



Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

Expte. N° 21610/2026

"LEDESMA, ANDREA LILIANA Y OTROS c/ ESTADO NACIONAL - MINISTERIO DE CAPITAL HUMANO s/ AMPARO COLECTIVO"

Campana, 21 de abril de 2026.

AUTOS Y VISTOS:

Las presentes actuaciones de número y caratula de epígrafe, del registro de la Secretaría Civil N° 1 de este Juzgado Federal de Primera Instancia, traídas a despacho para resolver la medida cautelar peticionada de las que

RESULTA:

1. Que el 13 de abril de 2026 se presentan las señoras Andrea Liliana Ledesma, Andrea Jorgelina Rivero, Agustina Pérez, y los señores Rodrigo Mario Esquivel, y Ángel Ariel Beron, por derecho propio, con patrocinio letrado, y promueven una acción de amparo colectivo contra el Estado Nacional - Ministerio de Capital Humano, a fin que se declare la ilegitimidad por omisión y/o por acción arbitraria de la finalización del Programa "Volver al Trabajo", sin la adopción de medidas adecuadas, suficientes y razonables tendientes a garantizar la continuidad de los derechos económicos (con especial énfasis en el derecho alimentario), y sociales y culturales de carácter alimentario y de inclusión sociolaboral de las personas beneficiarias, en un contexto de crisis socioeconómica que agrava su situación de vulnerabilidad.

En consecuencia, requieren que se condene al Estado Nacional a garantizar, de manera efectiva, continua y no regresiva, el derecho de la población alcanzada a percibir un ingreso mínimo de subsistencia con carácter alimentario, en condiciones de suficiencia, accesibilidad y continuidad, a través de la implementación, sustitución o el mantenimiento, según corresponda,





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

de programas o dispositivos de política pública que aseguren un nivel de protección equivalente o superior al vigente con anterioridad a la decisión impugnada (la finalización del Programa), incorporando además mecanismos reales y verificables de inclusión sociolaboral para todos aquellos beneficiarios para los cuales no se ha logrado su inclusión laboral.

Asimismo, conforme surge del punto X. de la demanda, solicitan que se dicte una medida cautelar que ordene al Estado Nacional - Ministerio de Capital Humano que se abstenga de interrumpir el pago de la prestación económica correspondiente al Programa VAT, garantizando su continuidad hasta tanto se encuentre firme la sentencia a dictarse en autos.

Refieren que el programa VAT se inscribe en una política pública de carácter estructural cuyo origen se encuentra en la ley 27.345 del 14 de diciembre de 2016, dictada en el marco de la emergencia social y orientada al reconocimiento de los derechos de los trabajadores y trabajadoras de la economía popular.

Afirman que, según surge del debate parlamentario, el legislador no concibió esta herramienta como una prestación asistencial de carácter discrecional, sino como un instrumento destinado a garantizar un piso mínimo de derechos para un sector estructuralmente excluido del mercado formal de trabajo.

Destacan que resultan trabajadores y trabajadoras pertenecientes a la economía popular en situación de extrema vulnerabilidad socioeconómica estructural, que carecen de inserción formal en el mercado de trabajo y que dependen de la prestación del programa como principal o único ingreso.

Afirman que el diseño normativo que da origen a los actuales programas sociales y, en particular, al esquema establecido bajo la denominación "Volver al Trabajo" se estructura sobre la base de garantizar un ingreso mínimo de carácter alimentario, integrado a una estrategia de inclusión sociolaboral, configurando un





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

verdadero piso de protección estatal cuya finalidad es asegurar condiciones dignas de subsistencia para los sectores más vulnerables, determinándose un salario social complementario vinculado al desarrollo de actividades productivas, comunitarias, formativas y laborales.

Exponen que en el marco de la emergencia referida en la ley 27.345, el entonces Ministerio de Desarrollo Social creó el Programa Nacional de Inclusión Socio-Productiva y Desarrollo Local "Potenciar Trabajo" mediante la Resolución 2020-121-APN-MDS.

Hacen saber que luego, el 28/02/2024, a través del Decreto 198/2024, el Poder Ejecutivo Nacional dispuso una reconfiguración integral del esquema del Programa Potenciar Trabajo. En su Art. 1, estableció la sustitución del Programa de Inclusión Laboral por el Programa "Volver al Trabajo", a funcionar en el ámbito de la Secretaría de Trabajo, Empleo y Seguridad Social del Ministerio de Capital Humano. A su vez, en su artículo 2º, creó el Programa de Acompañamiento Social, en el ámbito de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia del mismo ministerio.

Apuntan que posteriormente, el 09/04/2024, el Ministerio de Capital Humano dictó la Resolución 84/2024, mediante la cual aprobó los lineamientos generales y operativos del Programa VAT como Anexo I, los lineamientos del Programa "Acompañamiento Social" como Anexo II, y los criterios de distribución y transferencia como Anexo III. Indican que en la citada resolución no sólo se instrumentó el funcionamiento concreto de los nuevos programas, sino que se modificaron aspectos sustanciales del régimen anterior. En particular, los beneficiarios del Programa VAT pasaron a percibir una asignación dineraria mensual fija no remunerativa de \$ 78.000, durante la vigencia del programa o hasta su baja por las causales previstas; y del mismo modo, los beneficiarios del Programa "Acompañamiento Social" pasaron a percibir una asignación mensual inicial no remunerativa del mismo





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

monto. Asimismo, la propia regulación del VAT dispuso en su artículo 6° que dicho programa tendría vigencia, "sujeto a la disponibilidad de crédito presupuestario", por un período de veinticuatro meses desde la entrada en vigencia del acto que aprobó sus lineamientos.

Expresan que el Ministerio de Capital Humano difundió a través de sus canales oficiales de comunicación un anuncio mediante el cual informó la finalización del Programa VAT, indicando expresamente que el mismo *"finaliza el 9 de abril"* y que se procederá al pago de una última asignación correspondiente a dicho mes. Apuntan que en ese mismo comunicado, la autoridad administrativa informó que las personas beneficiarias serían notificadas a través de correo electrónico y de la plataforma "Mi Argentina", y que el esquema sería reemplazado por un sistema de *"vouchers para capacitación"*, sin brindar mayores precisiones acerca de su alcance, modalidad de implementación, cobertura efectiva ni criterios de acceso.

Sostienen que tal anuncio constituye el hecho lesivo concreto, actual e inminente que motiva la presente acción; y que a través de dicha comunicación, la Administración ha exteriorizado de manera clara su decisión de interrumpir el pago de la prestación económica mensual, lo que implica la supresión de un ingreso de naturaleza alimentaria que resulta esencial para la subsistencia de las personas alcanzadas por el programa.

Describen el carácter alimentario de la prestación, la ausencia de notificación a los beneficiarios, las deficiencias técnicas del proceso de inscripción para los cursos del sistema de *vouchers*, la ilegalidad y arbitrariedad de la conducta impugnada.

Arguyen que la conducta estatal no sólo se configura como una decisión regresiva en materia de derechos sociales, sino también como un supuesto concreto de inconstitucionalidad por omisión, en tanto la Administración ha determinado la supresión de la





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

prestación económica mensual del Programa VAT sin haber implementado, con carácter previo, un mecanismo sustitutivo operativo, accesible y de alcance general que garantice condiciones materiales equivalentes de subsistencia para las personas beneficiarias.

En atención a la naturaleza del reclamo, proceden a dar cumplimiento con las precisiones instituidas por el punto II del Anexo de la Acordada 12/2016, Reglamento de Actuación en Procesos Colectivos, a los que me remito.

Luego de efectuar el relato de los hechos, afirman que se encuentran cumplidos los requisitos de la procedencia de la medida cautelar que peticionan.

En cuanto a la verosimilitud en el derecho, consideran que se encuentra dada por la supresión de una prestación de carácter alimentaria, destinada a garantizar un ingreso mínimo a personas en situación de vulnerabilidad, la cual se encuentra demostrada con el objetivo mismo del programa.

Resaltan que la medida carece de fundamentación, se aparta de la lógica de continuidad prevista en la normativa del propio programa y se limita a anunciar una sustitución por instrumentos de capacitación cuya idoneidad y suficiencia para abarcar a la totalidad de los beneficiarios no ha sido demostrada.

Respecto al peligro en la demora expresan que la finalización del programa implica la interrupción del ingreso de manera inminente; circunstancia que conlleva a la imposibilidad de satisfacer necesidades básicas como alimentación, salud y transporte, que no admiten diferimiento.

A su vez, afirman que la medida solicitada no afecta el interés público, sino que constituye un instrumento idóneo para su preservación. Destacan que la tutela judicial efectiva de derechos fundamentales no constituye un obstáculo para la realización del interés público, sino uno de sus componentes esenciales.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

Solicitan que no se ordene la presentación de una contracautela, ofreciendo de manera subsidiaria caución juratoria, la que prestan con el escrito presentado.

Por su parte, entienden que se encuentra acreditada la concurrencia conjunta de los requisitos del Art. 14 de la Ley de Cautelares y solicitan se declare la inconstitucionalidad de los Arts. 4, 5, 6 inc. 1 y 7 de la ley 26.854.

Finalmente, ofrecen prueba, hacen reserva del caso federal y solicitan que se haga lugar a la acción interpuesta con costas a la vencida.

2. Que en fecha 16 de abril de 2026 el señor Fiscal Federal contesta la vista conferida, considerando que se carece de una conexión territorial relevante y que, en consecuencia, corresponde remitir las actuaciones a la Justicia Contencioso Administrativa Federal con asiento en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

A su vez, teniendo en consideración el carácter colectivo de la acción interpuesta, solicita su certificación.

3. Que en el día de la fecha se inscribió la presente acción colectiva ante el Registro Público de Procesos Colectivos.

4. En tales circunstancias, quedan los presentes en condiciones de resolver la medida cautelar peticionada.

CONSIDERANDO:

I. En primer lugar, estimo necesario realizar algunas consideraciones previas sobre el presente caso que se me trae a estudio, donde se encuentran implicados reclamos de derechos de justiciables en estado de vulnerabilidad.

En este contexto destaco que el Estado Argentino a través de la Acordada Nro. 5/2009 de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, adhirió a las recomendaciones de "Las 100 Reglas de Brasilia" sobre el acceso de la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad, como son niños, niñas, adolescentes, personas con discapacidad, adultos mayores, víctimas de violencia,





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

enfermos, pobres, entre otras. La elaboración de estas reglas se erigen en la necesidad de que el sistema judicial se configure como un instrumento para la defensa efectiva de los derechos de las personas en condición de vulnerabilidad, en la medida que éstas encuentran obstáculos mayores para su ejercicio.

Bajo este prisma, por la temática en trato y la situación y condición de vulnerabilidad del grupo de personas involucradas, es obligación del suscripto decidir en estos autos, de acuerdo a los lineamientos y estandares delimitados por la Corte Suprema de Justicia de la Nación para los grupos vulnerables, lo cual haré conforme a los fallos 344:1788, 323:1339, 289:430, 280:228, 343:264, 338:1347, 331:2006, 328:1602, y 327:3753, sobre los que me exployo en el punto III. b) de la presente resolución.

II. PRETENSION.

Sentado lo anterior, en el limitado marco cognoscitivo del instituto cautelar que se propicia, los pretensores solicitan una medida precautoria cuyo contenido consiste en que la accionada se abstenga de interrumpir el pago de la prestación económica correspondiente al Programa "Volver al Trabajo," creado por el Decreto 198/2024 PEN (B.O. 28/02/2024), garantizando su continuidad hasta tanto se encuentre firme la sentencia a dictarse en autos.

III. LA MEDIDA CAUTELAR.

a) Es dable recordar que es principio general que la finalidad del proceso cautelar consiste en asegurar la eficacia práctica de la sentencia que debe recaer en una causa; y la fundabilidad de la pretensión que configura su objeto, no depende de un conocimiento exhaustivo y profundo de la materia controvertida en el juicio principal, sino de un análisis de mera probabilidad acerca de la existencia del derecho discutido. Ello, de manera tal que el magistrado se pronuncie sin tener que efectuar un examen pormenorizado de todas y cada una de las circunstancias que rodean





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

a la relación jurídica. De lo contrario, si estuviese obligado a extenderse en consideraciones al respecto, peligraría la obligación de no prejuzgar que pesa sobre él, es decir, de no emitir opinión o decisión anticipada a favor de cualquiera de las partes (Fallos: 306:2060 y 314:711). _

Para la procedencia genérica de las medidas precautorias son presupuestos de rigor, la verosimilitud del derecho invocado ("*fumus bonis iuris*") y el peligro de un daño irreparable ("*periculum in mora*"), ambos previstos en el Art. 230 del CPCCN., a los que debe unirse un tercero, establecido de modo genérico, para toda clase de medidas cautelares en el Art. 199 del ritual.

Estos recaudos se hallan de tal modo relacionados que, a mayor verosimilitud del derecho cabe no ser tan exigentes en la gravedad e inminencia del daño y viceversa, cuando existe el riesgo de un daño de extrema gravedad e irreparable, el rigor acerca del "*fumus*" se puede atenuar.

Sentado ello, corresponde analizar el caso concreto de autos.

b) La coactora **Andrea Liliana Ledesma** manifiesta realizar trabajo sociocomunitario en un comedor y merendero para habitantes del barrio donde se asienta en esta ciudad. Afirma que padece problemas de salud vinculados a los bronquios, sufre alergias que en ocasiones le dificultan la respiración, y muchas veces no puede acceder a la atención médica ni a la medicación que necesita por no contar con recursos suficientes.

Aprecia al Programa VAT como una herramienta fundamental que le permite sostener el trabajo comunitario que realiza así garantizar, al menos en parte, la alimentación de muchas familias.

Señala que la interrupción del ingreso que percibe a través del programa, agravaría aún más su estado de salud y afectaría su vida cotidiana, y la continuidad del espacio comunitario que sostiene.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

De su lado, **Andrea Jorgelina Rivero** expresa que a partir del año 2022 acompaña y contiene a personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad, en un espacio comunitario barrial, donde se abordan problemáticas de consumo y se trabaja en su recuperación.

Asegura que el ingreso que percibe a través del Programa VAT le resulta indispensable para su vida cotidiana, le permite sostener a su familia y a la vez desarrollar un trabajo comunitario. Apunta que tal prestación representa aproximadamente un cuarto de su economía familiar y le resulta clave para poder garantizar la alimentación de sus hijos.

Refiere que su interrupción afectaría directamente en la posibilidad de cubrir sus necesidades básicas, impactando de manera inmediata en su hogar.

Por su parte, **Rodrigo Mario Esquivel** relata que a lo largo de su vida tuvo experiencias laborales en el ámbito formal e informal, trabajando también como cartonero, y en el marco de una situación de inestabilidad económica su vida estuvo atravesada por el consumo problemático de sustancias.

Expresa que su acercamiento a un espacio comunitario barrial marcó un punto de inflexión, a partir de lo cual comenzó un proceso de recuperación, y con el tiempo pasó a formar parte activa del espacio como trabajador.

Exterioriza que en este contexto, el ingreso que percibe a través del programa VAT le resulta fundamental para su vida, representando aproximadamente un cuarto de sus ingresos, lo cual le permite cubrir sus necesidades básicas.

Manifiesta que dicha prestación no solo supone una ayuda económica, sino que es una herramienta que le permitió reconstruir su vida, trabajar y acompañar a otras personas en situaciones similares; y que su interrupción afectaría directamente en su sustento básico y en el trabajo comunitario que realiza.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

A su turno **Ángel Ariel Beron**, expone que desde muy joven se desempeña como cartonero, realizando tareas de recolección y reciclado urbano como principal medio de subsistencia. Apunta que nunca tuvo un empleo formal en relación de dependencia, por lo que su trayectoria laboral se ha desarrollado íntegramente en el ámbito informal.

Describe que en la actualidad trabaja en la Cooperativa de Recicladores "La Esperanza" donde desarrolla tareas vinculadas al tratamiento de residuos reciclables, y que a pesar de la dedicación diaria, los ingresos que obtiene de esta actividad son variables e insuficientes.

Hace saber que el ingreso que percibe a través del Programa VAT representa más de un cuarto de sus ingresos, siendo fundamental para su subsistencia, y que su interrupción afectaría directamente la posibilidad de sostener sus condiciones de vida, ya que no cuenta con otras fuentes de ingreso estables que puedan reemplazarla.

Por último, **Agustina Pérez** transmite que en el año 2018 participó en un merendero de su barrio, donde comenzó a involucrarme en tareas comunitarias, y desde el año 2019 trabaja en la Cooperativa de Trabajo Mundo Reciclado Ltda., filial Baradero, en la rama cartonera, donde desarrolla tareas vinculadas al reciclado urbano.

Dice que a partir de que ingresó en el Programa VAT, puede continuar con su actividad comunitaria, y que si bien la prestación dineraria es baja, representa una ayuda importante en su economía cotidiana y le permite "garantizar un plato de comida más al mes".

Destaca que la interrupción de esta prestación afectaría directamente en la posibilidad de cubrir sus necesidades básicas, ya que no cuenta con ingresos suficientes ni estables que puedan reemplazarlo.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

c) Surge del mismo **Decreto 198/2024 (B.O. 28/02/2024)**, cuya vigencia de las prestaciones económicas persiguen los actores, que en pos de establecer programas destinados a fomentar el empleo de trabajadores que presenten mayores dificultades de inserción laboral, y con el fin de posibilitar la inserción de los desocupados, y entre ellos los destinatarios de planes sociales, en el empleo privado y/o en procesos de terminalidad educativa y formación profesional, se decidió sustituir el Programa de Inclusión Laboral (creado mediante el Art. 1 del Decreto 565/2023), por el **Programa Volver al Trabajo** (en adelante **Programa VAT**) con la finalidad de *"...desarrollar y consolidar un nivel de competencias sociolaborales para sus beneficiarios que les permita alcanzar un nivel de empleabilidad inicial real y mejorar sus oportunidades de inserción laboral a través de su participación en actividades de formación laboral, prácticas formativas en ambientes de trabajo y asistencia al desarrollo de emprendimientos productivos individuales o asociativos."* (Vide considerandos).

A su vez se creó el Programa De Acompañamiento Social con el fin de promover la inclusión social y la mejora de las condiciones de vida de los hogares con mayor grado de exclusión y vulnerabilidad social, apuntando a fortalecer su núcleo familiar y la comunidad en donde viven.

Posteriormente, con fecha 9 de abril de 2024 el Ministerio de Capital Humano dictó la Resolución 84/2024 mediante la cual se aprobaron los lineamientos generales y operativos del Programa VAT como Anexo I, los lineamientos del Programa "Acompañamiento Social" como Anexo II, y los criterios de distribución y transferencia como Anexo III.

A partir de ello, los beneficiarios del Programa VAT pasaron a percibir una asignación mensual dineraria fija no remunerativa que asciende a los \$ 78.000 (pesos setenta y ocho mil), durante la vigencia del Programa o hasta tanto los beneficiarios soliciten





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

voluntariamente su baja o sean dados de baja por las causales allí previstas o en las normas complementarias que sean dictadas por la Autoridad de Aplicación (Art. 4, Anexo I).

El Art. 6 del Anexo I establece que el programa en cuestión tendrá vigencia, sujeto a la disponibilidad de crédito presupuestario, por un período de veinticuatro meses a partir de la entrada en vigencia del acto que aprobó sus lineamientos generales y operativos, previendo además que, al cesar la vigencia del programa, los beneficiarios afectados a alguna prestación ofrecida en su marco podrían completar su desarrollo.

Manifiesta la parte actora que, posteriormente, el 7 de abril del corriente el Ministerio de Capital Humano difundió a través de sus canales de comunicación, un anuncio mediante el cual informó la finalización del Programa VAT el día 9 de abril del corriente, y que se procederá al pago de una última asignación correspondiente a dicho mes (vide capturas de pantalla agregadas en el escrito inicial).

Ahora bien, resulta necesario resaltar que la reforma constitucional de 1994 dio un nuevo impulso al desarrollo del principio de igualdad sustancial para el logro de la tutela efectiva de colectivos de personas en situación de vulnerabilidad, estableciendo medidas de acción positiva, traducidas tanto en discriminaciones inversas cuanto en la asignación de cuotas benignas, en beneficio de ellas. Así entonces, a partir de dicha reforma constitucional cobra especial énfasis el deber de estipular respuestas especiales y diferenciadas para los sectores vulnerables, con el objeto de asegurarles el goce pleno y efectivo de todos sus derechos y dicho imperativo constitucional resulta transversal a todo el ordenamiento jurídico (Fallos 343:264 y 344:1788, voto de los jueces Maqueda y Rosatti).

Tal como lo adelanté en el punto I.a), se debe juzgar con especial cautela las peticiones vinculadas con la seguridad social





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

en tanto además revisten carácter alimentario y su cometido es la cobertura integral de las consecuencias negativas producidas por los riesgos sociales de subsistencia.

De la aplicación de estos principios y de la reglamentación que las leyes hacen del ejercicio de los mismos, se constituye el objeto de la seguridad social, esto es, suplir las carencias provocadas por las contingencias sociales, entendidas como aquellos acontecimientos futuros e inciertos que afectan la capacidad de ganancia.

Como lo ha declarado la Corte Suprema de Justicia de la Nación, "el objetivo preeminente" de la Constitución Nacional, según expresa su preámbulo, es lograr el bienestar general (Fallos 323:1339), lo cual significa decir la justicia en su más alta expresión, esto es, la justicia social, cuyo contenido actual consiste en ordenar la actividad intersubjetiva de los miembros de la comunidad y los recursos con que ésta cuenta con vistas a lograr que todos y cada uno de sus miembros participen de los bienes materiales y espirituales de la civilización. Por lo tanto, tiene categoría constitucional el principio *in dubio pro justitia socialis*, con arreglo al cual las leyes deben ser interpretadas a favor de quienes al serles aplicadas con este sentido consiguen o tienden a alcanzar el bienestar, esto es, las condiciones de vida mediante las cuales es posible a la persona humana desarrollarse conforme a su excelsa dignidad (Fallos 289:430). Tiene dicho nuestro Más Alto Tribunal que "*la verdad sustancial debe siempre prevalecer sobre los excesos rituales...*" y que "*la justicia es, en suma, una virtud al servicio de la verdad sustancial...*" (Fallos 280:228).

Sostener que el trabajador es sujeto de preferente atención constitucional no es conclusión solo impuesta por el Art. 14 bis, sino por el renovado ritmo universal que representa el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, que cuenta con jerarquía





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

constitucional (Constitución Nacional, Art. 75, inciso 22), como así también la Declaración Universal de Derechos Humanos (Arts. 23 y 25), la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (Art. XIV), y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Arts. 6 y 7).

Adviértase además que en los fundamentos de la normativa en trato (Decreto 198/2024 PEN) cuyas prestaciones dinerarias la accionada pretende dar por concluidas, especialmente se asentó: *"Que el artículo 14 de la CONSTITUCIÓN NACIONAL consagra el derecho de todos los habitantes de la Nación de trabajar, mientras que su artículo 14 bis establece que el trabajo en sus diversas formas gozará de la protección de las leyes, las que asegurarán al trabajador: condiciones dignas y equitativas de labor, jornada limitada; descanso y vacaciones pagadas; retribución justa; salario mínimo vital móvil; igual remuneración por igual tarea; participación en las ganancias de las empresas, con control de la producción y colaboración en la dirección; protección contra el despido arbitrario; estabilidad del empleado público; organización sindical libre y democrática, reconocida por la simple inscripción en un registro especial."* Y que *"es objetivo del GOBIERNO NACIONAL promover el trabajo registrado y el acceso a los derechos de la seguridad social por parte de los grupos sociales con mayor grado de vulnerabilidad social."* (Vide Considerandos Decreto 198/2024 PEN).

En este estado preliminar, el corte abrupto estatal de las prestaciones oportunamente implementadas a través del Programa VAT, sin prever ni implementar medidas efectivas que lo reemplacen para permitir a sus beneficiarios en condición de vulnerabilidad *"alcanzar un nivel de empleabilidad inicial real y mejorar sus oportunidades de inserción laboral a través de su participación en actividades de formación laboral, prácticas formativas en ambientes de trabajo y asistencia al desarrollo de emprendimientos"*





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

productivos individuales o asociativos” (Art. 1 del Decreto 198/2024) compromete los derechos de los trabajadores a condiciones dignas y equitativas de labor, a la seguridad social (consagrados en el Art. 14 bis de la Constitución Nacional); el derecho a la seguridad social que cubre los riesgos de subsistencia (Art. 14 bis de la Constitución Nacional y Arts. 6, 7 y 9 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales); el acceso a un nivel de vida adecuado, que comprende alimentación, vestido y vivienda adecuados y una mejora continua de las condiciones de existencia (Art. 11, inc. 1, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales); y el disfrute del más alto nivel posible de la salud (Art. 12, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales); la obligación estatal de asegurar condiciones que permitan a las personas acceder a medios de subsistencia adecuados (Art. 9, Protocolo de San Salvador, Convención Americana sobre Derechos Humanos); el principio de progresividad en materia de derechos económicos, sociales y culturales (Art. 26, Convención Americana sobre Derechos Humanos).

La asignación mensual monetaria prevista en la norma en trato se manifiesta como una previsión con profundo contenido social y, los cambios abruptos en sus circunstancias pueden hacer que, en lo inmediato, la solución legal correcta en su comienzo se torne ahora con su culminación, arbitraria e irrazonable, al menos en este momento que me toca decidir sobre la medida cautelar peticionada, teniendo en cuenta además la protección especial que la Ley Suprema ha otorgado al conjunto de los derechos sociales, ya que en su Art. 75, incs. 19 y 23 impone al Congreso proveer lo conducente al desarrollo humano y al progreso económico con justicia social para lo cual, insisto, deben promoverse medidas de acción positiva que garanticen el pleno goce de los derechos reconocidos de los grupos vulnerables.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

No escapa al suscripto que tal como surge de la captura de pantalla anexada a la demanda (publicado en una red social a modo de comunicado oficial) se asentó que: *"Con carácter previo al pago de la última asignación, se notificó a todos los beneficiarios sobre la posibilidad de acceder a nuevas instancias de formación. Quienes manifestaron interés podrán obtener vouchers para cursos de oficios y formación profesional impulsados por el Ministerio de Capital Humano."* Sin embargo, la referencia genérica de vouchers destinados a capacitación, no aparece como una medida equivalente a las prestaciones monetarias que sus beneficiarios, personas en condición de vulnerabilidad, venían recibiendo, ni que éstos logren cubrir las prestaciones básicas que aquellas asignaciones mensuales atendían.

En el marco de cuestiones relacionadas con el derecho del trabajo, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha dicho que el principio de progresividad o no regresión que veda al legislador la posibilidad de adoptar medidas injustificadas regresivas, no solo es un principio arquitectónico de los Derechos Humanos sino también una regla que emerge de las disposiciones de nuestro propio texto constitucional en la materia (Fallos 338:1347, 331:2006, voto de los jueces Lorenzetti, Fayt y Zaffaroni; 328:1602, voto del juez Maqueda; 327:3753, voto de los jueces Petracchi y Zaffaroni).

En efecto, el constitucionalismo social promueve y garantiza la igualdad real mediante el reconocimiento de los derechos como trabajo, salud, y seguridad social, consolidando el estado de bienestar, e impacta positivamente a los grupos en riesgo, poblaciones excluidas o sectores marginados y más desprotegidos, a elevar sus derechos económicos, sociales y culturales a rango constitucional, obligando al Estado a adoptar medidas de acción positiva para garantizar la igualdad real de estos grupos poblacionales en situación de vulnerabilidad.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

A la luz de lo expuesto, de los argumentos y de la documental aportada por la actora se desprende que el fundamento que invoca tiene un grado de verosimilitud suficiente dentro de este primer análisis, consideración ésta que no implica adelantar opinión sobre la resolución final que deberá adoptarse; a la vez que se vislumbra la urgencia y peligro en la demora por la finalización en el corriente mes de la prestación en trato del Programa VAT, publicada el pasado 7 de abril en las redes institucionales del Ministerio de Capital Humano.

Cabe recordar que la finalidad de toda medida cautelar es impedir la frustración del derecho de quien acciona, asegurando el eventual cumplimiento de la sentencia definitiva mediante el mantenimiento de un estado de hecho o de derecho y evitar así que se torne ineficaz el pronunciamiento definitivo de caberle razón a quien promueve la acción. Ello es lo que permite que el juzgador se expida sin necesidad de efectuar un estudio acabado de las distintas circunstancias que rodean toda relación jurídica.

En tal sentido corresponde, aún en esta instancia preliminar, preservar adecuadamente la garantía constitucional que se dice vulnerada, enderezando la cuestión con el propósito de evitar situaciones de muy dificultosa o imposible reparación ulterior (Fallos 326:3456).

Conforme a lo hasta aquí dicho, sin perjuicio que el conflicto deberá ser valorado con mayor profundidad al resolver la cuestión de fondo concluyo que, en principio y en el marco de esta medida cautelar, y sin formular un juicio definitivo dado el limitado marco cognitivo que ofrece el *sub lite*, el requisito de la verosimilitud en el derecho se encuentra configurado.

Lo decidido permite tener por acreditado el peligro en la demora, toda vez que el no hacer lugar a la medida con la premura que el caso amerita tornaría ilusorio el derecho alegado.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

En función de lo expuesto, corresponde hacer lugar a la medida cautelar solicitada en el escrito de inicio, en virtud de los derechos que los amparistas entienden vulnerados, merituando que la caución juratoria resulta adecuada y suficiente al caso.

IV. De su lado y en relación al interés público comprometido, la doctrina sostiene que el mismo *"...no puede ser algo abstracto (...) no puede entenderse como una estela de bienestar que se esparce insensiblemente entre el pueblo, como una noción mágica que implica todo lo bueno y mejor; ni tampoco el interés de un conjunto de habitantes tomados como masa, un bienestar general, omnipresente, una felicidad imprecisable"* (Conf. Escola, Héctor Jorge, "El Interés Público como fundamento del Derecho Administrativo", Buenos Aires, Depalma, 1989), y que *"...si el interés público carece de contenido concreto deja de ser tal, transformándose en una mera apariencia, con la que muchas veces se busca justificar un exceso o una desviación en el ejercicio del poder. La simple invocación del interés público, como algo vago e inasible, no sirve para nada, es como una forma, dentro de la cual nada existe es una apariencia, cuando en verdad debe ser una realidad..."* ("El interés público y las medidas cautelares dictadas contra el estado nacional a la luz de la nueva ley 26.854", Pablo Gallegos Fedriani, publicado en DIARIO DPI).

En el caso de marras y conforme lo sostiene la parte actora, la interrupción abrupta del ingreso dinerario no afecta gravemente el interés público, en tanto genera situaciones de extrema vulnerabilidad, profundiza la exclusión social y compromete la cohesión social, trasladando los costos de una decisión estatal a los sectores más desprotegidos.

En definitiva, la medida cautelar requerida no solo resulta compatible con el interés público, sino que se presenta como la única vía idónea para resguardarlo en su verdadera dimensión constitucional, asegurando la vigencia efectiva de los derechos





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

fundamentales frente a una actuación estatal que los pondría en riesgo.

V. Respecto del planteo de inconstitucionalidad de los Arts. 4, 5, 6 inciso 1 y 7 de la ley 26.854 formulado en el punto XI. de la demanda, deviene inoficioso su tratamiento conforme se decide.

Por todo lo expuesto, corresponde y así,

RESUELVO:

I. Hacer lugar a la medida cautelar impetrada por la parte actora y ordenar al Estado Nacional - Ministerio de Capital Humano que mantenga la vigencia de las prestaciones económicas que percibían los beneficiarios del Programa Volver al Trabajo, dentro del plazo de tres (3) días de notificada la presente y hasta que se dicte sentencia definitiva, debiendo acompañar en autos las constancias de su cumplimiento bajo apercibimiento de aplicar astreintes por cada día de retardo.

II. Tener por prestada la caución juratoria con la declaración manifiesta en el punto 10.5. del libelo inicial, por los eventuales daños que la medida dispuesta pudiera irrogar a la accionada (Art. 199 del CPCCN).

III. Sin costas por no haber mediado sustanciación (Art. 68 del CPCCN).

IV. Disponer que de la demanda impetrada y documental acompañada, se corra traslado al Estado Nacional - Ministerio de Capital Humano, por el plazo de cinco (5) días, para que la conteste, ofrezca pruebas y oponga las defensas a las que se considere con derecho (Arts. 498, inc. 3, 356 y 59 CPCCN), debiendo además constituir domicilio electrónico, bajo apercibimiento de notificarse en lo sucesivo por ministerio de ley (conf. Ley 26.685, arts. 1 y 2; CSJN, Acordadas 31/2011, 38/2013, 7/2014 y 3/2015; CPCCN, arts. 41, 133, 249). Conforme lo dispuesto por las Acordadas 4/2020 y 31/2020 (CSJN), las partes deberán





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL DE CAMPANA

realizar sus presentaciones en formato digital de acuerdo a lo establecido en el punto 11° de la primera de las citadas.

V. A los fines indicados en los puntos I. y IV., líbrese oficio VIA DEOX con copia de la presente resolución extraída del Sistema de Gestión Lex 100, y de los escritos y documentación presentada, facultándose al letrado interviniente a suscribir dicho oficio en los términos del Art. 400 del CPCCN., y diligenciarlo en forma presencial o a través del mail institucional de la demandada que corresponda, debiendo acreditar su diligencia mediante formato digital dentro de los tres (3) días hábiles posteriores a tal actividad.

VI. Notifíquese por cédula electrónica a la parte actora.

mf

