

RECURSO EXTRAORDINARIO FEDERAL

Sr. Juez.

Andrea Liliana Ledesma DNI 24.741.786 con domicilio real en Juan Vigna 19, Campana; **Andrea Jorgelina Rivero** DN 28.012.246 con domicilio real en Sarmiento 226 Garin, Belen de Escobar; **Rodrigo Mario Esquivel** DNI 28.436.910 con domicilio real en Ricardo Gutierrez 1261 Ingeniero Maschwitz, Belen de Escobar; **Angel Ariel Beron** DNI 42.461.571 con domicilio real en Juan B Justo 2128 Zárate; **Agustina Perez**, DNI 41.504.049 con domicilio real en Juan b Justo 605, Baradero, todos ellos Provincia de Buenos Aires con el patrocinio letrado del **Dr. Hector Augusto Taffarel T° 205 F° 268 CFALP** con domicilio electrónico en 20392652354 y el **Dr. Nicolás G. Rechanik T*136 F*81 CFASM y T*136 F*365 del C.P.A.C.F.** con domicilio electrónico en 20378062099 constituyendo domicilio procesal Av. de Mayo 881 3ro. K (CABA) y habiendo constituido domicilio en calle Asbornio 799, Piso 1 of 5. Escobar, Provincia de Buenos Aires en el marco de las actuaciones **FSM 021610/2026/3 Incidente N° 3 - ACTOR: LEDESMA, ANDREA LILIANA Y OTROS DEMANDADO: ESTADO NACIONAL- MINISTERIO DE CAPITAL HUMANO s/INC APELACION** respetuosamente me presento y digo:

I. OBJETO

Que venimos, en legal tiempo y forma, a interponer Recurso Extraordinario Federal, en los términos del artículo 14 de la Ley 48 y del artículo 257 del CPCCN, contra la sentencia interlocutoria dictada por la Sala I de la Cámara Federal de Apelaciones de San Martín en fecha 13 de julio de 2026, mediante la cual se hizo lugar al recurso de apelación interpuesto por el Estado Nacional – Ministerio de Capital Humano y, en consecuencia, se revocó la medida cautelar dictada por el Juzgado Federal de Campana el 21 de abril de 2026.

La resolución recurrida causa a esta parte y al colectivo representado un gravamen federal actual, concreto y de imposible o insuficiente reparación ulterior, por cuanto deja sin efecto una tutela cautelar destinada a preservar la continuidad de prestaciones económicas de naturaleza alimentaria percibidas por personas en situación de especial vulnerabilidad social, hasta tanto se dicte sentencia definitiva o se acredite la implementación de una política sustitutiva real, accesible y equivalente.

La decisión impugnada resulta equiparable a sentencia definitiva y suscita cuestión federal suficiente, en tanto compromete de manera directa e inmediata la interpretación y aplicación de derechos, garantías y principios de raigambre constitucional y convencional, entre ellos la tutela judicial efectiva, el acceso a justicia, la seguridad social, el derecho a la alimentación, el derecho al trabajo, el principio de progresividad y no regresividad, la razonabilidad de los actos estatales y la protección reforzada de grupos vulnerables.

Asimismo, el pronunciamiento resulta arbitrario, pues omite ponderar constancias decisivas de la causa, prescinde del carácter alimentario de la prestación suprimida, asigna efectos sustitutivos a una política de capacitación sujeta a inscripción, vacantes y reglamentación, y transforma la presunción de legitimidad administrativa en un obstáculo prácticamente absoluto para la tutela cautelar de derechos fundamentales.

Por todo ello, solicitamos que se conceda el presente Recurso Extraordinario Federal y oportunamente se eleven las actuaciones a la Corte Suprema de Justicia de la Nación, a fin de que revoque la sentencia recurrida y restablezca la medida cautelar dictada en primera instancia, con el alcance oportunamente dispuesto o el que estime corresponder para asegurar la tutela judicial efectiva del colectivo actor.

II. SENTENCIA RECURRIDA Y GRAVAMEN

II.a. Identificación y alcance de la resolución impugnada

La resolución impugnada es la sentencia interlocutoria dictada por la Sala I de la Cámara Federal de Apelaciones de San Martín en fecha 13 de julio de 2026 (Fs. 557 / 557 FSM 021610/2026/3), en el marco del incidente de apelación formado con motivo del recurso deducido por el Estado Nacional – Ministerio de Capital Humano contra la medida cautelar dictada por el Juzgado Federal de Campana el 21 de abril de 2026 (Fs. 134 / 153 FSM 021610/2026) .

Mediante dicha resolución, la Cámara hizo lugar al recurso de apelación interpuesto por la demandada y revocó la medida cautelar oportunamente concedida en primera instancia, por la cual se había ordenado al Estado Nacional – Ministerio de Capital Humano mantener la vigencia de las prestaciones económicas que percibían las personas beneficiarias del Programa “Volver al Trabajo”, hasta tanto se dictara sentencia definitiva.

El alcance concreto de la decisión recurrida consiste, entonces, en dejar sin efecto la tutela cautelar que preservaba durante la tramitación del proceso la continuidad de una prestación económica mensual percibida por personas en situación de vulnerabilidad social y económica.

La Cámara no desconoció que la controversia involucra a personas que accedieron al Programa “Volver al Trabajo”, ni rechazó la existencia de un caso colectivo. Sin embargo, luego de aplicar un estándar especialmente restrictivo por tratarse de una medida cautelar contra el Estado, entendió que no se encontraba acreditada la verosimilitud del derecho con el grado exigible, destacando principalmente que el programa tenía previsto un plazo de vigencia de veinticuatro meses, que el Estado Nacional había creado el Programa “Formando Capital Humano” y que la discusión acerca de la suficiencia, equivalencia o idoneidad de dicha política debía diferirse al dictado de la sentencia definitiva.

De ese modo, la sentencia recurrida no se limita a modificar un aspecto

accesorio del trámite, sino que priva de eficacia inmediata a la tutela cautelar destinada a evitar la interrupción de ingresos de subsistencia mientras se sustancia el proceso principal.

II.b. Gravamen actual, concreto y de imposible reparación ulterior

La revocación de la medida cautelar causa a esta parte y al colectivo representado un gravamen federal actual, concreto y de imposible o insuficiente reparación ulterior.

El gravamen es actual porque la decisión impugnada produce efectos inmediatos sobre la situación material del colectivo actor, al dejar sin efecto la orden judicial que mantenía provisoriamente las prestaciones económicas del Programa “Volver al Trabajo”.

Es concreto porque no se trata de una afectación hipotética o abstracta. Los actores y el colectivo representado integran el universo de personas beneficiarias que percibían una asignación dineraria mensual y cuya continuidad se encontraba protegida cautelarmente. La propia demandada en el expediente principal reconoció la existencia de un universo de beneficiarios individualizable, la realización de liquidaciones correspondientes al programa y la posibilidad administrativa de efectuar los pagos.

Y es de imposible o insuficiente reparación ulterior porque la interrupción de una prestación de contenido alimentario produce daños que no pueden ser adecuadamente subsanados mediante una sentencia posterior. La alimentación, la salud, el transporte, los servicios esenciales y el sostenimiento cotidiano de los grupos familiares no admiten espera sin daño. En este contexto, el transcurso del tiempo no constituye una mera contingencia procesal, sino el factor que puede tornar ilusoria la tutela judicial pretendida.

Este extremo se refuerza con constancias objetivas incorporadas al

expediente. El propio Estado Nacional reconoció que, en la última liquidación del Programa “Volver al Trabajo”, se aprobó el pago de la asignación dineraria a 917.740 beneficiarios, mientras que sólo cerca de 136.000 personas manifestaron interés en capacitarse. Esa diferencia demuestra que el mecanismo invocado como sustituto no alcanzaba, siquiera potencialmente, al universo de personas privadas de la prestación económica.

Asimismo, la Resolución RESOL-2026-317-APN-STEYSS#MCH, dictada e incorporada al expediente (Fs 400 / 403 FSM 021610/2026) por la propia Administración en cumplimiento de la medida cautelar de primera instancia, demuestra que la continuidad provisoria de las prestaciones era material, administrativa y presupuestariamente posible. Allí se autorizó la liberación de fondos afectados al pago directo a los participantes del Programa “Volver al Trabajo”; se dejó constancia de que las prestaciones a abonarse habían cumplido los controles informáticos del proceso de liquidación; y se verificó la existencia de crédito presupuestario para el dictado de la medida.

En consecuencia, la resolución recurrida resulta equiparable a sentencia definitiva, pues priva al colectivo actor de una prestación económica de subsistencia durante la sustanciación del proceso y frustra la finalidad propia de la tutela cautelar: asegurar la eficacia práctica de la sentencia definitiva.

III. ADMISIBILIDAD DEL RECURSO EXTRAORDINARIO FEDERAL

El presente Recurso Extraordinario Federal cumple con los requisitos de admisibilidad previstos por los artículos 14 y 15 de la Ley 48, el artículo 257 del CPCCN y la doctrina de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, toda vez que se interpone contra una resolución dictada por el tribunal superior de la causa, dentro del plazo legal, frente a una sentencia equiparable a definitiva, que causa un gravamen federal actual, concreto y de imposible o insuficiente reparación ulterior.

Asimismo, las cuestiones federales comprometidas fueron oportunamente introducidas y mantenidas por esta parte a lo largo del proceso, existiendo una relación directa e inmediata entre los derechos constitucionales y convencionales invocados y lo decidido por la Cámara.

III.a. Tribunal superior de la causa e interposición en tiempo y forma

La sentencia recurrida fue dictada por la Sala I de la Cámara Federal de Apelaciones de San Martín, tribunal superior de la causa a los fines del artículo 14 de la Ley 48, en el marco del incidente de apelación formado con motivo del recurso interpuesto por el Estado Nacional – Ministerio de Capital Humano contra la medida cautelar dictada por el Juzgado Federal de Campana.

En consecuencia, se encuentra cumplido el requisito relativo a que el pronunciamiento impugnado emane del superior tribunal de la causa, toda vez que no existe otra instancia ordinaria ante la cual esta parte pueda obtener la revisión de la decisión que revocó la tutela cautelar oportunamente concedida.

El presente recurso se interpone, asimismo, en legal tiempo y forma, dentro del plazo previsto por el artículo 257 del CPCCN, contado desde la notificación de la sentencia interlocutoria dictada por la Cámara y notificada en fecha 13 de julio de 2026.

III.b. Sentencia equiparable a definitiva

Si bien la resolución recurrida reviste formalmente carácter interlocutorio, sus efectos la tornan equiparable a sentencia definitiva.

La Corte Suprema ha sostenido que las decisiones dictadas en materia cautelar, aun cuando en principio no revisten carácter definitivo, pueden habilitar la instancia extraordinaria cuando ocasionan un gravamen de imposible o insuficiente reparación ulterior. Tal doctrina resulta especialmente aplicable cuando la denegación o revocación de la tutela urgente puede frustrar la eficacia práctica de la sentencia

definitiva o tornar tardía la protección jurisdiccional reclamada. En esa línea, el Máximo Tribunal ha admitido la revisión extraordinaria de pronunciamientos cautelares cuando la demora puede ocasionar perjuicios de reparación ulterior dificultosa o imposible, particularmente frente a derechos de naturaleza urgente o alimentaria (conf. doctrina de Fallos: 320:1633, “Camacho Acosta”, y Fallos: 334:1691, “Pardo”).

Eso es precisamente lo que ocurre en autos. La sentencia recurrida no se limita a resolver una cuestión meramente procesal o accesorio, sino que revoca la medida cautelar que preservaba la continuidad de una prestación económica mensual percibida por personas en situación de vulnerabilidad social, hasta tanto se dictara sentencia definitiva.

La eventual sentencia definitiva favorable no podría reparar adecuadamente el daño producido durante el tiempo en que el colectivo afectado permanezca privado de la prestación. La privación de ingresos destinados a alimentación, salud, transporte, servicios esenciales y sostenimiento cotidiano no admite una reparación ulterior plena, pues el perjuicio se consume día a día mientras se sustancia el litigio.

Por ello, la resolución impugnada debe ser considerada equiparable a sentencia definitiva a los fines de la apertura de la instancia extraordinaria.

III.c. Introducción y mantenimiento oportuno de la cuestión federal

La cuestión federal fue introducida oportunamente desde el inicio de la acción y mantenida por esta parte en las sucesivas etapas del proceso.

Desde la demanda se invocó la afectación de derechos constitucionales y convencionales vinculados con la seguridad social, el trabajo, la alimentación, la protección reforzada de personas en situación de vulnerabilidad, el principio de progresividad y no regresividad, la tutela judicial efectiva y el acceso a justicia en procesos colectivos. Asimismo, se planteó la ilegitimidad constitucional y

convencional de la conducta estatal consistente en finalizar el Programa “Volver al Trabajo” sin implementar previamente mecanismos adecuados, suficientes, accesibles y equivalentes de continuidad o sustitución.

Al solicitar la medida cautelar, esta parte fundó la existencia de verosimilitud del derecho y peligro en la demora sobre la base de esos derechos federales comprometidos. Luego, al contestar el traslado del recurso de apelación interpuesto por el Estado Nacional contra la cautelar, mantuvo expresamente la cuestión federal y defendió la constitucionalidad de la tutela provisoria concedida.

Por lo tanto, no se introduce en esta instancia una cuestión novedosa, sino que se mantiene y desarrolla una controversia federal oportunamente planteada, cuya relevancia se ve agravada por la sentencia de Cámara que revocó la medida cautelar y dejó sin protección inmediata al colectivo actor.

III.d. Relación directa e inmediata entre la cuestión federal y lo decidido

Existe relación directa e inmediata entre la cuestión federal invocada y lo resuelto por la Cámara.

La sentencia recurrida revocó una medida cautelar dictada para proteger derechos de raigambre constitucional y convencional frente a la interrupción de una prestación económica mensual de subsistencia. Para ello, la Cámara interpretó y aplicó normas federales, ponderó el alcance de actos dictados por el Poder Ejecutivo Nacional, evaluó el estándar cautelar frente al Estado, invocó la presunción de legitimidad administrativa, el interés público, la división de poderes y la existencia de políticas públicas sustitutivas.

La decisión impugnada se encuentra, por lo tanto, directamente vinculada con la interpretación de los artículos 14 bis, 18, 28, 43 y 75 incisos 19, 22 y 23 de la Constitución Nacional; con tratados internacionales de derechos humanos de jerarquía constitucional; con la Ley 27.345; con la Ley 16.986; con la Ley 26.854;

con el Decreto 198/2024; y con las Resoluciones 84/2024 y 295/2026.

En consecuencia, la cuestión federal no aparece como un planteo accesorio o indirecto, sino como el núcleo mismo de la controversia. La revocación de la medida cautelar se funda precisamente en una determinada interpretación del alcance de las potestades estatales frente a derechos sociales de contenido alimentario y del estándar exigible para su tutela judicial urgente. Por ello, se encuentra cumplido el requisito de relación directa e inmediata exigido por el artículo 15 de la Ley 48.

IV. CUESTIÓN FEDERAL COMPROMETIDA Y GRAVEDAD INSTITUCIONAL

La sentencia recurrida suscita cuestión federal suficiente en los términos del artículo 14 de la Ley 48, en tanto compromete de manera directa e inmediata la inteligencia, alcance y aplicación de normas constitucionales, convencionales y federales vinculadas con la tutela judicial efectiva de derechos sociales de carácter alimentario, la protección reforzada de personas en situación de vulnerabilidad, el derecho a la seguridad social, el derecho al trabajo, el derecho a la alimentación, el principio de progresividad y no regresividad, el acceso a justicia y el control judicial de razonabilidad de la actividad estatal.

La cuestión federal no aparece en el caso de manera abstracta o meramente indirecta. Por el contrario, constituye el núcleo mismo de la controversia. La Cámara revocó una medida cautelar destinada a preservar, durante la tramitación del proceso, la continuidad de una prestación económica mensual percibida por personas beneficiarias del Programa “Volver al Trabajo”, sobre la base de una determinada interpretación del alcance de las potestades del Poder Ejecutivo, de la presunción de legitimidad de los actos administrativos, del interés público comprometido y de los requisitos exigibles para la procedencia de medidas cautelares contra el Estado Nacional.

En tales condiciones, lo debatido excede ampliamente una mera discrepancia con la valoración de circunstancias procesales o cautelares. Se encuentra comprometida la determinación constitucional de si, frente a la supresión de una prestación económica de subsistencia destinada a un colectivo vulnerable, el Poder Judicial puede brindar tutela cautelar efectiva hasta tanto se determine la legalidad, razonabilidad y compatibilidad constitucional y convencional de la conducta estatal cuestionada.

IV.a. Derechos constitucionales y convencionales afectados

La sentencia impugnada afecta derechos reconocidos por la Constitución Nacional y por instrumentos internacionales de derechos humanos con jerarquía constitucional.

En particular, se encuentran comprometidos el derecho a la seguridad social y a la protección frente a contingencias sociales, reconocido por el artículo 14 bis de la Constitución Nacional; el derecho a trabajar y a condiciones dignas de existencia; el derecho de acceso a justicia y tutela judicial efectiva; la garantía de defensa en juicio y debido proceso; el principio de razonabilidad de los actos estatales; y el mandato de adoptar medidas de acción positiva en favor de grupos en situación de vulnerabilidad, conforme los artículos 16, 18, 28, 43 y 75 incisos 19, 22 y 23 de la Constitución Nacional.

Asimismo, la controversia involucra obligaciones asumidas por el Estado argentino en materia de derechos económicos, sociales y culturales, especialmente aquellas vinculadas con el derecho a un nivel de vida adecuado, la alimentación, la seguridad social, el trabajo, la igualdad real y el deber de progresividad y no regresividad.

La revocación de la cautelar priva de tutela inmediata a un colectivo cuya subsistencia cotidiana se encontraba vinculada a la percepción mensual de la

prestación económica del Programa “Volver al Trabajo”. De ese modo, la sentencia recurrida no sólo resuelve una incidencia procesal, sino que habilita la interrupción de una prestación de contenido alimentario antes de que exista sentencia definitiva sobre la legalidad y constitucionalidad de la conducta estatal impugnada.

La Corte Suprema ha reconocido la especial relevancia de la tutela judicial frente a derechos sociales y prestaciones vinculadas con condiciones esenciales de vida, en particular cuando se encuentran comprometidas personas o grupos en situación de vulnerabilidad (conf. doctrina de Fallos: 323:3229, “Campodónico de Beviacqua”, y Fallos: 323:1339, “Asociación Benghalensis”).

IV.b. Alcance federal de la controversia

La controversia posee manifiesto alcance federal porque se vincula con los límites constitucionales aplicables al rediseño estatal de políticas públicas que inciden sobre derechos sociales de sectores especialmente vulnerables.

La cuestión planteada no consiste en determinar si el Poder Ejecutivo puede, en abstracto, modificar, reorganizar o sustituir programas estatales. Esta parte no desconoce la existencia de tales potestades. Lo que se discute es si, al hacerlo, el Estado Nacional puede interrumpir una prestación económica mensual de subsistencia sin acreditar previamente la existencia de un mecanismo sustitutivo efectivo, accesible, operativo y equivalente, y si frente a ello los tribunales pueden brindar tutela cautelar adecuada para evitar la consumación de daños irreparables.

La sentencia recurrida resuelve negativamente esa posibilidad cautelar mediante una interpretación restrictiva del control judicial, de la presunción de legitimidad administrativa y del interés público. En los hechos, subordina la tutela urgente de derechos alimentarios al diferimiento del análisis para la sentencia definitiva, aun cuando la demora procesal pueda tornar ilusorio el resultado del pleito.

La cuestión federal se configura también porque la sentencia interpreta y aplica normas federales que estructuran el conflicto: el artículo 43 de la Constitución Nacional y la Ley 16.986, en tanto la acción fue promovida como amparo colectivo; la Ley 26.854, en cuanto regula medidas cautelares contra el Estado Nacional; la Ley 27.345 y el marco normativo dictado en su consecuencia, particularmente el Decreto 198/2024 y la Resolución 84/2024 del MCH, en cuanto regulan el Programa “Volver al Trabajo”; y la Resolución 295/2026 de la misma cartera estatal, a la cual la Cámara asignó relevancia decisiva como supuesta política sustitutiva.

Sin embargo, esta última norma regula un programa de capacitación laboral sujeto a inscripción, vacantes, criterios de priorización y reglamentación, y no una prestación económica mensual sustitutiva del ingreso alimentario suprimido. Por ello, la interpretación de esas normas federales resulta determinante para la solución del caso y habilita la intervención de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

IV.c. Gravedad institucional y alcance colectivo de la decisión

La cuestión reviste gravedad institucional. La sentencia recurrida no afecta únicamente la situación individual de los actores originarios, sino que proyecta sus efectos sobre un colectivo de alcance masivo integrado por personas que revestían la condición de beneficiarias del Programa “Volver al Trabajo” y que se encuentran alcanzadas por la interrupción de la prestación económica mensual.

El propio Estado Nacional reconoció en autos que, en la última liquidación del programa, se aprobó el pago de la asignación dineraria mensual a 917.740 beneficiarios, mientras que sólo cerca de 136.000 personas manifestaron interés en acceder a instancias de capacitación. Esa diferencia evidencia la magnitud del universo afectado y demuestra que el supuesto mecanismo sustitutivo invocado por la demandada no alcanzaba, siquiera potencialmente, a la totalidad de las personas privadas del ingreso mensual.

La decisión impugnada posee trascendencia institucional porque define, en los hechos, el alcance de la tutela cautelar posible frente a decisiones estatales

regresivas o potencialmente regresivas en materia de derechos sociales. También incide sobre el modo en que deben ponderarse la presunción de legitimidad administrativa, el interés público, la división de poderes y la tutela judicial efectiva cuando se encuentran comprometidos derechos alimentarios de grupos vulnerables.

Además, el caso involucra un proceso colectivo referido a derechos individuales homogéneos, ámbito en el cual la Corte Suprema ha fijado estándares específicos de tutela judicial y acceso a justicia (conf. doctrina de Fallos: 332:111, “Halabi”). Si la tutela cautelar colectiva se torna inaccesible precisamente cuando el daño común se consuma durante el proceso, la sentencia definitiva puede perder eficacia expansiva real.

La intervención de la Corte Suprema resulta necesaria para evitar que una interpretación excesivamente restrictiva del estándar cautelar contra el Estado torne ilusoria la protección judicial de derechos económicos, sociales y culturales. La gravedad institucional se configura, entonces, no sólo por el número de personas alcanzadas, sino también por la naturaleza de los derechos comprometidos y por la necesidad de fijar estándares claros sobre la protección urgente frente a la supresión de prestaciones de subsistencia. En consecuencia, la cuestión federal planteada reúne entidad suficiente para habilitar la instancia extraordinaria.

V. ARBITRARIEDAD DE LA SENTENCIA Y AGRAVIOS FEDERALES

El presente recurso resulta procedente por configurarse un supuesto de arbitrariedad de sentencia y, al mismo tiempo, por la afectación directa de derechos y garantías federales.

Si bien la doctrina de la arbitrariedad reviste carácter excepcional y no tiene por objeto habilitar una tercera instancia ordinaria, su aplicación resulta procedente

cuando el pronunciamiento recurrido prescinde de constancias decisivas de la causa, omite tratar argumentos conducentes, efectúa una ponderación meramente aparente de los derechos comprometidos o arriba a una solución que no constituye derivación razonada del derecho vigente con arreglo a las circunstancias comprobadas del expediente.

Eso es precisamente lo que ocurre en autos. La Cámara revocó una medida cautelar destinada a preservar una prestación económica mensual percibida por personas en situación de vulnerabilidad, sin ponderar adecuadamente el carácter alimentario de dicha prestación, el daño irreparable que su interrupción provoca durante el trámite del proceso, la inexistencia de una política sustitutiva equivalente y las propias constancias administrativas que demostraban la viabilidad material y presupuestaria de la tutela provisoria ordenada en primera instancia.

La sentencia recurrida construye su decisión sobre una lectura formal del plazo de vigencia del Programa “Volver al Trabajo”, la presunción de legitimidad administrativa y la existencia nominal del Programa “Formando Capital Humano”. Sin embargo, omite analizar si, en los hechos, dicho programa constituía una alternativa real, actual, accesible y equivalente para las personas privadas de la prestación económica mensual.

De ese modo, la Cámara desplaza el eje constitucional del caso y transforma una controversia sobre derechos alimentarios, tutela judicial efectiva y no regresividad en una cuestión de mera deferencia administrativa.

V.a. Omisión de ponderar el carácter alimentario de la prestación y el peligro en la demora

La sentencia recurrida prescinde de un elemento central para resolver la procedencia de la tutela cautelar: la naturaleza alimentaria y de subsistencia de la prestación económica interrumpida.

La medida dictada en primera instancia no protegía un interés patrimonial ordinario ni una expectativa abstracta de permanencia en un programa estatal. Protegía, provisoriamente, la continuidad de una asignación dineraria mensual que integraba los ingresos habituales de personas en situación de vulnerabilidad social y económica, destinada a cubrir necesidades básicas de subsistencia.

La Cámara, sin embargo, desplazó el análisis hacia la circunstancia de que el Programa “Volver al Trabajo” tenía una vigencia temporal prevista. Esa lectura resulta arbitraria porque confunde dos planos distintos: una cosa es que el programa tuviera un plazo formal de duración y otra muy distinta es que su finalización pudiera implementarse de manera abrupta, sin transición efectiva y sin una alternativa equivalente, cuando se encontraba comprometido un ingreso mensual de carácter alimentario.

El peligro en la demora tampoco era hipotético ni conjetural. Derivaba de la interrupción inmediata de una prestación económica mensual percibida por personas en situación de vulnerabilidad. La falta de ingresos de subsistencia durante el trámite del proceso puede traducirse en privaciones alimentarias, imposibilidad de afrontar transporte, medicamentos, servicios esenciales, deterioro de condiciones habitacionales y profundización de situaciones de exclusión.

En materia alimentaria, la oportunidad de la tutela forma parte de su efectividad. Una sentencia definitiva eventualmente favorable no podría reparar plenamente los perjuicios producidos durante meses de privación del ingreso. La Corte Suprema ha admitido la procedencia de tutelas urgentes cuando la demora puede ocasionar perjuicios de reparación ulterior dificultosa o imposible, especialmente cuando la tutela cautelar procura evitar que el proceso pierda utilidad práctica (conf. doctrina de Fallos: 320:1633, “Camacho Acosta”; Fallos: 334:1691, “Pardo”).

Por ello, al omitir una ponderación concreta del carácter alimentario de la prestación y del daño cotidiano generado por su interrupción, la sentencia recurrida afecta directamente la tutela judicial efectiva, el acceso a justicia, la seguridad social y las condiciones mínimas de subsistencia del colectivo actor.

V.b. Aplicación irrazonable del estándar cautelar contra el Estado

También resulta arbitraria la aplicación que la Cámara efectúa del estándar cautelar previsto para medidas contra el Estado. Esta parte no desconoce que, tratándose de actos estatales, corresponde valorar con prudencia los recaudos de procedencia de la tutela cautelar. Sin embargo, dicha prudencia no puede convertirse en una regla de denegación automática cuando se encuentran comprometidos derechos fundamentales de carácter alimentario.

La sentencia recurrida invoca la presunción de legitimidad administrativa y el estándar riguroso de la Ley 26.854, pero lo hace de manera abstracta, sin integrar ese análisis con la situación concreta del colectivo afectado ni con la naturaleza de los derechos comprometidos.

El resultado es una aplicación desequilibrada del régimen cautelar: extrema la deferencia frente al Estado, pero reduce al mínimo la protección urgente de personas en situación de vulnerabilidad. Ese modo de razonar desconoce que los requisitos cautelares deben apreciarse en forma armónica, especialmente cuando el peligro en la demora involucra la pérdida de ingresos de subsistencia y la posible frustración de derechos alimentarios.

La Cámara, al exigir un grado de certeza prácticamente propio de la sentencia definitiva, desnaturaliza la función cautelar. En lugar de preservar la eficacia del proceso, permite que durante su tramitación se consume el daño que la medida buscaba evitar.

V.c. Conversión de la presunción de legitimidad en inmunidad cautelar

La sentencia impugnada transforma la presunción de legitimidad de los actos administrativos en una suerte de inmunidad cautelar frente al control judicial.

La presunción de legitimidad no exime al Estado de justificar, siquiera prima facie, la razonabilidad de una decisión que afecta derechos fundamentales. Tampoco impide al Poder Judicial adoptar medidas provisionales cuando la ejecución de un acto estatal puede producir daños de imposible reparación ulterior.

Sin embargo, el pronunciamiento recurrido asigna a dicha presunción un peso decisivo y prácticamente excluyente. La Cámara considera que la existencia formal de normas administrativas que fijaron el plazo del VAT y crearon el Programa “Formando Capital Humano” resulta suficiente para debilitar la verosimilitud del derecho, sin analizar de manera concreta si el rediseño estatal ofrecía una continuidad real, accesible y equivalente al ingreso suprimido.

De ese modo, la sentencia evita examinar el punto central del caso: si el Estado Nacional podía interrumpir una prestación económica mensual percibida por un colectivo vulnerable sin acreditar previamente una política sustitutiva efectiva. La presunción de legitimidad no puede utilizarse para desplazar ese control, porque ello implicaría privar de contenido al derecho a la tutela judicial efectiva frente a actos estatales que inciden sobre derechos sociales básicos.

V.d. Errónea valoración de la verosimilitud del derecho

La Cámara sostuvo que no se encontraba configurada la verosimilitud del derecho con el grado exigible para mantener la tutela cautelar. Para ello asignó relevancia decisiva al plazo de vigencia del Programa “Volver al Trabajo” y a la existencia del Programa “Formando Capital Humano”.

Sin embargo, esa valoración prescinde de la cuestión constitucional central. La verosimilitud no dependía de demostrar un derecho adquirido a la eternización del VAT, sino de acreditar la plausibilidad del planteo según el cual el Estado no podía

interrumpir una prestación económica de subsistencia sin garantizar una transición efectiva o un mecanismo sustitutivo equivalente.

La Cámara evaluó la verosimilitud como si la pretensión actora consistiera en mantener indefinidamente un programa vencido. Pero el objeto cautelar era distinto: preservar la continuidad de una prestación económica o de un dispositivo equivalente hasta que se acreditara la implementación efectiva de una política sustitutiva real y comprobable.

Asimismo, el tribunal omitió ponderar una constancia decisiva: el propio Estado reconoció que el supuesto reemplazo no alcanzaba al universo afectado. En la última liquidación del VAT se aprobó el pago a 917.740 beneficiarios, mientras que sólo cerca de 136.000 personas manifestaron interés en capacitarse. Esa diferencia impedía considerar, sin más, que la política invocada neutralizaba la verosimilitud del derecho. La valoración efectuada por la Cámara resulta constitucionalmente insuficiente y arbitraria, pues desatiende el objeto real de la pretensión, las constancias relevantes de autos y el contenido alimentario del derecho comprometido.

V.e. Interés público ponderado de modo abstracto y unilateral

La sentencia impugnada también efectúa una errónea ponderación del interés público comprometido. La Cámara identifica el interés público casi exclusivamente con la continuidad de las decisiones administrativas del Poder Ejecutivo, la presunción de legitimidad de sus actos y la asignación presupuestaria definida por la Administración. Pero omite considerar que también existe un interés público constitucional en la protección urgente de derechos alimentarios de sectores vulnerables.

El interés público no puede ser entendido como sinónimo automático de interés fiscal o de discrecionalidad administrativa. En un Estado constitucional de

derecho, el interés público también comprende la vigencia efectiva de los derechos fundamentales, la protección de personas en situación de vulnerabilidad, la prevención de daños sociales irreparables y el cumplimiento de los compromisos asumidos en materia de derechos económicos, sociales y culturales.

La omisión resulta particularmente grave porque la propia Administración demostró que la continuidad provisoria de la prestación era posible. En cumplimiento de la cautelar de primera instancia, dictó la Resolución 317/2026, autorizó la liberación de fondos, verificó controles informáticos, constató crédito presupuestario y aprobó la liquidación correspondiente.

Esa constancia exigía descartar una ponderación abstracta del interés público y analizar concretamente si el mantenimiento cautelar de la prestación comprometía realmente la gestión estatal. La sentencia no hizo ese análisis. En cambio, privilegió la invocación genérica de la afectación presupuestaria y de la política pública estatal, sin confrontarla con las constancias administrativas del expediente ni con el interés público comprometido en la protección de derechos alimentarios.

V.f. Desconocimiento del alcance colectivo de la tutela cautelar

Finalmente, la sentencia recurrida desconoce el alcance colectivo del proceso y de la tutela cautelar requerida.

La propia Cámara reconoció que la acción involucra un hecho común —la extinción del Programa “Volver al Trabajo”—, una pretensión enfocada en los efectos comunes de esa conducta y un colectivo integrado por personas beneficiarias alcanzadas por la interrupción de la prestación. Sin embargo, al momento de analizar la cautelar, trató la tutela requerida como si se tratara de una intromisión general e injustificada en una política pública, sin ponderar adecuadamente que la finalidad de la medida era preservar la eficacia de un proceso colectivo ya reconocido como idóneo.

En los procesos colectivos, la tutela cautelar cumple un rol especialmente relevante. Si el daño común se consume durante el trámite del expediente, la sentencia definitiva puede perder eficacia expansiva real. En este caso, la interrupción del ingreso afecta de manera simultánea al colectivo, precisamente porque deriva de una conducta estatal única y general.

La cautelar no procuraba sustituir definitivamente al Poder Ejecutivo ni impedirle rediseñar sus políticas públicas. Procuraba preservar un piso de protección económica mientras se acreditaba la implementación efectiva de una alternativa igual o superior. Ese alcance era plenamente compatible con la naturaleza colectiva del proceso y con la necesidad de evitar daños irreparables durante su tramitación.

La Corte Suprema ha reconocido la procedencia de la tutela colectiva de derechos individuales homogéneos cuando existe una causa fáctica común, una pretensión enfocada en los efectos colectivos y una afectación del acceso a justicia que torna irrazonable exigir reclamos individuales (conf. doctrina de Fallos: 332:111, “Halabi”). En autos, la revocación de la cautelar reduce la eficacia del proceso colectivo como herramienta de tutela judicial efectiva frente a una afectación masiva de derechos sociales.

Por todo lo expuesto, la sentencia recurrida resulta arbitraria, vulnera derechos federales de la parte actora y del colectivo representado, y debe ser revocada.

VI. LA CAUTELAR NO ANTICIPABA SENTENCIA: PRESERVABA UN PISO ALIMENTARIO ANTE LA INEXISTENCIA DE SUSTITUCIÓN EQUIVALENTE

La sentencia recurrida incurre en un error conceptual determinante al considerar que la medida cautelar dictada en primera instancia importaba un adelanto de jurisdicción o una anticipación sustancial de la sentencia definitiva.

La cautelar no resolvía el fondo de la controversia, no declaraba la ilegitimidad definitiva de la conducta estatal, no ordenaba la permanencia indefinida del Programa “Volver al Trabajo” ni impedía al Estado Nacional rediseñar sus políticas públicas. Su objeto era más acotado: preservar provisoriamente la continuidad de una prestación económica de subsistencia (o de un dispositivo equivalente) hasta tanto se dictara sentencia definitiva o hasta que el Estado acreditara la implementación efectiva de una política pública sustitutiva capaz de garantizar niveles de protección iguales o superiores.

La diferencia es sustancial. La sentencia definitiva deberá resolver si la finalización del Programa “Volver al Trabajo”, en las condiciones en que fue dispuesta, resultó constitucional, razonable y compatible con los derechos invocados. La cautelar, en cambio, sólo procuraba evitar que durante el trámite del proceso se consumara el daño alimentario que precisamente se intenta prevenir.

Por ello, la medida revocada no agotaba el objeto del juicio. Al contrario, aseguraba que el proceso conservara utilidad práctica.

VI.a. La medida no impedía al Estado rediseñar políticas públicas

La medida cautelar revocada no impedía al Estado Nacional modificar, reorganizar o sustituir sus políticas públicas.

Esta parte no sostuvo, ni sostiene, que el Poder Ejecutivo carezca de facultades para revisar programas sociales, laborales o de inclusión sociolaboral. Lo que se cuestiona es que esa revisión no puede ejecutarse de modo tal que suprima abruptamente una prestación económica de subsistencia sin garantizar una transición efectiva o un mecanismo sustitutivo equivalente.

La cautelar dictada en primera instancia era compatible con esa premisa. No ordenaba al Estado mantener indefinidamente el Programa “Volver al Trabajo” en su diseño originario, ni le prohibía implementar nuevos instrumentos. Sólo exigía que,

mientras se sustanciaba el proceso o hasta que se acreditara una política pública sustitutiva real y comprobable, no se interrumpiera el piso económico que venían percibiendo las personas beneficiarias.

En otras palabras, la cautelar no bloqueaba la acción estatal. La condicionaba constitucionalmente: el rediseño de la política pública no podía traducirse, durante el trámite del proceso, en la privación inmediata de un ingreso alimentario sin alternativa efectiva.

Confundir ese control cautelar con una invasión de competencias implica negar la función propia de la jurisdicción constitucional frente a actos estatales que afectan derechos sociales de grupos vulnerables.

VI.b. Formando Capital Humano no era una prestación económica sustitutiva.

La creación del Programa “Formando Capital Humano” no bastaba, por sí sola, para desplazar la protección cautelar.

Dicho programa, conforme su propio diseño normativo, se orienta a promover el desarrollo de calificaciones y habilidades laborales mediante el acceso a cursos de formación laboral y profesional. Se trata, por tanto, de una herramienta de capacitación. No de una prestación dineraria mensual. No de un ingreso de subsistencia. No de un mecanismo que asegure la continuidad económica de quienes dejaron de percibir el Programa “Volver al Trabajo”.

La diferencia es sustancial. Una capacitación puede eventualmente mejorar oportunidades laborales futuras, pero no reemplaza en el presente la pérdida de una asignación dineraria mensual destinada a cubrir necesidades básicas. La promesa de acceder a un curso no solventa alimentación, transporte, medicamentos, servicios esenciales ni gastos cotidianos.

La sentencia recurrida omitió esa diferencia material y trató la existencia formal de un programa de capacitación como si bastara para neutralizar la afectación

generada por la pérdida de una prestación económica mensual. Esa equiparación carece de razonabilidad y desnaturaliza el alcance de la tutela cautelar requerida.

VI.c. El acceso a cursos/vouchers estaba condicionado y no garantizaba continuidad alimentaria

Aun si se considerara que “Formando Capital Humano” podía integrar una política pública orientada al mismo universo poblacional, su diseño demuestra que no constituía una alternativa automática, universal ni actualmente disponible.

El acceso a los cursos se encontraba sujeto al cumplimiento de requisitos, a la existencia de vacantes, a criterios de priorización y a la reglamentación correspondiente. A su vez, el voucher aparecía recién luego de la inscripción y del otorgamiento de una vacante, y su función consistía en permitir la asistencia a un curso, no en reemplazar el ingreso alimentario que las personas beneficiarias del VAT venían percibiendo.

Por ello, una prestación económica mensual, abonada en forma directa y periódica, no podía ser reemplazada cautelarmente por una expectativa condicionada a inscripción, vacantes, priorización y reglamentación. La existencia de una oferta eventual de cursos no garantiza ingreso, no asegura cobertura universal, no acredita acceso efectivo y no preserva continuidad alimentaria.

Este extremo se ve reforzado por una constancia decisiva: el propio Estado Nacional reconoció que, en la última liquidación del Programa “Volver al Trabajo”, se aprobó el pago de la asignación dineraria a 917.740 beneficiarios, mientras que sólo cerca de 136.000 personas manifestaron interés en capacitarse. Esa diferencia evidencia que el esquema invocado como sustituto no alcanzaba siquiera potencialmente al universo de personas privadas del ingreso mensual.

En tales condiciones, la mera invocación de un programa de capacitación no podía ser utilizada para desactivar la tutela cautelar. Menos aún cuando lo que se

encontraba en juego era una prestación de contenido alimentario.

VI.d. La falta de sustitución equivalente no podía diferirse al fondo sin frustrar la tutela judicial efectiva

La Cámara sostuvo que la discusión acerca de la suficiencia, equivalencia o idoneidad de la política sustitutiva debía diferirse al momento de la sentencia definitiva. Esa conclusión resulta arbitraria porque desconoce la naturaleza urgente del daño invocado.

La cuestión cautelar consistía precisamente en determinar si, mientras se sustancia el proceso, debía preservarse un piso mínimo de protección para evitar que la eventual sentencia definitiva llegara demasiado tarde. Diferir al fondo el análisis de la equivalencia entre la prestación suprimida y el programa invocado como sustituto implica permitir que durante todo el proceso se consume la pérdida del ingreso mensual.

En materia alimentaria, esa demora equivale a denegación de tutela efectiva. Si la equivalencia recién será evaluada al dictarse sentencia definitiva, el colectivo afectado permanecerá durante todo el proceso sin el ingreso cuya continuidad se reclama.

La cautelar no exigía resolver definitivamente el fondo de la controversia. Sólo requería verificar, con grado suficiente de probabilidad, si existía riesgo de daño irreparable ante la interrupción de una prestación de subsistencia sin reemplazo equivalente acreditado.

En suma, al momento del cese del Programa “Volver al Trabajo” no existía una política sustitutiva equivalente, actual, operativa y universal que justificara la revocación de la medida cautelar. La existencia formal de “Formando Capital Humano” no bastaba para desvirtuar la verosimilitud del derecho ni para descartar el peligro en la demora.

Por ello, la cautelar no anticipaba sentencia definitiva: preservaba la eficacia del proceso frente a la inexistencia de una sustitución real y equivalente del ingreso alimentario suprimido.

VII. SOLICITA EL MANTENIMIENTO PROVISORIO DE LA TUTELA CAUTELAR

Atento a la naturaleza de los derechos comprometidos, al carácter alimentario de la prestación cuya continuidad cautelar fue dejada sin efecto y al gravamen irreparable que provoca la ejecución inmediata de la sentencia recurrida, esta parte solicita que, con motivo de la interposición del presente Recurso Extraordinario Federal y durante su sustanciación, se adopten las medidas necesarias para preservar la eficacia de la jurisdicción extraordinaria de la Corte Suprema de Justicia de la Nación y evitar que el transcurso del tiempo torne ilusoria la decisión que, en definitiva, corresponda adoptar al Máximo Tribunal.

La finalidad de esta solicitud es preservar la eficacia práctica de la instancia extraordinaria. Si durante la sustanciación del presente recurso se consolida la interrupción de las prestaciones económicas cuya continuidad cautelar había sido ordenada en primera instancia, la eventual intervención posterior de la Corte Suprema podría tornarse tardía o meramente declarativa frente a daños ya consumados.

El objeto del presente recurso consiste precisamente en cuestionar la sentencia que revocó la tutela cautelar destinada a evitar la pérdida de ingresos de subsistencia durante el trámite del proceso.

En consecuencia, si durante la sustanciación del presente recurso no se mantiene provisionalmente la tutela cautelar oportunamente otorgada, se consumará el mismo daño cuya prevención motivó su dictado, frustrándose la finalidad propia de la protección cautelar y pudiendo tornar ineficaz una eventual decisión favorable

de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

La solicitud resulta especialmente justificada porque se encuentran comprometidos derechos de naturaleza alimentaria, la protección reforzada de personas en situación de vulnerabilidad, la tutela judicial efectiva y la eficacia de un proceso colectivo referido a derechos individuales homogéneos. No se procura preservar un interés patrimonial ordinario, sino evitar que un colectivo vulnerable permanezca privado de una prestación económica indispensable para su subsistencia mientras se sustancia el presente proceso.

Asimismo, no se advierte una afectación concreta e insuperable del interés público que impida mantener provisionalmente la tutela cautelar. Por el contrario, la propia Administración Nacional demostró la viabilidad material, administrativa y presupuestaria de su cumplimiento mediante el dictado de la Resolución RESOL-2026-317-APN-STEYSS#MCH, por la cual autorizó la liberación de los fondos correspondientes, verificó los controles informáticos del proceso de liquidación y constató la existencia de crédito presupuestario suficiente para efectuar los pagos ordenados judicialmente.

Por todo ello, esta parte solicita que este Tribunal, en ejercicio de las facultades que estime corresponder para resguardar la eficacia del presente recurso extraordinario y sin perjuicio de las atribuciones propias de la Corte Suprema de Justicia de la Nación una vez radicadas las actuaciones, disponga el restablecimiento y mantenimiento provisional de la vigencia de la medida cautelar oportunamente dictada por el Juzgado Federal de Campana, ordenando al Estado Nacional reanudar el pago de las prestaciones económicas comprendidas en dicha decisión hasta tanto el Máximo Tribunal se expida sobre la cuestión federal planteada o recaiga la decisión procesal que corresponda respecto del mantenimiento, modificación o cese de dicha tutela.

Subsidiariamente, para el supuesto de que V.E. considere que no resulta procedente adoptar dicha medida, esta parte deja expresamente planteado que requerirá el mantenimiento de la tutela cautelar directamente ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en ejercicio de las facultades cautelares necesarias para preservar la eficacia de la jurisdicción extraordinaria de la Corte Suprema de Justicia de la Nación y evitar la consumación de un daño de imposible o insuficiente reparación ulterior respecto del colectivo.

VIII. MANTIENE CUESTIÓN FEDERAL. RESERVA DE ACUDIR EN QUEJA

Para el supuesto de que V.E. no conceda el presente Recurso Extraordinario Federal, esta parte deja expresamente planteada la reserva de ocurrir en queja por ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación, conforme lo previsto por el artículo 285 del CPCCN.

Asimismo, se mantiene en todos sus términos la cuestión federal oportunamente introducida desde el inicio de las actuaciones y sostenida en las sucesivas presentaciones efectuadas en autos, en tanto la sentencia recurrida compromete de manera directa e inmediata derechos, garantías y principios de raigambre constitucional y convencional.

En particular, se encuentran afectados el derecho a la tutela judicial efectiva, el acceso a justicia, la defensa en juicio, el debido proceso, la seguridad social, el derecho al trabajo, el derecho a la alimentación, el derecho a condiciones dignas de subsistencia, el principio de progresividad y no regresividad en materia de derechos económicos, sociales y culturales, la protección reforzada de personas en situación de vulnerabilidad, la razonabilidad de los actos estatales y el alcance del control judicial frente a políticas públicas que inciden sobre derechos fundamentales.

También se mantiene expresamente la cuestión federal vinculada con la

arbitrariedad de la sentencia recurrida, en tanto el pronunciamiento impugnado prescinde de constancias decisivas de la causa, omite ponderar adecuadamente el carácter alimentario de la prestación suprimida, aplica de manera irrazonable el estándar cautelar contra el Estado, invoca el interés público en forma abstracta y difiere al fondo una cuestión cuya demora frustra la tutela judicial efectiva.

Por todo ello, y para el caso de denegatoria total o parcial del presente recurso, se deja formulada la reserva de acudir ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación por la vía procesal correspondiente.

IX. PETITORIO

Por todo lo expuesto, a V.E. solicitamos:

1. Se tenga por interpuesto en legal tiempo y forma el presente Recurso Extraordinario Federal contra la sentencia interlocutoria dictada por la Sala I de la Cámara Federal de Apelaciones de San Martín en fecha 13 de julio de 2026.
2. Se tenga por cumplidos los requisitos formales y sustanciales previstos por los artículos 14 y 15 de la Ley 48, el artículo 257 del CPCCN y la Acordada CSJN N° 4/2007.
3. Se tenga por mantenida la cuestión federal oportunamente introducida y por formulada la reserva de ocurrir en queja ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación para el supuesto de denegatoria total o parcial del presente recurso.
4. Se disponga, conforme lo solicitado en el capítulo VII, el restablecimiento y mantenimiento provisional de los efectos de la medida cautelar oportunamente dictada por el Juzgado Federal de Campana, hasta tanto el Máximo Tribunal se expida sobre la cuestión federal planteada o recaiga la decisión procesal que corresponda respecto del mantenimiento, modificación o cese de dicha tutela.
5. Se eleven oportunamente las actuaciones a la Corte Suprema de Justicia de la Nación para su tratamiento.

6. Oportunamente, la Corte Suprema de Justicia de la Nación haga lugar al presente recurso, revoque la sentencia impugnada y restablezca la medida cautelar dictada en primera instancia, con el alcance oportunamente dispuesto o el que estime corresponder para asegurar la tutela judicial efectiva del colectivo actor.

7 Se impongan las costas a la demandada vencida.

Proveer de conformidad,

SERÁ JUSTICIA.


Andrea di Liano Ledesma
DNI 24.741.786

Andrés Jorge Luis Rivas  DNI 28.012.246


PÉREZ AGUSTINA
41.504.049.


Ángel Berón
42.461.571


RODOLFO MARIO ESQUIVEL
28.436.910