



Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 12

13491/2022 “R., A.M. c/ EN- PSA s/AMPARO LEY 16.986”

Buenos Aires, de febrero de 2023.- LM

VISTOS Y CONSIDERANDO:

I. La Sra. R., A.M promueve [acción de amparo](#) en los términos del art.43, de la Constitución Nacional y la Ley 16.986 contra el **EN-Ministerio de Seguridad-Policía de Seguridad Aeroportuaria** a fin de que se deje sin efecto el **traslado ordenado por el Director Nacional de la PSA, 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.**

Asimismo, solicita se le permita **prestar servicios** en la Unidad Operacional de Seguridad Preventiva de **Mar del Plata, donde había requerido por vía administrativa el traslado de destino** conforme lo establece la **Disposición PSA N° 245 “Instructivo para la tramitación de pases del personal de PSA”.**

Todo ello -según alega- a los fines de evitar el pase a disponibilidad o el retiro extraordinario que establece el Decreto Reglamentario 836/08 en caso de negarse al destino asignado, sin perjuicio de las sanciones administrativas que dieran a lugar, lo que acarrearía un perjuicio mayor, dado que se verían afectados sus haberes y quedaría reflejado en su legajo personal.

Alega que acude a este amparo, para impedir que se cercenen y escindan sus derechos y garantías constitucionales por el alejamiento de su hijo de 10 años, de su bebé recién nacido de su padre y la enfermedad y discapacidad que padecen sus padres, que están en cuidado provisorio de su hijo mayor en la ciudad de Miramar, provincia de Buenos Aires.

Relata que ingresó a la Institución en el año 2016 y en la actualidad se encontraba cumpliendo funciones en la Unidad Operacional de Seguridad Preventiva Metropolitana, cita en el Aeropuerto Jorge Newbery, Ciudad Autónoma de Buenos Aires.



Explica que debido a que es oriunda de la ciudad de Miramar y que su hijo menor de edad (al inicio de la demanda tenía 10 años) tiene su centro de vida allí, quien se encuentra al cuidado provisorio de sus abuelos, solicitó el cambio de destino a la Unidad Operacional de Seguridad Preventiva de Mar del Plata, por la vía administrativa correspondiente, para poder estar con su hijo y cuidar de sus padres, debido a que ambos se encuentran en delicado estado de salud.

Afirma que, conforme lo conversado con sus superiores, solicitó mediante nota de estilo de fecha 24 de octubre del 2020, el pase a dicho destino, explicando los motivos y las razones humanitarias y familiares que lo fundamentaban.

Sostiene que en fecha 16/07/2021 quedó embarazada, por lo cual informó tal situación a la Institución, noticia que no fue bien recibida por sus superiores. Indica que en marzo de 2022 nació su hija, motivo por el cual goza de la licencia de maternidad, hasta el 16 de abril del citado año.

Dice que el 02 de marzo del año 2022, recibió un mensaje vía whatsapp por parte del Área de Recursos Humanos de la Unidad Operacional de Seguridad Preventiva Metropolitana, mediante el cual le notificaron que había sido seleccionada para prestar servicios en la Unidad Operacional de Seguridad Preventiva de Rio Grande.

Apunta que en virtud del mensaje recibido, informó que ella había solicitado formalmente y con anterioridad el pase a la Unidad Operacional de Seguridad Preventiva Mar del Plata, recibiendo como respuesta que el pase a destino a la Ciudad de Rio Grande fue *“por orden de la superioridad y no por requerimiento alguno”*.

Manifiesta que, en ese contexto, presentó reclamo administrativo en fecha 21/03/22, pero que la respuesta le sería notificada en la Unidad Operacional de Seguridad Preventiva Rio Grande, ya que ese era su destino desde el 01/03/22.

Fundamenta que el Estado Nacional quebrantó y avasalló gravemente, con el dictado de la disposición cuestionada, su derecho al trabajo, y violentó la garantía de la seguridad jurídica, reguladas en los artículos 14, 14 bis (1o que hace al menester trabajador propiamente dicho),





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 12

así como los derechos que establece el Art. 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos cuya garantía constitucional prevé el art. 75 –inc. 22- de la C.N.

Arguye que, a fin de preservar el derecho de sus hijos, el derecho a la vida y la salud de sus familiares, las particulares circunstancias del caso otorgan razones suficientes para que se considere adoptar una solución de excepción por razones humanitarias.

II.- El [13/7/2022](#) la parte actora informa que no se ha efectivizado el traslado, debido a que se encuentra con licencia laboral por razones de salud, otorgada por su psicóloga particular y por el gabinete psicológico de la PSA, por padecer malestar generalizado, estrés y síntomas ansiosos agudos y persistentes asociados a la situación laboral que padece.

Dicha circunstancia fue acreditada también por la demandada en su presentación del [14/7/2022](#).

III. El [13/9/2022](#) al admitir la medida cautelar peticionada por la accionante, se ordenó “(...) **suspender el traslado dispuesto por la PSA respecto de la agente (...) a la ciudad de Rio Grande, provincia de Tierra del Fuego**”.

Tal decisorio fue confirmado por la Sala I de la Excma. Cámara de Apelaciones del fuero mediante resolución emitida el [15/12/2022](#), dictada en el Incidente N° 13491/22/1.

IV.- El [18/11/2022](#), por apoderado, se presenta **Policía de Seguridad Aeroportuaria (PSA)** y contesta el informe del art. 8° de la ley 16.986. Solicita el rechazo del presente amparo, con costas.

Aduce que la acción resulta inadmisibles en los términos del inciso c) del art. 2 de la Ley 16.986, siendo que la orden del cambio de destino de la actora fue dispuesta en función de las necesidades operacionales que impera en la Fuerza de Seguridad, y habiendo dado estricto cumplimiento a la normativa que rige la actividad de la Institución.

Sostiene que la función de la Institución Policial es resguardar la Seguridad Aeroportuaria velando así por un bien jurídico superior, siendo éste un aspecto específico de la Seguridad Pública del Estado Argentino.



Afirma que una eventual sentencia judicial contraria podría comprometer el normal funcionamiento de la Institución cuya función primordial es velar por la seguridad aeroportuaria, constituyendo ésta una actividad esencial del Estado.

Destaca, además, que la actora fundamenta su pretensión en circunstancias de hecho meramente personales, como ser la imposibilidad de contacto con su hijo menor que se encuentra al cuidado de sus padres en la ciudad de Miramar y que es su centro de vida, lo que requeriría mínimamente de un proceso ordinario el cual prevé un marco probatorio adecuado para ventilarlas.

Por otro lado, señala que la Sra. R., A.M. fue notificada del cambio de destino en fecha en fecha 02/03/2022 y no obstante ello, dio inicio a la presente acción de amparo en fecha 25/03/2022, habiendo transcurrido el término de 15 días, contados desde que el acto adquirió fuerza ejecutoria, previsto por el artículo 2 inciso e) de la Ley 16986.

Alega que no se advierte la urgencia que requiere la acción de amparo para su procedencia, toda vez que la actora se encuentra usufructuando licencia por enfermedad de tratamiento prolongado, y por ende no se ha efectivizado su traslado, habiendo con anterioridad usufructuado la licencia por maternidad.

En cuanto a la prueba presentada en la causa, expresa que la amparista no aporta documento alguno que acredite indefectiblemente que su padre se encuentra realizando un tratamiento oncológico en la ciudad de Miramar, habiendo únicamente adjuntado un certificado médico fechado el 01/03/2022 en la Localidad de Cañuelas, Provincia de Buenos Aires, que acredita que el Sr. Romero se encuentra sometido a un tratamiento psiquiátrico, en dicha localidad muy distante de la ciudad de Miramar.

Respecto a las razones de impedimento y/o entorpecimiento de contacto con su hijo menor de 10 años, sostiene que la amparista una vez notificada de lo ordenado por la superioridad procedió a suscribir y presentar la documentación necesaria a los fines de que se le liquide la compensación por traslado, incluyendo en la nómina de familiares a su cargo a sus dos hijos.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 12

En cuanto a las circunstancias de hecho y de derecho que motivaron el cambio de destino desde la UOSP Metropolitana a la UOSP Rio Grande, de la Sra. Romero, transcribe los argumentos esbozados en el informe IF-2022- 44673015-APN-CEAC#PSA del 17/11/2021.

Cita también el Informe del Centro de Análisis, Comando y Control de la Policía de Seguridad Aeroportuaria, IF-2022-122836205-APN-CEAC#PSA, para acreditar la necesidad operativa de la UOSP Rio Grande de cubrir puestos, en virtud de la escasa numérica de personal policial que posee y en relación a la alta actividad de conjuración de delitos con particularidades propias de la región.

Entiende que la medida adoptada y cuestionada en autos, tiene su razón de ser, en las necesidades operativas existentes en la UOSP Rio Grande, que no son otras que la falta de personal. Asevera que el obrar de la Fuerza de Seguridad es legítimo, siendo que el cambio de destino se encuentra previsto en la Ley 26.102 de Seguridad Aeroportuaria y el Decreto 836/08 (Régimen profesional del personal policial de la Policía de Seguridad Aeroportuaria) que rige a la accionante y que aceptó voluntariamente al momento de su ingreso.

Añade que, en virtud de la Ley Micaela a los fines de la organización del sistema operativo la Fuerza debe respetar la paridad de género, cubriendo los puestos, de manera equitativa, con personal femenino y masculino.

Dice que no existe lesión alguna al derecho de la protección familiar dado que la Oficial R., como consecuencia del cambio de destino, 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, por la suma \$ 549.206, 53, más los gastos de pasaje y mudanza.

Concluye que no existe ningún tipo de violación ni desprotección alguna por parte de la Fuerza de Seguridad, que amerite la presente acción de amparo, ni exista violación al derecho de igualdad y/o discriminación alguna como alega la accionante, ya que todos los integrantes de la Policía de Seguridad Aeroportuaria, se encuentran sometidos a iguales reglas que



rigen la actuación profesional en el ámbito de la Institución Policial, entre las que se encuentra, la posibilidad de que se ordenen cambios de destinos.

V.- Corrido el traslado del informe, la accionante lo contesta el [28/11/2022](#) solicitando se haga lugar al amparo incoado.

Expresa que, más allá de las facultades discrecionales de la Administración respecto a disponer el traslado por razones de servicio a una Unidad Operacional tan lejana de su centro de vida, no se puede soslayar las razones humanitarias de índole familiar, que acaba de tener a su segundo hijo y que había solicitado a la Institución su cambio para regresar con su primer hijo que se encuentra en la ciudad de Miramar, lugar del cual es oriunda.

Ordenada la vista al Ministerio Público Fiscal, en su dictamen del [20/12/2022](#) opina que corresponde hacer lugar al amparo promovido, quedando así los autos para dictar SENTENCIA.

VI. En primer lugar corresponde señalar que la presente acción se inició y sustanció como proceso de amparo, de conformidad con las normas contenidas en el art. 43 de la Constitución Nacional y la Ley No. 16.986.

Valga recordar que la acción de amparo reglada por ésta última norma, es un proceso excepcional, sólo utilizable en delicadas y extremas situaciones en las que, por carencia de otras vías legales aptas, peligra la salvaguarda de derechos fundamentales, requiriendo para su apertura circunstancias de muy definida excepción, tipificadas por la presencia de arbitrariedad, irrazonabilidad e ilegalidad manifiestas que configuren, ante la ineficiencia de los procesos ordinarios, la existencia de un daño concreto y grave sólo eventualmente reparable por esa acción urgente y expedita.

El instituto del amparo, aún después de la reforma constitucional, continúa siendo una vía excepcional de la que quedan excluidas aquellas cuestiones donde no surge con total claridad la arbitrariedad o ilegalidad que se arguye, siendo inviable la pretensión de utilizarla como un medio susceptible de reemplazar a las vías procedimentales ordinarias para la solución de las controversias.

La arbitrariedad o ilegalidad manifiestas que se invoquen, requieren que la lesión de los derechos o garantías reconocidos, resulte del acto u





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 12

omisión de la autoridad pública de manera clara e inequívoca, sin necesidad de un largo y profundo estudio de los hechos y de amplio debate y prueba (in re Fallos 306:1253; 307:747).

VII.- La parte actora recurre a la vía del amparo con el objeto de que **se deje sin efecto el traslado ordenado a la provincia de Tierra del Fuego y se admita su reclamo de cambio de destino hacia la Unidad Operacional de Seguridad Preventiva de la ciudad de Mar del Plata**, con el fin de poder vivir junto a su hijo menor que habita con sus abuelos en la ciudad de Miramar y poder, a su vez, brindar atención a sus padres que se encuentran en un estado de salud delicado, según lo diagnosticado por los profesionales tratantes.

VIII.- Ello sentado, de las constancias administrativas arrimadas a la causa se desprende que:

-En fecha **24/10/2020** la actora solicitó el cambio de destino a la **Unidad Operacional de Seguridad Preventiva de Mar del Plata**, por la vía administrativa correspondiente y en los términos de la Disposición PSA N° 245/12, para poder estar con su hijo y cuidar de sus padres, debido a que ambos se encuentran en delicado estado de salud.

En su nota, explicó que *“La presente solicitud se funda en la necesidad de asistencia de 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”*. Asimismo, destacó que *“...el progenitor del nene no tiene contacto y tampoco cumple con la Ley en el cuidado y manutención del menor”*.

En cuanto a la salud de sus padres, invocó que *“...son personas mayores, y uno de ellos se encuentra realizando tratamiento Oncológico en la ciudad de Miramar, quienes en la actualidad no cuentan con el sustento económico necesario para realizar inmensa responsabilidad”*.

Señaló que *“Siendo ésta mi situación familiar y tratándose de que mi hijo es menor, me veo en la necesidad de radicarme en esa ciudad, para continuar con el vínculo familiar con mi hijo y mantener un equilibrio*



psicológico y económico para mi núcleo familiar, ya que hago referencia a un menor y dos personas de avanzada edad”.

Añadió también que *“En caso de que considere mi solicitud me comprometo a utilizar como medio de transporte a mi vehículo particular para trasladarme desde la localidad mencionada a la Unidad Operacional de Seguridad Aeroportuaria Mar del Plata, solventando así la problemática que suscita la distancia entre ambos sitios”.*

Finalmente, peticionó se otorgue al trámite el carácter de excepción en los términos del punto 1.4.5 del Procedimiento para Tramitación de Pases para el Personal Policial y Civil, aprobado por Disposición PSA N° 245/2012, fundamentando el pedido en que no debe trasladar grupo familiar a cargo, pudiendo cumplimentar el cambio de destino antes del 1/3/2021.

-El **6/1/2021** la Unidad Operacional de Seguridad Preventiva de Ezeiza, mediante Informe IF-2021-01312134-APN-UOSPEZ#PSA, opinó que el pase requerido a la ciudad de Mar del Plata debía tener **acogida favorable** y destacó que se habían apreciado detenidamente las razones invocadas por la Sra. Romero y que resultaba *“...importante mantener el vínculo familiar con su hijo menor de edad y con sus progenitores de avanzada edad.”*

-Luego, del “Dictamen Médico Laboral N° 030/2021-EMBARAZO”, de fecha **16/7/2021**, se desprende que la Jefa de Departamento de Medicina Laboral recibió la **constancia de embarazo** presentada por la Sra. R., A.M. y dictaminó lo siguiente: *“...se exceptúa al citado personal 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 equipos de rayos X para la interpretación de imágenes, paletas detectores de metales y sistemas inteligentes de control de accesos, a partir de la efectiva notificación del presente y finalizando al inicio de la Licencia por Maternidad”.*

-Posteriormente, en fecha **22/9/2021** la accionante completó una Nota que fuera configurada por la PSA que rezaba: *“El/la que suscribe,*





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 12

Oficial(...), Legajo N° 507496 dejo constancia que oportunamente solicitó mediante Formulario de Pases del Personal el cambio de destino hacia UOSP MDP y en este acto en función de lo indicado en correo electrónico de fecha 30-AGO-2021 producido por el Departamento de Apoyo Administrativo dependiente del Centro de Análisis, Comando y Control informó que las dos Unidades de Destino alternativas son las siguientes: 1) UOSP MAR DEL PLATA 2) UOSP EZEIZA”.

-En fecha **1/12/2021** el Departamento de Apoyo Administrativo de la UOSP de Ezeiza emitió el Informe IF-2021-116931469-APN-DAA#PSA, por el cual remitió a la Dirección General de Seguridad Aeroportuaria Preventiva las actuaciones EX-2021-1482273-APN-UOSPEZE#PSA relacionadas con el cambio de destino correspondiente al Oficial Ayudante R. A. M., desde la Unidad Operacional de Seguridad Preventiva Ezeiza dependiente de la Unidad Regional de Seguridad Aeroportuaria I del Este hacia la **Unidad Operacional de Seguridad Preventiva Río Grande dependiente de la Unidad Regional de Seguridad Aeroportuaria V de la Patagonia.**

En relación a dicho cambio de destino, en el Informe IF-2022-44673015-APN-CEAC#PSA -confeccionado el 5/5/2022 en función del inicio del presente amparo- se explicó que sin perjuicio del pedido de cambio de destino efectuado por la Sra. R., A.M. el **24 de octubre de 2020**, en la reunión llevada a cabo el **17 de noviembre del 2021**, convocada a los efectos de resolver las necesidades operativas a nivel nacional de la Fuerza, y con esto, los cambios de destino presentados por el personal policial y civil de la estructura operacional, se llegó a la conclusión que, en virtud del perfil de la Oficial, debería a partir del 1° de marzo del 2022 cumplir funciones en la UOSP Río Grande.

Asimismo, se destacó 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 y destinos urgentes a cubrir.



Se sostuvo expresamente, que *“En la mentada reunión se llegó a la conclusión que la UOSP Río Grande como otra 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 propia 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”*.

-El **6/12/2021** la Unidad Operacional de Seguridad Preventiva de Ezeiza emitió el Informe IF-2021-118430069-APN-URSAI-#PSA opinando de forma **desfavorable** a la realización del cambio de destino que había petitionado la actora a la UOSP Mar del Plata, con fundamento en *“necesidades operativas”* y a los fines de *“...continuar garantizando las acciones de prevención y conjuración de los delitos y las infracciones en el ámbito de la Unidad Operacional donde presta servicio el Oficial en cuestión”*.

-En fecha **25/2/2022** se informó al Señor Jefe de la Unidad Operacional Metropolitana que la Oficial Ayudante R.A.M. (Legajo N° 507.496) debía hacer presentación efectiva en el destino **Unidad Operacional Río Grande dependiente de la Unidad Regional V de la Patagonia** con fecha 01-MAR-2022, para lo cual la causante debía conformar la Declaración Jurada Compensación por Traslado – Anexo III y Declaración Jurada Grupo Familiar a cargo - Anexo IV.

-El **2/3/2022**, mientras la Sra. R., A.M. cursaba su licencia por maternidad (habiendo nacido su segundo hijo el 26/1/2022) recibió vía WhatsApp el siguiente texto: *“Buenas tardes romero, nos comunicamos desde la oficina de recursos humanos con el fin de enviarle un comunicado respecto a su pase a Rio Grande: MUY IMPORTANTE- Por medio del presente nos comunicamos con usted con el fin de informarle **ha sido seleccionada en el marco de la convocatoria de esta Institución para prestar servicios en la Unidad Operacional de Seguridad preventiva de***





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 12

Rio Grande. Este cambio de destino se realizará con percepción económica por lo que necesitamos se acerque a esta oficina de RR HH para confeccionar los Anexos III y IV correspondientes a la compensación por traslado y grupo familiar...”.

-Del IF-2022-24076444-APN-DRAAI#PSA del **14/3/2022**, se desprende que la causante “...procedió a conformar la Declaración Jurada Compensación por Traslado - Anexo III y Declaración Jurada Grupo Familiar a cargo - Anexo IV...” y que “...hará presentación efectiva en su nuevo destino una vez finalizada la Licencia por Maternidad que se encuentra usufructuando.”

-Ahora bien, en fecha **21/3/2022** la accionante efectuó una nueva solicitud ante la UOSP Metropolitana a efectos de que se diera trámite al pedido de cambio de destino que había sido presentado el 24/10/2020. Señaló en dicha oportunidad, que había sido convocada a un destino que ella no había solicitado para prestar servicios en la UOSP Rio Grande. Remarcó que esa convocatoria le generaba un grave perjuicio para su grupo familiar. Reiteró que su petición de traslado hacia la UOSP de Mar del Plata tenía fundamento en que su hijo de 10 días vive en la ciudad de Miramar, junto con sus abuelos. Expuso que sus padres son personas mayores y uno de ellos se encuentra realizando tratamiento médico, siendo ella su sustento económico. Añadió que su hijo también se encuentra realizando tratamiento psicológico y que por una cuestión judicial median contra el progenitor, que no cumple con la ley de cuidado y manutención, medidas perimetrales y de exclusión. Para concluir solicitó expresamente “...se me habilite dicha petición para continuar con el vínculo familiar con mi hijo de 10 años y mi bebe de dos meses para mantener un equilibrio psicológico y económico para mi núcleo familiar, ya que hago referencia de dos menores y dos personas de avanzada edad”.

-Finalmente, en fecha **25/3/2022** la Sra. R. A. M. inició la presente acción de amparo a los fines de que se deje sin efecto su pase a Rio Grande y se admita el cambio de destino hacia la ciudad de Mar del Plata por las razones invocadas.



-Por otro lado, de la documental aportada por la parte actora se desprende que el Sr. Romero -padre de la actora- posee un certificado de Discapacidad, con el diagnóstico de “Trastorno Afectivo Bipolar”, emitido el 25/9/2019 y válido hasta el 05/9/2024. Asimismo, del certificado de fecha 1/3/2021 surge que está siendo medicado y atendido psiquiátricamente con tratamiento prolongado.

Asimismo, fueron adjuntados los certificados médicos que acreditan el tratamiento psicológico que realiza la Sra. R. A. M. por padecer “estrés y síntomas ansiosos agudos y persistentes asociados a situaciones laborales”.

IX.- Reseñados los hechos y en lo que hace a la normativa aplicable cabe recordar que por **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 aquélla.

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).

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).

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).**





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL 12

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).

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).

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).

X.- En primer término, cabe destacarse que, teniendo 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, 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.

Es que si 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.

Puntualmente, el **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.

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.

Por su parte, el 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





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 12

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”.

Asimismo, tal como se recordara en la causa N° 119/20 “**D., F. G.**” (ver cita *infra*), “...la Comisión IDH ha identificado a las mujeres como un sector tradicionalmente discriminado en el goce y ejercicio pleno de sus derechos económicos, sociales y culturales y ha relevado la importancia y necesidad urgente de que los Estados adopten nuevas y diversas acciones de promoción y protección de la igualdad a fin de garantizar dicho goce y ejercicio de derechos sin discriminación alguna.”

La citada Comisión ha señalado que el respeto y garantía del derecho al trabajo de las mujeres -libre de toda forma de discriminación y en condiciones de igualdad- es un componente clave para la erradicación de la pobreza, el empoderamiento y la autonomía de las mujeres. Añadiendo que, las limitaciones en el ejercicio del derecho al trabajo de las mujeres tienen asimismo repercusiones en el ejercicio de todos sus derechos humanos, incluyendo sus derechos económicos, sociales y culturales en general.

En esta inteligencia, la 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.

Finalmente, con 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”.

XI.- 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° 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.

Nótese que en la nota del 24/10/2022 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.

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





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 12

destino que había petitionado 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.

Así ese que, no 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.

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 Río 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.

XII. Se ha destacado que con relación a **los traslados o cambios de destino** que fueron dispuestos por razones de servicio, la CSJN ha sostenido que a la circunstancia de que la entidad administrativa obre en ejercicio de facultades discrecionales, en manera alguna puede constituir un justificativo de su conducta arbitraria, como tampoco de la omisión de los recaudos que, para el dictado de todo acto administrativo, exige la Ley N° 19.549. 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 de los órganos del Estado y que permite a quien ejerce la



Magistratura, ante planteos concretos de parte interesada, verificar el cumplimiento de dichas exigencias (Fallos: 307:639; 320:2509; 331:735; 334:1909). El Máximo Tribunal también 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, o en el caso, 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: 334:1909); la administración cuenta con un amplio margen para adoptar decisiones respecto de la distribución de su personal; empero, aun dentro de ese extenso campo, sus decisiones deben encontrarse motivadas y estar sustentadas en el régimen legal aplicable (conf. Juzgado nro. 10 con citas infra).

Sobre el particular, el Sr. Juez del Juzgado en lo Contencioso Administrativo Federal N° 10 al fallar en la causa N° 119/20 **“D., F. G. c/ EN - M JUSTICIA - SPF s/ AMPARO LEY 16.986”** (sentencia del 11/3/2021) ha destacado que las Fuerzas armadas y de seguridad se caracterizan por resultar un sistema basado en una organización jerárquica vertical, formalista y que, a su vez, no fue diseñado con una perspectiva de género. De modo que, es posible que acaezcan conductas arbitrarias sobre el personal en condiciones de vulnerabilidad, en particular sobre las mujeres (conf. sus citas Perdomo, Luz Ivone, “Impacto de la implementación de las políticas de género en el Derecho Disciplinario Militar. El caso del Ejército Argentino”, en AA.VV. “Militares argentinas: evaluación de políticas de género en el ámbito de la defensa”, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Universidad de la Defensa Nacional, 2020, pág. 144).

Así las cosas, se 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





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 12

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.

Repárese que la 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.

Por otra parte, la 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.

A todo lo expuesto, debe agregarse que, si 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”

En conclusión, es posible afirmar que la 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 N° 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.

A mérito de lo expuesto, **FALLO:**

1º) Hacer lugar a la acción de amparo promovida por la **Sra. R., A.M.** contra el **EN-Ministerio de Seguridad-Policía de Seguridad Aeroportuaria.**

En consecuencia, corresponde revocar y declarar 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.

Asimismo, ordenar 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 hacía la ciudad de Mar del Plata, provincia de Buenos Aires, debiendo ponderar las





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 12

necesidades del servicio, así como la situación de vulnerabilidad estructural denunciada y la normativa nacional e internacional que rige en materia de de género en el empleo público.

2º) Las costas se imponen a la demandada, por no existir mérito para su dispensa (art. 68, primer párrafo y art. 69, primer párrafo, del CPCCN).

Teniendo en cuenta la época de los trabajos profesionales (conf. CSJN “Establecimiento Las Marías S.A.C.I.F.A.” del 4/09/2018), la naturaleza del asunto, atento el motivo, extensión, calidad jurídica y resultado de la labor desarrollada, es preciso remitirse a lo dispuesto en los incs. b) a g) del art. 16º de la Ley de Arancel.

En tales condiciones, atendiendo la tarea cumplida, corresponde regular los honorarios del **Dr. Claudio Jesús Venchiarutti,** por su actuación como letrado patrocinante de la parte actora en la suma de **pesos doscientos sesenta mil (\$260.000.-)** - equivalente a 25 UMA (Ac. 25/2022, \$10.400.-)- (cfr. arts. 16, 20, 29 y ccdtes. y citados de la Ley nº 27.423 y Dto.1077/17).

El importe del Impuesto al Valor Agregado integra las costas del juicio y deberá adicionarse a los honorarios cuando el profesional acreedor revista la calidad de responsable inscripto en dicho tributo (conf. Sala II *in re*: “Beccar Varela Emilio - Lobos Rafael Marcelo c/ Colegio Público de Abogados”, del 16 de julio de 1996).

Para el caso de que el profesional no haya denunciado la calidad que inviste frente al I.V.A., el plazo para el pago del tributo sobre el honorario regulado correrá a partir de la fecha en que lo haga.

Regístrese y notifíquese.

MACARENA MARRA GIMÉNEZ
JUEZA FEDERAL

