



Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL EN LO CIVIL Y COM. Y CONT. ADM. DE SAN
MARTIN 2

21686/2026 - ASOCIACION TRABAJADORES DEL ESTADO Y
OTROS c/ INSTITUTO NACIONAL DE TECNOLOGIA
AGROPECUARIA (INTA) s/AMPARO LEY 16.986 -

San Martín, de junio de 2026.-

Por devueltos, téngase presente lo dictaminado por el Sr. Fiscal Federal y compartiendo quien suscribe los argumentos expuestos, decrétese la competencia de este Tribunal.-

Atento a lo previsto en los arts. 2.2 y 4.3 de la Ley 26.854, y considerando la vulnerabilidad social de los trabajadores y los derechos alimentarios potencialmente afectados por despidos masivos o modificaciones unilaterales, corresponde eximir el informe del art. 4 de dicha ley y remitir los autos a despacho para resolver sobre la medida cautelar solicitada.

VISTOS, CONSIDERANDO:

I. Que se presentan la ASOCIACIÓN TRABAJADORES DEL ESTADO (ATE) entidad sindical representada por su Secretario General Rodolfo A. Aguiar, la ASOCIACIÓN DEL PERSONAL DEL INSTITUTO DE TECNOLOGÍA AGROPECUARIA (APINTA), representada por su Secretario General, Paulo Alejandro García; la COOPERATIVA DE TRABAJO TRASULAG LIMITADA, la ASOCIACIÓN MANUEL UGARTE PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL, LA FEDERACIÓN DE ORGANIZACIONES NUCLEADAS EN LA AGRICULTURA FAMILIAR (FONAF), LA FUNDACIÓN SERVICIO DE PAZ Y JUSTICIA (SERPAJ) y el Sr.- LUIS MARIA ESCALADA como



Productor Porcino de Almirante Brown, por derecho propio, todos con el patrocinio letrado de los Dres. Matías Cremonte y Mariana Laura Amartino, promoviendo acción de amparo contra el INSTITUTO NACIONAL DE TECNOLOGÍA AGROPECUARIA (INTA), con el objeto de obtener la declaración de nulidad de la Resolución N° 27/2026 (RESOL-2026-27-APN-CD#INTA), mediante la cual se dispuso la supresión de la Estación Experimental Agropecuaria Área Metropolitana de Buenos Aires (EEA AMBA) y sus 9 Agencias de Extensión dependientes, según refieren, debido a su irrazonabilidad al carecer de fundamentación, invocar derecho inexistente, venir contra sus propios actos, alzarse contra la legislación vigente y violar derechos y garantías establecidos en los tratados internacionales.

Manifiestan que la resolución cuestionada resulta manifiestamente arbitraria e ilegítima, por carecer de motivación suficiente, fundarse en normativa presuntamente carente de vigencia, contrariar el régimen de la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos N° 19.549 y afectar derechos de raigambre constitucional y convencional vinculados con el acceso a la ciencia y la tecnología, la agricultura familiar, el derecho a la alimentación, el derecho al trabajo y la estabilidad del empleo público.

Sostienen que la Estación Experimental Agropecuaria Área Metropolitana de Buenos Aires (EEA AMBA), constituye una estructura institucional creada mediante Resolución N° 062/09 del Consejo Directivo del INTA, formalizándose en 2010 como unidad de agricultura, especializada en investigación, transferencia tecnológica y asistencia técnica para la agricultura familiar urbana y periurbana del Área Metropolitana de Buenos Aires, articulando su actividad mediante nueve Agencias de Extensión Rural distribuidas en distintos





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL EN LO CIVIL Y COM. Y CONT. ADM. DE SAN MARTIN 2

municipios de la Provincia de Buenos Aires y que la decisión impugnada implica la interrupción abrupta de un proceso institucional construido durante más de quince años, afectando a miles de productores familiares, organizaciones sociales, gobiernos locales, universidades, investigadores, técnicos y trabajadores del organismo.

Invocan que la Estación Experimental Agropecuaria Área Metropolitana de Buenos Aires (EEA AMBA) ha construido un complejo de infraestructura consistente en laboratorios, aulas de capacitación y campos experimentales, ha instruido y entrenado por años a más de un centenar de investigadores y técnicos y que su supresión ocasionaría el descarte de ese capital humano altamente calificado, que significará el desperdicio de capital físico y material.

En los referente a las tierras, señalan que es público y notorio la intención de sacarlas a remate a través de la Agencia de Administración de Bienes del Estado.

Por otra parte y en cuanto a la legalidad de la Resolución 27/2026, sostienen que la misma habría sustentado parte de su fundamento jurídico en disposiciones contenidas en el Decreto N° 462/2025, respecto del cual se invoca su posterior rechazo legislativo y consecuente pérdida de vigencia conforme el régimen establecido por el art 24 de la Ley N° 26.122.

Solicitan el dictado de una medida cautelar de no innovar tendiente a suspender provisoriamente los efectos del acto administrativo impugnado y se ordene al organismo demandado abstenerse de ejecutar cualquier acto destinado a materializar el cierre de la Estación Experimental Agropecuaria Área Metropolitana de Buenos Aires (EEA AMBA), movimientos del personal, pase a disponibilidad o desvinculaciones de técnicos de la administración pública, traslado de equipos, asignación de edificios y laboratorios a



finés diferentes a la investigación en extensión en Agricultura Familiar, interrupción y desmantelamiento de ensayos y capacitaciones en el territorio, tanto las que tienen que ver con el incremento de la producción con la preservación de la misma (prevención sanitaria y de contingencias climáticas) entre otros.

En lo que hace a AABE, solicitan que se ordene la suspensión del proceso de venta y subasta de los inmuebles que ocupa la EEA AMBA y sus 9 agencias de extensión, todo ello hasta tanto se dicte sentencia definitiva en las presentes actuaciones.

Fundan la competencia, citan jurisprudencia, hacen alusión a los requisitos de verosimilitud del derecho y peligro en la demora y ofrecen caución juratoria.

II. Así expuesta la cuestión traída a examen, cabe recordar que de acuerdo con conocida jurisprudencia de los tribunales federales, la procedencia de las medidas de la índole de la requerida, queda subordinada a la verificación de dos extremos insoslayables; la verosimilitud del derecho invocado y el peligro de un daño irreparable en la demora, ambos previstos en el art. 230 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, a los que debe unirse un tercero, establecido de modo genérico, para toda clase de medidas cautelares en el art. 199 del citado texto adjetivo (conf. CCAFed., Sala II, in re: “Cámara de Empresas de Control y Administración de Infracciones de Tránsito de la República Argentina”, sentencia del 25/04/2019, “Fundación Instituto de la Salud Medio Ambiente Economía y Sociedad”, sentencia del 14/05/2019, “Tonon Claudia Andrea”, sentencia del 13/08/2019, “Club Americano de Buenos Aires”, sentencia del





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL EN LO CIVIL Y COM. Y CONT. ADM. DE SAN MARTIN 2

15/10/2019, “Ven a Ver Cooperativa de Trabajo Limitada”, sentencia del 17/10/2019; Sala III, in re: “JBS Argentina S.A.”, del 15/11/2012 entre muchas otras).

A su vez, la jurisprudencia y la doctrina han destacado que los requisitos antes citados se encuentran de tal modo relacionados con que a mayor verosimilitud del derecho, cabe no ser tan exigente en la apreciación del peligro en la demora y -viceversa cuando existe el riesgo de un daño extremo irreparable el rigor del *fumus* se puede atenuar (conf. CCAFed., Sala II, in re: “Pesquera del Atlántico S.A. c/ B.C.R.A.”, sentencia del 14-10-1985, “Tonon Claudia Andrea”, sentencia del 13/08/2019; Sala III, in re: “Gibaut Hermanos”, sentencia del 8-9-1983; Sala IV, in re: “Santos Costa SA”, sentencia del 3/03/2020, “Ilari Oscar Alberto”, sentencia del 17/09/2020; Sala V, in re: “Ribereña de Río Negro S.A. c/ D.G.I.”, sentencia del 8/11/1996, Sala I, in re: “Malis Sergio - Incidente n°1”, sentencia del 27/02/2018, “Control Automotores Buenos Aires SA”, sentencia del 2/10/2018, entre muchos otros).

En lo atinente a la verosimilitud del derecho invocado, debe entenderse como la posibilidad de que éste exista, más allá del análisis jurídico tendiente a dilucidar la conformidad o disconformidad de los actos administrativos con el ordenamiento vigente. Ello así, porque no se requiere una prueba acabada de su verosimilitud, extremo que sólo puede ser alcanzado al tiempo de la sentencia, ni es menester un examen exhaustivo de las relaciones que vinculan a las partes, bastando que de un estudio prudente -apropiado al estado del trámite- sea dado percibir un “*fumus bonis iuris*” en el peticionario.

El peligro en la demora entonces, constituye la razón de ser de las medidas cautelares y -a los efectos de su procedencia-



surge evidente que no basta el simple temor del solicitante sino que debe tratarse de hechos apreciables objetivamente, o sea, que surja evidente un perjuicio actual e inminente que pudiera transformar en tardío el eventual reconocimiento del derecho invocado como fundamento de la pretensión. Ello así porque su objeto es evitar un daño irreparable que se originaría en la imposibilidad de que la sentencia sea dictada como corresponde o, más aún, que se tornara su ejecución en ineficaz o de cumplimiento imposible.

Sentado ello, debo señalar que dentro del limitado marco de conocimiento que admite el presente pronunciamiento cautelar, considero que se encuentran reunidos los presupuestos de admisibilidad previstos en las normas procesales para la procedencia de la medida de no innovar peticionada, relativa a que la demandada se abstenga de ejecutar cualquier acto administrativo, que derive de la Resolución N° 27/2026 (RESOL-2026-27-APN-CD#INTA), ello en virtud de las siguientes consideraciones.

Cabe precisar, que el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) es una entidad autárquica de derecho público, con personalidad para actuar privada y públicamente conforme a las disposiciones del decreto ley 21.680, y a lo que establezcan las leyes generales de la Nación, las especiales que afecten su funcionamiento, y que las relaciones laborales del personal se rigen por la Ley de Contrato de Trabajo N°20.744 (t.o. 1976), de aplicación supletoria al régimen de los trabajadores del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) conforme lo dispuesto por la Ley 14.250, y los CCTG 214/06 y CCT 127/06.-

En particular y en lo que aquí interesa, corresponde recordar que el artículo 7 de la Ley de Contrato de Trabajo (LCT) dispone que "*Las partes, en ningún caso, pueden*





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL EN LO CIVIL Y COM. Y CONT. ADM. DE SAN MARTIN 2

pactar condiciones menos favorables para el trabajador que las dispuestas en las normas legales, convenciones colectivas de trabajo o laudo con fuerza de tales, o que resulten contrarias a las mismas. Tales actos llevan aparejada la sanción prevista en el artículo 44 de esta ley".

A su vez, el art. 8 establece de la LCT establece que; "*Las convenciones colectivas de trabajo o laudos con fuerza de tales, que contengan normas más favorables a los trabajadores, serán válidas y de aplicación. Las que reúnan los requisitos formales exigidos por la ley y que hubieran sido debidamente individualizadas, no estarán sujetas a prueba en juicio".*

Asimismo, el artículo 12 de la ley citada, indica; "*Será nula y sin valor toda convención de partes que suprima o reduzca los derechos previstos en esta ley, los estatutos profesionales y las convenciones colectivas de trabajo, ya sea al tiempo de su celebración o de su ejecución, o del ejercicio de derechos provenientes de su extinción. Cuando se celebren acuerdos relativos a modificaciones de elementos esenciales del contrato de trabajo o de desvinculación en los términos del artículo 241 de esta Ley, las partes podrán solicitar a la autoridad de aplicación su homologación en los términos del artículo 15 de la presente Ley". (Artículo sustituido por art. 67 del Decreto N°70/2023 B.O. 21/12/2023).*

Por su parte, el Convenio Colectivo de Trabajo Sectorial (Decreto N°127/06) establece respecto de la relación de empleo entre las partes, que el personal del INTA queda alcanzado por las prescripciones establecidas en la ley marco de regulación de empleo público nacional N°25.164 y su reglamentación, en materia de requisitos de ingreso, deberes, derechos, prohibiciones, régimen disciplinario y causales de egreso. En este sentido, el artículo 16 de la



ley N° 25.164 (a la que remite el Decreto N°127/06), establece que las personas vinculadas laboralmente con la Administración Pública Nacional, tendrán derecho a la estabilidad en el empleo, y el Artículo 17 de dicha normativa, aclara que; "...*el personal comprendido en régimen de estabilidad tendrá derecho a conservar el empleo, el nivel y grado de la carrera alcanzado. La estabilidad en la función, será materia de regulación convencional*".

Sobre tales bases, no puedo dejar de señalar que, tal como lo refieren los accionantes, toda disposición administrativa que altere o desnaturalice tal garantía convencional que rige esta actividad, constituye una afectación directa al principio de irrenunciabilidad de derechos consagrado en el artículo 12 de la LCT, siendo nula de nulidad absoluta conforme lo establece el artículo 7 del mismo cuerpo normativo. A ello, cabe agregar que la Constitución Nacional como los convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) con jerarquía constitucional -en particular los Convenios N°87, 98 y 151- impiden al Estado, en su rol concurrente de empleador y regulador, alterar de manera unilateral condiciones de trabajo que han sido establecidas por la norma colectiva con plena vigencia.

Respecto de la normativa impugnada, se observa que su artículo 1° dispone “ *Suprímase de la estructura organizativa del INSTITUTO NACIONAL DE TECNOLOGIA AGROPECURIA (INTA) a la Estación Experimental Agropecuaria Área Metropolitana de Buenos Aires (EEA AMBA) y a sus unidades dependientes, a saber: Agencias de Extensión Rural Ituzaingó, Lujan, Marcos Paz, Moreno; Avellaneda, San Vicente, San Martín y Escobar, Área de de Coordinación Territorial y Desarrollo Rural, Área Investigación y Desarrollo Tecnológico y Coordinación de Administración y Operaciones, derogándose -en su parte pertinente- la Resolución N°*





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL EN LO CIVIL Y COM. Y CONT. ADM. DE SAN MARTIN 2

513/2019, la Resolución N° 987/2020, la Resolución N° 240/2021, la Resolución N°452/2022 y modificatoria, y toda norma que se oponga a la presente...”

Por ende, y en tanto se dispone la supresión de la “Estación Experimental Agropecuaria Área Metropolitana de Buenos Aires (EEA AMBA) y a sus unidades dependientes”, se evidencia *prima facie* la vulneración de derechos y garantías laborales vigentes que fueron detalladas en los párrafos precedentes en tanto, se trasgrede de forma manifiesta el principio de estabilidad, así como los derechos laborales y sindicales reconocidos a los trabajadores estatales, al sustraerlos del ámbito de protección de las Convenciones Colectivas de Trabajo vigentes y al interferir arbitrariamente en cuestiones que, por su naturaleza, deben resolverse en el marco de la negociación colectiva y de los regímenes estatutarios respectivos.

Esta situación resulta violatoria de los Convenios N°87, 98 y 151 de la Organización Internacional del Trabajo, todos ellos con jerarquía supralegal conforme a lo dispuesto por el artículo 75, inciso 22, de la Constitución Nacional, en tanto consagran la libertad sindical, la negociación colectiva y la protección del empleo público frente a injerencias indebidas por parte del Estado empleador.

Otro extremo puesto en crisis por el acto administrativo impugnado, se revela al analizar un aspecto conveccional supranacional representando por los compromisos asumidos por el Estado Nacional al ratificar el Pacto Internacional de Derechos Políticos, Sociales y Económicos (Ley 23.313) al reconocer a toda persona humana el derecho a trabajar en forma equitativa y satisfactoria, a un nivel de vida adecuado y a la mejora de los métodos de producción de los alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos (arts. 6, 7 y 11).



En cuanto al peligro en la demora, cabe recordar que el mismo deriva de un temor a sufrir un daño inminente, derivado de un acontecimiento natural o humano, que amenazada gravemente con sacrificar un interés tutelado por el derecho.

Esa es la nota común a todas las medidas cautelares (cfr. Seijas, Gabriela: “Las medidas cautelares en el proceso contencioso administrativo y tributario de la Ciudad de Bs. As. a la luz de su interpretación judicial”, en Cassagne, Juan C. (Dir.), Tratado de derecho procesal administrativo, La Ley, Bs. As., 2007, p.295).

En este sentido, no es la mera invocación de la urgencia por parte de quien peticiona la cautela, sino que debe existir un temor grave fundado de sufrir un daño grave e irreparable, que, como en el caso, aparece cuando lo que se pretende es alterar una norma de orden público de protección y que, por ende; denota mayor verosimilitud (v. arg. Fenochietto, Carlos Eduardo - Arazi, Roland, “Código Procesal Civil y Comercial de la Nación”, Tomo 1, Pág. 833, ed. Astrea, Buenos Aires 1993).

Corresponde destacar, que la urgencia y el temor de daño son las condiciones de procedencia del peligro en la demora. La falta de una protección jurisdiccional inmediata ante el riesgo cierto de un daño inminente e irreparable, puede derivar en un perjuicio efectivo, frustrando el objeto del proceso y tornándolo ilusorio.

Ello así, en tanto la ejecución inmediata de la Resolución N° 27/2026 en tanto dispone la supresión de la EEA AMBA y de sus agencias de extensión, podría producir la desarticulación de equipos técnicos especializados, la interrupción de programas de investigación y transferencia tecnológica, la pérdida de redes institucionales





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL EN LO CIVIL Y COM. Y CONT. ADM. DE SAN MARTIN 2

construidas durante años de trabajo territorial, la dispersión del personal involucrado y la afectación de vínculos establecidos con productores y organizaciones sociales de la región.

Asimismo, la eventual reasignación o desplazamiento de agentes podría generar consecuencias respecto de sus funciones, carreras administrativas y condiciones laborales cuya reparación ulterior podría resultar compleja.

III. Corresponde asimismo examinar el recaudo previsto por el artículo 13 de la Ley N° 26.854 relativo a la ponderación del interés público comprometido.

Al respecto, no advierto que la medida cautelar aquí dispuesta produzca una afectación concreta, grave o irreversible del interés público. Por el contrario, la suspensión provisional de los efectos de la resolución impugnada aparece orientada a preservar bienes, estructuras y finalidades que, *prima facie*, también revisten naturaleza pública.

En efecto, la Estación Experimental Agropecuaria Área Metropolitana de Buenos Aires (EEA AMBA) y sus agencias de extensión constituyen estructuras destinadas a la investigación científica, la transferencia tecnológica, la asistencia técnica a productores y el fortalecimiento de la agricultura familiar, actividades vinculadas con objetivos expresamente promovidos por la Constitución Nacional y diversas leyes nacionales y la medida cautelar aquí requerida, no persigue paralizar el funcionamiento general del INTA ni impedir el ejercicio de competencias propias de la Administración, sino únicamente mantener transitoriamente la situación existente hasta tanto pueda dilucidarse la legitimidad del acto administrativo cuestionado.



Debe recordarse que el interés público no se identifica necesariamente con la inmediata ejecutoriedad de los actos administrativos, sino también con la preservación de la legalidad, el respeto de la Constitución Nacional y la tutela judicial efectiva de los derechos fundamentales.

En tal sentido, cuando existen cuestionamientos serios respecto de la juridicidad de una decisión administrativa y su ejecución inmediata puede ocasionar consecuencias de difícil reparación ulterior, la preservación cautelar del estado de situación existente, lejos de contrariar el interés público aparece como un mecanismo idóneo para resguardarlo.

En este orden, y teniendo en cuenta que en esta etapa preliminar del proceso se verifican circunstancias graves y objetivas, se justifica el dictado de una medida cautelar de no innovar, a fin de evitar perjuicios irreparables y preservar el statu quo hasta tanto se resuelva la cuestión de fondo, bajo caución juratoria la que se tiene prestada por los actores con el escrito de demanda y sus ratificaciones posteriores.

En virtud de los alcances de la presente decisión, corresponde considerar que la medida cautelar solicitada respecto de la AABE queda íntegramente subsumida en lo aquí resuelto.

IV. Finalmente, en cuanto a lo demás solicitado por la actora, en orden a la nulidad de la Resolución N° 27/2026 (RESOL-2026-27-APN-CD#INTA), cabe señalar que la misma remite al análisis de cuestiones de índole fáctico-jurídico que imponen un estudio mucho más complejo y profundo, con amplio debate y prueba, que en modo alguno podrían resolverse con los elementos hasta ahora incorporados.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO FEDERAL EN LO CIVIL Y COM. Y CONT. ADM. DE SAN
MARTIN 2

V. En atención a lo dispuesto por el art. 5° de la Ley 26.854, que regula la vigencia temporal de las medidas cautelares frente al Estado, considero razonable fijar en el sub lite un límite de seis (6) meses.

VI. Sin costas por no haber mediado sustanciación.

Por las razones expuestas,

RESUELVO:

1) Hacer lugar parcialmente a la medida cautelar de no innovar solicitada por las actoras ASOCIACIÓN TRABAJADORES DEL ESTADO -ATE- ; ASOCIACIÓN DEL PERSONAL DEL INSTITUTO NACIONAL DE TECNOLOGÍA AGROPECUARIA -APINTA-; COOPERATIVA DE TRABAJO TRASULAG LIMITADA, LA ASOCIACIÓN MANUEL UGARTE PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL, LA FEDERACIÓN DE ORGANIZACIONES NUCLEADAS EN LA AGRICULTURA FAMILIAR (FONAF), LA FUNDACIÓN SERVICIO DE PAZ Y JUSTICIA (SERPAJ), y por el Sr. LUIS MARIA ESCALADA como Productor Porcino de Almirante Brown, ordenando al INSTITUTO NACIONAL DE TECNOLOGÍA AGROPECUARIA (INTA) que se abstenga de ejecutar cualquier acto destinado a materializar lo dispuesto en Resolución N° 27/2026 (RESOL-2026-27-APN-CD#INTA), en cuanto a la supresión de la Estación Experimental Agropecuaria Área Metropolitana de Buenos Aires (EEA AMBA) y sus unidades dependientes, movimientos del personal, pase a disponibilidad o desvinculaciones de técnicos de la administración pública, traslado de equipos, asignación de edificios



y/o venta y subasta de propiedades que ocupa la EEA (AMBA), laboratorios a fines diferentes a la investigación en extensión en Agricultura Familiar, interrupción y desmantelamiento de ensayos y capacitaciones en el territorio, relacionadas con el incremento de la producción con la preservación de la misma.

2) Téngase por suficiente la caución juratoria prestada por los actores en la demanda.

3) Establecer la vigencia de esta medida por el término de seis (6) meses a partir de la notificación de la presente (conf. art. 5 Ley 26.854).

4) Sin costas por no haber mediado sustanciación.

Regístrese, notifíquese a la actora por cédula electrónica y por Secretaría, y a la demandada INSTITUTO NACIONAL DE TECNOLOGÍA AGROPECUARIA (INTA) librándose oficio electrónico en la forma de estilo.

A tal fin, hágase saber que se faculta a los profesionales intervinientes a suscribir el oficio ordenado precedentemente en los términos del art. 400 del CPCCN, como así también el de librar oficio DEOX siempre que se dirijan a una entidad incluida en el Sistema Lex100, debiendo la peticionante enviarlo (Conf. Ac.15/2020 CSJN) acompañando al mismo copia de la resolución extraída del sistema lex 100, del escrito de demanda y documental), y debiendo acreditar en el primer caso su diligenciamiento mediante formato digital.-

AEL

ELPIDIO PORTOCARRERO TEZANOS PINTO
JUEZ FEDERAL SUBROGANTE

