



Poder Judicial de la Nación

CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL- SALA V

39237/2024

R, C A c/ ESTADO NACIONAL MINISTERIO DE CAPITAL HUMANO
s/MEDIDA CAUTELAR (AUTONOMA)

Buenos Aires, fecha de firma electrónica.-

AUTOS Y VISTOS:

I.- Que la jueza de primera instancia rechazó la medida cautelar autónoma promovida por C. A. R. a fin de que se ordenara al Estado Nacional - Ministerio de Capital Humano, Secretaría de la Niñez Adolescencia y Familia- su reincorporación al cargo de Ayudante Operativo Nivel F Grado 00, cuyo contrato, celebrado en los términos del artículo 9° del anexo la ley 25.164, no había sido renovado. Ello, hasta tanto se acreditara que la autoridad demandada efectivamente había cumplido con el cupo previsto en el artículo 5° de la ley 27.636, sobre Promoción del Acceso al Empleo Formal para Personas Travestis, Transexuales y Transgénero.

Para así decidir, la magistrada refirió que en la contestación del informe presentado en los términos del artículo 4° de la ley 26.845 el representante del Ministerio de Capital Humano había expresado que en virtud de lo dispuesto por la ley 27.742 en cuanto a la medidas de reorganización y racionalización administrativa, por los decretos 84/23, 862/24, 151/25 y concordantes, y en particular, y por la Resolución 147/2025 del Secretario de Niñez Adolescencia y Familia del Ministerio de Capital Humano, se había dispuesto reestructurar el funcionamiento de los “Centros de Referencia”, que constituían las delegaciones regionales en su momento establecidas para la atención y gestión de los asuntos locales propios de cada jurisdicción. Explicó que en su mayoría los “Centros de Referencia” fueron cerrados y reemplazados por la atención y gestión a distancia mediante medios telefónicos y digitales, con la consiguiente racionalización de los recursos materiales y humanos, de manera que el lugar en que la parte actora prestaba servicios ya no existía.

Destacó que, de manera general, no correspondía dictar a título precautorio decisiones cuyo objeto excediera lo previsto por el artículo 230 del CPCCN, cuya finalidad es meramente conservativa y tiende a asegurar la eficacia final de la sentencia, más no convertirse en



la sentencia misma; y en particular, para suspender los efectos un acto estatal y decretar una medida cautelar positiva, tal como lo era la reincorporación. Puntualizó que debían ser estrictamente observados los requisitos exigidos en los artículos 13 y 14 de la ley 26.845, que en el caso no estaban cumplidos.

En esencia, consideró que se trataba de un contrato celebrado en los términos del artículo 9° de la ley 25.164, cuyo plazo había vencido. Concretamente, sostuvo que *“...la circunstancia que la parte actora hubiera sido contratada en el marco de lo establecido por la Ley nro. 27.636 no implica indefectiblemente un deber jurídico de mantener de forma permanente la contratación de que se trate, sino que dicha norma establece un cupo de puestos de trabajo reservados para las personas allí alcanzadas, pero no quita validez a los términos de la contratación efectuada de conformidad con el artículo 9° de la ley 25.164 Ley Marco de Regulación de Empleo Público Nacional”*.

II.- Que, contra esa resolución, la parte actora apeló y expresó agravios a fs. 318/328. En primer lugar, invoca su derecho a que la tutela judicial sea efectiva, y expresa que en la resolución apelada solamente se tuvo en cuenta, de modo exclusivo y excluyente, la modalidad de contratación prevista en el artículo 9 de la Ley 25.164, omitiendo examinar el fundamento central de su pretensión, basada en las disposiciones de la ley 27.636, sobre Promoción del Acceso al Empleo Formal para Personas Travestis, Transexuales y Transgénero “Diana Sacayán - Lohana Berkins.

Al respecto, afirma que la decisión apelada no cumple con los estándares internacionales y convencionales que en materia procedimental y con perspectiva de género se encuentra obligada la magistratura. Manifiesta que el Estado argentino se ha comprometido en el orden internacional a adoptar medidas orientadas a modificar los roles tradicionales y los estereotipos que determinan la desigualdad, la discriminación y la violencia hacia las mujeres y hacia las diversidades. Sobre el punto, cita el art. 5 inc. a) de la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, la Recomendación Comité CEDAW N° 19, y el art. 8 Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer -Belém do Pará. Expresa que en la resolución apelada no se tomó en consideración la identidad de género de la actora, y tampoco se fundamentó lo relacionado con el cumplimiento efectivo del cupo de género previsto en el artículo 5° de la ley 27.363.





Poder Judicial de la Nación

CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL- SALA V

En tal sentido, afirma que la decisión de no renovar su contrato constituía un acto discriminatorio ya que formaba parte del cupo de personal establecido en el artículo 5° la ley 27.636 como medida de acción positiva, para asegurar el derecho al empleo a los integrantes del colectivo protegido por esa norma.

III.- Que, cabe señalar que en toda medida cautelar la investigación sobre el derecho que se postula se limita a un juicio de probabilidades y verosimilitud. Declarar la certeza de la existencia del derecho es función de la providencia principal; en sede cautelar basta que la existencia del derecho parezca verosímil. El resultado de esta sumaria cognición sobre la existencia del derecho tiene, en todos los casos, valor no de una declaración de certeza sino de hipótesis y solamente cuando se dicte la providencia principal se podrá verificar si la hipótesis corresponde a la realidad (Piero Calamandrei, “Introducción al Estudio Sistemático de las Providencias Cautelares”, Buenos Aires, Librería El Foro, 1996, pág. 77).

En este marco, es pertinente destacar que la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha dicho que los requisitos para la procedencia de las medidas precautorias deben ser ponderados con especial prudencia cuando, como en autos, se solicita una medida cautelar innovativa o anticipatoria, que altera el estado de hecho o de derecho existente al momento de su dictado, habida cuenta de que configura un anticipo de jurisdicción favorable respecto del fallo final de la causa (Fallos: 316:1833; 320:1633, entre otros). No puede perderse de vista que resulta improcedente realizar, en esta etapa inicial del proceso, un análisis exhaustivo de las relaciones de las partes, cuya naturaleza y extensión han de ser dilucidadas con posterioridad. Si los jueces estuvieran obligados a extenderse en consideraciones a su respecto, peligraría la carga que pesa sobre ellos de no prejuzgar, es decir, de emitir una decisión anticipada a favor de cualquiera de las partes sobre la cuestión sometida a su jurisdicción (cf. Fallos: 329:2949; 330:3126, entre otros).

Asimismo, es oportuno recordar que la Ley N° 26.854 dispone que “[l]a suspensión de los efectos de una ley, un reglamento, un acto general o particular podrá ser ordenada a pedido de parte cuando concurren simultáneamente los siguientes requisitos: a) Se acredite sumariamente que el cumplimiento o la ejecución del acto o de la norma, ocasionará perjuicios graves de imposible reparación ulterior; b) La verosimilitud del derecho invocado; c) La verosimilitud de la ilegitimidad,



por existir indicios serios y graves al respecto; d) La no afectación del interés público; e) Que la suspensión judicial de los efectos o de la norma no produzca efectos jurídicos o materiales irreversibles” (art. 13). Además, prescribe que “[l]as medidas cautelares cuyo objeto implique imponer la realización de una determinada conducta a la entidad pública demandada, sólo podrán ser dictadas siempre que se acredite la concurrencia conjunta de los siguientes requisitos: a) Inobservancia clara e incontestable de un deber jurídico, concreto y específico, a cargo de la demandada; b) Fuerte posibilidad de que el derecho del solicitante a una prestación o actuación positiva de la autoridad pública, exista; c) Se acredite sumariamente que el incumplimiento del deber normativo a cargo de la demandada, ocasionará perjuicios graves de imposible reparación ulterior; d) No afectación de un interés público; e) Que la medida solicitada no tenga efectos jurídicos o materiales irreversibles” (art. 14).

IV.- Que, al contestar el informe del artículo 4° de la ley 26.854, el representante del Estado Nacional, Ministerio de Capital Humano, negó que el peticionante hubiera sido contratado como parte del cupo referido, y afirmó que su parte daba cumplimiento a la exigencia de que el 1% del personal perteneciera al colectivo protegido por la ley 27.636 sobre Promoción del Acceso al Empleo Formal para Personas Travestis, Transexuales y Transgénero.

Ahora bien, del examen de la prueba documental adjunta, en particular, del legajo personal de la parte actora, se desprende que prestó servicios como personal contratado desde el 1 de mayo de 2023 hasta el 31 de diciembre de ese mismo año, plazo que fue prorrogado por 90 días, hasta el 31 de marzo de 2024, según lo dispuesto en el decreto 84/23. El 27 de marzo de ese año le fue notificado por correo electrónico que su contrato no se renovarían (cfr. fs. 14 de la documental agregada a fs. 3/11)

Ahora, si bien no resulta que haya sido contratada dentro del cupo previsto en el artículo 5° de esa ley, tampoco se desprende que el Estado haya dado efectivo cumplimiento con el porcentaje del 1% del total del personal (v. contrato por tiempo determinado agregado a fs. 9 de prueba documental).

V.- Que, al respecto esta Sala tuvo oportunidad de pronunciarse en las causas N°10139/24 “Pons Estel, Aymar Agustín y Otros c/ Instituto Nacional de Cine y Artes Visuales s/ medida cautelar”, del 15/5/25 y N° 21693/2024 “Heredia, Benjamín Yair c/ EN Jefatura de





Poder Judicial de la Nación

CAMARA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL- SALA V

Gabinete de Ministros Agencia Nacional de Discapacidad s/ medida cautelar autónoma”, del 29/8/25, de características análogas al presente caso. En ellas se expresó que: *“... el principio de igualdad y no discriminación se encuentra consagrado en los instrumentos internacionales de derechos humanos que poseen jerarquía constitucional (art. 2º de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre; art. 7º de la Declaración Universal de Derechos Humanos; art. 24 de la Convención Americana de Derechos Humanos; y art. 3º del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos), normas que complementan las disposiciones constitucionales en la materia (art. 75, inc. 22 CN). La Corte Interamericana de Derechos Humanos sostuvo que el derecho a una protección igualitaria ante la ley se desprende “directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona”.*

Asimismo, este Tribunal afirmó que el principio de igualdad ante la ley y no discriminación impregna toda actuación del poder del Estado, en cualquiera de sus manifestaciones, relacionada con el respeto y garantía de los derechos humanos. Además, se destacó que en el sistema interamericano se considera que el principio de igualdad ante la ley y no discriminación pertenece al ius cogens, puesto que sobre él descansa todo el andamiaje jurídico del orden público nacional e internacional y es un principio fundamental que permea todo ordenamiento jurídico (Corte IDH, OC -18/03, del 17 de septiembre de 2003; párrafos 100 y 101). Concretamente se expresó que *“... el derecho a la igualdad y no discriminación abarca dos concepciones: una concepción negativa relacionada con la prohibición de diferencias de trato arbitrarias, y una concepción positiva relacionada con la obligación de los Estados de crear condiciones de igualdad real frente a grupos que han sido históricamente excluidos o que se encuentran en mayor riesgo de ser discriminados (Corte IDH, caso “Furlán y Familiares vs. Argentina”, del 31 de agosto de 2012, párrafo 267)”.*

Además, se hizo referencia expresa a que, en Opinión Consultiva Nº 24, la Corte IDH aseguró que “la orientación sexual y la identidad de género, así como la expresión de género, son categorías protegidas por la Convención” y que “en consecuencia su reconocimiento por parte del Estado resulta de vital importancia para garantizar el pleno goce de los derechos humanos de las personas transgénero”.

En particular, se destacó que *“... De conformidad con las directrices reseñadas, el Estado Argentino ha asumido compromisos*



internacionales que son de inexcusable cumplimiento, que complementan los derechos contenidos en la Constitución Nacional (art. 75 incs. 22 y 23).

Finalmente se concluyó que, al haber notificado a la parte actora que su contrato no sería renovado, la demandada no había brindado fundamento alguno y dado el especial marco protectorio dentro del que se encontraba la parte actora, la medida administrativa cuestionada no resultaba *prima facie* adecuadamente motivada.

VI.- Que, la finalidad propia de las medidas cautelares radica en evitar que se tornen ilusorios los derechos de quien las solicita, ante la eventualidad de que se dicte una sentencia favorable. Es decir, se trata de sortear la posible frustración de los derechos de las partes a fin de que no resulten insustanciales los pronunciamientos que den término al litigio (cfr. esta Sala, in re: “Acegame S.A c/ DGA -resol 167/10 [expte. 12042-36/05]-”, del 9/09/2010; y fallos citados).

Sentado ello, es oportuno recordar que a partir de la noción de efectividad a la que se refiere el artículo 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos, y ante la posibilidad cierta de que por aplicación de regulaciones estatales que en sí mismas sean “neutras”, se ocasione un perjuicio irreparable a un grupo desaventajado o vulnerable; la protección cautelar de los derechos fundamentales no puede ser meramente retórica sino que debe ser eficaz, apropiada y suficiente, por lo que corresponde hacer lugar al recurso interpuesto por la parte actora.

Por ello, **SE RESUELVE:** **1)** Admitir el recurso interpuesto por la parte actora; **2)** Revocar la sentencia apelada; y ordenar a la parte demandada que arbitre los medios necesarios para reincorporar a la parte actora a su puesto de trabajo o uno de similares características, hasta tanto se resuleva el fondo del asunto (artículo 2, inciso 2, Ley 26.854).

Regístrese, notifíquese y devuélvase.

Se deja constancia de que la Vocalía Nro. 15 de esta Sala se encuentra vacante (art. 109 del RJN).

Guillermo F. Treacy

Pablo Gallegos Fedriani

