



Poder Judicial de la Nación

CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL- SALA I

13491/2022 R., A. M. c/ EN- PSA s/AMPARO LEY 16.986 Juzg.nº 12

Buenos Aires, 10 de julio de 2023.

Y VISTOS; CONSIDERANDO:

I. Que la jueza de primera instancia en el pronunciamiento dictado el 23 de febrero de 2023 admitió la demanda de amparo promovida por la señora R. A. M. contra el Estado Nacional- Ministerio de Seguridad- Policía de Seguridad Aeroportuaria, y en consecuencia, revocó y declaró “la nulidad del acto administrativo que dispuso su traslado a la Unidad Operacional de Seguridad Preventiva de Río Grande, cita en la Ciudad de Río Grande, Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, y de los que se dictaron en consecuencia”.

Ordenó “a PSA que, en el plazo de 5 (cinco) días de quedar firme la presente, arbitre las medidas pertinentes a efectos de evaluar nuevamente el pase solicitado por la accionante hacia la ciudad de Mar del Plata, provincia de Buenos Aires, debiendo ponderar las necesidades del servicio, así como la situación de vulnerabilidad estructural denunciada y la normativa nacional e internacional que rige en materia de género en el empleo público”.

Para decidir de ese modo, después de recordar los presupuestos de admisibilidad de la acción de amparo, expuso los siguientes argumentos:

1. “[P]or **Disposición N° 245/2012** el Sr. Director Nacional de la Policía de Seguridad Aeroportuaria aprobó el '**Procedimiento para la Tramitación de Pases del Personal Policial y Civil**', que como Anexo I forma parte integrante de aquella”.

2. “El objeto de dicha reglamentación es la implementación de un procedimiento que regule, en todas sus etapas, el trámite de traslado con carácter permanente del personal policial y civil de la PSA para continuar prestando servicios en otra dependencia o unidad de la institución (punto 1.1)”.

3. “El trámite para solicitar el cambio de destino puede ser iniciado por el Director Nacional y/o los funcionarios y/o directores y/o



jefes que allí de detallan y por el propio personal, quien deberá indicar los fundamentos que dan origen al pase solicitado (punto 1.3)”.

4. “Los pases únicamente pueden requerirse del 1 al 31 de julio de cada año, las solicitudes deben ser elevadas al Sr. Director Nacional hasta el 15 de agosto de cada año y serán resueltas antes del 15 de septiembre de cada año. El personal cuyo cambio de destino fuera aprobado debe presentarse en el nuevo destino el 1 de marzo del año siguiente (punto 1.4). **Por excepción pueden solicitarse pases en períodos diferentes y para ello deben indicarse las razones que justifican el inicio del trámite fuera del plazo establecido, las que serán sometidas a consideración del Director Nacional (punto 1.4.5)”.**

5. “Tratándose de pases del personal civil que revista en la Estructura Operacional o de personal policial, cualquiera fuera la estructura en la que revista, se requerirá opinión fundada previa del Director General de Seguridad Aeroportuaria Preventiva o del Director General de Seguridad Aeroportuaria Compleja, según corresponda (punto 1.5)”.

6. “En todos los casos el inicio del trámite comienza con la conformación del ‘Formulario de Pases del Personal’ y en el caso de ser solicitado por el propio personal debe agregarse una nota con los fundamentos de la petición (punto 2). La documentación indicada en el punto 2.3 debe ser remitida a la Dirección de Despacho Administrativo para su caratulación, siguiendo la vía jerárquica que corresponda y con la opinión **fundada** de cada instancia. Cumplidas las instancias pertinentes en cada caso, se elevarán las actuaciones al Director Nacional (punto 2.4)”.

7. “En caso de que el Director Nacional no apruebe el pase, junto con los fundamentos y antecedentes que sustenten la decisión adoptada, la DDA deberá remitir el expediente a la DRH a fin de incorporar los antecedentes en el legajo del personal en cuestión y notificar a la unidad o dependencia de origen dándose por finalizado el trámite (punto 2.5). Cuando el pase se aprobare la DDA deberá girar las actuaciones a la DRH para la prosecución del trámite administrativo (punto 2.7)”.

8. “[T]eniendo en cuenta las circunstancias personales y familiares que fueron expuestas por la actora, al momento de evaluar la razonabilidad del acto impugnado (traslado a la UOSP de Rio Grande,





Poder Judicial de la Nación

CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL- SALA I

13491/2022 R., A. M. c/ EN- PSA s/AMPARO LEY 16.986 Juzg.nº 12

provincia de Tierra del Fuego), debe incluirse la perspectiva de género, a fin de examinar si la potestad discrecional del Estado conculca, en este caso, los derechos de la mujer, a la luz de la normativa convencional y legal”.

9. “[S]i bien bajo las pautas del Derecho Administrativo clásico, el planteo presentado remite puramente a esclarecer cuestiones de índole administrativa y laboral de una agente que se desempeña en una Fuerza de Seguridad (PSA), lo cierto es que a ese enfoque debe integrarse con una mirada amplia bajo el bloque de normatividad al cual se encuentra sujeta, también, la demandada, a saber: la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (conocida por sus siglas: CEDAW) –la cual ostenta rango constitucional a resultas del art. 75, inc. 22 de nuestra Ley Fundamental–, la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (Convención de Belém do Pará), y la Ley de Protección Integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales, n° 26.485”.

10. “[E]l art. 4° de la Ley 26.485 define a la violencia contra las mujeres a ‘...toda conducta, por acción u omisión, basada en razones de género, que, de manera directa o indirecta, tanto en el ámbito público como en el privado, basada en una relación desigual de poder, afecte su vida, libertad, dignidad, integridad física, psicológica, sexual, económica o patrimonial, participación política, como así también su seguridad personal’. El legislador incluyó en dicha definición a las [conductas] perpetradas desde el Estado o por sus agentes”.

11. “Complementariamente, por medio del inciso c) del art. 6° de la citada ley, se conceptualiza como violencia laboral contra las mujeres a ‘... aquella que discrimina a las mujeres en los ámbitos de trabajo públicos o privados y que obstaculiza su acceso al empleo, contratación, ascenso, estabilidad o permanencia en el mismo...’. Incluye al hostigamiento psicológico en forma sistemática sobre una determinada trabajadora con el fin de lograr su exclusión laboral.”

12. “[E]l inciso b) describe a la violencia institucional como ‘...aquella realizada por las/los funcionarias/os, profesionales, personal y agentes pertenecientes a cualquier órgano, ente o institución pública, que



tenga como fin retardar, obstaculizar o impedir que las mujeres tengan acceso a las políticas públicas y ejerzan los derechos previstos en esta ley...’. Por su parte, la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra La Mujer (CEDAW) establece en su art. 11 que los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera del empleo, a fin de asegurar, entre otros, “...el derecho a elegir libremente profesión y empleo (...) El derecho a la protección de la salud y a la seguridad en las condiciones de trabajo, incluso la salvaguardia de la función de reproducción.”. En particular, en su inciso 2, prevé que deben tomarse las medidas adecuadas a fin de “impedir la discriminación contra la mujer por razones de matrimonio o maternidad y asegurar la efectividad de su derecho a trabajar”.

13. “[L]a Comisión IDH observa que es importante que los Estados se abstengan de discriminar o tolerar formas de discriminación en el ámbito laboral, pero también señala su obligación de crear las condiciones que faciliten la inserción y permanencia de las mujeres en ese ámbito. Por su parte, en lo que hace a la maternidad, no puede dejar de mencionarse lo dispuesto por el art. 4 inc. 2) de la CEDAW en cuanto a que la adopción por los Estados Partes de medidas especiales encaminadas a proteger la maternidad no se considerará discriminatoria”.

14. “[C]on el propósito de analizar la razonabilidad del acto, también debe considerarse el Convenio N° 156 de la OIT sobre los trabajadores y trabajadoras con responsabilidades familiares (1981), el que establece que los Estados miembros deberán incluir *‘entre los objetivos de su política nacional el de permitir que las personas con responsabilidades familiares que desempeñen o deseen desempeñar un empleo ejerzan su derecho a hacerlo sin ser objeto de discriminación y, en la medida de lo posible, sin conflicto entre sus responsabilidades familiares y profesionales’*”.

15. “Bajo las pautas normativas desarrolladas, y atendiendo a los hechos objetos de autos (reseñados en el considerando VIII), cabe advertir, en primer término, que la demandada no cumplió estrictamente con las exigencias establecidas en el “Procedimiento para la Tramitación de Pases del Personal Policial y Civil” (aprobado por Disposición N°





Poder Judicial de la Nación

CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL- SALA I

13491/2022 R., A. M. c/ EN- PSA s/AMPARO LEY 16.986 Juzg.nº 12

245/2012) en cuanto al trámite de traslado iniciado por la propia actora en fecha 24/10/2020 invocando razones familiares de excepción, que en definitiva no fue resuelto”.

16. “Nótese que en la nota del 24/10/2020 la Sra. R., A.M. solicitó expresamente se dé al trámite el carácter de excepción en los términos del punto 1.4.5 del procedimiento señalado -en cuanto prevé la presentación de pedidos de pase fuera de los plazos previstos en el punto 1.4-, fundamentando la petición en cuestiones urgentes de cuidado familiar de su hijo menor que reside en Miramar con sus abuelos maternos. En dicha oportunidad, la peticionante aclaró que el traslado podría cumplimentarse antes del 1/3/2021 por cuanto no tenía familiar cercano que trasladar hacia el nuevo destino, y pese a que contó -en fecha 6/1/2021- con dictamen favorable por parte de la Unidad Operacional de Seguridad Preventiva de Ezeiza (IF-2021-01312134-APN-UOSPEZ#PSA), la actuaciones no fueron puestas a consideración del Director Nacional -tal como lo prevé el citado punto 1.4.5-, es decir, en definitiva no se dio trámite el pedido solicitado por la amparista, pese a la urgencia señalada”.

17. “Por el contrario, sin resolver la solicitud del pase de destino efectuada por la actora y a pocos meses de que notificara a la Fuerza empleadora que se encontraba embarazada (lo que sucedió el 16/7/2021), la citada Unidad Operacional de Seguridad Preventiva de Ezeiza emitió un nuevo dictamen -modificando el criterio sustentado en forma inicial- y propició en esta oportunidad una opinión desfavorable al cambio de destino que había peticionado la actora a la UOSP Mar del Plata (IF-2021- 118430069-APN-URSAI-#PSA del 6/12/2021). Luego, en fecha 25/2/2022 -cuando la accionante ya se encontraba gozando de la licencia por maternidad-, informa al Señor Jefe de la Unidad Operacional Metropolitana que la agente debía realizar presentación efectiva en el destino Unidad Operacional Río Grande dependiente de la Unidad Regional V de la Patagonia a partir del 01-MAR-2022”.

18. “[N]o sólo no se tuvo en cuenta las razones familiares de cuidado que se invocaron para dar curso al procedimiento reglado por cambio de destino a Mar del Plata, pese a contar con dictamen favorable a la solicitud, sino que -haciendo caso omiso de las razones familiares invocadas como sustento de la petición de traslado-, la Fuerza decide su



pase a la provincia de Tierra del Fuego, con fundamento en necesidades operativas, decisión que adopta y comunica a la interesada a través de un mensaje de la aplicación WhatsApp, mientras cursa su licencia por maternidad”.

19. “La demandada explicó que para decidir el pase de la Sra. R., A.M. a la provincia de Tierra del Fuego ponderó las necesidades operativas existentes en la UOSP Rio Grande, como la “falta de personal”, pero no profundizó las razones de su decisión, e incluso mediante afirmaciones meramente dogmáticas aseguró que no existe lesión alguna al derecho de la Protección Familiar dado que tiene a su disposición la correspondiente compensación por gastos de traslado, para ella, como así también para su grupo familiar, es decir, sus hijos menores”.

20. “[S]e deduce sin mayor dificultad, de forma patente y manifiesta como reza el art. 43 de la C.N., que el accionar de la demandada al decidir un traslado desde Ezeiza a la provincia más austral del país, desconociendo las razones familiares urgentes invocadas por la propia actora para petitionar su cambio de destino a Mar del Plata con anterioridad a dicha decisión, luce arbitrario e irrazonable. A ello se agrega, que los hechos y decisiones narradas encuadran sin dificultad en los tipos de violencia de género contra la mujer definidos en la Ley de Protección Integral, como la producida en el ámbito del empleo público y también institucional”.

21. “[L]a actora invoca una situación de vulnerabilidad estructural, en cuanto requiere su traslado para laborar en la unidad de Mar del Plata, a fin de cuidar a su hijo y sus padres y, a su vez, la dificultad material de ejercer su empleo simultáneamente con el cumplimiento de las tareas de cuidado, siendo que según alega- el padre de su hijo no se responsabiliza de sus deberes parentales. Sin embargo, todas estas circunstancias de vulnerabilidad multidimensional expuesta al momento en que aquélla solicitara su pase a la ciudad de Mar del Plata, provincia de Buenos Aires no sólo no han obtenido respuesta oportuna al planteo en sede de la Institución, de conformidad con el procedimiento allí previsto, sino que fueron absolutamente omitidas al disponer su traslado a más de 2.800 km. de distancia del sitio requerido”.





Poder Judicial de la Nación

CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL- SALA I

13491/2022 R., A. M. c/ EN- PSA s/AMPARO LEY 16.986 Juzg.nº 12

22. “[L]a accionada no sólo no demostró que el traslado de la agente resulta imperioso para brindar el servicio en Rio Grande, sino que por el contrario, la Fuerza no explica, no invoca, ni mucho menos demuestra, haber agotado las medidas para cumplir de manera eficaz con el fin previsto. Se limita a invocar razones de servicio y el alto grado de calificación de la agente y, por ello decide que la movilidad a Tierra del Fuego es la solución más favorable para el fin administrativo, sin considerar las alegaciones de la actora respecto de las consecuencias perjudiciales que devendrían con la efectivización del traslado”.

23. “[S]i bien la demandada invoca la Ley Micaela (nº 27.499) para justificar el traslado dispuesto y sostiene que la Fuerza debe “respetar la paridad de género, cubriendo los puestos, de manera equitativa, con personal femenino y masculino”, lo cierto es que dicha normativa no regula tal cuestión, sino que establece la capacitación obligatoria en la temática de género y violencia contra las mujeres para todas las personas que se desempeñen en la función pública en todos sus niveles y jerarquías en los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Nación (art. 1) y determina las condiciones de implementación de dicha capacitación. Y, a todo evento la solución a la que arribó no se aprecia evaluada en dicho marco de protección convencional y legal. A ello se agrega, lo subrayado por el Superior al confirmar con fecha 15/12/2022 la medida cautelar dictada en autos que suspendió el traslado ordenado en el sentido que “...la ley de paridad de género...no puede ser utilizada en desmedro de los derechos de una mujer a quien la ley tuvo en miras proteger”.

24. “[L]a Administración al momento de decidir, no valoró la vida personal, familiar y laboral desde la perspectiva de género, aspectos inesperables en la relación del empleo público que aquí se examina. A esta altura, cabe concluir que el acto que dispuso el traslado de la actora, se encuentra viciado en su causa, motivación y finalidad, por lo cual resulta nulo de nulidad absoluta e insanable y corresponde dejarlo sin efecto (conf. art. 7 incs. b), e) y f), en concordancia con el art. 17 de la Ley Nº 19.549). Sin perjuicio de ello, y en atención a las facultades de la Fuerza demandada, corresponde que resuelva la petición de traslado de la actora de conformidad con la normativa convencional y legal aquí reseñada”.



II. Que la parte demandada interpuso recurso de apelación y expresó agravios que no fueron contestados (presentación del 24 de febrero de 2023).

Expresó las siguientes críticas:

i. La magistrada “no hace más que sobreponer las cuestiones de género, a la reglamentación propia y específica de esta Fuerza de Seguridad, que dispone que es obligación del personal (sin distinción de raza, religión, sexo, ideología política, etc.), prestar en forma personal y eficientemente el servicio en las condiciones de tiempo, lugar y modo que establezca la superioridad, siempre conforme las necesidades del servicio”.

ii. “[C]onsideró un acto de violencia Institucional el cambio de destino, omitiendo considerar las razones operativas en que se sustentó, obligando a esta Institución a que disponga de los recursos humanos de acuerdo a las pretensiones de la actora”.

iii. “[L]as Fuerzas de Seguridad, al igual que en las Fuerzas Armadas, existe una relación de “especial sujeción” que se condice con las particularidades del servicio y que implica la obligatoriedad para los subordinados de acatar las disposiciones emanadas del superior en cuanto las mismas no contradigan el orden jurídico”.

iv. “[E]l traslado del personal, sea del género que fuere, desde una Unidad Operacional de Seguridad Preventiva a otra, es una cuestión que hace a la función propia del Policía durante su carrera profesional, no siendo por ello, un acto de violencia Institucional, y en caso de autos, sobre la mujer. Menos aún que resulte un actor arbitrario y/o ilegítimo”.

v. “[N]o hace más que salvaguardar un interés particular, por sobre el general, y que no es otro que la Seguridad Aeroportuaria; además de entrometerse en potestades propias de esta Policía de Seguridad Aeroportuaria, como ser su organización interna y la forma de organizar y disponer de los recursos humanos para el fiel cumplimiento del bien público, crea un sistema reglamentario discriminatorio sobre el personal policial masculino, los cuales sí deberían cumplir, sin objeción alguna, un cambio de destino dispuesto por el Sr. Director Nacional; fuese al lugar donde fuese”.

vi. “[L]a situación invocada por la actora no escapa a la de otros integrantes, cuyos progenitores prestan servicios en la Institución y





Poder Judicial de la Nación

CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL- SALA I

13491/2022 R., A. M. c/ EN- PSA s/AMPARO LEY 16.986 Juzg.nº 12

que están expuestos a los cambios de destino. Para estos casos, la propia reglamentación que rige la actuación profesional, dispone o establece la compensación dineraria por cambio de traslado, no solo para el agente, sino también para su grupo familiar. Es una situación natural en la Fuerzas Armadas y de Seguridad, y es precisamente por eso que la norma lo prevé, como así también todas las circunstancias y consecuencias que implica”.

vii. “[C]on la Sentencia de autos, se está impidiendo la ejecutoriedad de un acto de la administración, que goza de legitimidad. Por ello, la Sentencia aquí cuestionada, implica el avasallamiento del principio de la división de poderes, pues un Juez del Estado, se involucró en los asuntos propios de organización y funcionamiento de esta Fuerza de Seguridad, afectando así el principio Republicano de Gobierno”.

viii. “De este modo, la Sentencia dictada en autos, implica lisa y llanamente la vulneración por parte del Poder Judicial de la zona de reserva de esta administración, pues se está privando a esta Fuerza de Seguridad de ejecutar un acto administrativo que goza de todos los elementos de validez, que hace a las funciones propias y específicas de esta Institución Policial, ni más ni menos que la SEGURIDAD AEROPORTUARIA”.

ix. “[E]l acto que ordenó el cambio de destino a la UOSP Rio Grande de la Sra. [R]. , a contrario sensu de que lo sostiene la a quo, goza de todos los elementos de validez, que la tornan un acto jurídico válido”.

x. “[L]a orden de cambio de destino, se adecúa a las normas aplicables y en tal sentido, se ha seguido la legislación vigente, toda vez que, fue dispuesto por el Director Nacional, a instancia del Director Ejecutivo del Centro de Análisis, Comando y Control, los Jefes Regionales y los Directores de Seguridad Aeroportuaria Preventiva y Compleja de la Institución, con la finalidad de resolver las necesidades operacionales existentes en la UOSP Rio Grande, y para lo cual fue evaluado el perfil y carrera profesional de la accionante”.

xi. “[S]e agravia esta parte, no solo por el hecho de la forma en que fueron impuestas las costas del proceso, sino también por el alto monto de los honorarios regulados”.



III. Que acerca de la importancia de la acción de amparo —como proceso judicial de protección constitucional y convencional—, la Corte Suprema de Justicia de la Nación —según ha dicho esta sala en la causa “*Zanolla, Jorge Livio c/ Banco Central de la República Argentina s/ amparo ley 16.986*”, pronunciamiento del 12 de mayo de 2022— ha expresado consistentemente:

—“Los preceptos constitucionales tanto como la experiencia institucional del país reclaman de consuno el goce y ejercicio pleno de las garantías individuales para la efectiva vigencia del Estado de Derecho e imponen a los jueces el deber de asegurarlas” (Fallos: 239:459).

—Si los tribunales tuvieran que declarar que no hay protección constitucional de los derechos humanos “nadie puede engañarse de que tal declaración comportaría la [...] quiebra de los grandes objetivos de la Constitución” (Fallos: 241:291).

—La acción de amparo, en el artículo 43 de la Constitución Nacional, “ha sido diseñada como la vía expedita y rápida —siempre que no exista otro medio judicial más idóneo— contra tod[a] (...) omisión de autoridad pública (...) que en forma actual lesione, restrinja, altere o amenace con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos reconocidos por la Constitución Federal, un tratado o una ley. En el caso, el juez podrá declarar la inconstitucionalidad de la norma en que se funde el acto u omisión lesiva” (Fallos: 337:1564; 344:3011, voto del juez Rosatti).

—“[D]esde la reforma constitucional de 1994, el amparo es el proceso explícitamente previsto en la Carta Fundamental para la tutela de derechos fundamentales contra todo acto o también, tal su propia letra, contra toda omisión que ‘en forma actual o inminente lesione, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos y garantías reconocidos por esta Constitución, un tratado o una ley...’ (artículo 43 de la Constitución Nacional)” (Fallos: 344:3011, voto de los jueces Maqueda y Lorenzetti).

—No hay una intromisión indebida del Poder Judicial en el ámbito de actuación de los otros poderes del Estado cuando tutela los derechos —o se suple las omisiones— que están lesionados (Fallos: 328:1146; 341:39; 344:301, voto de los jueces Maqueda y Lorenzetti).





Poder Judicial de la Nación

CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL- SALA I

13491/2022 R., A. M. c/ EN- PSA s/AMPARO LEY 16.986 Juzg.nº 12

—Existe una “obligación jurisdiccional de remediar por vía de amparo la privación de un derecho” (Fallos: 337:1564).

—La acción de amparo tiene por objeto una efectiva protección de los derechos (Fallos: 311:208; 320:1339; 325:1744; 327:2920; 327:2955; 330:1635; 343:1457, voto del juez Rosenkrantz).

IV. Que la adecuada solución del caso no puede prescindir de los estándares interpretativos que la Corte Suprema estableció en torno al procedimiento administrativo, al empleo público, a la perspectiva de género y a la niñez, que esta sala ha recordado y aplicado reiteradamente (causas “*Caro, Julio Eduardo c/ EN -DNM y otros s/ empleo público*”, pronunciamiento del 18 de septiembre de 2015, “*R.W., N.V. c/ EN –M^o Defensa –Armada s/ empleo público*”, pronunciamiento del 22 de septiembre de 2020, “*C. C. y otro c/ EN- M^o Economía- Secretaria de Transporte y otros s/ daños y perjuicios*”, pronunciamiento del 5 de noviembre de 2020, “*L, H. V. c/ EN s/ empleo público*”, pronunciamiento del 8 de julio de 2021, “*Pennetti, Ángela María c/ UBA –RSL 2774/11- Facultad de Ciencias E y N –CD-RSL 493/12 s/ empleo público*”, pronunciamiento del 16 de diciembre de 2022 y “*Alanoca Paye, Maycol Max c/ EN-M Interior OP y V-DNM s/ recurso directo DNM*”, pronunciamiento del 31 de marzo de 2022).

V. Que en ese marco jurídico debe retenerse diversas circunstancias relevantes —ocurridas en sede administrativa antes y después de la promoción de la demanda— que no están controvertidas:

—El 24 de octubre de 2020 la actora, que desempeña sus tareas en la Unidad Operacional de Seguridad Aeroportuaria Preventiva Ezeiza, petitionó —como trámite “en carácter de excepción”—, con arreglo al punto 1.4.5 del “Procedimiento para la Tramitación de Pases del Personal Policial y Civil”, el cambio de destino a la ciudad de Mar del Plata, Provincia de Buenos Aires, con fundamento en las siguientes razones familiares: “[L]a necesidad de asistencia a mi hijo, quien es menor de edad (9 años), el cual actualmente reside con mis padres en la localidad de Miramar, Partido de General Alvarado ya que soy oriunda de esa ciudad y no cuento en mi residencia actual con ningún familiar y/o persona que



pueda cuidarlo en mis jornadas laborales. Cabe destacar que el progenitor [...] no tiene contacto [...]

Explicó en esa petición: (i) que su hijo menor de edad reside actualmente con su abuela y su abuelo en la localidad de Miramar y que se “encuentra atravesando un tratamiento psicológico y una cuestión judicial con el progenitor debido a que median medidas perimetrales y de exclusión hacia ambos”; (ii) que su madre y su padre son personas mayores y se encuentran a su cargo y que su madre “se encuentra realizando tratamiento oncológico en la ciudad de Miramar”; y (iii) que el padre del menor “no tiene contacto y tampoco cumple con la Ley en el cuidado y mantención”.

—El 6 de enero de 2021 la PSA opinó favorablemente al cambio de destino que solicitó la actora, con sustento en que “es importante mantener el vínculo familiar con su hijo menor de edad y con progenitores de edad avanzada” (informe IF-2021-01312134-APN-UOSPEZE#PSA, suscripto por la Unidad Operacional de Seguridad Preventiva de Ezeiza).

—El 16 de julio de 2021, como señala el fiscal coadyuvante —en el punto 6 del dictamen—, la jefa del Departamento de Medicina Laboral de la DSPPS, como Autoridad Sanitaria de la Policía de Seguridad Aeroportuaria, recibió la constancia de embarazo correspondiente a la actora y “a efectos de cumplir con lo establecido por la Resolución del Ministerio de Seguridad N° 469/2011” indicó que correspondía exceptuarla “...del servicio de armas, y de todo servicio en período de duración que supere las seis (6) horas, que comprometa el horario nocturno e implique la realización de esfuerzos físicos acentuados, la exposición en los puntos de inspección donde se utilice como medios técnicos de rayos X para la interpretación de imágenes, paletas detectores de metales y sistemas inteligentes de control de acceso, a partir de la notificación del presente y finalizando al inicio de la Licencia por Maternidad” (dictamen médico laboral n° 030/2021- Embarazo).

—El 1° de diciembre de 2021 la PSA dio cuenta, internamente, de que “el Señor Director Ejecutivo de este Centro de Análisis, Comando y Control” había “conformado [...] con opinión favorable” el “cambio de destino correspondiente [a la actora] desde la Unidad Operacional de Seguridad Preventiva Ezeiza dependiente de la Unidad Regional de Seguridad Aeroportuaria I del Este hacia la Unidad





Poder Judicial de la Nación

CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL- SALA I

13491/2022 R., A. M. c/ EN- PSA s/AMPARO LEY 16.986 Juzg.nº 12

Operacional de Seguridad Preventiva Río Grande dependiente de la Unidad Regional de Seguridad Aeroportuaria V de la Patagonia” (informe IF-2021-116931469-APN-DAA#PSA, suscripto por el Departamento de Apoyo Administrativo).

—El 6 de diciembre de 2021 la PSA emitió una “opinión no favorable” a la realización del desplazamiento solicitado con destino a la ciudad de Mar del Plata, “en función de las necesidades operativas existentes y a los fines de continuar garantizando las acciones de prevención y conjuración de los delitos y las infracciones en el ámbito de la mencionada Unidad Operacional donde presta servicio el Oficial en cuestión” (informe IF-2021-118430069-APN-URSAI#PSA, confeccionado por la Unidad Regional de Seguridad Aeroportuaria I del Este).

—El 26 de enero de 2022 nació el hijo de la actora.

—El 2 de marzo de 2022 la PSA comunicó a la actora —por medio de un sistema de mensajería a su teléfono celular— la referida disposición de traslado.

—El 5 de mayo de 2022 la PSA, como indica el fiscal coadyuvante —en el punto 7 del dictamen, a partir de la documentación aportada por la parte demandada en la presentación del informe previsto en el artículo 8º de la ley 16.986—, produjo un informe (IF-2022-44673015-APN-CEAC#PSA) que da cuenta de diversos datos:

“[E]n la reunión llevada a cabo el 17 de noviembre del 2021, convocada a los efectos de resolver las necesidades operativas a nivel nacional de esta Fuerza y con esto los cambios de destino presentados por el personal policial y civil de la estructura operacional, se llega a la conclusión que, en virtud del perfil de la Oficial R.[...], debería a partir del 1º de marzo del 2022 cumplir funciones en la UOSP Río Grande.

Cabe destacar que la mentada decisión fue tomada en conjunto con los Jefes Regionales, Jefe de Departamento del CEAC y los Directores Generales de Seguridad Aeroportuaria Preventiva y Compleja previa evaluación de las cuestiones personales del personal, perfiles profesionales de los mismos y destinos urgentes a cubrir.

En la mentada reunión se llegó a la conclusión que la UOSP Río Grande como otras Unidades de la URSA V de la Patagonia son destinos urgentes a cubrir en virtud de la escasa numérica de personal



policial que posee en relación a la alta actividad de conjuración de delitos con particularidades propias de la región que actualmente se lleva cabo en la misma.

Es así que se consideró el Grado y Nivel de la Oficial que se encuentra en los comienzos de su carrera profesional y la experiencia adquirida en la UOSP Ezeiza en la Oficina de Sumarios Policiales que resulta adecuada a las necesidades operativas y de servicio existentes en la UOSP Río Grande.

Sin perjuicio de lo hasta aquí descripto [...] en el Ex -2021-1482273-APN-UOSPEZE#PS por el que tramitó el cambio de destino de la Oficial R.[...] con fecha 31 de enero del 2022 se encuentra la constancia de la notificación de la causante de su cambio de destino ordenado a la UOSP Río Grande sin que exista con posterioridad a dicha fecha presentación alguna de la Oficial por la cual rechace el destino ordenado haciendo solo la aclaración que hará presentación efectiva en dicho destino una vez finalizada su licencia por maternidad previa confección de las declaraciones juradas de compensación por traslado y de grupo familiar [...].

En otro orden cabe destacar que todos los Oficiales al momento de ingreso a la institución, toman conocimiento del carácter federal que reviste esta fuerza, lo que implica la potestad del Director Nacional de efectuar cambios de destino del personal policial ante la necesidad de cubrir zonas críticas o exigidas operacionalmente”.

—El 14 de noviembre de 2022 la PSA, como indica el fiscal coadyuvante —en el punto 7 del dictamen—, produjo un informe (IF-2022-122836205-APN-CEAC#PSA) en el que explicó, por un lado, que “[...] la paridad de género es una política que busca ampliar los derechos de las mujeres y el colectivo LGTB+, siendo actualmente los funcionarios de esta Fuerza capacitados al respecto a través de la Ley Micaela N° 27.499, y esta instancia considera esencial aplicarla en tod[a]s las dependencias de la Institución [...]” y, por otro lado, que al disponer “...el pase de la Oficial R.[...] A.[...] M.[...] a la UOSP Río Grande, se tuvo en consideración el perfil de la misma, es decir, la experiencia obtenida en la UOSP Ezeiza, mientras se desempeñó en la Oficina de Sumarios, aplicando los conocimientos adquiridos en la carrera de





Poder Judicial de la Nación

CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL- SALA I

13491/2022 R., A. M. c/ EN- PSA s/AMPARO LEY 16.986 Juzg.nº 12

abogacía, título universitario que ostenta la causante —perfil requerido en la Unidad Operacional mencionada—, como así también la paridad de género en la misma [...]”.

VI. Que los procedimientos que se realizan ante la administración, y especialmente los trámites que involucran derechos como el que está en juego en esta causa, no pueden quedar reducidos a una pura formalidad (esta sala, causa “*R.W.*”, “*L.H.V.*” y “*Pennetti*”).

VII. Que la declaración de voluntad que se expresa en el acto administrativo se forma en un procedimiento que refleja un conjunto de formalidades arbitradas en garantía de las personas particulares, cuya finalidad es conseguir el acierto en las decisiones que toma la administración, por lo que el procedimiento administrativo posee una evidente significación axiológica constitucional (esta sala, causa “*Karpeliowski Laureano Eric c/ Resolución 113/09- CNRT (Expte s01:1008913/09)*”, pronunciamiento del 8 de mayo de 2014, y “*R.W.*”, “*L.H.V.*” y “*Pennetti*”).

VIII. Que resulta imprescindible tener en cuenta diversas reglas cardinales del procedimiento administrativo explicitadas y empleadas por la Corte Suprema y por esta sala:

1. Los principios del derecho administrativo integran el ordenamiento jurídico argentino como conceptos generales de la legislación específica sobre la materia (Fallos: 253:101; esta sala, causa “*R.W.*” “*L.H.V.*” y “*Pennetti*”).

2. De conformidad con los principios generales que rigen la materia, en el procedimiento administrativo predominan las reglas de informalismo y la impulsión de oficio, la buena fe, la lealtad y la probidad (Fallos: 308:633; esta sala, causa “*R.W.*” “*L.H.V.*” y “*Pennetti*”).

3. La búsqueda de la verdad jurídica objetiva es el norte de todo procedimiento administrativo (esta sala, causas “*Krai SA c/ AFIP DGI - resols 29 a 39/02 s/ Direccion General Impositiva*”, pronunciamiento del 1º de febrero de 2012, y “*R.W.*” “*L.H.V.*” y “*Pennetti*”).



4. Las personas particulares ostentan la condición de colaboradoras de la administración en la elaboración de las decisiones, aun cuando defienden sus derechos subjetivos, y en la realización de un fin público (Fallos: 308:633; 325:1787), pero no son litigantes en sede administrativa (esta sala, causa “*R.W.*”, “*L.H.V.*” y “*Pennetti*”).

IX. Que es indudable que la administración demandada cuenta con un amplio margen para tomar decisiones respecto de la ubicación y distribución de su personal, en el ejercicio autónomo de las competencias discrecionales derivadas de la subordinación jerárquica y disciplinaria del personal, con prevalencia de los criterios técnicos adecuados a los fines del servicio y a su eficiencia (esta sala, causas “*R.W.*” y “*Desimoni, Luis María c/ EN M Seguridad PFA s/ personal militar y civil de las FFAA*”, pronunciamiento del 13 de junio de 2023).

X. Que, empero, aun dentro de ese margen amplio, las decisiones deben estar motivadas y sustentadas en el régimen legal aplicable (esta sala, causa “*Caro*”), ya que uno de los recaudos elementales que exige nuestro sistema constitucional para que toda conducta estatal sea legítima es la motivación (esta sala, causa “*Florentin, Francisco Javier c/ EN -M Seguridad GN s/ personal militar y civil de las FFAA y de seg*”, pronunciamiento del 14 de febrero de 2023).

XI. Que la Corte Suprema ha considerado, acerca de la motivación de los actos administrativos, que la mención expresa de las razones y los antecedentes —fácticos y jurídicos— determinantes de la emisión del acto tiende a garantizar una eficaz tutela de los derechos individuales, de modo que las personas particulares puedan acceder a un efectivo conocimiento de los motivos y los fundamentos que llevaron a la administración al dictado de un acto que interfiere en su esfera jurídica, en función de un adecuado control frente a la arbitrariedad y del pleno ejercicio del derecho de defensa (Fallos: 322:3066, voto en disidencia; 327:4943; esta sala, causa “*R.W.*” y “*Zizzeta Vicente c/ EN M Seguridad PFA s/ daños y perjuicios*”, pronunciamiento del 2 de mayo de 2023).





Poder Judicial de la Nación

CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL- SALA I

13491/2022 R., A. M. c/ EN- PSA s/AMPARO LEY 16.986 Juzg.nº 12

En esa orientación, esta sala ha dicho, por un lado, que el acto administrativo, como una manifestación de la conducta estatal, debe responder “en su motivación interna al sentido teleológico de la actividad administrativa orientada en la promoción del interés público y sometida a ineludibles imperativos de moralidad” (causa “*Aristizabal María Eugenia Teresita c/ EN- CSJN- Resol 1954/08 (Expte 477/07) s/ empleo público*”, pronunciamiento del 23 de marzo de 2017), y, por otro lado, que “la declaración de voluntad que se expresa en el acto administrativo se forma en un procedimiento que refleja un conjunto de formalidades arbitradas en garantía de los particulares, cuya finalidad es la de conseguir el acierto en las decisiones administrativas”, de manera que el procedimiento administrativo posee una evidente significación axiológica constitucional (causas “*Karpeliowski*”, “*R.W.*” y “*Zizzeta*”).

Y también ha recordado que existen diversos fundamentos constitucionales de la motivación como exigencia esencial de los actos administrativos: la forma republicana de gobierno, el régimen democrático, la juridicidad y la razonabilidad de las relaciones jurídicas (causa “*R.W.*” y “*Zizzeta*”).

XII. Que el Máximo Tribunal ha señalado que “si bien no existen formas rígidas para el cumplimiento de la exigencia de motivación explícita del acto administrativo, la cual debe adecuarse, en cuanto la modalidad de su configuración, a la índole particular de cada acto administrativo, no cabe la admisión de fórmulas carentes de contenido, de expresiones de manifiesta generalidad o, en su caso, circunscribirla a la mención de citas legales, que contemplan una potestad genérica no justificada en los actos concretos” (Fallos: 314:625 y 334:1909; esta sala, causa “*Caro*”).

XIII. Que a pesar de que la actora formuló un planteo expreso con la finalidad de obtener su traslado a la ciudad de Mar del Plata, no obtuvo ninguna respuesta decisiva; sólo consta en la causa los informes IF-2021-01312134-APN-UOSPEZE#PSA e



IF-2021-118430069-APNURSAI#PSA —referidos en el considerando V—, suscriptos por la Unidad Operacional de Seguridad Preventiva de Ezeiza y por la Unidad Regional de Seguridad Aeroportuaria I del Este.

La PSA no cumplió, pues, su obligación convencional, constitucional, legal y moral que tiene, en términos generales, la administración (como una parte del Estado) de fundar y explicar sus decisiones y, en particular, como ocurre en este caso, aquellas que tienen incidencia en el ámbito de los derechos relativos a la función pública. Es el deber estatal que se origina, como anverso y reverso, en el derecho constitucional de peticionar a las autoridades enunciado en el artículo 14 de la Ley Fundamental (esta sala, causa “*Caro*”).

XIV. Que debe enfatizarse, más aún, que la PSA no sólo no dio ninguna respuesta —como se dijo— a la referida petición sino que, en cambio, decidió el traslado de la actora, con fundamento en las “necesidades operativas” de la institución, a otro destino distinto al que ella había solicitado por razones familiares.

XV. Que ante la invocación de esas razones “operativas” no puede soslayarse que, de acuerdo con una pacífica jurisprudencia de la Corte Suprema, la circunstancia de que la administración obre en ejercicio de facultades discrecionales, en manera alguna puede constituir una justificación de su conducta arbitraria como tampoco de la omisión de los recaudos que deben ser cumplidos en el dictado de los actos administrativos.

Es precisamente la legitimidad —constituida por la legalidad y la razonabilidad— con que se ejercen tales facultades, el principio que otorga validez a los actos estatales y que permite a los tribunales, ante planteos concretos efectuados por la parte interesada, verificar el cumplimiento de dichas exigencias (Fallos: 307:639; 320:2509; 331:735; 334:1909; y esta sala, causa “*Caro*”).





Poder Judicial de la Nación

CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL- SALA I

13491/2022 R., A. M. c/ EN- PSA s/AMPARO LEY 16.986 Juzg.nº 12

XVI. Que, en ese sentido, corresponde subrayar que la PSA no ponderó ninguna de las especiales circunstancias —reseñadas en el considerando V— que la actora invocó cuando solicitó su traslado a la ciudad de Mar del Plata.

XVII. Que debe añadirse, todavía, que la PSA no tuvo en cuenta que la actora se hallaba en uso de una licencia por embarazo.

XVIII. Que la conducta descrita exhibe un criterio puramente formalista que prescindió de la búsqueda de la verdad jurídica objetiva, con afectación de las garantías constitucionales y convencionales de la tutela administrativa efectiva (esta sala, causa “*R.W.*” “*L.H.V.*”, “*Pennetti*” y “*Zizzeta*”).

XIX. Que, al mismo tiempo, dicha conducta revela un ostensible desapego por parte de la PSA a la perspectiva de género.

Como ha expresado esta sala, no puede soslayarse la protección de las mujeres trabajadoras cuando están embarazadas, que ha sido incluida en el artículo 75, inciso 23, de la Constitución Nacional, que encomienda al Congreso Nacional que establezca regímenes de protección que, en cuanto aquí interesa, cubran a las madres durante el embarazo y la lactancia, ni, tampoco, puede obviarse la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), que fue ratificada mediante la ley 23.179, y tiene jerarquía constitucional con arreglo al artículo 75, inciso 22, de la Ley Fundamental, ni la ley 26.485 de protección integral a las mujeres, en tanto aseguran la especial protección a la situación de maternidad (causa “*R.W.*”, con cita de la Sala II, causa “*B., S. M. c/ EN -DNM s/ empleo público*”, pronunciamiento del 2 de febrero de 2017).

XX. Que, paralelamente, la conducta de la PSA, en tanto decidió trasladar a la actora a un destino claramente más lejano que aquel que ella había solicitado por razones familiares, tiene aptitud para aseverar que se halla configurado un supuesto de violencia laboral en los términos del artículo 6, inciso ‘c’, de la ley 26.485 y del artículo 11 de la



Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y en los términos del Convenio sobre la Eliminación de la Violencia y el Acoso en el Mundo del Trabajo aprobado mediante la ley 27.580.

XXI. Que esa conducta, simultáneamente, comporta una práctica discriminatoria anudada a la situación de embarazo de la actora.

La Corte Suprema ha explicado “cuál es el estándar de prueba aplicable cuando se discute la existencia de medidas discriminatorias en el marco de una relación de empleo dada la notoria dificultad, por la particularidad de estos casos, de considerar fehacientemente acreditada la discriminación (‘Pellicori’, Fallos: 334: 1387, ‘Sisnero’, Fallos: 337: 611)” (Fallos: 341:1106).

Según dicho estándar, cuando se discute si la medida obedece a un motivo discriminatorio, la existencia de dicho motivo se considerará probada si se acredita de modo verosímil que la medida fue dispuesta por esa razón y, en ese caso, la parte demandada no prueba que responde a un móvil ajeno a toda discriminación.

XXII. Que la PSA no exteriorizó ningún fundamento idóneo, ni en sede administrativa ni en el trámite de este juicio —es decir en el informe presentado en los términos del artículo 8º de la ley 16.986 y en el memorial de agravios—, para justificar debidamente la razonabilidad de su comportamiento referente a una agente que, como la actora, experimentaba una situación de vulnerabilidad familiar, se hallaba en uso de una licencia por embarazo y luego de maternidad.

XXIII. Que la PSA desconoció, pues, los principios y las reglas que presiden, en el ordenamiento jurídico de los derechos humanos, tanto nacional cuanto internacional, la protección especial en favor de las trabajadoras embarazadas.

XXIV. Que debe añadirse, todavía, que la PSA ignoró las características específicas de una familia monoparental y, de una manera equivalente, se relegó el interés superior de la niñez, que encuentra una





Poder Judicial de la Nación

CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL- SALA I

13491/2022 R., A. M. c/ EN- PSA s/AMPARO LEY 16.986 Juzg.nº 12

tutela explícita en la Convención sobre los Derechos del Niño, que tiene jerarquía constitucional con arreglo al artículo 75, inciso 22, de la Constitución Nacional, en la ley 26.061 de protección integral de los derechos de niñas, niños y adolescentes, y en el artículo 706, inciso 'c', del Código Civil y Comercial.

La Corte Suprema ha dicho que la consideración de ese interés “debe orientar y condicionar toda decisión de los tribunales llamados al juzgamiento de los casos que los involucran en todas las instancias”, que existe un “deber inexcusable” que tienen los tribunales “de garantizar a los infantes”, como “sujetos de tutela preferente”, “situaciones de equilibrio a través del mantenimiento de escenarios que aparecen como más estables, evitando así nuevos conflictos o espacios de incertidumbre cuyas consecuencias resultan impredecibles”, y que “los órganos judiciales, así como toda institución estatal, han de aplicar el citado principio estudiando sistemáticamente cómo los derechos y los intereses de los niños, niñas y adolescentes se ven afectados por las decisiones y las medidas que adopten” (Fallos: 346:265).

XXV. Que la alegación concerniente a la discriminación al género masculino postulada por la PSA exhibe, en este escenario, una inconsistencia manifiesta que es suficiente para desestimarla.

XXVI. Que, además, es inadmisibles reducir la cuestión sometida al conocimiento del tribunal, como intenta hacerlo la PSA, a una simple cuestión de pago de una compensación dineraria por el cambio de destino.

XXVII. Que, en suma, el acto administrativo impugnado es inconstitucional e inconvencional (esta sala, causa “*R.W.*”) y en consecuencia es nulo de nulidad absoluta.

XXVIII. Que las costas de primera instancia quedan a cargo de la parte demandada, de conformidad con el artículo 14 de la ley 16.986, en tanto resulta vencida.



XXIX. Que para responder la queja que la parte demandada expone acerca de que los honorarios regulados son “altos” debe señalarse que la naturaleza del proceso y la inexistencia de valor patrimonial involucrado en la causa obligan a seguir las demás pautas regulatorias previstas en la ley de arancel, por lo que teniendo en cuenta el mérito, la calidad y la extensión de la labor efectuada a la luz del resultado obtenido, corresponde FIJAR en 20 UMA —equivalentes a la suma de \$ 386.760, de conformidad con los valores establecidos en la acordada n° 19/2023 de la Corte Suprema de Justicia de la Nación— los honorarios a favor del Dr. Claudio Jesús Venchiarutti por la dirección letrada de la parte actora en la instancia anterior (artículos 16, 48 y demás concordantes de la ley 27.423).

En mérito de las razones expuestas, en sentido concorde con el [dictamen](#) suscripto por el fiscal coadyuvante, el tribunal **RESUELVE: 1.** Confirmar la decisión apelada; con costas de esta instancia por su orden, dado que no medió intervención de la contraria; **2.** Fijar los honorarios en la forma establecida en el considerando XXIX.

Regístrese, notifíquese —al fiscal coadyuvante en las casillas de correo electrónico que informó— y devuélvase.

