiento) que mejoraran el sistema educativo en su conjunto con la participación de la comunidad; y no para promover mecanismos de estigmatización que terminarían profundizando la segmentación de la sociedad y del Sistema Educativo Nacional en desmedro de la consolidación de la unidad nacional y los valores democráticos. Bajo esas consideraciones, destacó que la escuela a la que concurrían los hijos del actor disponía de los resultados de la evaluación, de modo que no se observaba "una privación significativa o afectación del derecho a la información pública, ni (...) qué privilegio podría invocar el amparista por sobre el interés social tutelado".

Argumentó que publicar los resultados expondría a alumnas y alumnos a una posible estigmatización. Señaló que su desempeño estudiantil

estaba relacionado con factores económicos, sociales y familiares que influían decisivamente en sus posibilidades y resultados. Por tanto, adjudicar los resultados escolares exclusivamente a sus docentes era una afirmación errónea que llevaba a conclusiones también equivocadas. Era por ello que, detalló, no solamente se trataba de establecer los contenidos y capacidades; las evaluaciones tendían a identificar, cuantificar y analizar factores extraescolares que podían incidir en los niveles de desempeño del estudiantado, como por ejemplo: características sociodemográficas (composición del hogar, sexo y edad, nivel educativo de madre/padre/tutor, condición de hogar indígena y/o condición de hogar migrante), características socioeconómicas (nivel socioeconómico, trabajo fuera del hogar, participación en trabajo familiar y/o tareas dentro del hogar), trayectoria educativa (repitencia, asistencia al nivel inicial y/o asistencia/inasistencia) y clima escolar (relación con compañeros, existencia y frecuencia de violencia y discriminación en la escuela).

Entregar esa información, desde su visión, comportaba "la divulgación indirecta de información de los alumnos que a él concurren, la que se encuentra prohibida por el art. 22 de la Ley de Protección Integral de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes N° 26.061". Paralelamente, permitía realizar un "sistema de rankings de escuelas" que inevitablemente produciría un menoscabo para la dignidad de los estudiantes y docentes al dar lugar a la identificación, rotulación y discriminación de escuelas en "mejores" y "peores", no solo por los resultados de la evaluación, "sino también por la condición de 'migrantes', 'indígenas', 'pobres', 'analfabetas', etc. de los alumnos y sus familias que asisten a las escuelas particularmente consideradas". Ello, dijo, era "moralmente condenable, y socialmente injusto y peligroso, al distorsionar la valoración personal, propia y ajena, de los diferentes actores sociales (alumnos,

maestros, familias), y el rol de la escuela y los docentes en el proceso educativo". Además, afectaba "derechos fundamentales (derecho a [la] protección integral del menor por la Convención sobre Derechos del Niño incorporada a la CN, de la familia, condiciones dignas y equitativas del trabajo amparadas por el art. 14 bis CN, entre otros)".

En suma, concluyó en que el desagregado de información que pretendía el actor conduciría a la "estigmatización" que intentó evitar el Congreso Nacional al sancionar el artículo 97 de la LEN, por lo que tenía encuadramiento en la excepción contenida en el artículo 8° de la LAIP.

Con parejo énfasis, expresó que la información podía ser incluida en la revisión del artículo 10, inc. I, de la LEC, que restringe la información "cuya divulgación pudiera frustrar el éxito de una investigación". Según dijo, en la medida en que los operativos "Enseñar" y "Aprender" servían para elaborar estadísticas con fines educativos, los servicios estadísticos de la Secretaría de Evaluación Educativa que allí participaban integraban el Sistema Estadístico Nacional y se encontraban alcanzados por el secreto estadístico, conforme al cual todos los datos que obtienen son secretos y solo pueden ser suministrados y publicados en compilaciones de conjunto que impidan individualizar las personas o entidades a quienes se refieran. Así, la restricción se justificaba en la medida en que su difusión indiscriminada permitiría la identificación indirecta de los participantes y llevaría a que ellos se vieran inhibidos de concurrir a futuras convocatorias o propensos a no ser honestos en los procesos de evaluación. Si esto sucediera, alegó, disminuiría el número y valor de las muestras estadísticas y dificultaría alcanzar los fines públicos perseguidos. Puso como ejemplo que podría haber casos en los que "para proteger o promover determinados establecimientos con fines ajenos al interés público (relacionados

eventualmente con su ubicación en el 'ranking' de establecimientos), [se recurra] a un censurable 'acomodamiento' de datos, en detrimento de la veracidad y eficacia del procedimiento de evaluación".

Finalmente, expresó que debía considerarse "la oposición a la difusión de la información por establecimiento que públicamente sostienen los gremios docentes nucleados en CTERA y SADOP en línea con extendidos sectores intelectuales y políticos, quienes al considerar afectados los derechos de los docentes [a] contar con condiciones dignas y equitativas de labor garantizadas por el art. 14 bis CN, recurrirán a todo tipo de medidas para trabar la realización" de los operativos.

3°) Que la Sala II de la Cámara Federal de Salta revocó la sentencia de grado que había rechazado la demanda y ordenó al ministerio que brindase al actor, vía informática, los reportes de resultado correspondientes de los establecimientos educativos e instituciones de la Provincia de Salta que hayan participado de los operativos "Aprender" y "Enseñar" 2016 y 2017, "sin excepción y sin que ello implique revelar los datos particulares de los alumnos y docentes involucrados". Distribuyó las costas por su orden.

Para así decidir, tras reseñar la jerarquía constitucional, convencional y legal del derecho de buscar y recibir información, precisó que la resolución del caso se resumía a examinar la negativa estatal, fundada en que la limitación establecida por el artículo 97 de la LEN cumplía con los requisitos previstos en el artículo 8°, inciso d, de la LAIP; es decir, si se trataba de información que comprometiera los derechos o intereses de un tercero obtenida con carácter confidencial. Desde su comprensión del caso, ese examen llevaba a verificar separadamente si la publicidad afectaba derechos o intereses legítimos de terceros y si la información había sido obtenida con carácter confidencial.

Sobre el primero de esos puntos, recordó que la restricción alegada por la demandada pretendía evitar cualquier forma de estigmatización que pudiera ser provocada por la difusión de los reportes por escuela de los resultados de las evaluaciones del dispositivo "Aprender". Sin embargo, agregó, partiendo de la base de que la educación es un derecho esencial de la población y el Estado debe garantizar que ella sea integral, permanente y de calidad (artículos 2°, 4°, 6° y 11 de la LEN), "la invocación de tal objetivo resulta insuficiente, pues los ciudadanos tienen como contrapartida el derecho de acceder a la información referida al funcionamiento y desempeño de las instituciones educativas". Ello era así, dado el principio de máxima divulgación en virtud del cual las personas que se encuentran bajo la jurisdicción estatal debían poder ejercer el control democrático de las gestiones estatales, de forma tal que pudieran cuestionar, indagar y considerar si se estaba dando un adecuado cumplimiento de las funciones públicas. En ese sentido, explicó que "el desempeño de cada escuela en el operativo 'Aprender' (siempre y cuando se reserve la identidad de alumnos, docentes y directivos) posibilitaría a la comunidad de padres o tutores ejercer su derecho a efectuar los reclamos o solicitar los reajustes que estimen pertinentes y a tomar decisiones sobre la educación de sus hijos contando con información suficiente para ello".

En paralelo, enfatizó que correspondía al organismo demandado la acreditación del derecho o interés legítimo que las instituciones educativas tenían para mantener en reserva los resultados de las evaluaciones "Aprender" y "Enseñar". Desde esa perspectiva, lucía insuficiente el argumento expuesto por el ministerio relativo a que la difusión de la información permitiría la identificación indirecta de los participantes, prohibida por el artículo 22 de la ley 26.061, "dado que, con ese razonamiento, lo mismo podría decirse de la

divulgación de resultados de la evaluación 'aprender' desagregada hasta el nivel municipal, pues también ello podría permitir una identificación indirecta de los participantes de cada municipio o una supuesta estigmatización de las provincias o distritos que no hayan obtenido buenos resultados". Ponderó que, frente a esa desacreditación hipotética, debía prevalecer el interés público resguardado mediante el acceso a la información.

Respecto de la segunda cuestión que debía ser examinada, puso el foco en que la resolución CFE 280/2016 no previó mantener en reserva la información correspondiente a cada uno de los establecimientos. Por ello, no podía argumentarse que esa información hubiese sido obtenida bajo promesa de confidencialidad. Reforzó esa falta de confidencialidad ilustrando que los resultados de la prueba "Aprender" habían sido remitidos directamente a las escuelas para que sus autoridades los compartieran con la comunidad educativa. A continuación, consideró que los datos obtenidos en las pruebas "Aprender" no se encontraban alcanzados por la regulación contenida en la LEC, en la medida en que no habían sido adquiridos con fines exclusivamente estadísticos. Contrariamente, dijo, la LEN preveía la implementación de una política de información y evaluación continua y periódica del sistema educativo con el objetivo de tomar decisiones tendientes al mejoramiento de la calidad en la educación, la justicia social en la asignación de recursos, la transparencia y la participación social, a fin de que la información recabada fuera utilizada no solo por el Ministerio de Educación, sino también por las distintas jurisdicciones. Esta finalidad, para el *a quo,* atentaba contra la confidencialidad en su sentido más literal y contra los propósitos de la actividad estadística.

Como conclusión, expresó que "la limitación prevista por el art. 97 de la Ley 26.206, en lo que se refiere a la prohibición de difundir la identidad de

los establecimientos educativos, no cumple en el caso los requisitos establecidos por el art. 8 inc. d) de la [ley] de Acceso a la Información Pública, por lo que la demandada deberá brindar -vía informática- la totalidad de los reportes de resultado correspondientes a todos los establecimientos educativos e instituciones de la Provincia de Salta que hayan participado de los operativos 'Aprender y Enseñar' 2016 y 2017, **sin que ello implique revelar los datos individuales de los alumnos y docentes involucrados”** (énfasis añadido).

4°) Que, contra este pronunciamiento, la parte demandada interpuso un recurso extraordinario, que fue concedido en tanto se cuestionó la interpretación de las LEN, LAIP y LEC y la sentencia definitiva resultó contraria al derecho que la recurrente sustentó en esas normas (artículos 14 de la ley 48 y 6º de la ley 4055); y rechazado en lo referente a la existencia de gravedad institucional y de arbitrariedad. La demandada no interpuso recurso de queja.

5°) Que en su recurso extraordinario federal la demandada planteó la existencia de una cuestión federal derivada de que se encontraba en juego la interpretación de las LEC, LEN y LAIP, sus normas reglamentarias y complementarias.

Sostuvo que el juego armónico de la LEC y su decreto reglamentario, y la LEN, plasmado en la resolución CFE 324/2017, imponía reglas de secreto estadístico sobre la información de las evaluaciones educativas a los efectos de evitar cualquier forma de estigmatización a establecimientos, docentes o alumnos (artículo 8°, inciso d, de la LAIP). Agregó que la cámara examinó arbitrariamente la prohibición contenida en el artículo 22 de la ley 26.061.

Argumentó que la LEN prohibía expresamente **“la difusión de la información que permita la individualización de los sujetos (estudiantes, docentes o instituciones educativas) que hayan participado de ellas, admitiendo únicamente su publicación en compilaciones de conjunto y evitando la difusión de cualquier dato desagregado que pudiera dar lugar a la identificación (...) de un establecimiento educativo; ello, con el objeto de evitar cualquier tipo de estigmatización”.** En esos términos se encontraba configurado el supuesto previsto en el artículo 8°, inciso d, de la LAIP, pues la negativa se justificaba para **“preservar la prohibición de difundir o divulgar ciertos datos que permitan la identificación de los establecimientos aludidos, limitando su difusión al seno de las comunidades educativas 'para la reflexión pedagógica y la implementación de estrategias de mejora continua'”.**

En el capítulo dedicado a fundar la arbitrariedad de la sentencia, planteó que la cámara se limitó a enunciar que su oposición fundada en el artículo 22 de la ley 26.061 resultaba “insuficiente” porque la desagregación a nivel municipal también permitía la identificación indirecta de quienes participaron en el operativo en cada municipio o “una supuesta estigmatización de las provincias o distritos que no hayan obtenido buenos resultados”. Sin embargo, dijo, el *a quo* no advirtió la gran diferencia existente entre la posibilidad de identificar municipios y escuelas. Fue por ello que, según explicó, la resolución CFE 324/2017 -siguiendo lineamientos legales- impuso una confidencialidad que tenía encuadramiento en el artículo 8°, inciso d, de la LAIP. Esa restricción al acceso era el único camino para garantizar la prohibición de difundir datos que permitan identificar a los sujetos tutelados en la LEN; y no implicaba que se retaceara información, pues los interesados

podían acceder a ella "dado que son sus destinatarios y tienen como objetivo la promoción de procesos de mejora educativa (...) [congeniando] el secreto necesario para evitar la estigmatización, pero cumpliendo con el deber de información pública".

6°) Que el recurso extraordinario es admisible por cuanto se ha puesto en tela de juicio la inteligencia de las LEC, LEN y LAIP y la decisión ha sido contraria a los derechos que el apelante fundó en ellas (artículo 14, inciso 3°, de la ley 48).

Cabe recordar que, en la tarea de establecer la inteligencia de normas de derecho federal, la Corte Suprema no se encuentra limitada en su decisión por los argumentos de las partes o del tribunal *a quo,* sino que le incumbe realizar una declaratoria sobre el punto disputado, según la interpretación que rectamente le otorgue (Fallos: 307:1457; 307:2430; 345:549 y 346:407, entre muchos otros). Ello es así, habida cuenta de que, en casos como el que debe ser examinado en esta oportunidad, limitar la intervención de esta Corte a los agravios y al auto de concesión del recurso extraordinario no puede ser un obstáculo para la legítima solución del punto motivo del juicio (doctrina de Fallos: 240:218).

Como consecuencia de lo recién expuesto, debe añadirse que también se encuentra en juego la inteligencia de las resoluciones CFE 116/2010, 280/2016 y 324/2017, lo cual suscita una cuestión de índole federal (artículo 14, inciso 3°, de la ley 48).

Paralelamente, ciertos agravios relativos a la arbitrariedad que se atribuyó a la sentencia resultan inseparables de las cuestiones federales planteadas, de modo que corresponde su tratamiento aun en ausencia de recurso

de queja a ese respecto (doctrina de Fallos: 295:636; 307:493; 315:1485; 323:1048; 324:4013; 330:2347; 342:1847; 344:3551, entre otros).

7°) Que a los efectos de comenzar el examen de las cuestiones planteadas es útil repasar las conceptualizaciones que ha desarrollado esta Corte Suprema sobre el significado, la amplitud y la relevancia del derecho de "acceso a la información" que tiene toda la ciudadanía, de conformidad con los artículos 1°, 14, 16, 31, 32, 33 y 75, inciso 22, de la Constitución Nacional.

Es sabido que el ejercicio del derecho a buscar y recibir datos de interés público, que hagan a la transparencia y a la publicidad de la gestión de gobierno, es un pilar fundamental de toda sociedad que se precie democrática. Por ello, impedir su ejercicio recorta en forma severa derechos constitucionales (Fallos: 335:2393).

Su reconocimiento ha evolucionado progresivamente en el campo de los derechos humanos. En esa senda, esta Corte Suprema, al igual que la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha remarcado que el derecho de buscar y recibir información ha sido expresamente consagrado en el artículo IV de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y en el artículo 13.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y se encuentra inescindiblemente unido a la libertad de pensamiento y de expresión, en sus dimensiones individual y social (Fallos: 335:2393; 337:256; 338:1258; 342:208).

No puede olvidarse que el fundamento central del acceso a la información en poder estatal consiste en el derecho que tiene toda persona de conocer la manera en que sus gobernantes y funcionarios públicos se desempeñan. Por tanto, la obligación de suministrarla, o dar respuesta fundada en caso de negativa de conformidad con las excepciones permitidas, corresponde

al Estado. La información pertenece a las personas: no es propiedad estatal y el acceso a ella no se debe a una gracia o favor del gobierno. Este tiene la información solo en cuanto representante de los individuos (Fallos: 337:256; 338:1258; 342:208).

No obstante, si bien impera el principio de máxima divulgación, el derecho de acceso a la información no es un derecho absoluto: su ejercicio puede estar sujeto a restricciones, verdaderamente excepcionales, por medio de las cuales se persiga objetivos legítimos y que sean necesarias para alcanzar la finalidad perseguida. En ese sentido, los sujetos obligados solo pueden rechazar un requerimiento de información si exponen, describen y demuestran de manera detallada los elementos y las razones por las cuales su entrega resultaría susceptible de ocasionar un daño al fin legítimamente protegido con la limitación. De esta forma, se evita que, por vía de genéricas e imprecisas afirmaciones, pueda afectarse el ejercicio del derecho y se obstaculice, ilegal y arbitrariamente, la divulgación de información de interés público (Fallos: 338:1258; 339:827; 342:208).

En conclusión, convalidar una respuesta estatal infundada significa dejar librada la garantía del acceso a la información al arbitrio discrecional del sujeto obligado y reduce la actividad de los tribunales a conformar, sin ninguna posibilidad de revisión, el obrar lesivo que son llamados a reparar. Excluir de la protección reconocida por la Constitución Nacional a aquellos datos de notorio interés público importaría la absurda consecuencia de ofrecer una acción judicial solo en los casos en los que no es necesaria y vedarla en aquellos en los que el particular no puede sino recurrir a la tutela judicial para ejercer su derecho (Fallos: 334:445; 338:1258; 342:208).

8°) Que en una jurisprudencia que ha sido receptada y mantenida invariablemente por esta Corte Suprema, la Corte Interamericana señaló que el artículo 13 de la Convención, al estipular expresamente los derechos a "buscar" y a "recibir", protege el derecho que tiene toda persona a solicitar el acceso a la información bajo el control del Estado, "con las salvedades permitidas bajo el régimen de restricciones de la Convención". Asimismo, agregó, "[s]u entrega a una persona puede permitir a su vez que ésta circule en la sociedad de manera que pueda conocerla, acceder a ella y valorarla" (Fallos: 335:2393; 337:256; 338:1258; Caso Claude Reyes y otros vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 77; Corte IDH).

En suma, el acceso a la información bajo el control del Estado admite restricciones, cuya ausencia determina que aquella "circule en la sociedad". Consecuentemente, la verificación de que en cada caso hayan concurrido, o no, supuestos de excepción reviste una trascendencia fundamental para las instituciones democráticas, habida cuenta de que el resultado de ese examen impacta en este derecho en su doble vertiente: como derecho individual a "buscar" y como obligación positiva del Estado para garantizar el derecho a "recibir" la información solicitada. En una sociedad democrática es indispensable que las autoridades estatales se rijan por el principio de máxima divulgación, que establece la presunción de que toda información es accesible, sujeto a un sistema restringido de excepciones. La inobservancia de esos límites convencionales crea un campo fértil para la actuación discrecional y arbitraria del Estado en la clasificación de la información como secreta, reservada o confidencial, y genera inseguridad jurídica respecto al ejercicio de dicho derecho y las facultades del Estado para restringirlo (Fallos: 335:2393; 337:256; 338:1258; Claude Reyes, citado, párr. 75 a 77 y 98).

9°) Que, en esa línea, los requisitos a los que deben ajustarse las restricciones también fueron precisados por la jurisprudencia nacional e internacional.

En primer lugar, deben estar previamente fijadas por ley formal como medio para asegurar que no queden al arbitrio del poder público. Dichas leyes deben dictarse "por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas". En segundo lugar, deben responder a un objetivo permitido por la Convención Americana, como ser, en los términos del artículo 13.2 de la Convención, para asegurar "el respeto a los derechos o a la reputación de los demás" o "la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas". En tercer lugar, deben ser "necesarias en una sociedad democrática", lo que depende de que estén orientadas a satisfacer un interés público imperativo. Finalmente, entre las diversas opciones disponibles para alcanzar ese fin, debe escogerse aquella que restrinja en menor escala el derecho protegido; es decir, "la restricción debe ser proporcional al interés que la justifica y debe ser conducente para alcanzar el logro de ese legítimo objetivo", interfiriendo en la menor medida posible en el efectivo ejercicio del derecho (Fallos: 335:2393; 338:1258; 342:208; Claude Reyes, citado, párr. 89 a 91).

Para que sea posible verificar si las restricciones son legales, necesarias, proporcionales, con el fin de lograr un objetivo legítimo y que respondan a un interés general en el marco de una sociedad democrática, todos esos requisitos deben concurrir de manera simultánea.

Y es el Estado quien debe demostrar que los ha cumplido. De tal modo, en caso de rechazar la entrega, está obligado a dar una respuesta fundamentada que permita conocer cuáles son los motivos y normas en que se

basa para no entregar la información. Solo analizando dicha decisión se podrá determinar si ella es compatible con las restricciones permitidas por la Convención Americana. Es por esto que, en cada caso, la carga de la prueba para justificar cualquier negativa de acceso a la información recae en el órgano al cual la información fue solicitada (Fallos: 335:2393; 338:1258; 342:208; Claude Reyes, citado, párr. 93).

10) Que esos principios han sido expresamente consagrados por el Honorable Congreso de la Nación en la LAIP, cuya aplicación a este caso ha sido propuesta por ambas partes. Cabe retener que, a pesar de que las resoluciones CFE 116/2010 y 280/2016 fueron previas a su sanción y la resolución CFE 324/2017 fue anterior a su entrada en vigencia (conf. artículo 38), no se ha formulado objeción alguna a que el caso sea regido por sus disposiciones (Fallos: 342:208).

La ley define información pública como todo tipo de dato contenido en documentos de cualquier formato que los sujetos obligados allí enumerados generen, obtengan, transformen, controlen o custodien (artículo 3°, inciso a, de la LAIP). En particular, la administración pública nacional, conformada por la administración central y los organismos descentralizados (artículo 7°, inciso a, de la LAIP).

En lo que ahora más importa, la norma consagra legislativamente los principios de transparencia y máxima divulgación y dispone que toda la información en poder del Estado se presume pública y deberá ser publicada con el mayor nivel de desagregación posible, salvo las excepciones previstas por la propia ley, cuya configuración en cada caso debe ser demostrada fundadamente en términos claros y precisos por el sujeto al que se le haya requerido la información. La falta de fundamentación determinará la nulidad del acto

denegatorio y obligará a su entrega. Asimismo, toda persona humana o jurídica tiene derecho a solicitar y recibir información pública (artículos 1°, 2°, 4° y 13 de la LAIP).

11) Que esta acción de amparo tiene como objeto acceder a información pública, de modo que corresponde verificar si la demandada cumplió con la carga de demostrar la validez de la restricción a su acceso (Fallos: 335:2393; 338:1258; 342:208; Claude Reyes; artículos 1°, 7°, inciso a, y 8° de la LAIP).

Para abordar todos los planteos introducidos en el juicio, el Tribunal estima necesario seguir el siguiente orden de consideraciones: i. ante todo, corresponderá examinar el marco normativo invocado como impedimento para acceder a esa información; ii. seguidamente, se deberá ponderar si la invocación de aquel marco normativo comportó, en el caso, un ejercicio adecuado del marco jurisprudencial, constitucional, convencional y legal antes descripto.

12) Que, en primer lugar, la demandada negó en sede administrativa el acceso sobre la base de que la información se encontraba restringida porque los resultados fueron obtenidos bajo el régimen de las resoluciones CFE 280/2016 y 324/2017, mediante las cuales se creó los operativos aquí involucrados, dictadas con arreglo a las LEC y LEN.

Como se dijo, para ser válidas, las restricciones deben estar claramente fijadas por una ley en sentido formal. Por tanto, es menester examinar si la reglamentación y la respuesta estatal fundada en ella se ajustaron al texto y al sentido de las leyes que invocaron el CFE y el ministerio como sustento legal de las restricciones.

13) Que en la resolución CFE 280/2016 se consideró que el artículo 97 de la LEN prescribía que los datos e indicadores debían ser publicados “resguardando al mismo tiempo en la difusión de resultados de evaluación la identidad de los/as alumnos/as, docentes e instituciones educativas”. En la resolución CFE 324/2017, se invocó el artículo 97 de la LEN y -sin precisar qué previsión concreta- la LEC y su decreto reglamentario, a partir de las cuales se impondría “reglas de secreto estadístico sobre la información de las evaluaciones educativas a los efectos de evitar cualquier forma de estigmatización a establecimientos, docentes o alumnos”. En ese marco, se resolvió que, observando la LEC y el artículo 97 LEN, “todas las publicaciones deberán ser efectuadas en compilaciones de conjunto, evitando la difusión de cualquier dato desagregado que pudiera dar lugar a la identificación o a la estigmatización de un docente, un alumno o un establecimiento educativo” (punto 11 de la resolución CFE 324/2017, respectivamente).

La redacción de las resoluciones referidas esboza que debe evitarse la publicación de resultados que permita identificar establecimientos educativos, con sustento en la LEC; así como aquella que permita identificar y/o estigmatizar establecimientos educativos, con fundamento en el artículo 97 de la LEN.

Así, pues, para que sea válida la respuesta fundada en este particular régimen reglamentario debe examinarse si, partiendo de los principios *in dubio pro petitor* y de máxima divulgación, la parte demandada demostró idóneamente que la invocación de la ley estadística fue suficiente para justificar su negativa; y que el uso de la ley de educación bastaba para fundar la limitación a fin de evitar la estigmatización de alumnos, docentes y establecimientos educativos.

14) Que, en primer término, es preciso señalar que, desde la óptica que exige una correcta interpretación del derecho de acceso a la información, no se comprenden los alcances de la referencia que se hizo en la resolución CFE 324/2017 a la LEC y a su reglamentación, que ni siquiera había sido mencionada en las resoluciones CFE 116/2010 y 280/2016.

La falta de precisiones en el texto reglamentario sobre qué parcela de la norma permitiría restringir la información aquí requerida dificulta aún más su comprensión. Esa insuficiencia es imputable a la demandada, en la medida en que, como se vio, tenía la carga de justificar adecuadamente su negativa.

En efecto, la LEC rige las actividades estadísticas oficiales y los censos que se efectúan en el territorio nacional (artículo 1°) establece que el Sistema Estadístico Nacional está integrado, en lo que ahora importa, por los "servicios estadísticos de los Ministerios" (artículo 4°, inciso b, ap. I; ver, en ese sentido, puntos 26 a 28 del anexo I del decreto 1831/1993) y determina que las informaciones "que se **suministren** a los organismos que integran el Sistema Estadístico Nacional, **en cumplimiento de la presente ley,** serán estrictamente secret[a]s y sólo se utilizarán con fines estadísticos. Los datos deberán ser suministrados y publicados, exclusivamente, en compilaciones de conjunto" (artículo 10; énfasis añadido).

En ese marco, las argumentaciones de la demandada tendientes a demostrar que se trataba de datos suministrados con fines exclusivamente estadísticos "en cumplimiento de la presente ley" no son convincentes. Tampoco explicó por qué los datos habrían sido suministrados por establecimientos educativos, si se repara en que quienes respondieron las evaluaciones fueron personas humanas.

Los operativos “Aprender” y “Enseñar” forman parte de un sistema que coadyuva a la implementación de una política de información y evaluación para la toma de decisiones que contribuye a facilitar la transparencia, la buena gestión y la investigación educativa. En ese sentido, la propia reglamentación determinó que las evaluaciones producen resultados de utilidad para las instituciones y la comunidad educativa, que son recopilados con el objeto de “alimentar al sistema educativo de información que brinde un diagnóstico preciso y útil para la toma de decisiones” y a fin de que sea conocida por las comunidades de cada establecimiento y los funcionarios de las autoridades jurisdiccionales (resolución CFE 324/2017). En definitiva, los resultados son producidos en el marco de una política de información y evaluación del sistema educativo cuya autoridad de aplicación es el Poder Ejecutivo Nacional, a través del Ministerio de Educación -junto con la Secretaría de Evaluación Educativa (cuyo carácter de órgano u organismo dedicado al servicio meramente estadístico no ha sido acreditado) y las jurisdicciones locales-, quienes deben elevar anualmente un informe al Honorable Congreso de la Nación que dé cuenta de la información relevada, de los resultados de las evaluaciones y de las acciones desarrolladas y las políticas a ejecutar para alcanzar los objetivos postulados en la LEN (Título VI, capítulo III, artículos 94 a 99 y 115, respectivamente, de la LEN).

Bajo esas consideraciones, la demandada no demostró que los datos hayan sido obtenidos como parte de las actividades estadísticas oficiales o censos cuya planificación, promoción y coordinación corresponda al INDEC, de modo que pudieran tener carácter de “estrictamente secretos y (...) estadísticos” (artículos 3°, 5°, 8°, 9°, 10 y 13 de la LEC); ni que el régimen de difusión restringido de reportes por escuela se ajustara a las previsiones de

confidencialidad del secreto estadístico de los artículos 10, 14 y 15 del decreto 3110/1970. En esos términos, tampoco justificó la negativa basada en la disposición INDEC 176/1999.

En suma, la recurrente no probó que la mera referencia contenida en el punto 11 de la resolución CFE 324/2017 a que la LEC exige publicaciones en conjunto evitando una desagregación que permitiera identificar establecimientos educativos constituya una restricción válida. Precisamente, la mera cita dogmática y abstracta de normas generales que habilitarían excepciones no puede considerarse suficiente como respuesta a un pedido de acceso a la información pública (Fallos: 342:208).

15) Que, de otro lado, las resoluciones examinadas citaron como fundamento el artículo 97 de la LEN de manera abstracta y sin dar razones concretas que demostrasen por qué la difusión generalizada de los resultados desagregados por establecimiento educativo permitiría, ineludiblemente, la "estigmatización". En la previsión más específica vinculada con la materia aquí controvertida, se restringió la difusión de resultados que pudieran dar lugar a "la identificación o a la estigmatización de (...) un establecimiento educativo" (resolución CFE 324/2017 punto 11 del anexo).

En este punto, se advierte que el artículo 97 de la LEN, al restringir la publicidad de los resultados de las evaluaciones del sistema educativo, expresa que su difusión "resguardará la identidad de (...) [las] instituciones educativas, a fin de evitar cualquier forma de estigmatización, en el marco de la legislación vigente en la materia".

Una lectura razonable de la norma lleva a concluir en que el impedimento previsto en el mencionado artículo 97 de la LEN apunta a la

prohibición de difundir resultados que permitan identificar instituciones educativas, si y solo si ese impedimento fuera necesario para "evitar cualquier forma de estigmatización", en el marco de la legislación vigente (por ejemplo, en materia de discriminación, de protección de datos personales y de acceso a la información). Ello es así, en la medida en que la inconsecuencia o falta de previsión del legislador no se suponen (Fallos: 306:721; 307:518; 319:2249; 326:704; 343:140 y 346:25), de modo que las leyes deben interpretarse conforme el sentido propio de las palabras, computando que los términos utilizados no son superfluos, sino que han sido empleados con algún propósito, sea de ampliar, limitar o corregir los preceptos empleados (Fallos: 315:1256; 326:2390; 331:2550 y 343:140).

Por tanto, para que la restricción de acceso a los resultados se ajuste a los términos de la LEN, la defensa estatal se encontraba obligada a demostrar, en el caso, que su difusión podría ocasionar alguna "forma de estigmatización" y ello debería ser ponderado "en el marco de la legislación vigente en la materia".

En conclusión, la equiparación entre los conceptos de identificar y estigmatizar, dando a entender que se trata de supuestos escindibles y alternativos, no encuentra correspondencia con la literalidad de la norma invocada como sustento legal de la restricción. Por ello, si la reglamentación solo pudiera ser interpretada en el sentido de que se encuentra restringida la desagregación que pretende el actor, no solo sería irrazonable, sino que tampoco se ajustaría al texto expreso del artículo 97 de la LEN.

16) Que las respuestas brindadas por el ministerio en sede administrativa no aportaron fundamentos claros y concretos que permitan comprender por qué la exhibición de los resultados debía ser limitada, más allá

de la referida invocación de las normas y las consecuencias que se les pretendió atribuir.

Sin perjuicio de ello, como se anticipó, esta falta de respuesta no determina la invalidez constitucional de las resoluciones del CFE, ni de las leyes invocadas al momento de su dictado. En efecto, la declaración de invalidez de una norma es la *ultima ratio* del orden jurídico y solo debe acudirse, como tiene dicho esta Corte, cuando no exista alternativa de mantenerla dentro del sistema normativo. Siempre debe estarse a favor de la validez de las normas y solo cabe invalidarlas cuando no existe otro modo de salvaguardar algún derecho o garantía amparado por la Constitución, si no es a costa de remover el obstáculo que representan normas de inferior jerarquía (Fallos: 14:425; 147:286; 335:2333 y 343:264, entre muchos otros).

17) Que corresponde considerar, entonces, si las restantes razones que exhibió el Estado Nacional son suficientes para persuadir al Tribunal de que se encuentra exceptuado de la obligación de proveer la información que le fue requerida.

Cabe recordar que el ministerio argumentó que mediante los operativos se evaluaban factores extraescolares que podían incidir en los niveles de desempeño del estudiantado, cuya divulgación comportaba la difusión indirecta de datos referentes a alumnas y alumnos menores de edad (artículo 22 de la ley 26.061). Paralelamente, permitía realizar “rankings de escuelas” “mejores” y “peores”, lo cual resultaba moralmente condenable y socialmente injusto y peligroso. Agregó, también, que el desempeño estudiantil estaba relacionado con factores económicos, sociales y familiares que influían en los resultados, por lo que adjudicar estos a los docentes llevaba a conclusiones equivocadas.

Asimismo, expresó que la información debía ser restringida porque su divulgación podría “frustrar el éxito de una investigación”. Según dijo, los participantes se verían inhibidos de concurrir a futuras convocatorias o proclives a no ser honestos en sus respuestas o a acomodar los datos, disminuyendo el valor de las muestras y dificultando alcanzar los fines perseguidos. Añadió que debía considerarse la posible oposición de gremios docentes y de sectores intelectuales y políticos a la realización de los operativos.

18) Que, con los elementos que incorporó en esta causa, a partir de los cuales únicamente exhibió una negativa genérica, abstracta y conjetural, la demandada no ha logrado demostrar que la difusión de los datos solicitados por el actor implique una lesión a la dignidad o a la reputación de persona alguna; ni que constituya una injerencia arbitraria o ilegal en la vida privada o intimidad familiar de personas menores o mayores de edad (artículos 19 de la Constitución Nacional y 10 y 22 de la ley 26.061).

19) Que, al ponderar el texto de las normas, de diversa jerarquía, en cuyo marco se implementaron los operativos “Aprender” y “Enseñar”, cobra mayor relevancia la carga que tenía la demandada de demostrar que la limitación era estrictamente necesaria, proporcional y conducente para alcanzar el logro del legítimo objetivo que la habría justificado. Asimismo, que su negativa interfería en la menor medida posible en el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información pública y respondía a un interés general en el marco de una sociedad democrática.

En efecto, la lectura de aquellas normas revela, con nitidez, la trascendencia social de la información aquí solicitada, de modo que su entrega resulta necesaria para garantizar la transparencia y el control que debe ser ejercido sobre la manera en que los gobernantes se desempeñan:

a) La Constitución Nacional garantiza a todas y todos los habitantes de la Nación el derecho a enseñar y aprender, de acuerdo con las leyes que reglamenten su ejercicio (artículo 14). Partiendo de esa premisa, corresponde al Poder Legislativo el reconocimiento de la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos, así como garantizar el respeto a su identidad y el derecho a una educación bilingüe e intercultural (artículo 75, inciso 17); proveer lo conducente a la prosperidad del país, al adelanto y bienestar de todas las provincias, y al progreso de la ilustración, dictando planes de instrucción general y universitaria (artículo 75, inciso 18); proveer lo conducente al desarrollo humano y sancionar leyes de organización y de base de la educación que consoliden la unidad nacional respetando las particularidades provinciales y locales; que aseguren la responsabilidad indelegable del Estado, la participación de la familia y la sociedad, la promoción de los valores democráticos y la igualdad de oportunidades y posibilidades sin discriminación alguna; y que garanticen los principios de gratuidad y equidad de la educación pública estatal y la autonomía y autarquía de las universidades nacionales (artículo 75, inciso 19); y legislar y promover medidas de acción positiva que garantice, a niñas y niños, 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 (artículo 75, inciso 23).

b) A nivel legislativo:

i. La ley 26.061 garantiza el ejercicio y disfrute pleno, efectivo y permanente de los derechos reconocidos a niñas, niños y adolescentes en el ordenamiento jurídico nacional y en los tratados internacionales, destacando el derecho a la educación, y reconoce que “[l]a omisión en la observancia de los

deberes que por la presente corresponden a los órganos gubernamentales del Estado habilita a todo ciudadano a interponer las acciones administrativas y judiciales a fin de restaurar el ejercicio y goce de tales derechos, a través de medidas expeditas y eficaces" (artículos 1° y 15). En ese marco, para garantizar su interés "superior", el Congreso Nacional fijó pautas para la elaboración de políticas públicas y la consiguiente responsabilidad gubernamental (artículos 3°, 4° y 5°). También previó, expresamente, que, por motivos de solidaridad y en ejercicio de la democracia participativa, la comunidad "debe y tiene derecho a ser parte activa en el logro de la vigencia plena y efectiva de los derechos y garantías de las niñas, niños y adolescentes" (artículo 6°). Asimismo, asignó a la familia la responsabilidad de asegurarles "el disfrute pleno y el efectivo ejercicio de sus derechos y garantías", remarcando específicamente la de padres y madres "en lo que respecta a (...) [la] educación integral de sus hijos" (artículo 7°).

ii. La LEN atribuye al Estado Nacional, a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires la responsabilidad principal e indelegable de proveer una educación integral, permanente y de calidad para todos/as los/as habitantes de la Nación, garantizando la igualdad, gratuidad y equidad en el ejercicio de este derecho, "con la participación de las organizaciones sociales y las familias" (artículo 4°). Categoriza a estas últimas "como agente natural y primario" (artículo 6°) y prevé expresamente que el Estado garantiza el acceso de todos/as los/as ciudadanos/as a la información y al conocimiento como instrumentos centrales de la participación en un proceso de desarrollo con crecimiento económico y justicia social (artículo 7°).

Paralelamente, fija como fines y objetivos de la política educativa nacional los mandatos de: **asegurar una educación de calidad con igualdad de oportunidades y posibilidades, sin desequilibrios regionales ni inequidades**

sociales; garantizar la inclusión educativa a través de políticas universales y de **estrategias pedagógicas y de asignación de recursos que otorguen prioridad a los sectores más desfavorecidos de la sociedad;** asegurar condiciones de igualdad, respetando las diferencias entre las personas **sin admitir discriminación;** garantizar, en el ámbito educativo, **el respeto a los derechos de los/as niños/as y adolescentes** establecidos en la ley 26.061; **asegurar la participación democrática** de docentes, **familias** y estudiantes en las instituciones educativas de todos los niveles; asegurar a los pueblos indígenas el respeto a su lengua y a su identidad cultural, **promoviendo la valoración de la multiculturalidad** en la formación de todos/as los/as educandos/as (artículos 11, incisos a, e, f, g, i, ñ, respectivamente). También establece que el Estado Nacional, las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires tienen la responsabilidad de **promover y facilitar la participación de las familias** en el desarrollo de las acciones destinadas al cuidado y educación de sus hijos/as y asegurar el acceso y la permanencia con igualdad de oportunidades, **atendiendo especialmente a los sectores menos favorecidos de la población** (artículo 21, incisos b y c, respectivamente).

La ley dedica un capítulo especial a la educación intercultural bilingüe, en miras de garantizar el derecho constitucional de los pueblos indígenas consagrado en el artículo 75, inciso 17, de la Constitución Nacional y define responsabilidades concretas con ese objetivo (artículos 52 a 54).

Asimismo, a fin de promover la igualdad educativa, el ministerio, en acuerdo con el CFE, fija y desarrolla **políticas de promoción de la igualdad educativa, destinadas a enfrentar situaciones de injusticia, marginación, estigmatización y otras formas de discriminación,** derivadas de factores socioeconómicos, culturales, geográficos, étnicos, de género o de cualquier otra

índole, que afecten el ejercicio pleno del derecho a la educación (artículo 79). Esas políticas deberán asegurar las condiciones necesarias para la inclusión, el reconocimiento, la integración y el logro educativo de todos/as los/as niños/as, jóvenes y adultos en todos los niveles y modalidades, de modo que **el Estado Nacional deberá asignar los recursos presupuestarios con el objeto de garantizar la igualdad** de oportunidades y resultados educativos para los sectores más desfavorecidos de la sociedad; el ministerio, en acuerdo con el CFE, proveerá textos escolares y otros recursos pedagógicos, culturales, materiales, tecnológicos y económicos a los/as alumnos/as, familias y escuelas que se encuentren en situación socioeconómica desfavorable (artículo 80). Con tal objetivo, además, el ministerio y las autoridades jurisdiccionales diseñarán **estrategias para que los/as docentes con mayor experiencia y calificación se desempeñen en las escuelas que se encuentran en situación más desfavorable,** para impulsar una mejora en los niveles de aprendizaje y promoción de los/as alumnos/as sin perjuicio de lo que establezcan las negociaciones colectivas y la legislación laboral (artículo 83). En suma, el Estado Nacional debe garantizar las condiciones materiales y culturales para que todos/as los/as alumnos/as logren aprendizajes comunes de buena calidad, independientemente de su origen social, radicación geográfica, género o identidad cultural (artículo 84).

Para asegurar la buena calidad de la educación, la cohesión y la integración nacional y garantizar la validez nacional de los títulos correspondientes, el ministerio, en acuerdo con el CFE, tiene la obligación de implementar una **política de evaluación concebida como instrumento de mejora de la calidad de la educación,** con arreglo a los artículos 94 y 97 de la norma (artículo 85, inciso d). En ese marco, **el ministerio tendrá la**

responsabilidad principal en el desarrollo e implementación de una política de **información y evaluación continua y periódica del sistema educativo para la toma de decisiones** tendiente al mejoramiento de la calidad de la educación, la justicia social en la asignación de recursos, la transparencia y la participación social (artículo 94). Serán objeto de información y evaluación las principales variables de funcionamiento del sistema, tales como cobertura, repetición, deserción, egreso, promoción, sobreedad, origen socioeconómico, inversiones y costos, los procesos y logros de aprendizaje, los proyectos y programas educativos, la formación y las prácticas de docentes, directivos y supervisores, las unidades escolares, los contextos socioculturales del aprendizaje y los propios métodos de evaluación (artículo 95). La política de información y evaluación será concertada en el ámbito del CFE y las jurisdicciones participarán en el desarrollo e implementación del sistema, verificando la concordancia con las necesidades de su propia comunidad en la búsqueda de la igualdad educativa y la mejora de la calidad (artículo 96).

Así las cosas, el ministerio y las jurisdicciones educativas harán públicos los datos e indicadores que contribuyan a facilitar la transparencia, la buena gestión de la educación y la investigación educativa. Merece ser transcripto que: **"[l]a política de difusión de la información sobre los resultados de las evaluaciones resguardará la identidad de los/as alumnos/as, docentes e instituciones educativas, a fin de evitar cualquier forma de estigmatización, en el marco de la legislación vigente en la materia"** (artículo 97; énfasis añadido).

Por último, debe contemplarse que la institución educativa es la unidad pedagógica del sistema responsable de los procesos de enseñanza -aprendizaje destinados al logro de los objetivos establecidos por esta ley. Para

ello, favorece y articula la participación de los **distintos actores que constituyen la comunidad educativa:** directivos, docentes, **padres, madres y/o tutores/as,** alumnos/as, ex alumnos/as, personal administrativo y auxiliar de la docencia, entre otros (artículo 122).

c) En el ámbito reglamentario, en la resolución CFE 324/2017 se consideró que "para que la información resulte de utilidad a las instituciones y a la comunidad educativa, es condición esencial que tales datos sean desagregados para cada establecimiento, a los fines [de] que la información sea conocida por las comunidades de cada establecimiento y por los funcionarios de las autoridades educativas jurisdiccionales, a fin de alimentar al sistema educativo de información que brinde un diagnóstico preciso y útil para la toma de decisiones, tanto a nivel institucional como de gobierno educativo, siendo tal el objeto del sistema de evaluación nacional previsto en los artículos 94 y siguientes de la Ley de Educación Nacional N° 26.206".

20) Que, como corolario de lo expuesto precedentemente, resulta indiscutible que la desagregación de los resultados de las pruebas "Aprender" y "Enseñar" por establecimiento educativo persigue un interés público de particular trascendencia, cuyo control democrático parece ineludible.

a) Con una mirada constitucional, la información que requirió el actor en esta acción de amparo consiste en datos de indudable interés público que hacen a la transparencia y a la publicidad de la gestión de gobierno, en la medida en que acceder a ellos permitiría verificar el modo en que el Estado Nacional ejecuta mandatos constitucionales y legales concretos en una materia que se erige como un pilar de toda sociedad: el derecho "de enseñar y aprender" consagrado en el artículo 14, atendiendo las exigencias expresas del artículo 75, incisos 17, 18, 19 y 23, de la Constitución Nacional.

Este derecho abarca, en el ámbito de la educación formal, el acceso a la educación, así como a no ser discriminado en ninguna de las etapas del aprendizaje. Y, si se trata de pueblos originarios, se debe asegurar una "educación bilingüe e intercultural" (artículo 75, inciso 17, de la Constitución Nacional; Fallos: 341:1148 y 345:730, voto del juez Rosatti).

b) Desde un punto de vista legal:

i. Los operativos "Aprender" y "Enseñar" se erigen como un engranaje esencial de un sistema que, por exigencia legal, tiende a la implementación de una política de información y evaluación de datos de índole diversa para la toma de decisiones. Resultan, pues, un instrumento clave para evaluar el sistema educativo, partiendo de la base de que asegurar una educación de calidad con igualdad de oportunidades y posibilidades, sin desequilibrios regionales ni inequidades sociales, es un deber estatal que contiene regulación expresa y determinada (artículos 11, inciso a, y 84 de la LEN).

Acceder a sus resultados, entonces, permitiría cotejar que el Estado Nacional haya dado cumplimiento con su deber de garantizar, efectivamente, el derecho constitucional de los pueblos originarios a acceder a una educación bilingüe e intercultural (artículo 52 a 54 de la LEN). También, que haya cumplido el mandato de asegurar las condiciones materiales y culturales para lograr aprendizajes comunes de buena calidad, con independencia del origen social, radicación geográfica, género o identidad cultural de cada estudiante. Asimismo, dejaría verificar, por ejemplo, si se han desarrollado estrategias para que docentes con mayor experiencia y calificación se desempeñen en escuelas que se encuentren en situación más desfavorable (artículo 83 de la LEN) o asignado recursos presupuestarios tendientes a garantizar igualdad de oportunidades y resultados educativos en sectores más

desfavorecidos, proveyendo recursos pedagógicos, culturales o materiales a quienes se encuentren en situación socioeconómica desfavorable (artículos 11, inciso e, y 80 de la LEN). En definitiva, autorizaría a revisar, atendiendo especialmente a los sectores menos favorecidos de la población, el nivel de desarrollo de las "políticas de promoción de la igualdad educativa, destinadas a enfrentar situaciones de injusticia, marginación, estigmatización y otras formas de discriminación, derivadas de factores socioeconómicos, culturales, geográficos, étnicos, de género o de cualquier otra índole" (artículos 21, inciso c, y 79 de la LEN).

ii. Es indudable el rol que la LEN asignó a la participación democrática de la comunidad, en general, y a las familias, en particular.

El Congreso Nacional no solo reconoció que la familia es "agente natural y primario" (artículo 6°; ver, también, artículo 128 de la LEN); sino que, además, determinó que, si bien la responsabilidad estatal es principal e indelegable, aquellas tienen participación para que se garantice la igualdad y la equidad (artículo 4°; ver, también, artículos 21, inciso b, y 80 de la LEN). En ese sentido, la norma obliga a asegurar la participación democrática de las familias en las instituciones educativas de todos los niveles (artículo 11, inciso i, de la LEN). Como se enunció, cuando la ley definió a los distintos actores que constituyen la comunidad educativa, mencionó expresamente a "padres, madres y/o tutores/as" (artículo 122 de la LEN).

iii. En lo que respecta a la educación integral de niñas, niños y adolescentes, corresponde a "todo ciudadano a interponer las acciones administrativas y judiciales a fin de restaurar el ejercicio y goce de tales derechos, a través de medidas expeditas y eficaces", lo que, lógicamente, abarca el control de la responsabilidad gubernamental en la elaboración e

implementación de políticas públicas educativas (artículos 1°, 4°, 5°, 6°, 7° y 15 de la ley 26.061).

c) Desde la óptica reglamentaria, fue el propio CFE quien puso de resalto que la desagregación por establecimiento educativo es condición esencial "para que la información resulte de utilidad (...) a la comunidad educativa (...) a fin de alimentar al sistema educativo de información que brinde un diagnóstico preciso y útil para la toma de decisiones" (considerandos de la resolución CFE 324/2017).

21) Que, en esos términos, debe decirse que la demandada no acreditó que el pedido de información del señor Argañaraz Olivero debía ser rechazado porque se encontraba dirigido a indagar indiscretamente en la esfera privada sobre la situación particular de las personas que participaron de las evaluaciones; ni comportaba una injerencia arbitraria o ilegal en su vida privada e intimidad (artículo 19 de la Constitución Nacional; artículo 10 de la ley 26.061).

Tal como se encuentra planteado el caso en esta instancia extraordinaria, la acción de amparo perseguía un interés público de particular trascendencia: obtener la información necesaria para poder controlar el desarrollo e implementación de las políticas de información y evaluación continua y periódica del sistema educativo para la toma de decisiones tendientes al mejoramiento de la calidad de la educación. No apuntaba a brindar herramientas que permitieran elaborar un ranking que pudiera dar lugar a la estigmatización de estudiantes, docentes o establecimientos educativos por no haber demostrado un buen desenlace en materias concretas; sino, contrariamente, pretendía obtener información suficiente que posibilitara comprobar si, por ejemplo, había escuelas que persistían en la obtención de

malos resultados y verificar si se han diseñado e implementado planes específicos para revertir esa tendencia; o bien, si se ha asegurado una "educación bilingüe e intercultural" en supuestos concretos.

En definitiva, como se ha visto, los operativos "Aprender" y "Enseñar" no son una gracia o favor del gobierno hacia la comunidad; ellos reflejan la implementación de un mandato expreso contenido en normas constitucionales y legales en cuyo marco fueron creados y son ejecutados.

Por tanto, pueden ser pasibles de control democrático por parte de la población. Para ello, sus resultados, con el nivel de desagregación exigido en esta causa, deben estar sometidos al control democrático, en la medida en que: i. la recurrente no logró demostrar que su restricción sea estrictamente necesaria a los fines de "evitar la estigmatización", ni proporcional y conducente para alcanzar el logro de algún otro objetivo, fijado legalmente, que la haya justificado; y ii. su cotejo no permita vincular los resultados concretos con cada persona humana que participó de los operativos aportando información cuya divulgación comporte una injerencia arbitraria o ilegal en su vida privada e intimidad.

Desde esa perspectiva, podría agregarse que la recurrente no justificó por qué la pauta de confidencialidad que pretendía imponer permitiría delinear mejores políticas públicas que las que se podría implementar si se difundieran los resultados desagregados, razonablemente, por establecimiento educativo; ni ensayó argumentos que intentasen demostrar por qué la difusión masiva de datos desagregados a nivel municipal alcanzaría de modo suficiente a aquellos fines. Con todo, valdría agregar que tampoco identificó medidas gubernamentales concretas que haya puesto en marcha a partir de la ponderación de los resultados que le han sido solicitados en este expediente, ni -menos

todavía- explicó por qué se vería impedido de llevarlas a cabo si la información pública circulara en la sociedad.

Bajo esas consideraciones, los agravios de la demandada tendientes a impedir el acceso a los resultados por establecimiento educativo para proteger a las personas que participaron de las evaluaciones de futuros y eventuales actos discriminatorios por parte de terceros indeterminados resultan dogmáticos e inespecíficos. Esta referencia plantea de forma abstracta y conjetural un riesgo que, de verificarse, no sería una consecuencia necesaria, directa e inmediata del acceso en sí mismo a esta información, sino que, eventualmente, se configuraría a partir de conductas realizadas por terceras personas, independientes y posteriores a que este tenga lugar (Fallos: 337:256).

Asimismo, esta posición asume ese riesgo como un dato cierto, cuando en realidad no resulta nada obvio que el brindar esta información necesariamente vaya en desmedro de las personas que hayan obtenido "malos" resultados. Por lo demás, en el supuesto de verificarse por parte de un tercero un comportamiento discriminatorio respecto de quienes asistan a algún establecimiento educativo en particular, deberá garantizarse el recurso a las vías legales adecuadas para impedirlo, hacerlo cesar y obligar a que se les brinde la correspondiente reparación (Fallos: 337:256).

22) Que, por otro lado, la recurrente no explicó por qué asume, sin dar fundamentación alguna, que las escuelas que hayan obtenido "peores" resultados serán estigmatizadas. Esa perspectiva, además, soslaya de manera injustificada que si, por hipótesis, eso fuera cierto, precisamente garantizando el control del accionar público se podrán constatar los criterios empleados por las autoridades públicas para revertir las situaciones desfavorables. De este modo, en caso de detectar supuestos de arbitrariedad o desigualdad de trato, se podrá

acudir a los correspondientes remedios previstos legalmente en resguardo de los derechos de las personas más perjudicadas (Fallos: 337:256).

Precisamente, el acceso a la información pública es un prerrequisito de la participación que permite "optimizar la eficiencia de las instancias gubernamentales y mejorar la calidad de vida de las personas al darle a éstas la posibilidad de conocer los contenidos de las decisiones que se toman día a día para ayudar a definir y sustentar los propósitos para una mejor comunidad" (Fallos: 335:2393).

A ello puede añadirse que la publicación de los resultados no modificará ni agravará *per se* la situación de vulnerabilidad en que podrían encontrarse quienes merezcan especial tutela; en cambio, permitirá al conjunto de la comunidad verificar qué políticas públicas son trazadas a fin de reparar desigualdades (Fallos: 337:256).

Por lo demás, tampoco son idóneos para justificar la negativa estatal los argumentos vinculados con que el desempeño estudiantil está relacionado con factores económicos, sociales y familiares que impiden adjudicar los resultados a sus docentes. Esa argumentación, que no guarda una relación directa e inmediata con las cuestiones de índole federal debatidas en la causa, parece más apuntar a criticar a la comunidad por no saber comprender la esencia de la información que circularía, que a justificar la posibilidad de que mediante la obtención de los resultados pueda darse un supuesto de estigmatización o de afectación a la intimidad.

23) Que el recurrente también alegó que otorgar la información podría "frustrar el éxito de una investigación" (fs. 93 vta.). Esa aseveración es todavía más conjetural que la anteriormente transcripta, pero igualmente merece ser examinada.

Tal como ha sido expuesto por la demandada, para que se encontrase configurada una excepción prevista legalmente, debería tratarse de "[i]nformación obtenida en investigaciones realizadas por los sujetos obligados que tuviera el carácter de reservada y cuya divulgación pudiera frustrar el éxito de una investigación" (artículo 8°, inciso I, de la LAIP). Ahora bien, llegados a este punto, debe decirse que aquí ya se ha concluido en que no se trata de información con "carácter de reservada"; y que no se ha producido en el marco de una "investigación".

Más allá de eso, bajo las consideraciones expuestas, las razones esgrimidas para justificar que peligraría el sistema de evaluaciones tampoco son atendibles. La recurrente no explicó adecuadamente por qué los estudiantes y docentes dejarían de concurrir a futuras evaluaciones ni, menos todavía, por qué dejarían de responder con honestidad. Tampoco justificó cómo los establecimientos recurrirían a un "acomodamiento" de los datos en "detrimento de la veracidad" (fs. 94 vta.). Menos aún, por qué sindicatos o sectores intelectuales o políticos impedirían llevar a cabo las evaluaciones.

Empero, lo verdaderamente relevante en este aspecto, es que aun si se admitiera, hipotéticamente, esas potenciales barreras a la producción de los operativos, el ministerio no alegó -ni, mucho menos, demostró- por qué las autoridades públicas a su cargo no tendrían herramientas legítimas para revertir esa situación o que los términos en que se reguló la obligatoriedad de los

dispositivos sean inútiles a esos fines (resolución CFE 324/2017, Anexo, punto 7°). Su postura, por el contrario, parece claudicante y esquiva frente a la responsabilidad principal e indelegable que por mandato legal expreso debe ejercer, junto con las autoridades provinciales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

24) Que, en definitiva, para que "el carácter confidencial" en que reposó la defensa estatal fuera válido en términos legales, debió demostrar que, en el caso, se hallaba configurado un supuesto en el que la difusión de los resultados, efectivamente, podría ser contraria a la LEC, dar lugar a la estigmatización de establecimientos educativos prohibida en la LEN o comportar una afectación a la esfera de la intimidad y al honor de personas humanas en los términos del artículo 19 de la Constitución Nacional y de la ley 26.061. Sin embargo, no lo hizo.

En la resolución CFE 324/2017, se transcribió el texto del artículo 97 de la LEN sin explicar de manera clara y concreta por qué la desagregación de la información podría dar lugar a la estigmatización de establecimientos educativos; y no se demostró que se tratara de información estadística producida en los términos de la LEC. En el marco de esta causa, solo ofreció argumentos abstractos y conjeturales, que van desde la potencial identificación de alumnos, a la calificación y clasificación de las escuelas, cuya desvinculación con supuesto alguno de estigmatización o afectación a la intimidad impide rechazar *a priori* la entrega de la información pública solicitada por el actor.

En definitiva, el ministerio trajo a colación un marco reglamentario y legal por medio del cual podría haberse justificado restringir la desagregación de resultados objeto de la demanda; pero no demostró, de manera clara y concreta que, en el caso -de acuerdo con las necesidades de la sociedad

democrática y republicana, proporcionales al interés que las justifican-, el daño causado al interés protegido fuera mayor al interés público de obtener la información (artículo 1º de la LAIP).

25) Que, por último, y sin perjuicio de lo hasta aquí señalado, no resulta posible descartar que, en algún supuesto excepcional, la difusión indiscriminada e irrestricta de la información, sin atender a las particularidades de cada establecimiento educativo, podría dar lugar a que se identifique, de manera fehaciente, personas que participaron de los operativos brindando información cuya divulgación podría constituir una afectación a su intimidad y honor.

Esta preocupación merece mayor consideración respecto de personas menores de edad que han participado de las evaluaciones. Ciertamente, aun cuando el objeto de esta causa abarcó el operativo "Enseñar", por medio del cual se evaluó Institutos de Formación Docente; no puede olvidarse que también se solicitó la exhibición de los resultados de las pruebas "Aprender", en las que participaron personas menores de edad, titulares de un interés superior cuya especial tutela constitucional y legal es evidente. Es sabido que cuando exista conflicto entre sus derechos e intereses frente a otros derechos e intereses igualmente legítimos, prevalecerán los primeros (Fallos: 341:1733; 344:2647; artículo 3.1 de la Convención sobre los Derechos del Niño y artículo 22 de la ley 26.061).

En estas condiciones, durante el trámite de ejecución de la sentencia, los tribunales deberán definir y delimitar, circunstanciadamente, los alcances del mandato judicial al que se condena (Fallos: 342:208), de modo de evitar que se difunda información de personas que participaron de los operativos que pueda constituir una lesión a sus derechos constitucionales a la intimidad y

honor como así también a expresas disposiciones normativas (p. ej. artículo 22 y concordantes de la ley 26.061).

Asimismo, en caso de oposición estatal relativa a alguna institución en particular, se deberá examinar si se justifica una restricción razonable al derecho a la información, en los precisos términos que surgen de este fallo. A estos fines, los magistrados podrán tomar conocimiento personal y directo de los datos solicitados, asegurando el mantenimiento de su confidencialidad.

26) Que, en resumidas cuentas, y en los términos aquí reseñados, corresponde confirmar la sentencia de la anterior instancia dado que:

i. La acción persigue obtener información que se vincula con cuestiones de indudable trascendencia institucional y de máxima relevancia constitucional, como es el derecho a enseñar y aprender, al progreso de la ilustración y a la igualdad real de oportunidades en el marco de una sociedad democrática (artículos 14 y 75, incisos 18, 19 y 23, de la Constitución Nacional).

ii. A la luz de tales mandatos constitucionales, acceder a los resultados de los operativos “Aprender” y “Enseñar” es un instrumento esencial para el control social y, en base a ellos, para fiscalizar qué medidas se adoptaron para mejorar y favorecer la situación de los grupos que tuvieron bajo desempeño.

iii. Hacer pública la información requerida, por lo tanto, apunta a efectivizar la “igualdad real de oportunidades” (artículo 75, inciso 23, de la Constitución Nacional) antes que a estigmatizar alumnos y docentes; en efecto, que la comunidad cuente con herramientas idóneas para conocer resultados en materia de educación importa -a la vez- otorgarle la posibilidad de peticionar a

las autoridades públicas políticas concretas para revertir resultados deficitarios y, con ello, mejorar la situación de sectores desaventajados. Esto es, exactamente lo contrario de lo que postula la demandada, quien -en definitiva- pretende echar sombra en donde tiene que haber claridad.

iv. Está fuera de discusión, y este pronunciamiento es concluyente en ese sentido, que se debe evitar la difusión de información de las personas que participaron en los operativos en cuestión de modo que se pueda comprometer su intimidad y honor. Ello deja huérfano de todo sustento las argumentaciones desarrolladas por la parte demandada.

En mérito de lo expuesto, habiendo dictaminado la señora Procuradora Fiscal, se declara admisible el recurso extraordinario y se confirma la sentencia, en los términos que surgen de este pronunciamiento. Con costas. Notifíquese y, oportunamente, devuélvase.

DISIDENCIA DEL SEÑOR VICEPRESIDENTE DOCTOR DON CARLOS FERNANDO ROSENKRANTZ

Considerando:

Que el suscripto comparte y hace suyos los fundamentos y conclusiones del dictamen de la señora Procuradora Fiscal -con excepción del cuarto párrafo del acápite VIII- a los que cabe remitir por razones de brevedad. Corresponde agregar que resulta admisible que el ordenamiento jurídico establezca ciertas restricciones al acceso a la información, las que deben ser verdaderamente excepcionales, establecidas previamente en términos claros y precisos conforme a lo estipulado en la ley 27.275 (artículos 1°, 8° y 13).

Por ello, y de conformidad con el referido dictamen, se declara procedente el recurso extraordinario y se revoca la sentencia apelada. Vuelvan los autos al Tribunal de origen para que, por quien corresponda, se dicte un nuevo pronunciamiento conforme al presente. Con costas. Notifíquese y, oportunamente, devuélvase.

Firmado Digitalmente por ROSATTI Horacio Daniel

Firmado Digitalmente por VALLEFIN Carlos Alberto

Firmado Digitalmente por PEROZZIELLO VIZIER Juan

Firmado Digitalmente por ROSENKRANTZ Carlos Fernando

Firmado Digitalmente por LORENZETTI Ricardo Luis

Recurso extraordinario interpuesto por el **Estado Nacional (Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología), parte demandada,** representado por la **Dra. Silvia Mónica Arrostito.**

Traslado contestado por **Rafael Aurelio Argañaraz Olivero, parte actora,** representado por el **Dr. Roque Rueda.**

Tribunal de origen: **Cámara Federal de Apelaciones de Salta, Sala II.**

Tribunal que intervino con anterioridad: **Juzgado Federal de Primera Instancia de Salta n° 2.**