



JUZGADO DE 1RA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 15 SECRETARÍA
N° 29

ASOCIACION TRABAJADORES DEL ESTADO (ATE) CONTRA GCBA SOBRE MEDIDA CAUTELAR AUTONOMA

Número: EXP 79134/2026-0

CUIJ: EXP J-01-00079134-9/2026-0

Actuación Nro: 1084344/2026

Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 19 de mayo de 2026.

Y VISTO el expediente individualizado en el epígrafe, de cuyas constancias,

RESULTA:

I. Daniel Adolfo Catalano (DNI 23.819.100), en carácter de Secretario General del Consejo Directivo de Capital Federal de la **Asociación de Trabajadores del Estado** (en adelante, A.T.E.) junto a sus letrados patrocinantes¹ interpuso una medida cautelar autónoma contra el **Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires** (en adelante, GCBA), con el objeto de que se ordene a la demandada “(...) *la suspensión inmediata de la aplicación y de todos los efectos derivados de la implementación del sistema de geolocalización denominado ‘Hoja de Ruta Electrónica’, destinado al control de asistencia del personal que presta tareas habitual y permanentemente en la vía pública, en distintos domicilios dentro de una misma jornada laboral o que, de manera eventual y por estrictas razones de servicio, deba cumplir la totalidad o parte de su jornada en un domicilio distinto al declarado en el SIAL (Sistema Integral de Administración de Recursos Humanos y Liquidación de Haberes)* ello, hasta tanto se dicte sentencia definitiva en el proceso de fondo que oportunamente será promovido (el resaltado pertenece al original; cfr. págs. 1/2 del escrito de inicio).

Asimismo, requirió como medida precauteladora, se ordene “(...) *suspender la obligatoriedad de la utilización del sistema denominado ‘Hoja de Ruta Electrónica’ destinado al control de asistencia del personal que presta tareas habitual y permanentemente en la vía pública, en distintos domicilios dentro de una misma jornada laboral o que, de manera eventual y por estrictas razones de servicio, deba cumplir la totalidad o parte de su jornada en un domicilio distinto al declarado en el SIAL (Sistema Integral de Administración de Recursos Humanos y Liquidación de Haberes) y se ordene al GCBA que mantenga y garantice sistemas alternativos de control de asistencia para aquellos trabajadores y trabajadoras que no presten su consentimiento voluntario para la utilización del nuevo sistema, hasta tanto V.S. considere que las actuaciones se encuentren en condiciones de resolver la medida cautelar autónoma solicitada en el acápite precedente, so riesgo de verse afectados gravemente o irreparablemente los derechos de los peticionantes*” (el resaltado pertenece al original; cfr. pág. 3 del escrito de inicio).

¹ Dr. Lucas Adrián Arakaki (T° 95 F° 155, CPACF), Dra. Eliana Elizabeth Bagnera (T° 116 F° 583, CPACF), Dr. Matías Francisco Lanchini (T° 116 F° 594, CPACF), Dra. María Suyai Lutz (T° 132 F° 298, CPACF) y Dr. Emiliano Blanco (T° 131 F° 756, CPACF).

En primer lugar, se expidió respecto a la competencia y a la legitimación activa. Vinculado a la legitimación precisó que “[l]a acción se promueve en defensa de derechos individuales homogéneos de los/as representados/as afectados trabajadores/as dependientes del GCBA, Administración Central, Entes descentralizados y autárquicos.// La Asociación Trabajadores del Estado es una entidad sindical de primer grado con personería gremial y ámbito de actuación personal y territorial en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires” (cfr. págs. 5/7 del escrito de inicio).

Asimismo, alegó que “[e]n el caso de los trabajadores que integran el colectivo representado por [su] mandante han visto vulnerados sus derechos humanos fundamentales, datos personales y de la esfera de intimidad de los/as trabajadores. patrimoniales de forma grave, afectando el derecho de propiedad y el de remuneración justa (artículos 14 bis, 16, 18, 19 y 43 Constitución Nacional)” y que “(...) la conducta que desplegara el GCBA afecta a la vida de [sus] representadas, en tanto posee inmediata relación con sus condiciones de vida y la de sus familias. Asimismo, como se referirá el GCBA ha violado el principio de buena fe comercial entre las partes, y excluido a la ATE de la negociación colectiva sobre este procedimiento” (cfr. págs. 6/8 del escrito de inicio).

Además, refirió que “(...) en el presente caso la presentante actúa en defensa de derechos individuales homogéneos, que se ven afectados por un factor común. La causa fáctica común viene dada por la ilegítima puesta en funcionamiento de un sistema de geolocalización para controlar el presentismo de los/as trabajadores/as dependientes del GCBA” (cfr. pág. 9 del escrito de inicio).

En el relato de los antecedentes de la cuestión indicó que en fecha 08/04/2026 el GCBA comenzó a implementar en forma intempestiva un sistema de control y asistencia basado en la geolocalización de los trabajadores a través del uso de dispositivos móviles personales (cfr. pág. 4 y 10 del escrito de inicio).

En este contexto, destacó que “[d]entro de los sectores alcanzados por la medida aquí cuestionada se desempeñan trabajadores y trabajadoras que realizan tareas de altísima complejidad social, institucional y territorial, incompatibles con un sistema rígido y estandarizado de control horario por geolocalización a través de dispositivos personales. En efecto, nuestros representados cumplen funciones en sedes centralizadas y descentralizadas de toda la Ciudad, en programas de intervención territorial, equipos profesionales interdisciplinarios, hogares convivenciales, guardias permanentes, dispositivos penales juveniles, líneas de emergencia, acompañamiento familiares, adopciones, seguimiento de niñas, niños y adolescentes, asistencia a personas en situación de vulnerabilidad, visitas domiciliarias, articulaciones con hospitales, escuelas, CESAC, juzgados, organizaciones sociales y redes comunitarias.// (...) en numerosos sectores existe insuficiencia de espacio físico, falta de equipamiento informático adecuado, inexistencia de ámbitos de privacidad para entrevistas o audiencias judiciales, lo que obliga muchas veces a realizar tareas desde domicilio particulares utilizando equipos propios. Del mismo modo, en equipos territoriales muchas entrevistas domiciliarias se suspenden, reprograman o no logran concretarse por falta de contacto con las familias, situación habitual del trabajo en territorio.// También existen recorridas en barrios populares donde, por razones de seguridad, muchos trabajadores concurren sin teléfonos celulares ni pertenencias personales. A ello se suman servicios que funcionan las 24 horas, guardias telefónicas, intervenciones urgentes y dispositivos con turnos



JUZGADO DE 1RA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 15 SECRETARÍA
N° 29

ASOCIACION TRABAJADORES DEL ESTADO (ATE) CONTRA GCBA SOBRE MEDIDA CAUTELAR AUTONOMA

Número: EXP 79134/2026-0

CUIJ: EXP J-01-00079134-9/2026-0

Actuación Nro: 1084344/2026

de doce (12) y veinticuatro (24) horas, todos ellos incompatibles con un sistema pensado para una jornada lineal y uniforme de siete horas” (cfr. págs. 10/12 del escrito de inicio).

Aseveró que “(...) no [están] ante tareas administrativas ordinarias ni ante un universo homogéneo de trabajadores. Se trata de funciones públicas atravesadas por la urgencia, la movilidad, la confidencialidad, la imprevisibilidad y la atención de personas especialmente vulnerables” (cfr. pág. 12).

Indicó que el sindicato recibió numerosos planteos y reclamos de trabajadores de distintas dependencias, quienes expresaron su preocupación frente a la implementación de cambios relevantes en las condiciones de trabajo sin una instancia previa de negociación colectiva, sin un acto administrativo que los respaldara de manera clara, sin resguardos suficientes en materia de protección de datos personales, sin la entrega de equipamiento institucional y sin atender a las particularidades propias de las tareas desempeñadas (cfr. pág. 12).

En estas condiciones, cursó intimaciones al GCBA por cartas documento (CD n° 367091094 de fecha 09/03/2026; CD n° 372573899 de fecha 10/04/2026) a fin de que suspenda la implementación del sistema y convoque a instancias de diálogo. Estos planteos fueron desestimados por la Administración (cfr. NOTIF- 2026-13701484-DGRLAP de fecha 19/03/2026) con fundamento en las facultades de organización y control de la empleadora, por lo tanto, continuo con la puesta en funcionamiento del sistema cuestionado (cfr. págs. 12/18 del escrito de inicio).

Agregó que “[a] los/as trabajadores/as se les remitieron mensajes de WhatsApp explicando que debían registrar: inicio de jornada, fichaje al llegar al territorio, fichaje al finalizar la entrevista y cierre de jornada, aclarando que ‘siempre debe haber fichaje en territorio’ y que las fichadas debían coincidir con la Hoja de Ruta.//Es decir, lejos de tratarse de una simple marcación, se imponía una secuencia múltiple de registros durante toda la jornada, condicionada a traslados, entrevistas y ubicaciones geográficas” (cfr. pág. 18 del escrito de inicio).

Asimismo, señaló que en fecha 26/03/2026 se remitió un correo electrónico al personal mediante el cual se informaba que, a partir del día siguiente, comenzaría a implementarse el sistema de “Hoja de Ruta electrónica” y, al respecto, expuso “(...) se comenzaba a utilizar el sistema de Hoja de ruta electrónica, de forma totalmente intempestiva literalmente con horas de diferencia se pretendía que los/as trabajadores/as comiencen a utilizar un sistema que implicaba geolocalización, sin referir en el correo electrónico sobre consentimiento alguno” y que “[e]n dicho correo se remitió un supuesto ‘Manual de Usuario’ que tampoco resuelve las cuestiones elementales del sistema” (cfr. pág. 18 del escrito de inicio).

A su vez, explicó que “[d]icho instructivo sólo explica cómo ingresar al sitio web, utilizar CUIL y clave SIAL, cargar agentes, asignar destinos, fijar radios y horarios y descargar reportes.// Nada dice el manual sobre: qué hacer si el celular no tiene batería; qué hacer si el trabajador no posee datos móviles; qué hacer ante robo, hurto o extravío del teléfono; cómo proceder en zonas sin cobertura GPS o internet; qué mecanismo rige si el trabajador está dentro del radio permitido y el sistema igualmente no habilita la marcación; cómo reclamar errores; quién responde por fallas técnicas; qué tratamiento tendrán los datos personales recabados” (cfr. pág. 19 del escrito de inicio).

Seguidamente exhibió distintos testimonios efectuados por los trabajadores donde expusieron dificultades operativas, inconsistencias en los registros y la eventual imputación de inasistencias injustificadas a trabajadores que no pudieron utilizar el sistema, con el consiguiente riesgo de aplicación de sanciones disciplinarias, descuentos salariales e incluso medidas expulsivas (cfr. págs. 19/20 del escrito de inicio).

En este sentido, sostuvo que “(...) los errores del sistema ya están produciendo consecuencias materiales sobre la asistencia y eventualmente sobre el salario y la estabilidad laboral” y que “(...) numerosos trabajadores aún no utilizan el sistema no por rebeldía, sino porque no cuentan con dispositivos aptos, no poseen datos móviles suficientes, no recibieron capacitación o entienden razonablemente que la herramienta vulnera derechos fundamentales” (el subrayado pertenece al original; cfr. pág. 20 del escrito de inicio).

Y destacó que “(...) **el GCBA no implementó una herramienta seria de organización laboral, sino un mecanismo improvisado, inconsulto, técnicamente defectuoso y potencialmente sancionatorio**” (el resaltado pertenece al original; cfr. pág. 20 del escrito de inicio).

Añadió que, ante tal nivel de incertidumbre, se acudió a la Defensoría del Pueblo quien intervino y solicitó informes destinados a esclarecer el funcionamiento del sistema de geolocalización implementado, y que la cuestión también motivó la actuación de la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires (cfr. págs. 21/22 del escrito de inicio).

Sostuvo que “[t]odo ello evidencia que los cuestionamientos aquí traídos (...) son conjeturales ni caprichosos: han generado preocupación cierta en organismos de control, en representantes legislativos y en múltiples trabajadores/las afectados/as, reforzando la verosimilitud del derecho invocado y la necesidad urgente de tutela judicial preventiva” y, remarcó que la “Asociación agotó previamente todas las vías institucionales disponibles: requirió información, rechazó formalmente la medida, intimó a suspenderla, solicitó una mesa de relaciones laborales y advirtió sobre sus consecuencias”. Pese a ello, señaló que “[n]o recibió más que evasivas, silencios y la profundización unilateral del conflicto” (cfr. págs. 22/23 del escrito de inicio).

Finalmente, refirió que “[h]oy la urgencia es manifiesta: en distintos sectores ya comenzó a utilizarse como modalidad excluyente y existen trabajadores/las a quienes se les imputan inconsistencias o ausencias; y persiste el riesgo concreto e inminente de descuentos salariales, sanciones disciplinarias y mayores afectaciones a la intimidad y derechos laborales del colectivo representado.// Por ello [vienen] a requerir el auxilio jurisdiccional de V.S., a fin de que se disponga con carácter urgente la suspensión cautelar del sistema cuestionado” (cfr. pág. 23).

Seguidamente, se expidió respecto a los requisitos de la medida cautelar (cfr. págs. 23/59). Al respecto, señaló que la implementación del sistema de



JUZGADO DE 1RA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 15 SECRETARÍA
N° 29

ASOCIACION TRABAJADORES DEL ESTADO (ATE) CONTRA GCBA SOBRE MEDIDA CAUTELAR AUTONOMA

Número: EXP 79134/2026-0

CUIJ: EXP J-01-00079134-9/2026-0

Actuación Nro: 1084344/2026

geolocalización impuesto por el GCBA afecta derechos fundamentales de los trabajadores, como la privacidad, la intimidad y la protección de datos personales, al exigir el uso de dispositivos móviles personales sin información clara sobre el tratamiento de los datos ni garantías suficientes de resguardo. Además, sostuvo que la medida resulta desproporcionada, invasiva y sin evaluación previa de impacto.

A su vez, afirmó que el sistema traslada indebidamente costos y riesgos a los trabajadores, obligándolos a utilizar sus propios celulares y conectividad para fines laborales, lo que -según la actora- profundiza desigualdades y configuraría una forma de discriminación indirecta por brecha tecnológica.

Por otra parte, remarcó la falta de transparencia respecto de quién administra y accede a los datos recolectados, así como la ausencia de participación sindical y negociación colectiva previa, pese a tratarse de una modificación sustancial de las condiciones de trabajo y sostuvo que no existió un acto administrativo formal que disponga el sistema, por lo tanto, se estaba ante una vía de hecho administrativa.

En relación al peligro en la demora remarcó que este se presenta en razón a que los trabajadores se encuentran ante un riesgo inminente de sufrir descuentos salariales, sanciones e incluso pérdida de empleo por supuestos incumplimientos derivados del nuevo mecanismo de control.

Luego, prestó caución juratoria, ofreció prueba, efectuó reserva del caso federal, fundó su petición en derecho, confirió autorizaciones y culminó con el petitorio de estilo (cfr. págs. 59/64).

II. La Secretaría General de la Cámara de Apelaciones del fuero anotó la causa en el "Registro de Procesos Colectivos" (cfr. art. 3 del anexo I del acuerdo plenario n° 04/16)².

Recibidas las actuaciones en este tribunal, conferí vista al Ministerio Público Fiscal³.

La Unidad Especializada de Litigios Complejos -a cargo de la Dra. Marcela Monti- estimó pertinente "...que el tribunal ordene a la demandada a que acompañe la totalidad de las actuaciones administrativas vinculadas con la implementación del sistema de geolocalización denominado 'Hoja de Ruta Electrónica' (HRE)" y que cumplido ello, se le confiera una nueva vista⁴.

² Actuación n° 747245/2026.

³ Actuación n° 748330/2026.

⁴ Actuación n° 762646/2026.

Así me declaré competente para conocer en estas actuaciones y dispuse - como **medida para mejor proveer** y de conformidad con lo requerido por la Sra. Fiscal en su dictamen- librar un oficio dirigido al GCBA a fin de que acompañara “(...) digitalmente a la causa, copia de la totalidad de las actuaciones administrativas vinculadas con la implementación del sistema de geolocalización denominado ‘Hoja de Ruta Electrónica’ (HRE). En tal sentido, la documentación requerida debe incluir: **i)** información relativa a las empresas proveedoras del sistema, con sus respectivos contratos, licitaciones o adjudicaciones vinculadas al desarrollo o administración de la plataforma; **ii)** detalle técnico del funcionamiento del sistema, junto con los datos personales que se recolectan, almacenan o procesan; **iii)** la Evaluación de Impacto en la Protección de Datos (EIPD) respecto al sistema referido, si es que se realizó; y, **iv)** protocolos de seguridad y protección de datos implementados para garantizar la confidencialidad e integridad de la información volcada al sistema cuestionado”⁵.

Incorporada la contestación efectuada por el GCBA a dicho requerimiento, dispuse conferir nueva vista al Ministerio público Fiscal⁶.

III. Encontrándose la causa en vista ante el Ministerio Público Fiscal, **Patricia Silvina Mora**⁷, letrada apoderada del GCBA, junto con el patrocinio del director general de Dictámenes y Litigios complejos -Dr. Agustín Luzzi- acompañó documentación y sostuvo la improcedencia de la medida cautelar peticionada por la parte actora⁸.

Afirmó que la medida cautelar solicitada resultaba improcedente por no verificarse los requisitos de verosimilitud del derecho ni peligro en la demora. En este sentido indicó que de la documentación acompañada surgía “...una explicación de la legitimidad de lo obrado...”.

Explicó que la implementación del sistema de aplicación web “Hoja de ruta electrónica” -en adelante, HRE- era un avance en la despapelización que buscaba superar la utilización de formularios respaldatorios en formato papel e implementar circuitos informáticos ágiles para el personal que cumple tareas fuera de su domicilio laboral.

En estas condiciones, refirió que la HRE era una herramienta funcional y complementaria del Sistema Integral de Administración del Personal y Liquidación de Haberes (SIAL-Meta 4). Indicó que este Sistema, su desarrollo y administración era efectuado “...en coordinación entre las áreas técnicas pertinentes...” y, en concreto, la responsabilidad de diseñar los mecanismos de control del presentismo recaía expresamente en la Subsecretaría de Gestión de Recursos Humanos.

Mencionó que esta competencia fue sostenida a lo largo del tiempo, así la resolución n° 06/MMGC/15 aprobó el “Procedimiento General de Registro de Asistencia” que reemplazó la resolución n° 495/MMGC/12 y habilitó a la Subsecretaría de Gestión de Recursos Humanos a dictar las “normas complementarias para mejorar la operatividad de los

⁵ Actuación n° 769540/2026.

⁶ Actuación n° 948139/2026; v. adjuntos.

⁷ El 08 de mayo de 2026 resolví declarar inaplicable al presente proceso, el inciso 1° del artículo 13 del CCAyT, por las razones allí esgrimidas y, a las cuales, por razones de brevedad, me remito (cfr. resolución interlocutoria obrante en actuación n° 959664/2026). Esta decisión fue notificada a la parte actora mediante cédula electrónica n° 276552/2026 y al Ministerio Público Fiscal por medio de vista (cfr. actuación n° 962699/2026).

⁸ Actuación n° 956379/2026.



JUZGADO DE 1RA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 15 SECRETARÍA
N° 29

ASOCIACION TRABAJADORES DEL ESTADO (ATE) CONTRA GCBA SOBRE MEDIDA CAUTELAR AUTONOMA

Número: EXP 79134/2026-0

CUIJ: EXP J-01-00079134-9/2026-0

Actuación Nro: 1084344/2026

sistemas de control de asistencia”, en ese marco, dicho organismo dictó la resolución n° 2.842/SSGRH/24 que creó “formalmente” el sistema FICHE como herramienta electrónica de registro de asistencia que cuenta con la aprobación de la Agencia de Sistemas de Información.

En este contexto destacó que “...la plataforma web no requiere de empresas proveedoras del sistema externas a este Gobierno, ni contratos, licitaciones o adjudicaciones vinculadas al desarrollo o administración de la citada herramienta informática, pues es una herramienta funcional y complementaria al Sistema Integral de Administración de Personal y Liquidación de Haberes (SIAL-Meta4)” (el destacado luce en el original).

Y sostuvo que el sistema “Hoja de Ruta Electrónica” y la herramienta “FICHE” fueron diseñadas y desarrolladas íntegramente en el ámbito de la Subsecretaría de Gestión de Recursos Humanos, en ejercicio de competencias que son propias y sin intervención de terceros en ninguna etapa del proceso.

Bajo tales condiciones, los sistemas HRE y FICHE eran herramientas de carga y registro de presentismo, para su posterior control a través del sistema SIAL. Es decir que eran mecanismos complementarios del sistema SIAL destinados al control de asistencia del personal que presta funciones en distintas locaciones, implementados con sustento normativo suficiente y en el marco del proceso de modernización y digitalización administrativa.

Respecto al sistema SIAL sostuvo que este sistema se encontraba registrado ante la Defensoría del Pueblo bajo la denominación PNETPROD-GCBA (Clave Única de Identificación N° 139 conforme disposición n° 07/CPDP-DP/11) y su “custodia, resguardo y auditoría están a cargo de la ASI, en el ejercicio de las responsabilidades que le asigna la Ley N° 2.689...”.

De este modo concluyó que “los datos de presentismo generados por FICHE siguen, en consecuencia, las mismas políticas de conservación, seguridad y protección que rigen para la totalidad de la información gestionada por SIAL, bajo los estándares técnicos que la ASI aplica a la infraestructura tecnológica del Poder Ejecutivo de la Ciudad.” y que “...la normativa señalada no es impugnada por la accionante en cuanto a su constitucionalidad, así como tampoco ha impetrado reclamo alguno desde la vigencia del SIAL, constituyendo la HRE una herramienta complementaria al mismo en la medida de los avances tecnológicos y la despapelización que viene implementándose...”.

Por otro lado, destacó que no había invasión a la privacidad ni riesgo para el trabajador por la utilización de las herramientas descriptas. Agregó que la implementación del sistema cuestionado fue comunicado por la autoridad administrativa

competente, acompañada por una campaña de comunicación dirigida al personal a través de las áreas de recursos humanos de cada jurisdicción para *“informar el funcionamiento de la herramienta, el procedimiento de acceso y los alcances del registro, en el marco del compromiso institucional de transparencia de la incorporación de nuevas herramientas de gestión...”* y que frente a situaciones en las que un agente no cuente temporalmente con dispositivo operativo o con conectividad suficiente para utilizar FICHE *“...el Responsable Administrativo de Presentismo (RAP) deberá implementar un mecanismo de control alternativo para ese agente, en acuerdo con la autoridad superior del agente, durante el lapso de tiempo que dure la imposibilidad técnica, garantizando así la continuidad del control de asistencia sin generar perjuicio al trabajador por razones ajenas a su voluntad.”*.

Asimismo, sostuvo la inexistencia de caso y solicitó el rechazo *in limine*.

Por último, concluyó que no existía peligro a la privacidad y el tratamiento de datos. En este sentido afirmó que toda la información generada por FICHE era integrada directamente al SIAL y que el sistema no recolecta datos sensibles ni realiza seguimiento permanente de geolocalización, únicamente verifica la presencia del trabajador al momento del fichaje y, afirmó que no existe afectación concreta a derechos de los agentes ni riesgo cierto de sanciones o cesantías.

IV. La Unidad Especializada en Litigios Complejos emitió el dictamen n° 163/26. En dicho dictamen, la Sra. Fiscal describió el marco normativo y estimó que correspondía desestimar la petición cautelar peticionada por A.T.E pues en este estado inicial *“...la documentación acompañada permite tener por acreditado, prima facie, que el sistema cuestionado tiene una finalidad laboral específica, opera de modo temporal y manual al momento del registro de asistencia, no importa seguimiento continuo del agente y prevé mecanismos alternativos ante contingencias técnicas. Esos extremos son suficientes, en el contexto liminar propio de las medidas cautelares, para rechazar la solicitud de suspensión de la aplicación del sistema de geolocalización HRE aquí impugnado”*⁹.

V. El 18 de mayo de 2026, encontrándose firme lo resuelto en la actuación n° 959664/2026, pasó el **expediente a resolver**¹⁰.

CONSIDERANDO:

I. La presente medida cautelar autónoma exhibe un triple aspecto de complejidad para su abordaje:

a) Por ser *“autónoma”* presupone que aún no existe un proceso principal, lo que determina la ausencia de pretensiones fundadas concretas y fundamentos propios de un proceso de conocimiento, cualquiera sea su tipo: amparo, ordinario, colectivo, etc. Esta situación impone un sesgo de información adicional en el abordaje de toda cuestión cautelar, aun cuando solo se exija un pronunciamiento sobre la verosimilitud del derecho esgrimido. Necesariamente una resolución cautelar aborda la verosimilitud, y ello, por dos razones: **i)** porque la declaración de certeza jurídica solo se realiza solo en la sentencia definitiva y presupone un juicio (bilateralidad y contradicción); **ii)** porque los insumos para valorar una decisión cautelar son generalmente escasos, dado el carácter incipiente de un proceso, y en una medida cautelar todavía más, ya que no hay aún proceso.

⁹ Actuación n° 1005720/2026.

¹⁰ Actuación n° 1010368/2026.



JUZGADO DE 1RA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 15 SECRETARÍA
N°29

ASOCIACION TRABAJADORES DEL ESTADO (ATE) CONTRA GCBA SOBRE MEDIDA CAUTELAR AUTONOMA

Número: EXP 79134/2026-0

CUIJ: EXP J-01-00079134-9/2026-0

Actuación Nro: 1084344/2026

b) El segundo aspecto reside en que la cuestión traída a decisión insinúa aspectos colectivos, más propiamente dentro de lo que se conocen como derechos individuales homogéneos y, en otras latitudes, como acciones de clase. Tal cuestión, de necesario escrutinio durante el proceso, aquí solo puede tener un examen provisorio.

c) Por fin, el tercer aspecto que se agrega para dificultar el abordaje del asunto es que los aspectos colectivos eventuales de un proceso de tal naturaleza no están regulados por el derecho positivo argentino¹¹ y solo cuentan con un abanico de decisiones jurisdiccionales que, tentativamente, ofician de brumosa guía.

II. Ahora bien, el objeto de la medida cautelar autónoma fue claramente definido en los resultados de la presente. Repasémoslos nuevamente: (i) se ordene a la demandada “(...) *la suspensión inmediata de la aplicación y de todos los efectos derivados de la implementación del sistema de geolocalización denominado ‘Hoja de Ruta Electrónica’, destinado al control de asistencia del personal que presta tareas habitual y permanentemente en la vía pública, en distintos domicilios dentro de una misma jornada laboral o que, de manera eventual y por estrictas razones de servicio, deba cumplir la totalidad o parte de su jornada en un domicilio distinto al declarado en el SIAL (Sistema Integral de Administración de Recursos Humanos y Liquidación de Haberes)* ello, hasta tanto se dicte sentencia definitiva en el proceso de fondo que oportunamente será promovido (el resaltado pertenece al original; cfr. págs. 1/2 del escrito de inicio); (ii) se ordene “(...) *suspender la obligatoriedad de la utilización del sistema denominado ‘Hoja de Ruta Electrónica’ destinado al control de asistencia del personal que presta tareas habitual y permanentemente en la vía pública, en distintos domicilios dentro de una misma jornada laboral o que, de manera eventual y por estrictas razones de servicio, deba cumplir la totalidad o parte de su jornada en un domicilio distinto al declarado en el SIAL (Sistema Integral de Administración de Recursos Humanos y Liquidación de Haberes)* y (iii) “...*se ordene al GCBA que mantenga y garantice sistemas alternativos de control de asistencia para aquellos trabajadores y trabajadoras que no presten su consentimiento voluntario para la utilización del nuevo sistema, hasta tanto V.S. considere que las actuaciones se encuentren en condiciones de resolver la medida cautelar autónoma solicitada en el acápite precedente, so riesgo de verse afectados gravemente o irreparablemente los derechos de los peticionantes*” (el resaltado pertenece al original; cfr. pág. 3 del escrito de inicio).

III. Como surge de este proceso la “medida precauteladora” no fue considerada por las razones que ofrecí en la resolución que corre bajo la actuación

¹¹ Digamos que el Código de Procedimiento para procesos de Consumo de la CABA es una excepción a esta ausencia de regulación legal.

n°769540/2026¹², requiriendo, en ese momento, la información que entendí indispensable, también solicitada por el Ministerio Público Fiscal.

IV. Respecto a la presentación del GCBA que obra en actuación n° 956379/2026 aun cuando no se le dio intervención expresa, aquella no debe ser desechada por simple ritualismo, en tanto y en cuanto, cuando el Estado puede ser afectado en su interés público por una medida cautelar, puede tomar intervención previa en determinados supuestos; en el caso ya lo hizo.

En este sentido conviene recordar que el concepto de “interés público”, la mayoría de las veces un salvoconducto retórico que se agita sin mayores precisiones, en un Estado de Derecho, Social y Democrático no puede ser otro que la defensa primordial de los derechos humanos y el mundo biofísico, razón para la cual existe el Estado, lo demás son notas a pie de página de la teoría constitucional.

V. En su presentación el GCBA, con cita de jurisprudencia de la CSJN, refiere que “[s]i bien el dictado de medidas cautelares no exige un examen de certeza sobre la existencia del derecho pretendido, pesa sobre quien las solicita la carga de acreditar prima facie la existencia de la verosimilitud del derecho invocado y el peligro irreparable en la demora, ya que resulta exigible que se evidencien fehacientemente las razones que las justifican”. Comparto esa posición, claro está que no se aplica en el caso, pues esa doctrina presupone que existe una situación de inaudita parte y no, como aquí, donde el GCBA decidió presentarse, alegar y ofrecer una postura de resistencia a la medida cautelar solicitada: en ese caso, también es carga y deber de colaboración del GCBA ofrecer argumentos que coadyuven a despejar el camino a una decisión correcta.

VI. En ese contexto, la presentación del GCBA despeja una incógnita al reconocer derechamente que los sistemas o herramientas denominados FICHE y Hoja de Ruta Electrónica (HRE) se aplican, en determinados sectores de la Administración Pública, a sus trabajadores. En concreto al trabajador que “...cumpla su función en un domicilio diferente al declarado en Sial-Meta4, como ‘lugar de trabajo’” (cfr. pág. 8, de la presentación).

Ahora bien, si bien el GCBA destaca que el FICHE “...es la plataforma web mediante la cual el trabajador registra el cumplimiento de su jornada laboral en esos casos...” y que la HRE “...es una herramienta web de uso interno, accesible exclusivamente a través de la red MAN del GCBA, que permite a los Responsables Administrativos de Presentismo (RAP), autoridades superiores y personal del régimen gerencial, registrar las órdenes de servicios de los trabajadores que deban presentar funciones en locaciones distintas a las de su domicilio laboral declarado en el SIAL...” (cfr. pág. 12) y, en tales condiciones, explica el funcionamiento de los sistemas mencionados, sus antecedentes y razón de ser, lo cierto y concreto es que no logra establecer con latitud y longitud, es decir, con lugar, fecha y firma de autoridad competente cuál es el acto administrativo que implementa el uso y obligatoriedad de las mentadas herramientas.¹³

¹² En concreto punto “III.2”.

¹³ En efecto, el GCBA destaca que FICHE fue “formalmente” creado por la resolución n° 2.842/SSGRH/24, mientras que de la HRE obra en la causa un “Manual de usuario para generar y gestionar la Hoja de Ruta Electrónica” **aportado por la actora**.



JUZGADO DE 1RA INSTANCIA EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y TRIBUTARIO N° 15 SECRETARÍA
N° 29

ASOCIACION TRABAJADORES DEL ESTADO (ATE) CONTRA GCBA SOBRE MEDIDA CAUTELAR AUTONOMA

Número: EXP 79134/2026-0

CUIJ: EXP J-01-00079134-9/2026-0

Actuación Nro: 1084344/2026

En efecto, a toda la cadena de resoluciones y actos administrativos, además de los antecedentes relativos al Sistema Integral de Administración de Personal y Liquidación de Haberes (SIAL) le falta un eslabón imperativamente exigido por el sistema republicano y por la ley de procedimientos: el acto administrativo que disponga el uso de celulares o dispositivos análogos de propiedad de los trabajadores del GCBA para ser usados a fin de materializar el registro de la asistencia.

Efectivamente, no surge de la resolución n° 2.842/SSGRH/24 que determinados trabajadores, debido a sus tareas, deban usar su celular u otro dispositivo análogo y proceder de la forma que lo ilustra el GCBA, es decir, que *“...la activación del GPS del dispositivo es manual por parte del trabajador, y tiene lugar exclusivamente en el momento del fichaje. La sesión se cierra automáticamente a los cinco (5) minutos de su apertura, sin posibilidad alguna de seguimiento continuo de la ubicación del agente. El sistema se limita a verificar, en ese breve lapso, que el trabajador se encuentre dentro del radio correspondiente al lugar de prestación de servicio fijado por la autoridad competente, Gerente o Director según corresponda, consignado por el RAP en su carácter de gestor administrativo, la orden de servicio cargada en HRE. Registra ese hecho junto con la fecha y hora correspondientes...”* (cfr. págs. 12/13).

La ausencia de acto administrativo específico no puede ser reemplazada por los argumentos esgrimidos por el GCBA en su presentación ni por una *“campaña de comunicación dirigida al personal a través de las áreas de Recursos Humanos de cada jurisdicción con el objeto de informar el funcionamiento de la herramienta de gestión”*.

En estas condiciones, de los aportes solicitados al GCBA y los de su presentación espontánea, lo único que puede inferirse es que la herramienta HRE y su relación con FICHE fueron implementadas a través de una vía de hecho.

En este sentido, la Administración debe abstenerse de comportamientos materiales que importen vías de hecho administrativas lesivas de un derecho o garantía constitucional (inc. a), art. 9, DNU nro. 1510/97). En este caso, podrían estar afectados derechos establecidos en los incisos a), h) y k) del art. 9 de la ley n° 471, entre otros.

La vía de hecho lesiona el principio de legalidad e inhibe la posibilidad de control de los actos de gobierno, los cuales deben enmarcarse dentro de la juridicidad propia de cada rama de gobierno. Una de las razones de la existencia del derecho administrativo en la actualidad es someter a escrutinio el ejercicio de la voluntad de la administración a través de pautas deónticas definidas, lo contrario es pura regresión y arbitrariedad.

Por otra parte, no corresponde aquí abrir juicio sobre los aspectos vinculados al tratamiento de datos y derecho a la intimidad, pues esa cuestión, en

atención a los aspectos antes señalados resulta de abordaje prematuro y requiere mayor debate y prueba.

VII. Por lo expuesto, habré de suspender cautelarmente la aplicación obligatoria del uso de la herramienta HRE y su relación con FICHE.

En cuanto al alcance de la medida se extiende exclusivamente a la totalidad de los trabajadores del GCBA involucrados en el uso de la herramienta HRE (cfr. CSJN, en la causa “*Asociación de Trabajadores del Estado s/acción de inconstitucionalidad*”, considerando 5°, sent. 18 de junio 2013; Fallos, 336:672).

Por fin, ante una situación anómala desde el punto de vista regulatorio, estableceré que la interesada tiene la carga de presentar la correspondiente demanda en el plazo de diez (10) días, bajo apercibimiento de dejar, sin más trámite, sin efecto la medida dictada.

Por lo expuesto, **RESUELVO**:

1. Hacer lugar a la medida cautelar solicitada por la Asociación de Trabajadores del Estado y, en consecuencia, suspender la aplicación obligatoria de la herramienta HRE y su relación con FICHE. El alcance de esta medida se extiende **a todos los trabajadores y trabajadoras del GCBA a quienes se aplique la mencionada herramienta de gestión.**

2. Intimar a la parte actora para que en el plazo de diez (10) días interponga la correspondiente demanda, bajo apercibimiento de dejar, sin más trámite, sin efecto la medida aquí dictada (cfr. considerando “*VII*”).

3. Tener por prestada la caución juratoria, conforme lo indicado en el apartado “*IX*” de la actuación nº 746878/2026 (v. págs. 56/57).

Regístrese, notifíquese electrónicamente por Secretaría a las partes y dese vista al Ministerio Público Fiscal.



Poder Judicial
Ciudad de Buenos Aires