

Legajo de OGA N° 36759, caratulado "VARIOS PADRES en rep. de sus hijos, ASOC. GREMIAL AGMER y FUNDACIÓN CAUCE C/ SUPERIOR GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE ENTRE RÍOS S/ ACCION DE AMPARO".-

Paraná, 5 de agosto de 2026.

VISTOS:

A los fines de resolver la medida cautelar peticionada en el marco de la acción de amparo colectivo promovida por Varios Padres en representación de sus hijos con el patrocinio letrado de la Dra. María Aldana SASIA y del Dr. Rubén Alberto PAGLIOTTO, la Asociación Gremial del Magisterio de Entre Ríos (AGMER) representada por la letrada Verónica FISCHBACH y la Fundación CAUCE: Cultura Ambiental, Causa Ecologista representada por la abogada Valeria Inés ENDERLE, contra el SUPERIOR GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE ENTRE RÍOS.

CONSIDERANDO:

Que se presentaron Varios Padres, por derecho propio y en representación de sus hijos menores de edad con el patrocinio letrado de la Dra. María Aldana SASIA y del Dr. Rubén Alberto PAGLIOTTO, la Asociación Gremial del Magisterio de Entre Ríos (AGMER), representada por la Dra. Verónica FISCHBACH, y la Fundación CAUCE: Cultura Ambiental, Causa Ecologista, representada por la Dra. Valeria Inés ENDERLE, promoviendo acción de amparo colectivo contra el SUPERIOR GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE ENTRE RÍOS, con el objeto de obtener la tutela inmediata y efectiva del derecho de los niños, niñas y adolescentes que concurren a establecimientos educativos públicos provinciales y son destinatarios del programa alimentario escolar, a recibir una alimentación adecuada y saludable, conforme lo reconocen la Constitución Nacional, la Convención sobre los Derechos del Niño, la Ley 26.061, la Ley 27.642 y la Constitución de la Provincia de Entre Ríos. Solicitando por tanto se ordene de manera inmediata a la Provincia, a través de sus áreas de injerencia, a abstenerse de ofrecer, servir, entregar o distribuir, en establecimientos educativos dependientes del Consejo General de Educación, de cualquier nivel educativo, todo alimento que contenga uno o más sellos de

advertencia o leyendas precautorias, conforme al artículo 12 de la Ley 27.642, debiendo llevar adelante todas las acciones que garanticen simultáneamente y sin interrupción, la provisión de los alimentos que componen los desayunos, almuerzos y meriendas y que se suministran a los niños, niñas y adolescentes que concurren a los mencionados establecimientos educativos, y que no se encuentren alcanzados por dicha prohibición.

Que, con carácter urgente, los accionantes solicitaron el dictado de una medida cautelar con fundamento en el art. 43 de la CN, 65 y cc. de la Constitución de Entre Ríos, Ley Provincial de Procedimientos Constitucionales y artículo 230 del Código Procesal Civil y Comercial aplicado analógicamente, tendiente a que se ordene a la demandada abstenerse de distribuir en los establecimientos educativos productos respecto de los cuales no se encuentre debidamente acreditado mediante antecedentes técnicos y comprobaciones suficientes, el cumplimiento de la ley 27.642, de la circular N° 2/2023 de la Dirección de Comedores escolares de la provincia de Entre Ríos, de las pautas nutricionales aplicables y del derecho de niños, niñas y adolescentes a una alimentación adecuada, saludable, segura y sostenible, ello así hasta el dictado de la sentencia definitiva o hasta que la demandada acompañe los antecedentes técnicos suficientes que permitan verificar dicha adecuación.

Como medida innovativa interesaron que se ordene al gobierno de la Provincia a continuar transfiriendo a cada establecimiento educativo los fondos públicos necesarios para la adquisición descentralizada de leche, frutas, panificados, yogures, quesos, cereales y demás alimentos frescos o mínimamente procesados destinados a desayunos y meriendas escolares, bajo la modalidad vigente antes de la implementación del sistema centralizado, para asegurar la continuidad del servicio alimentario mientras dure la sustanciación del presente proceso y hasta que la Provincia implemente una modalidad de provisión plenamente compatible con la Ley N.º 27.642 y los restantes estándares constitucionales, convencionales, legales y nutricionales aplicables.

Que por auto de fecha 31 de julio de 2026 se tuvo por promovida la acción de amparo colectivo, se dispuso la intervención del Ministerio Público Pupilar y del Ministerio Público Fiscal, se libró oficio al Registro

Público de Procesos Colectivos de Entre Ríos, y se requirió a la demandada, con carácter previo a proveer sobre la cautelar, que acompañara la totalidad de las actuaciones administrativas y la documentación técnica vinculada a la adquisición y provisión de los alimentos cuestionados.

Que agregada la documentación pertinente de las actuaciones administrativas vinculadas con la adquisición y provisión de alimentos destinados a los establecimientos educativos dependientes del Consejo General de Educación (Expediente RU 3277091 digitalizado y dividido en partes) en fecha 04/08/2026; y encontrándose la causa en estado de resolver, corresponde expedirse sobre la procedencia de la medida cautelar solicitada.

I. Que corresponde en primer término delimitar el objeto de este pronunciamiento cautelar. La pretensión de fondo, propia de la acción de amparo colectivo que le sirve de sustento, se dirige a obtener la tutela del derecho de los niños, niñas y adolescentes destinatarios del programa alimentario escolar a no recibir alimentos que resulten aptos para causar un perjuicio a su salud.

En consecuencia, la única cuestión que corresponde examinar en esta instancia liminar es si los productos alimenticios no perecederos destinados a desayunos y meriendas concretamente distribuidos —o próximos a distribuirse— en los establecimientos educativos públicos provinciales son susceptibles de causar dicho perjuicio, con prescindencia de cualquier otra circunstancia relativa al procedimiento por el cual el Estado provincial se los procuró.

No integra, por ende, el objeto de esta decisión, ni de la acción principal, valoración alguna sobre la legalidad, oportunidad, mérito o conveniencia del procedimiento de contratación cuestionado, sus motivos o circunstancias administrativas, por resultar ajenos a la pretensión sustancial y, en consecuencia, inconducentes a los fines de esta resolución.

II. A modo de introito, importante es mencionar que el objeto de la tutela precautoria involucra derechos fundamentales de niños, niñas y adolescentes, quienes constituyen un grupo de preferente tutela constitucional y convencional.

El interés superior del niño opera en su triple dimensión —como derecho sustantivo, como principio jurídico interpretativo y como regla de procedimiento (conf. Comité de los Derechos del Niño, Observación General N° 14)— e impone que el examen de los recaudos cautelares se efectúe con criterio amplio y favorable a la efectividad de la tutela (arts. 3, 24 y 27 de la Convención sobre los Derechos del Niño; 75 incs. 22 y 23 de la Constitución Nacional; 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 10 del Protocolo de San Salvador; Ley 26.061).

Tal como lo prevé la Convención sobre los Derechos del Niño, es preciso tener presente que *"En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño"* (cf. artículo 3.1).

El relevamiento de las normas de máxima jerarquía de nuestro sistema jurídico lleva a afirmar preliminarmente sin lugar a hesitación que niños, niñas y adolescentes ostentan el derecho a alimentación y a la salud y que su atención por parte del Estado debe ser prioritaria.

Ha sostenido reiteradamente la Corte Suprema de Justicia de la Nación que el derecho a la salud constituye un derecho fundamental íntimamente vinculado con el derecho a la vida, y que los jueces deben procurar soluciones eficaces cuando se encuentran comprometidos tales derechos, evitando que el rigor de las formas conduzca a su frustración (Fallos: "Asociación Benghalensis", "Campodónico de Beviacqua", "Viceconte").

En igual sentido las disposiciones comprendidas en los artículos 15, 16, 18, 19, 24, 30, 56 y 257 a 259 de la Constitución de la Provincia de Entre Ríos, reconocen la plena operatividad de los derechos humanos, el derecho a la vida, la protección integral de los niños, niñas y adolescentes, la salud como derecho humano fundamental, el **derecho a la alimentación**, la defensa de los usuarios de bienes y servicios y el derecho a la educación, **imponiendo especialmente al Estado provincial el deber de regular y fiscalizar los productos alimenticios**.

En consecuencia, la tutela constitucional no se agota en asegurar la provisión material de alimentos, sino que comprende necesariamente su aptitud, inocuidad y adecuación para el consumo de la población infantil destinataria.

III. Que, ceñido así el análisis a la única cuestión pertinente, el perjuicio potencial para la salud infantil que aquí se pondera no queda librado a una apreciación genérica o conjetural, sino que se sustenta en un doble orden de razones, normativa una y técnico-científica la otra, que se refuerzan recíprocamente.

Desde el plano normativo, el art. 12 de la Ley 27.642 dispone que *los alimentos y bebidas analcohólicas que exhiban al menos un (1) sello de advertencia o leyendas precautorias —"EXCESO EN AZÚCARES", "EXCESO EN SODIO", "EXCESO EN GRASAS SATURADAS", "EXCESO EN GRASAS TOTALES" o "EXCESO EN CALORÍAS", conforme el sistema de rotulado frontal de los arts. 4º y 5º de la misma ley— no pueden ser ofrecidos, comercializados, publicitados, promocionados o patrocinados en establecimientos educativos que conforman el nivel inicial, primario y secundario del Sistema Educativo Nacional.*

De la literalidad del artículo se desprenden los siguientes elementos que estructuran el juicio de subsunción:

a) Objeto prohibido: todo alimento o bebida analcohólica que contenga al menos un (1) sello de advertencia (exceso en azúcares, sodio, grasas totales, grasas saturadas o calorías) o leyenda precautoria (edulcorantes o cafeína), conforme a los arts. 4º y 5º de la misma ley. El umbral es mínimo y objetivo: basta la presencia de un solo sello para que el producto quede alcanzado, sin que la norma admita ponderación de proporciones, frecuencia de consumo o composición del menú en su conjunto.

b) Conductas típicas: el artículo emplea cinco verbos —ofrecer, comercializar, publicitar, promocionar, patrocinar— que deben interpretarse en sentido amplio y no acumulativo, esto es, basta la configuración de cualquiera de ellos para tener por consumada la infracción. En particular, el verbo "ofrecer" —de mayor amplitud semántica que "comercializar"— alcanza tanto la venta como la entrega a título gratuito o subsidiado, extremo especialmente relevante cuando quien

provee el alimento es el propio Estado en el marco de un programa alimentario escolar, pues la ausencia de contraprestación dineraria no excluye la conducta prohibida.

c) **Ámbito espacial:** "los establecimientos educativos que conforman el nivel inicial, primario y secundario del Sistema Educativo Nacional". La norma no distingue según la dependencia jurisdiccional (nacional, provincial, municipal) ni según la gestión (estatal o privada), por lo que corresponde estar al principio interpretativo *ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus*. Los comedores, cocinas, kioscos, cooperadoras y todo dispositivo de provisión alimentaria que funcione dentro del predio o bajo la órbita de la institución educativa quedan comprendidos, en tanto integran el "establecimiento educativo" en sentido funcional y no meramente edilicio.

d) **Ausencia de elemento subjetivo especial:** a diferencia de otras disposiciones de la ley (v.gr. art. 10, que exige que la publicidad esté "dirigida especialmente" a niños, niñas y adolescentes), el art. 12 no requiere intencionalidad ni finalidad promocional específica: la sola presencia física del producto sellado en el circuito de distribución escolar consuma la infracción.

Se trata de la cristalización legislativa de un umbral de nocividad que el propio Congreso de la Nación determinó, sobre la base de antecedentes técnicos, como incompatible con el ámbito escolar. Su verificación es una constatación fáctico-documental —surge del rotulado o de la ficha técnica de cada producto— que no exige a este Tribunal formular una valoración nutricional propia, sino contrastar un dato objetivo (presencia del sello) con una consecuencia jurídica automática (prohibición de distribución escolar).

Desde el plano técnico-científico, la evidencia especializada —sistemizada, entre otros antecedentes, en publicaciones de la Sociedad Argentina de Pediatría (Archivos Argentinos de Pediatría) y en relevamientos de organismos sanitarios y de protección de la infancia— identifica a los alimentos ultraprocesados, clasificados como tales según el sistema NOVA, como formulaciones industriales de alta densidad calórica, elevado contenido de sodio, azúcares y grasas, y bajo aporte de fibra, proteínas, vitaminas y minerales, cuyo consumo sostenido en la infancia

se encuentra asociado a un mayor riesgo de obesidad infantil y de otras enfermedades crónicas no transmisibles. Dicha relación no constituye una hipótesis controvertida, sino un dato consolidado en la literatura científica, que el legislador nacional tuvo especialmente en cuenta al diseñar el sistema de advertencias de la Ley 27.642 y su prohibición específica para entornos escolares.

Así, fácil se advierte de la DOCUMENTAL N°16 aportada por la accionada de la Oferta Económica efectuada por la empresa TEKNOFOOD S.A., obrante a fojas 529/530 las características técnicas de los desayunos y/o meriendas (en cumplimiento con el Punto 5° del Pliego de Condiciones Particulares y Anexos Técnicos), donde sugieren el menú de lunes a viernes compuesto por un alimento lácteo y un acompañamiento sólido.

En relación a ello, en la DOCUMENTAL N°17, 18 y 19 que proporcionó la accionada, se corrobora por medio de la ficha técnica, la presencia de al menos 23 alimentos de la marca "Abanderado" de la empresa TEKNOFOOD S.A. *-lácteos y sólidos-* ofertados con presencia de sellos octogonales, en su gran mayoría advierten sobre el exceso de azúcares, grasas saturadas y grasas totales; llegando completar cuatro sellos octogonales *-exceso en calorías-* por ejemplo el budín, en sus distintas variantes.

Claramente se configura un flagrante incumplimiento al art. 12 de la ley N°27.642 y en este sentido, es dable mencionar que los legisladores intervinientes destacaron —al fundar el proyecto— que la alimentación inadecuada afecta de manera desproporcionada a la niñez en contextos de vulnerabilidad social ("niños en contexto de pobreza tienen un 31% más de probabilidad de tener sobrepeso o mal nutrición"), lo cual es plenamente aplicable a la población destinataria de los comedores escolares, que en su gran mayoría son niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad socioeconómica cuya principal o única ingesta diaria de calidad depende de dicha prestación estatal. Ello dota de particular intensidad al mandato de adecuación nutricional cuando el sujeto obligado es el propio Estado provincial en su rol de garante del derecho a la alimentación (art. 75 inc. 22 CN; Convención sobre los Derechos del Niño, arts. 3°, 24 y 27; Ley N° 26.061).

La confluencia de ambos órdenes de razones —la calificación legal

objetiva del art. 12 y el sustento científico que la explica— permite tener por configurada, con el grado de probabilidad propio de esta etapa, la verosimilitud del derecho invocado (*fumus boni iuris*), sin que ello importe adelantar juicio alguno sobre el fondo del asunto: la cognición aquí ejercida es sumaria y provisional, y se limita a un extremo objetivamente verificable —composición y rotulado de los productos—, quedando reservada a la sentencia definitiva cualquier valoración integral sobre el cumplimiento normativo de la política alimentaria escolar en su conjunto.

Asimismo, el artículo 12 exige ser interpretado junto al artículo 17, que establece que el Estado Nacional debe priorizar, ante igualdad de condiciones, la contratación de alimentos sin sellos de advertencia.

Esta disposición, aunque referida en su letra al "Estado nacional", expresa un principio general de coherencia estatal extensible a las contrataciones provinciales en la materia, en tanto la Ley N° 27.642 integra el denominado "bloque de constitucionalidad federal" en materia de protección de la salud pública y resulta de aplicación en todo el territorio nacional (art. 3°, sujetos obligados; art. 13, autoridades locales de aplicación).

IV. Que, en este punto, resulta aplicable el criterio sentado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en materia de principio precautorio y prueba de los recaudos de las medidas cautelares colectivas, según el cual, frente al peligro de un daño grave e irreversible, la ausencia de certeza científica no puede utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces de protección (CSJN, "Asociación Civil Protección Ambiental del Río Paraná c/ Carboquímica del Paraná S.A.", sentencia del 2/7/2020).

Dicha doctrina resulta trasladable por analogía a la presente causa: frente al riesgo probable de afectación a la salud de niños, niñas y adolescentes, no puede exigirse a la parte actora la acreditación de una certeza científica absoluta sobre el daño, bastando la verosimilitud derivada de la calificación legal objetiva del producto y de la evidencia técnica general sobre sus efectos.

Correlativamente y compartiendo lo esgrimido por los actores, es la demandada quien se encuentra en mejores condiciones fácticas y técnicas de acreditar la inocuidad o adecuación normativa de los productos que

provee —carga dinámica de la prueba—, por lo que el eventual déficit probatorio sobre este punto no puede jugar en contra de los niños, niñas y adolescentes destinatarios de la prestación.

V. Que, en materia cautelar, la doctrina y la jurisprudencia exigen tradicionalmente la concurrencia de la verosimilitud del derecho invocado, el peligro en la demora (*periculum in mora*) y la no afectación del interés público, recaudos vinculados por una relación de proporcionalidad inversa, según la cual a mayor verosimilitud del derecho corresponde una menor exigencia respecto del peligro en la demora, relación que en el caso se ve reforzada por la naturaleza de los derechos comprometidos de niños, niñas y adolescentes y la condición de sujetos de preferente tutela.

Sin perjuicio de ello, el peligro en la demora se presenta con particular intensidad: la ingesta continuada de los productos cuestionados durante la tramitación del proceso proyectaría sus efectos nocivos sobre un universo indeterminado de niños, niñas y adolescentes, en una etapa biológica de especial vulnerabilidad para la instalación de hábitos y patrones metabólicos, generando un daño de imposible o dificultosa reparación ulterior por vía indemnizatoria, insusceptible de ser compensado adecuadamente por una sentencia definitiva tardía.

En este punto, debe ponerse de resalto que es sabido que la adecuada ingesta de nutrientes —sobre todo en la primera infancia— resulta fundamental para el desarrollo físico, psíquico, cognitivo, intelectual y social de las personas y que el impacto que su carencia importa en numerosas ocasiones efectos irreversibles.

En cuanto a la no afectación del interés público, la medida que se dispone no compromete la continuidad del servicio alimentario escolar, que la demandada deberá seguir garantizando por medios idóneos, transfiriendo a cada establecimiento educativo los fondos públicos necesarios para la adquisición descentralizada de leche, frutas, panificados, yogures, quesos, cereales y demás alimentos frescos o mínimamente procesados destinados a desayunos y meriendas escolares, bajo la modalidad vigente antes de la implementación del sistema centralizado. Ello para resguardar que los alimentos efectivamente suministrados no causen el perjuicio a la salud que aquí se pondera, por lo que no se advierte compromiso alguno del interés general que obste a su

procedencia.

Si se tiene en cuenta que –en definitiva- la manda cautelar en estudio tiene por finalidad garantizar la adecuada y salubre alimentación de los niños, niñas y adolescentes, requisito indispensable para su crecimiento sano y pleno, en condiciones de dignidad y que constituye uno de los medios que se imponen para garantizar su equidad social, trato igualitario, y tiende a efectivizar la igualdad real de oportunidades, no se advierte que la concesión de la medida importe una afectación negativa a los intereses generales de la sociedad, sino que –en todo caso- tendería a efectivizarlos.

VI. Que en cuanto a la contracautela, en atención al grado de verosimilitud del derecho, la naturaleza de la acción principal intentada, y la ausencia de daño que la medida irroga al Superior Gobierno de Entre Ríos accionado, se estima adecuada la caución juratoria, la que corresponde tener por prestada mediante la suscripción del escrito de presentación del actor.

La caución juratoria aparece especialmente adecuada cuando la medida procura proteger derechos fundamentales, como en el presente caso de niños, niñas y adolescentes, consumidores o grupos vulnerables y no se identifica un perjuicio patrimonial concreto para la demandada; en base a las particulares circunstancias del caso ya mencionadas.

VII. Que la solución que aquí se adopta no importa adelantar opinión sobre el fondo de la controversia, la cual como se mencionó supra, sino –conforme el objeto de la acción de amparo colectivo– a determinar si los productos alimenticios efectivamente suministrados en los establecimientos públicos provinciales son aptos para causar perjuicio a la salud de sus destinatarios, cuestión que será objeto de valoración definitiva con amplitud de debate y prueba.

Conforme lo vengo expresando, la ponderación conjunta del principio precautorio, el interés superior del niño, la tutela judicial efectiva y la protección reforzada del derecho a la salud permiten concluir que la demora propia del proceso podría frustrar la eficacia de la decisión final si no se dispone una medida preventiva que preserve, mientras tanto, los derechos cuya protección se reclama.

Por ello, y de conformidad con lo dispuesto por los arts. 43 de la

Constitución Nacional; 56, 65 y concordantes de la Constitución de la Provincia de Entre Ríos; en los artículos 6 inciso d), 9, 10 y 13 de la Ley Provincial N°8369 de Procedimientos Constitucionales; el art. 230 del Código Procesal Civil y Comercial, de aplicación analógica; y las facultades cautelares inherentes a la jurisdicción constitucional que habilitan a esta magistratura *-incluso en la providencia inicial y en cualquier momento de la instancia-*, a ordenar el cese de los efectos del acto impugnado o toda otra medida necesaria para impedir o hacer cesar un principio o inminencia de lesión grave.

RESUELVO:

1º) HACER LUGAR a la medida cautelar solicitada, y en consecuencia **ORDENAR** al SUPERIOR GOBIERNO de la PROVINCIA de ENTRE RÍOS que, hasta tanto se dicte sentencia definitiva en autos o se disponga el cese o modificación de la presente medida, se abstenga de ofrecer, servir, entregar o distribuir en los establecimientos educativos públicos provinciales dependientes del Consejo General de Educación productos alimenticios no perecederos destinados a desayunos y meriendas que contengan uno o más sellos de advertencia o leyendas precautorias en los términos del art. 12 de la Ley 27.642, **debiendo garantizar en forma simultánea e ininterrumpida la provisión de productos no alcanzados por dicha prohibición, bajo la modalidad vigente antes de la implementación del sistema centralizado, mientras dure la sustanciación del presente proceso.**

2º) FIJAR como contracautela para las tutelas dispuestas la caución juratoria y tenerla por prestada mediante la presentación inicial la parte interesada.

3º) NOTIFÍQUESE con habilitación de días y horas inhábiles, atento la naturaleza de los derechos comprometidos.

4º) Regístrese y hágase saber.

Dr. Juan Francisco MALVASIO
Vocal de Juicio y Apelaciones N° 9

Gabriela L. Crespo
- Oficina de Gestión de Audiencias -
Subdirectora