



Buenos Aires, mayo de 2024.

AUTOS Y VISTOS:

Para resolver en la causa **CFP 357/2024**, caratulada "DENUNCIADO: PETTOVELLO, SANDRA VIVIANA s/ABUSO DE AUTORIDAD Y VIOL. DEB. FUNC. PUBL. (ART.248) DENUNCIANTE: GRABOIS, JUAN Y OTRO", en trámite ante la Secretaría N° 14 de este Juzgado Nacional en lo Criminal y Correccional Federal N° 7, a mi cargo;

Y CONSIDERANDO:

I. El pasado 5 de febrero, el Dr. Juan Grabois, con el patrocinio letrado del Dr. Nicolás G. Rechanik, denunció la suspensión, por parte del Ministerio de Capital Humano de la Nación, de la entrega de alimentos en comedores comunitarios ubicados en todo el país, de manera contraria a las obligaciones previstas en el Decreto 8/2023 y a los compromisos vigentes en materia alimentaria dispuestos en el marco del "Plan Nacional Argentina contra el Hambre" (creado mediante Resolución 8/2020 del ex Ministerio de Desarrollo Social de la Nación). Esa situación, según el denunciante, afectó a un gran número de personas en situación de extrema pobreza.

La investigación fue delegada en la Fiscalía Federal N° 10 (cfr. art. 196 del CPPN y ctes). Entretanto, se tuvo como parte querellante a la "Asociación Civil El Amanecer de los Cartoneros", que dijo participar de la alimentación de más de treinta y dos mil cuatrocientas (32.400) personas a lo largo y ancho del país (cfr. art. 83 del CPPN; v. decreto del 27/3/2024).

II. Motivan esta intervención de resorte jurisdiccional las peticiones formuladas por las partes acusadoras.

La querrela, en la presentación del pasado 23 de mayo, señaló la existencia de "casi cinco mil toneladas de alimentos sin entregar" en "dos centros operativos pertenecientes a la Dirección de Logística del Ministerio de Capital Humano": en el Centro Operativo Martelli "habría [una] friolera de 2.751.653 kg. de alimentos disponible para su entrega" y en el Centro Operativo Tucumán "habría 2.269.078 kg. de alimentos listos para su entrega". En dicha oportunidad, solicitó "la realización de una inspección ocular" en aquellos centros a fin de "comprobar la existencia de cantidades siderales de alimentos sin entregar", como así también requirió el dictado de una orden de presentación al ministerio para que "informe la





cantidad de alimentos que tiene en stock sin entregar y cómo es el proceso de entrega de la misma”.

Por su parte, el pasado 24 de febrero la fiscalía federal interviniente, a partir de la noticia traída por la querrela, requirió que: 1) “se dicte una medida cautelar innovativa, tendiente a que se ordene al Ministerio de Capital Humano en el término de cinco días corridos, entregue los alimentos que hubiese demandado tanto la querrela como así también todos aquellos actores inscriptos en el Registro Nacional de Comedores -RENACOM-, desde diciembre de 2023 al presente”; 2) “se libre una orden de presentación con allanamiento en subsidio respecto de los depósitos dependientes del Ministerio de Capital Humano de la Nación, sitios en las localidades de Villa Martelli, Vicente López, provincia de Buenos Aires, y Tafi Viejo, provincia de Tucumán, con el fin de que sus responsables informen el detalle del stock actual de los alimentos allí almacenados, la fecha de adquisición, la fecha de expiración de la mercadería; y asimismo, sean entregados los registros de ingreso y egreso de mercadería desde diciembre de 2023 hasta al presente (artículo 224 del CPPN)”;

y 3) “se disponga una consigna policial en la totalidad de los ingresos de ambos depósitos, cuanto menos hasta que se ordene la medida”.

En soporte de su pedido, la fiscalía invocó los artículos 23 del Código Penal y 518 del Código Procesal Penal de la Nación, como presupuestos legales para darle contención al extremo fáctico que considera *a priori* acreditado: que la cartera ministerial había denegado, en el marco de la actual emergencia alimentaria dispuesta por la normativa vigente y de manera “deliberad[a], sistemátic[a] y sostenid[a] en el tiempo”, los requerimientos efectuados por la querrela, así como por múltiples actores de la sociedad civil, para que se provean alimentos, lo que significaba la existencia de “un legítimo derecho que posiblemente haya sido interrumpido” (dado que, según indicó y de acuerdo al listado aportado por el Ministerio de Capital Humano, durante el año 2023 sí se habrían entregado alimentos). Añadió que “ciertos aspectos fácticos de la hipótesis denunciada han sido verificados mediante la prueba producida, tomando dicha hipótesis verosímil y con relevancia jurídico-penal, cuanto menos a la luz de lo normado por los artículos 173 inciso 7, 248 y 249 del Código Penal”¹.

¹ Señaló que “la instrumentación de medidas por parte de la administración federal, tendientes al mejoramiento y perfeccionamiento de la cadena de receptación y distribución de alimentos [...] en modo alguno puede traducirse en una interrupción de la satisfacción de la demanda de alimentos que, según las pruebas





III. Llegado el momento de resolver, es necesario evaluar la procedencia o no de las medidas requeridas por la querella y la fiscalía con base en la normativa consagrada en la materia y los hechos comprobados.

i) El derecho humano fundamental a la alimentación² está estrechamente ligado al derecho a la vida³, a la dignidad y a la salud, los que están expresamente reconocidos en los tratados y convenciones de derechos humanos que integran el denominado “bloque de constitucionalidad” (art. 75 inc. 22, CN). Los mandatos también contemplan la especial protección de determinados grupos de personas en función de alguna condición de vulnerabilidad. Allí se encuentran, entre otros, las niñas, niños y adolescentes, las mujeres, los adultos mayores y las personas con discapacidad. La interpretación del alcance del deber de protección de aquel primer derecho, entonces, no puede ser efectuada aisladamente y opera en gran medida de modo reforzado.

Las obligaciones que son la contracara de ese derecho fundamental emanan de los artículos 2, 3, 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y

reunidas, excedería los cinco meses [...], pues esa situación de hecho, derivada de una autoridad política, colisiona de modo directo con los imperativos emanados de la aludida Ley de Emergencia Alimentaria - prorrogada por el artículo 87 de la Ley 27.701-, como así también en la especificidad y precisión de las partidas presupuestarias asignadas por el Congreso de la Nación para la ejecución de un determinado fin, en este caso, la compra y distribución de alimentos [...], también colisiona con el andamiaje constitucional y legal derivado del artículo 31 de la Constitución Nacional y, en suma, con una interpretación plausible de los fines e imperativos definidos por el Preámbulo de la Carta Magna”. Recordó que se había requerido al Ministerio de Capital Humano que aportara diversa información y documentación, destacando que en una de sus respuestas se expuso que “el Gobierno ha fijado como alta prioridad el garantizar la distribución de alimentos” y que “no obra en el digesto normativo programa, plan o regla alguna que apruebe manuales de procedimiento u operativos que determinen mecanismo de distribución o entrega de alimentos”. No obstante, la fiscal sostuvo que no se había contestado lo consultado acerca de “la entrega o no de alimentos durante los meses de diciembre de 2023 y enero, febrero y marzo de 2024”, como así tampoco se había acompañado evidencia con relación a las “múltiples irregularidades que habrían sido advertidas en el proceso de distribución de alimentos hasta el 10 de diciembre de 2023”. Agregó que la información aportada por la querella, en cuanto a la existencia de una importante cantidad de alimento almacenado en depósitos del ministerio, había sido corroborada a partir de las afirmaciones realizadas por esa sede en un escrito, del 5 de marzo del año en curso, presentado en el marco del expte. N° CAF 445/2024, del registro del Juzgado Nacional en lo Contencioso Administrativo Federal N° 2, Secretaría N° 3; allí también se acompañaron fotografías de los depósitos. Sin embargo, según la representante del Ministerio Público, se desconoce “en qué fecha aquellos alimentos fueron adquiridos, desde cuándo -y con qué finalidad- se encuentran acopiados [...] y, por lo tanto, cuáles son sus fechas de expiración”.

² De acuerdo a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, “protege, esencialmente, el acceso de las personas a alimentos que permitan una nutrición adecuada y apta para la preservación de la salud” (CIDH, caso “Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhasa Honhat (nuestra tierra) vs. Argentina”, rta. 6/2/20, p. 216).

³ En palabras de la CIDH, comprende “no sólo el derecho de todo ser humano de no ser privado de la vida arbitrariamente, sino también el derecho a que no se generen condiciones que le impidan o dificulten el acceso a una existencia digna” (CIDH, caso Comunidad indígena Yakye Axa Vs. Paraguay, sentencia de 17/6/2005, p. 161).





Culturales, 1, 4.1 y 5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 2, 3 y 6.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 25 y 30 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, XI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, 2, 3 y 11.1.f de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, 2.1, 4, 6.2 y 24 de la Convención sobre los Derechos del Niño, 4 y 12 de la Convención Interamericana sobre Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores y 4 y 28 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

El instrumento internacional vinculante que de modo más extenso trata el derecho fundamental a una alimentación adecuada es el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales. Su artículo 11 establece: “1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento. 2. Los Estados Partes en el presente Pacto, reconociendo el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre, adoptarán, individualmente y mediante la cooperación internacional, las medidas, incluidos los programas concretos, que se necesitan para: a) Mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios de modo que se logren la explotación y la utilización más eficaces de las riquezas naturales; b) Asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades, teniendo en cuenta los problemas que se plantean tanto a los países que importan productos alimenticios como a los que los exportan”.

Estos derechos y obligaciones son de carácter imperativo y tienen, como adelantamos, jerarquía constitucional.

Las principales cuestiones para hacer efectivo el derecho a una alimentación adecuada aparecen en la Observación General 12 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR, por sus siglas en inglés). Allí, se desarrollan los tres niveles





de obligaciones tendientes a garantizarlo: respetar, proteger y *realizar*, incluyendo esta última la obligación tanto de facilitar como de hacer efectivo.

Establece el CDESCR que: “La obligación de respetar el acceso existente a una alimentación adecuada requiere que los Estados no adopten medidas de ningún tipo que tengan por resultado impedir ese acceso. La obligación de proteger requiere que el Estado Parte adopte medidas para velar por que las empresas o los particulares no priven a las personas del acceso a una alimentación adecuada. La obligación de realizar (facilitar) significa que el Estado debe procurar iniciar actividades con el fin de fortalecer el acceso y la utilización por parte de la población de los recursos y medios que aseguren sus medios de vida, incluida la seguridad alimentaria. Por último, cuando un individuo o un grupo sea incapaz, por razones que escapen a su control, de disfrutar el derecho a una alimentación adecuada por los medios a su alcance, los Estados tienen la obligación de realizar (hacer efectivo) ese derecho directamente. Esta obligación también se aplica a las personas que son víctimas de catástrofes naturales o de otra índole” (párrafo 15).

De ese modo, especifica: “El Pacto se viola cuando un Estado no garantiza la satisfacción de, al menos, el nivel mínimo esencial necesario para estar protegido contra el hambre. Al determinar qué medidas u omisiones constituyen una violación del derecho a la alimentación, es importante distinguir entre la falta de capacidad y la falta de voluntad de un Estado para cumplir sus obligaciones. En el caso de que un Estado Parte aduzca que la limitación de sus recursos le impiden facilitar el acceso a la alimentación a aquellas personas que no son capaces de obtenerla por sí mismas, el Estado ha de demostrar que ha hecho todos los esfuerzos posibles por utilizar todos los recursos de que dispone con el fin de cumplir, con carácter prioritario, esas obligaciones mínimas [...]” (párrafo 17).

El Pacto también se viola cuando el Estado incurre en cualquier tipo de “discriminación en el acceso a los alimentos, así como a los medios y derechos para obtenerlos, por motivos de raza, color, sexo, idioma, edad, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social, con el fin o efecto de anular u obstaculizar la igualdad en el disfrute o ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales” (párrafo 18).

No existe un único modo de asegurar el derecho fundamental a estar protegido contra el hambre. Los medios más adecuados varían de un Estado a otro y es por eso que el





CESCR reconoce la existencia de un margen de elección para decidir el propio enfoque. Sin embargo, recuerda que: “el Pacto especifica claramente que cada Estado Parte adoptará las medidas que sean necesarias para garantizar que todas las personas queden libres del hambre y que puedan disfrutar lo más pronto posible del derecho a una alimentación adecuada. Esto exigirá aprobar una estrategia nacional que garantice la seguridad alimentaria y de nutrición para todos, sobre la base de los principios de los derechos humanos que definen los objetivos, y formular las políticas y los indicadores correspondientes. También deberán identificarse los recursos disponibles para cumplir los objetivos y la manera de aprovecharlos más eficaz en función de los costos” (párr. 21). La correcta formulación y aplicación de estrategias nacionales, en tanto, exige: “el pleno cumplimiento de los principios de responsabilidad, transparencia, participación popular, descentralización, capacidad legislativa e independencia de la magistratura. Es esencial un buen gobierno para la realización de los derechos humanos, incluida la eliminación de la pobreza, y para asegurar medios de vida satisfactorios para todos” (párr. 23)⁴.

Finalmente, a través de la Observación General, el CESCR destaca la necesidad de asegurar el acceso por parte de las víctimas de una violación del derecho a una alimentación adecuada a los recursos judiciales recordando su derecho a una reparación que puede adoptar la forma de restitución, indemnización, compensación o garantías de no repetición. En ese sentido, menciona la importancia de la incorporación en el orden jurídico interno de los instrumentos internacionales que reconocen el derecho a la alimentación (párr. 33)⁵.

Nuestro país ha incorporado en su ordenamiento jurídico y con la más alta jerarquía los instrumentos que reconocen y tutelan de modo vinculante el derecho fundamental a la alimentación. Pese a ello, se encuentra en emergencia alimentaria desde hace varias décadas. El abordaje de esa situación en un marco de reconocimiento de su más alto estatus aparece con la Ley 25.724 (2002) y la creación del Programa de Nutrición y

⁴ En la elección de los mejores medios, aparecen en un lugar destacado las directrices voluntarias de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). Pensadas para proporcionar una orientación práctica a los Estados, incluyen “importantes consideraciones y principios, como la igualdad y la ausencia de discriminación, la participación y la inclusión, la obligación de rendir cuentas y el estado de derecho, y el principio de que todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí. Los alimentos no deberían utilizarse como instrumento de presión política y económica” (tomado de su prefacio).

⁵ “Los tribunales estarán entonces en condiciones de juzgar las violaciones del contenido básico del derecho a la alimentación refiriéndose de modo directo a las obligaciones en virtud del Pacto”.





Alimentación Nacional, a partir de asumir el “ deber indelegable del Estado de garantizar el derecho a la alimentación de toda la ciudadanía”⁶. La emergencia alimentaria declarada ese año (decreto N° 108/2002), fue prorrogada sucesivamente hasta hoy (siendo su última modificación la del artículo 87 de la Ley 27.701).

ii) Los hechos de la causa deben ser enmarcados en los datos del presente. Una referencia de esta realidad se encuentra en los informes del Observatorio de la Deuda Social Argentina de la Universidad Católica Argentina (UCA) que señalan que el 57,4% de la población argentina se encuentra en situación de pobreza, dentro del cual se encuentra más del 60% de los niños, niñas y adolescentes, cuyo 32% padece inseguridad alimentaria -el 14% de forma severa-⁷.

Es en este escenario normativo y fáctico que aparece, en el transcurso de la investigación, la noticia acerca del almacenamiento de grandes cantidades de alimentos de fecha de caducidad y destino incierto, acompañada de los pedidos de la querrela y de la fiscalía. En este último caso, la propuesta de medida innovativa fue fundada en la necesidad de “hacer cesar la comisión del delito o sus efectos” (art. 23 CP) y en el entendimiento de que existe un temor fundado en que de no adoptarse las medidas correspondientes pueda producirse un perjuicio de difícil o imposible reparación ulterior vinculado con la “impostergable necesidad alimentaria de sectores vulnerables de la población”.

El Ministerio de Capital Humano, paralelamente, explicó que, si bien era de alta prioridad garantizar la distribución de alimentos, existían fuertes razones para mejorar el

⁶ La ley fue la consecuencia de un fuerte reclamo social desatado luego de la crisis del 2001: “Inmediatamente después de la crisis de 2001, el Grupo Sophia en conjunto con Poder Ciudadano y Red Solidaria realizaron una propuesta técnica bajo el nombre ‘El hambre más urgente’. El propósito era la atención de la nutrición, el cuidado de la salud y la estimulación temprana de todos los niños en situación de pobreza desde la concepción hasta los 5 años de edad en todo el país. Esta iniciativa fue acompañada por una campaña del periodista Luis Majul y el diario La Nación que permitió juntar más de un millón de firmas y lograr así el estatus de iniciativa popular para el consiguiente tratamiento parlamentario como lo indica el Artículo 39 de la Constitución de la Nación Argentina. Concomitantemente, en julio de 2002, el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales realizó el Foro para un Plan Nacional de Alimentación y Nutrición con la participación de 300 técnicos de organismos gubernamentales, legisladores, investigadores de universidades y centros de investigación, y miembros de organizaciones no gubernamentales reunidos durante dos días en la Biblioteca Nacional. Las conclusiones del Foro alimentaron la discusión parlamentaria y finalmente la propuesta original quedó plasmada en la Ley 25724 [...]” (Abeyá Gilardón E., “Una evaluación crítica de los programas alimentarios en la Argentina”, disponible en <https://www.scielosp.org/pdf/scol/2016.v12n4/589-604/es>).

⁷ De acuerdo a los informes “Argentina (2004-2023): Un régimen inflacionario crónico de empobrecimiento y mayor asistencia social” -correspondientes a los datos a enero de 2024- e “Inseguridad alimentaria y sistemas de protección a la infancia” -respecto del segundo semestre de 2023- (disponibles en <https://repositorio.uca.edu.ar/handle/123456789/17776> y <https://repositorio.uca.edu.ar/handle/123456789/18106>)





Poder Judicial de la Nación
Juzgado Nacional en lo Criminal y Correccional Federal 7
CFP 357/2024

mecanismo de su entrega (según las actuales autoridades, no reglado), tras haber verificado, según expusieron, la existencia de diversas irregularidades en las formas de distribución hasta diciembre del año pasado⁸. Por parte de las autoridades del Poder Ejecutivo, la fiscalía también reparó en las recientes manifestaciones hechas por el vocero presidencial Manuel Adorni, quien reconoció la existencia de los alimentos, indicó que tenían diferentes fechas de vencimiento y que los de fecha más próxima iban a ser distribuidos y llegarían “a la gente que le tiene que llegar” (el funcionario también justificó la demora en la distribución: “están allí porque, efectivamente, la administración anterior, evidentemente, por las auditorías que ha hecho la ministra Pettovello, un buen porcentaje de los comedores eran truchos...”).

Acreditada, entonces, la existencia de una considerable cantidad de alimentos acopiados en los dos depósitos dependientes del ministerio, presumiblemente adquiridos para distribuir a sectores carenciados -aunque luce incierto el destino previsto, el motivo de su almacenamiento, tanto como su fecha de expiración-, se alza en un primer plano el derecho de aquellos que de acuerdo a la hipótesis acusatoria ocupan el lugar de víctimas del accionar estatal denunciado. Son quienes la ley obliga a tener especialmente en cuenta para ponderar una respuesta -eficaz y adecuada-. Son los sujetos que, de acuerdo a la Ley de Derechos y Garantías de las Personas Víctimas de Delitos -27.372-, merecen la pronta adopción de medidas destinadas a impedir que el delito investigado continúe en ejecución o alcance consecuencias ulteriores (cfr. art. 5, inc. n, de la norma referida y art. 81 del CPP). Y también los que el derecho internacional ha considerado merecedores de protección (“toda persona o grupo que sea víctima de una violación del derecho a una alimentación adecuada debe tener acceso a recursos judiciales adecuados o a otros recursos apropiados en los planos nacional e internacional. Todas las víctimas de estas violaciones tienen derecho a una reparación adecuada que puede adoptar la forma de restitución, indemnización, compensación o garantías de no repetición” -Observación General nro. 12; párr. 32-).

Pero aquí corresponde hacer una importante distinción: las presuntas víctimas de las posibles violaciones al Pacto y a nuestro derecho de raigambre constitucional, traducidas

⁸ Surge de la presentación efectuada por aquella el 5 de marzo del año en curso, en el marco del expte. N° CAF 445/2024 (del registro del Juzgado Nacional en lo Contencioso Administrativo Federal N° 2, Secretaría N° 3), la existencia de 2.316.442 kg. y 2.886.962 kg. de alimentos disponibles, a dicha fecha, en los dos depósitos de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (v. actuaciones incorporadas al Sistema Lex 100).





en los incumplimientos denunciados -y cuya relevancia penal es objeto de litigio-, son aquellas personas de carne y hueso que integran los grupos socialmente vulnerables y los segmentos particularmente empobrecidos de la población que requieren, sin demora, cuidados especiales. Los comedores, en todo caso, son parte de una red de contención, son un medio, no un fin en sí mismo. En este sentido, el derecho de la asociación civil querellante es un derecho procesal, mas no puede ser confundido con el derecho fundamental de las miles de personas a las que dice brindar asistencia.

El derecho fundamental a una alimentación adecuada, reconocido y protegido internacionalmente y al que el país le ha dado jerarquía constitucional, impone claramente el deber del Estado de garantizar su efectividad de manera integral, pues no hay vida sin salud y no hay salud sin derecho a la alimentación. Ese deber impostergable de realización en cabeza de las autoridades públicas también supone, por parte del Poder Judicial, la posibilidad de llevar a cabo acciones positivas con base en el mandato de custodia de las garantías constitucionales (CSJN, Fallos 335:452; 344:809 -voto del juez Lorenzetti-; 342:459 -votos de los jueces Maqueda, Rosatti y de la conjuenza Medina-; 330:4160; 328:1708, entre varios otros). Así como lo ha señalado el CDESCR a través de su Observación General, nuestra Corte Suprema de Justicia de la Nación ha destacado el mandato de tutela de los jueces, reforzado cuando se trata de la posible afectación de derechos humanos fundamentales de personas que se encuentran en especial situación de vulnerabilidad -con preferente tutela constitucional- (Fallos 323:3229, 331:563, 329:1638, 342:459, 329:1638; 329:2552; 326:4931). El deber de control jurisdiccional comprende también, particularmente en estos casos, garantizar el acceso a la información pública: informar, e informar correctamente⁹.

En este estado de cosas, de cara a ese colectivo que sufre de modo acuciante inseguridad alimentaria y sobre quien pesa el costo de la parálisis denunciada, aparece la necesidad de la adopción urgente de una acción positiva en cumplimiento del deber legal de

⁹ En materia tan trascendental aparece de manera acentuada el deber de transparencia. También de acuerdo con lo explicitado por el CDESCR, en torno a los principios de responsabilidad y transparencia que debe respetar la formulación y aplicación de toda estrategia nacional para asegurar el derecho a la alimentación, la CSJN sostuvo de modo equivalente, en relación al derecho a la salud, que: “comprende el acceso a la información, esto es, el derecho de solicitar, recibir y difundir información e ideas acerca de las cuestiones vinculadas con esa temática y este acceso a la información también está garantizado por el art. 42 de la Constitución Nacional, que prevé el derecho de los consumidores y usuarios a un conocimiento adecuado y veraz, aparte de que no puede obviarse el rol fundamental que lleva adelante la prensa al investigar y divulgar informaciones y opiniones que enriquecen el debate público en materia de salud y que, en definitiva, fomentan la fiscalización de la actividad” (Fallos 340:1111).





evitar que los efectos de las conductas bajo reproche alcancen consecuencias ulteriores - según los términos del Código Penal y de la Ley de Víctimas-¹⁰. En este sentido debe ser interpretada como una medida de cautela pero también de tutela (cfr. art. 232 CPCC).

El diseño de esta acción positiva, no obstante, debe evitar ubicar a la magistratura en un lugar que le es ajeno. El mandato que la Constitución y las leyes dirigen a los jueces es el de “garantizar la eficacia de los derechos, y evitar que estos sean vulnerados, como objetivo fundamental y rector a la hora de administrar justicia y de tomar decisiones” (Fallos: 331:2925; 339:1423; 343:1332, entre otros). Ello no incluye sustituir a la Administración en la determinación de las políticas y “en la apreciación de criterios de oportunidad, mérito o conveniencia en cuestiones que presentan un importante contenido técnico, reemplazando así la actividad del organismo competente mediante directivas concretas que se traducen en una suerte de plan [...]” (Fallos 346:200 -del dictamen del Procurador General, al que se hace remisión-).

Este límite impide hacer lugar, en las condiciones propuestas, al primer punto requerido por la fiscalía -ordenar la entrega de los alimentos a todos los comedores registrados en el RENACOM-, pues corresponde a la Administración elegir, según su enfoque, los medios más adecuados para asegurar el derecho fundamental a una alimentación adecuada y, en este caso puntual, distribuir los alimentos almacenados. Identificados los recursos disponibles, es su obligación indeclinable hacer efectivo el derecho y garantizar el acceso inmediato a los alimentos sin ningún tipo de discriminación (cualquiera sea el motivo) y de modo transparente¹¹.

¹⁰ En palabras de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, “le corresponde al Poder Judicial de la Nación buscar los caminos que permitan garantizar la eficacia de los derechos, y evitar que estos sean vulnerados, como objetivo fundamental y rector a la hora de administrar justicia y de tomar decisiones en los procesos que se someten a su conocimiento, sobre todo cuando está en juego el derecho a la vida y a la integridad física de las personas”; “[n]o debe verse en ello una intromisión indebida del Poder Judicial cuando lo único que se hace es tender a tutelar derechos, o suplir omisiones en la medida en que dichos derechos puedan estar lesionados” (Fallos 330:4134). En idéntico sentido, “atañe a los jueces buscar soluciones que se avengan con la urgencia que conllevan las pretensiones que tienen que ver con el derecho a la salud, para lo cual deben encauzar los trámites por vías expeditivas y evitar que el rigor de las formas pueda conducir a la frustración de derechos que cuentan con tutela de orden constitucional” (Fallos 329:4918).

¹¹ “Las violaciones del derecho a la alimentación pueden producirse por actos realizados directamente por los Estados o por otras entidades insuficientemente reguladas por los Estados. Entre ellos cabe señalar: derogar o suspender oficialmente la legislación necesaria para seguir disfrutando el derecho a la alimentación; negar el acceso a los alimentos a determinados individuos o grupos, tanto si la discriminación se basa en la legislación como si es activa; impedir el acceso a la ayuda alimentaria de carácter humanitario en los conflictos internos o en otras situaciones de emergencia; adoptar legislación o políticas que sean manifiestamente incompatibles con obligaciones jurídicas anteriores relativas al derecho a la alimentación; y no controlar las actividades de individuos o grupos para evitar que violen el derecho a la alimentación de otras personas; [...]”





Aun cuando se trata de un derecho blando (*soft law*), sin duda pueden ser de utilidad los consejos de la FAO. Su mención es aquí importante, pues contempla varias de las circunstancias contextuales antes desarrolladas e ilumina un camino progresivo que contempla la superación de experiencias insatisfactorias, la orientación que debieran tener los cambios y el aprovechamiento de las capacidades existentes, como son las redes de seguridad, sin dejar a un lado el deber de vigilancia para evitar malos usos. Los comedores comunitarios han sido hasta hoy, luego de décadas de emergencia alimentaria, un componente esencial de esa red¹².

Dicho esto, encuentro necesario, en primer lugar, comprobar de modo preciso y actualizado el material almacenado. Este reclamo de la querrela -y reforzado por la fiscalía- está respaldado por un elemental principio de responsabilidad y transparencia que se conjuga con el derecho al acceso a la información pública. Luce idóneo y proporcional, y por ende razonable, librar una orden de presentación (artículos 232 y ctes. del CPPN) para que, de modo inmediato, se haga saber al juzgado: 1- El detalle del *stock* actual de los alimentos almacenados en los depósitos ubicados en las localidades de Villa Martelli, Vicente López, Provincia de Buenos Aires, y Tañi Viejo, Provincia de Tucumán, lo que deberá incluir el tipo de alimento, y las fechas de adquisición y expiración de la mercadería; 2- Los registros de

(Observación General nro. 12; párr. 19).

12 Las directrices aconsejan “comenzar con una evaluación detenida de la legislación, las políticas y las medidas administrativas nacionales en vigor, los programas en curso de ejecución, la identificación sistemática de las limitaciones existentes y los recursos disponibles”. Recién a partir de esa premisa, se deberían formular medidas necesarias para subsanar cualquier deficiencia y proponer un programa de cambio y los medios para aplicarlo y evaluarlo (directriz 3). La evaluación permanente del rendimiento de las autoridades públicas y también la participación de las comunidades pertinentes en todos los aspectos de la planificación y ejecución de actividades en dichas esferas, debería incluir representantes de los grupos más afectados por la inseguridad alimentaria. Un lugar especial, también, han de ocupar las políticas eficaces de lucha contra la corrupción “en especial en el sector de la alimentación y en la gestión de la ayuda alimentaria de emergencia” (directriz 5). En cuanto a los segmentos pobres y vulnerables, las directrices estimulan a los Estados a promover gastos y programas sociales básicos, y a protegerlos de las reducciones presupuestarias, y a aumentar al mismo tiempo la calidad y eficacia de los gastos sociales# (directriz 12). Los criterios de selección deben ser transparentes -”de manera que no se excluya a ninguna persona necesitada y que no se incluya a nadie que no la necesite”- y no discriminatorios, con sistemas de administración y rendición de cuentas eficaces que impida malversaciones y corrupción (directriz 13). Cuando se trata de los sectores más afectados por la inseguridad alimentaria, los Estados “deberían considerar la posibilidad de establecer y mantener, en la medida en que lo permitan los recursos, redes de seguridad para proteger a quienes no puedan mantenerse por sí mismos” y de ese modo “considerar la posibilidad de aprovechar las capacidades existentes en las comunidades en peligro con miras a proporcionar los recursos necesarios para que las redes de seguridad contribuyan a la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada”, velando para que esas redes “se orienten de manera adecuada a las personas necesitadas y respeten el principio de no discriminación al establecer los criterios de selección” (directriz 14). Los conceptos volcados son meramente una síntesis de lo que internacionalmente se considera una buena política para cumplir con el deber de realización del derecho fundamental a una alimentación adecuada, basado en un enfoque puesto en los derechos humanos.





ingreso y egreso de mercadería desde diciembre de 2023 hasta la fecha; 3- Los expedientes administrativos en los que haya tramitado la adquisición de los alimentos almacenados, junto con toda otra actuación y/o documentación vinculada.

A la par, se rechazará la petición consignada en el punto “3” del dictamen fiscal, como así también la presentada por la querrela (la realización de una inspección ocular), por no considerarlas necesarias, dado que fue el propio Ministerio el que informó, en el marco de un proceso judicial primero y ante una consulta pública después, la cantidad de alimentos acopiados (e, incluso, se acompañaron fotografías de los depósitos).

En segundo lugar, y dado que las existencias fueron reconocidas por todas las partes, como medida de acción positiva (cfr. arts. 23 del CP, 81 del CPPN, 5.º de la ley 27.372 y 232 del CPCC), encomendaré al citado Ministerio de Capital Humano que, en el marco de sus competencias (que incluyen asistir en todo lo concerniente a “la seguridad alimentaria, la reducción de la pobreza, el desarrollo de igualdad de oportunidades para los sectores más vulnerables, en particular para las personas con discapacidad, las niñas, los niños y adolescentes, las mujeres y los adultos mayores”)¹³ y de las obligaciones arriba explicitadas, elabore un plan de distribución de dichos alimentos *-realización del derecho-* en atención a su tipo, cantidad, fecha de vencimiento y grupo de destino, previendo su ejecución de modo inmediato. Tal plan deberá ser informado de manera precisa al tribunal, en el plazo de 72 hs.

Por lo expuesto;

RESUELVO:

I. Librar una orden de presentación (cfr. artículos 232 y cctes. del CPPN) con el objeto de que los representantes legales y/o quien estuviere a cargo del área correspondiente y/o, en su defecto, al personal que en ese momento se encuentre presente para recibirla de la Secretaría de Niñez, Adolescencia y Familia del Ministerio de Capital Humano, de modo inmediato, informen a este juzgado: 1- El detalle del *stock* actual de los alimentos almacenados en los depósitos ubicados en las localidades de Villa Martelli, Vicente López, Provincia de Buenos Aires, y Tañi Viejo, Provincia de Tucumán, lo que deberá incluir el tipo de alimento, y las fechas de adquisición y expiración de la mercadería; 2- Los registros de ingreso y egreso de mercadería desde diciembre de 2023 hasta la fecha; 3- Los expedientes

¹³ Cfr. art. 23 bis del Decreto 8/2023.





Poder Judicial de la Nación
Juzgado Nacional en lo Criminal y Correccional Federal 7
CFP 357/2024

administrativos en los que haya tramitado la adquisición de los alimentos almacenados, junto con toda otra actuación y/o documentación vinculada.

La orden deberá diligenciarse por el personal del Departamento Unidad Investigativa contra la Corrupción de la Policía Federal Argentina el lunes 27 de mayo del año en curso a las 9:00 horas en la sede de la Secretaría de Niñez, Adolescencia y Familia del Ministerio de Capital Humano, ubicada en Av. 9 de Julio 1925 de esta ciudad. Una vez cumplida, deberá remitirse a esta dependencia la totalidad de la documentación recabada en formato digital al siguiente correo electrónico: jncrimcorrfed7.sec14@pjn.gov.ar.

II. Encomendar al Ministerio de Capital Humano a que, en el marco de sus competencias y de las obligaciones antes descriptas, elabore un plan de distribución de dichos alimentos en atención a su tipo, cantidad, fecha de vencimiento y grupo de destino, previendo su ejecución de modo inmediato; lo que deberá informarse de manera precisa en el plazo de 72 horas (cfr. arts. 23 del CP, 81 del CPPN, 5.º de la ley 27.372 y 232 del CPCC). A tal fin, líbrese oficio y acompáñese copia de la presente.

III. No hacer lugar a la medida identificada en el punto “3” del dictamen fiscal, como así tampoco a la requerida por la querrela en punto a la realización de una inspección ocular.

Notifíquese a las partes.

