

Poder Judicial de la Nación

Sala II – CFP 357/2024/1/1/CA1

MINISTERIO DE CAPITAL HUMANO s/medidas

Juzgado 7 – Secretaría 14

//////////nos Aires, 05 de junio de 2024.

VISTOS: Y CONSIDERANDO:

I. Que las presentes actuaciones se elevaron a conocimiento del Tribunal en virtud del recurso de apelación articulado por la Secretaria Legal del Ministerio de Capital Humano del Poder Ejecutivo de la Nación, Dra. Leila Daniela Gianni, contra el punto II del auto dictado por el juez de grado a través del cual dispuso “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.n de la ley 27.372 y 232 del CPCC)”.

II. Para la recurrente, lo decidido, además de arbitrario y contradictorio, importa una intromisión del Poder Judicial dentro de la esfera de actuación del Poder Ejecutivo Nacional, desde que es al Ministerio de Capital Humano al que le compete la ejecución de la política de seguridad alimentaria. Señala además que la medida -a la que considera ineficaz para cumplir su objetivo- puede conllevar un retroceso para el expediente CFP 4489/2024, iniciado a instancias de la parte aquí recurrente a partir del resultado que arrojaron las auditorías realizadas por la cartera Ministerial. Por último, indicaron que el ámbito natural para intentar acciones como las que aquí se dispusieron es el fuero contencioso administrativo, sede en la cual ya existe un expediente en el cual se ventilan reclamos de idéntico tenor.

USO OFICIAL

Fecha de firma: 05/06/2024

Firmado por: MARTIN IRURZUN, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: EDUARDO GUILLERMO FARAH, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: ROBERTO JOSE BOICO, JUEZ DE CAMARA

Firmado(ante mi) por: LAURA VICTORIA LANDRO, SECRETARIA DE CAMARA



#38984688#415053641#20240605133001949

Ya en esta instancia, la Dra. Gianni y el Dr. Romano Angel -por el organismo obligado-, y el Dr. Rechanik y el Dr. Grabois -por la querellante -desarrollaron sus argumentos en la audiencia oral celebrada, en tanto que el Sr. Fiscal General adjunto Dr. Agüero Iturbe y el Dr. José María Figuerero y el Dr. Santiago Fontan Balestra -a cargo de la defensa técnica de Sandra Viviana Pettovello- presentaron sus posturas por escrito.

III. La presente investigación fue iniciada en virtud de la denuncia promovida por el Dr. Grabois contra la titular del Ministerio de Capital Humano por “...no disponer la entrega de alimentos en comedores barriales y comunitarios de toda la República Argentina, violando así, normas que ordenan garantizar el alimento a quienes están padeciendo situaciones de extrema pobreza e incumpliendo sus obligaciones como ministra con competencia directa...” -conf. escrito del 5 de febrero-.

Delegada la instrucción, el Ministerio Público Fiscal dispuso diversas medidas: por un lado, la certificación y compulsas de los expedientes en trámite ante el fuero contencioso administrativo originados por acciones colectivas dirigidas a regularizar la entrega de alimentos en comedores comunitarios; y, por requirió a la cartera denunciada información vinculada a ejecución presupuestaria, continuidad o interrupción de la entrega de alimentos, procedimientos y normativa aplicable -conf. despachos de fechas 22 de febrero, 28 de febrero, 21 de marzo y 2 de mayo-.

Durante ese avance, y a partir de información volcada en una nota periodística que daba cuenta de la existencia de una importante cantidad de alimentos en dos centros de logística utilizados por el Ministerio de Capital Humano, la querellante Asociación Civil El Amanecer de los Cartoneros solicitó al juez “una inspección en ambos centros operativos a los efectos de comprobar la existencia de cantidades siderales de alimentos sin entregar, asimismo solicito se realice una orden de presentación al Ministerio de Capital Humano para que



Poder Judicial de la Nación

informe la cantidad de alimento que tiene en stock sin entregar y como es el proceso de entrega de la misma” -presentación del 23 de mayo-.

Al día siguiente, la representante de la fiscalía petitionó al juez que: 1) se ordene al Ministerio de Capital Humano de la Nación que 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 (artículos 23 último párrafo del Código Penal, 518 del Código Procesal Penal de la Nación, y 230 y 232 del Código Civil y Comercial de la Nación); 2) se libre 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 -conf. dictamen del 24 de mayo-.

Tras ello, el 27 de mayo el juez dictó el pronunciamiento objeto de la presente revisión en el que dispuso:

1. librar una orden de presentación a la Secretaría de Niñez, Adolescencia y Familia del Ministerio de Capital Humano, a fin de que de modo inmediato informara a.- 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 Tafi Viejo, Provincia de Tucumán, incluyendo tipo de alimento, y las fechas de adquisición y expiración de la mercadería; b.- Los registros de ingreso y egreso de mercadería desde diciembre de 2023 hasta la fecha; c- Los expedientes administrativos en los que haya tramitado la adquisición de los alimentos almacenados, junto con toda otra actuación y/o documentación vinculada;

USO OFICIAL

Fecha de firma: 05/06/2024

Firmado por: MARTIN IRURZUN, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: EDUARDO GUILLERMO FARAH, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: ROBERTO JOSE BOICO, JUEZ DE CAMARA

Firmado(ante mi) por: LAURA VICTORIA LANDRO, SECRETARIA DE CAMARA



#38984688#415053641#20240605133001949

2. Encomendar al Ministerio de Capital Humano que elaborara 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 cual debía ser informado al juzgado en el plazo de 72 horas.

3. Rechazar la inspección ocular solicitada.

El Ministerio de Capital Humano apeló lo dispuesto en el punto 2 y, vencido el plazo allí previsto, presentó un escrito dirigido a esta Sala en el que consigna “vengo en este acto, a manifestar que, -contrariamente a lo informado por el juez de primera instancia, Dr. Sebastián Casanello-, en relación a la medida cautelar dispuesta en autos, que la apelación deducida ha tenido el carácter y el efecto suspensivo, conforme establecido por los artículos 449 y subsiguientes del Código Procesal Penal. Proveer de conformidad” –conf. presentación del 31 de mayo.

Paralelamente, y frente a la respuesta parcial obtenida en relación al punto 1, el juez había otorgado al organismo una prórroga para que adjunte los expedientes indicados en el apartado 1.c.- y, más recientemente, este último solicitó una nueva extensión del plazo otorgado -conf. escrito del 31 de mayo-.

Finalmente, y a tenor de la información adjuntada a la causa respecto de las fechas de vencimiento de algunos de los productos acopiados, el pasado 1 de junio -con dictamen fiscal en tal sentido- el juez dispuso librar orden de presentación con allanamiento en subsidio del Centro Operativo Martelli de la Dirección de Logística del Ministerio de Capital Humano de la Nación a efectos de que “a) *el personal policial pueda constatar lo informado por el Ministerio de Capital Humano de la Nación en cuanto al tipo de producto, marca, lote y cantidad de alimentos y sus respectivas fechas de ingreso y vencimiento (para lo cual se adjuntará la planilla en formato excel embebida en el Memorándum N° ME-2024-55715771-APN-DL#MDS), b) se pueda identificar, si es que está determinado, el destino de aquellos; c) se aporten los remitos o cualquier otro documento*

Fecha de firma: 05/06/2024

Firmado por: MARTIN IRURZUN, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: EDUARDO GUILLERMO FARAH, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: ROBERTO JOSE BOICO, JUEZ DE CAMARA

Firmado(ante mi) por: LAURA VICTORIA LANDRO, SECRETARIA DE CAMARA



#38984688#415053641#20240605133001949

Poder Judicial de la Nación

identificadorio; d) se aporte la información respecto a toda otra mercadería que se encuentre allí; e) si es que existe algún libro de registros o novedades, se aporte para su correcta preservación; y f) se registre en video y en fotos las instalaciones y el estado actual de la mercadería almacenada”.

La medida no abarcó el depósito ubicado en la provincia de Tucumán para evitar la posible superposición con otras tal vez ya ejecutadas, en razón de que *“se ha verificado que la causa N° FTU 3870/2024 caratulada “Pettovello, Sandra Liliana s/Incumplimiento de autoridad y violación de deberes de funcionario público (art. 249). Dte: Registro Nacional de Comedores y Merenderos de la Sociedad Civil (RENACOM)”, iniciada esta semana, y que tramita ante el Juzgado Federal N° 2 de Tucumán con intervención de la Fiscalía Federal N° 2 de Tucumán, versa sobre dicho depósito”* -conf. dictamen fiscal del 1 de junio-. Las actuaciones vinculadas a la medida arribaron al juzgado el pasado 3 de junio.

Por último, el Ministerio de Capital Humano informó al juzgado que había firmado un “Convenio marco de colaboración entre el Ministerio de Capital Humano de la Nación y la Fundación Cooperadora de la Nutrición Infantil” que tiene como objeto la coordinación de la distribución y utilización de los alimentos descriptos en el anexo -vg. leche en polvo-.

IV. Es sobre la base de tales antecedentes que corresponde entonces resolver la cuestión planteada.

El Dr. Martín Irurzun dijo:

La tarea a la que he sido llamado exige pronunciarme en primer lugar sobre la afirmación efectuada por la presentante en torno a los efectos que lleva la apelación en trato: su aserción no contempla que la decisión que recurre fue adoptada por el juez en los términos de los artículos 23 y 23 bis del Código Penal y del artículo 232 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, con lo cual su señalamiento -tardío, unilateral y sin ningún respaldo argumental- desatiende la propia naturaleza de la medida y las expresas previsiones contenidas en el artículo

USO OFICIAL

Fecha de firma: 05/06/2024

Firmado por: MARTIN IRURZUN, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: EDUARDO GUILLERMO FARAH, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: ROBERTO JOSE BOICO, JUEZ DE CAMARA

Firmado(ante mi) por: LAURA VICTORIA LANDRO, SECRETARIA DE CAMARA



#38984688#415053641#20240605133001949

198 *in fine* del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, de aplicación supletoria.

Aclarado ello e ingresando al objeto de la apelación, advierto que la recurrente no ha logrado exponer con suficiencia los agravios concretos que la medida ocasiona a su mandante.

Veamos.

No es ésta la oportunidad para discutir la existencia o no del hecho ilícito, sino si lo decidido por el juez es proporcional y razonable.

Para ello, debe decirse que -como es sabido- la adopción de una cautelar anticipada se encuentra condicionada a la existencia de peligro en la demora y verosimilitud del derecho, y en el ámbito penal, este último extremo se encuentra enlazado a la hipótesis delictiva sobre la que reposa la investigación.

En el caso, esta última se vincula a la presunta suspensión ilegítima de la asistencia alimentaria que se brindaba a comedores comunitarios de todo el país, y la medida cuestionada tendía a que el Ministerio de Capital Humano realizara un plan de distribución de aquellos productos que se encontraron almacenados en los depósitos atendiendo al tipo, cantidad, fecha de vencimiento y grupo de destino, previendo una ejecución inmediata.

Como se ve, la decisión fue adoptada por un juez penal en el marco de una causa en desarrollo, con lo cual no puede sostenerse -como pretende la recurrente- que estamos en presencia de una intromisión indebida de la justicia en esferas que son de exclusiva competencia de otro órgano del Estado: no están en discusión las políticas de Estado en materia de seguridad alimentaria sino, lisa y llanamente, si existió una ilícita actuación de funcionarios públicos que agravó aún más la situación catastrófica en la que se encuentra un importante grupo de personas que no tienen sus derechos humanos básicos cubiertos.

Esa es la razón que legitima la decisión adoptada por el *a quo* con el objetivo de “*hacer cesar la comisión del delito o sus efectos*” en relación a bienes que -por su naturaleza precedera y el contexto de emergencia alimentaria-

Fecha de firma: 05/06/2024

Firmado por: MARTIN IRURZUN, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: EDUARDO GUILLERMO FARAH, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: ROBERTO JOSE BOICO, JUEZ DE CAMARA

Firmado(ante mi) por: LAURA VICTORIA LANDRO, SECRETARIA DE CAMARA



#38984688#415053641#20240605133001949

Poder Judicial de la Nación

exigieron acciones rápidas para evitar que el devenir procesal del expediente torne imposible su posterior utilización.

Sin embargo, su razonabilidad no exime de avanzar y circunscribir las acciones que se adoptan en la causa al concreto objeto de investigación, debiendo apuntarse que el escenario indiciario aún se presenta incierto en razón de que la fiscalía no se ha enfocado en esclarecer los hechos sino en establecer si se atienden las demandas de entrega de alimentos.

Es este último aspecto el que resulta inaccesible para el juez penal y propio del fuero contencioso administrativo federal que ya se encuentra interviniendo en las acciones colectivas instadas con ese norte. De hecho, ante el Juzgado Contencioso Administrativo Federal n° 7 tramita el expediente CAF 935/2024 caratulado “Unión de Trabajadores de la Economía Popular c/Estado Nacional – Ministerio de Capital Humano – Resolución 13/24 s/amparo ley 16.986”, que tiene por objeto “...restablecer la entrega de alimentos e insumos de forma inmediata para el sostenimiento de los comedores y merenderos comunitarios del Registro Nacional de Comedores y Merenderos Comunitarios” - conf. resolución adoptada el 13 de mayo del corriente año-.

Asimismo, ante el Juzgado Contencioso Administrativo Federal n° 2 tramita el expediente CAF 445/2024 caratulado “Defensoría de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes c/Estado Nacional – Ministerio de Capital Humano s/medida cautelar (autónoma)”, en la cual se solicitó el dictado de una “prohibición de innovar” a fin de que la autoridad “no discontinúe ni suspenda la entrega de alimentos secos a comedores comunitarios y/o merenderos, ‘hasta que culmine la transición a la nueva modalidad de asistencia alimentaria’; de manera de no alterar la situación de hecho o de derecho respecto a la entrega de dichos alimentos prevista en la ley 25.724 por la cual se creó el Programa Nacional de Nutrición y Alimentación; ello en el marco de emergencia alimentaria nacional dispuesta por el decreto PEN 108/2022, que fuera prorrogada por el artículo 87 de la ley 27.701 hasta diciembre de 2025”.

USO OFICIAL

Fecha de firma: 05/06/2024

Firmado por: MARTIN IRURZUN, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: EDUARDO GUILLERMO FARAH, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: ROBERTO JOSE BOICO, JUEZ DE CAMARA

Firmado(ante mi) por: LAURA VICTORIA LANDRO, SECRETARIA DE CAMARA



#38984688#415053641#20240605133001949

No es un dato menor que fue en este último expediente que el Ministerio de Capital Humano había adjuntado las fotografías e informe de stock de los depósitos, y fue luego de que el titular del juzgado contencioso resolviera rechazar la cautelar solicitada -el 15 de mayo del corriente- que la fiscalía trajo a colación lo allí actuado para reclamar en esta causa una medida de similar naturaleza. Para entonces, cabe recordar, no se contaba con la información correspondiente a las fechas de vencimiento, las cuales recién se conocieron cuando el Ministerio de Capital Humano respondió el requerimiento que en tal sentido se le dirigió en el punto I del auto que se examina.

Con ello, lo que intento reflejar es que esta sede no interviene para discutir aspectos propios de las acciones colectivas que tramitan en aquél fuero y que tienen como objetivo la continuidad de un sistema de entrega de alimentos por parte del Estado Nacional, sino investigar los hechos ilícitos denunciados y adoptar -en base a ellos e incluso desde el inicio de la causa- aquellas medidas que tiendan a evitar la consolidación, continuidad o extensión del daño.

Bajo tal perspectiva, sin desconocer que se tomaron acciones para distribuir los productos cuyo vencimiento está más cerca pero sin perder de vista que aún existen otros productos cuya caducidad se encuentra próxima, entiendo que corresponde confirmar la decisión del juez en cuanto solicitó al Ministerio de Capital Humano confeccionar el plan de distribución de ejecución inmediata, encomendándole a su vez que ajuste y reencamine la pesquisa de conformidad con el objeto penal denunciado.

Por último, y en orden a la extracción de testimonios sugeridas por la Dra. Gianni en el escrito presentado el pasado 3 de junio ante esta Alzada, más allá de que -a mi criterio- no se verifican los extremos requeridos para proceder de la forma que reclama, no existe obstáculo alguno para que obtenga y formule por sí las acciones que entienda corresponden.



Poder Judicial de la Nación

No puedo finalizar este Acuerdo sin recoger cuanto ha ocurrido en la audiencia celebrada en esta Sala y cuyas particularidades han sido ampliamente difundidas por los propios participantes.

Lejos de ser atendida al objeto recursivo, la misma se convirtió en una inmadura discusión entre personas que eligieron esa modalidad para representar a los verdaderos titulares del conflicto judicial, utilizando la ocasión y sus esfuerzos para exponer sus diferencias personales.

La audiencia no tenía por objeto escuchar ni a Leila Gianni ni a Juan Grabois, sino al Ministerio de Capital Humano y a la Asociación Civil El Amanecer de los Cartoneros a través de sus representantes legales. Lamentablemente, las voces de aquellos a los que representan quedaron ocultas tras gestos violentos y agresiones verbales tanto dentro como fuera de la Sala de Audiencias, y el objetivo del acto, mucho más profundo, urgente y doloroso que los conflictos que tienen entre ellos, quedó desdibujado.

Se insiste: Gianni y Grabois hablaron en la audiencia. El Ministerio de Capital Humano y la Asociación Civil El Amanecer de los Cartoneros no. La oportunidad que tenían de ser escuchados, pasó.

Conforme lo dicho, teniendo en cuenta la actitud de los involucrados durante la audiencia -cuyo devenir ha sido difundido por diversos medios públicos-, corresponde extraer testimonios de la presente y remitirla mediante oficio al Colegio Público de Abogados de la Capital Federal y al Ministerio de Capital Humano a fin de que, en el marco de sus respectivas competencias disciplinarias, evalúen las conductas de Juan Grabois y Leila Gianni.

Así lo voto.

El Dr. Eduardo Guillermo Farah dijo:

* En asuntos como éste, que exceden ampliamente el interés de las partes y sus abogados, es donde más debe procurarse la utilización de un lenguaje llano, claro y entendible para la población, legítima destinataria del fallo. Abordaré la cuestión con esta intención reduciendo las argumentaciones jurídicas

USO OFICIAL



técnicas al mínimo necesario y procurando cumplimentar -en lo pertinente- las pautas fijadas para la redacción judicial en la Resolución 204/2024 del Consejo de la Magistratura de la Nación con fecha 29/5/2024.

Ese modo de exposición, sumado a un orden cronológico, y a una explicación sucinta de marco del caso traído a estudio, a mi modo de ver facilitará su comprensión.

Del relato de la evolución del expediente surgirán por sí mismas las respuestas a varias inquietudes que la cuestión plantea, y despejará el camino para llegar al análisis de los **3 únicos motivos de agravio concretos** invocados en la apelación:

1) Establecer, si al requerir al Ministerio de Capital Humano la presentación de un plan de distribución de alimentos en el plazo de 72 horas, el Juez de 1ª instancia avanzó sobre una cuestión política no judicializable, en tanto se entiende que a esa autoridad le corresponde de modo exclusivo el análisis de las razones de oportunidad, mérito y conveniencia involucradas, sin injerencia de otros poderes del Estado.

2) Determinar si el asunto reviste la trascendencia que le asignó el Juez, en vistas de que la mayoría de esos alimentos se trataría de paquetes de yerba mate.

3) Verificar si con esa misma decisión, el Juez invadió la competencia de la justicia federal en lo contencioso administrativo, que actualmente tiene a estudio y decisión por vía de amparo y medidas cautelares el invocado incumplimiento por parte del Ministerio de Capital Humano, de las obligaciones previstas en distintos regímenes jurídicos para la atención de las necesidades de alimentación de los sectores más vulnerables de la población.

* Exposición sucinta de cuál es el objeto de la causa N° CFP 357/2024 del registro del Juzgado del fuero N° 7:

Fecha de firma: 05/06/2024

Firmado por: MARTIN IRURZUN, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: EDUARDO GUILLERMO FARAH, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: ROBERTO JOSE BOICO, JUEZ DE CAMARA

Firmado(ante mi) por: LAURA VICTORIA LANDRO, SECRETARIA DE CAMARA



#38984688#415053641#20240605133001949

Poder Judicial de la Nación

En su denuncia del 5/2/2024 Juan Grabois adjudicó a la Ministra de Capital Humano, Sandra Pettovello, la comisión de los delitos de abuso de autoridad e incumplimiento de los deberes de funcionario público previstos en el art. 248 del Código Penal, por haber suspendido, desde su asunción en el cargo, la entrega de alimentos a los comedores comunitarios sin ofrecer algún tipo de alternativa para evitar el desabastecimiento de la red de contención que ellos representan, así como por la suspensión de la ejecución del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo que abastecía alimentos y auditaba a dichos comedores, a pesar de que los fondos se encontrarían disponibles.

La Fiscalía lleva adelante la investigación del caso por delegación del Juez Federal.

Durante el trámite, fue admitido como querellante Maximiliano Ezequiel Sosa, en su condición de presidente y representante legal de la Asociación Civil El Amanecer de los Cartoneros, con el patrocinio letrado de Juan Grabois y Nicolás Rechanik.

* El objeto de este incidente N° 1 formado en la causa:

Mientras la Fiscalía llevaba adelante la instrucción del caso por delegación del Juez Federal, con fecha 24/5/2024 solicitó a éste una medida cautelar innovativa, para ordenar al Ministerio de Capital Humano que:

1) “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) “libre una orden de presentación con allanamiento en subsidio respecto de los depósitos dependientes del Ministerio de Capital Humano sitios en las localidades de Villa Martelli, Vicente López, provincia de Buenos Aires,

USO OFICIAL



y Tafí Viejo, provincia de Tucumán, con el objeto de que sus responsables informen el detalle del stock actual de los alimentos allí almacenados”;

3) disponga “una consigna policial en la totalidad de los ingresos de ambos depósitos”.

* La decisión del Juez respecto de ese pedido fiscal:

Con fecha 27/5/2024 el Juez resolvió:

1) comprobar de modo preciso y actualizado el material almacenado, a cuyo efecto ordenó a la Secretaría de la Niñez, Adolescencia y Familia del Ministerio de Capital Humano que remita de inmediato al Juzgado esa información.

2) encomendar al Ministerio de Capital Humano que, en el marco de sus competencias, 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; respecto de lo cual ordenó dar cuenta al Juzgado en el plazo de 72 horas.

3) rechazar el pedido de consigna policial efectuado por la Fiscalía, como así también un pedido de inspección ocular que había requerido la querrela, por considerar dichas medidas innecesarias.

Para fundar lo decidido en los puntos 1) y 2) el Juez invocó:

a) su competencia como juez sorteado para intervenir en el proceso penal, que atañe a un invocado incumplimiento por parte del Estado Nacional, de obligaciones de distinta naturaleza dirigidas a satisfacer elementales necesidades alimentarias de los sectores más pobres de la población.

b) la comprobación acerca de la existencia de una considerable cantidad de alimentos acopiados en dos depósitos dependientes del Ministerio de



Poder Judicial de la Nación

Capital Humano, adquiridos para distribuir a sectores carenciados, que no estaban siendo entregados.

c) la consideración de que el derecho a la alimentación de esos sectores de la población está íntimamente ligado al derecho a la vida, a la dignidad y a la salud, expresamente reconocidos en la Constitución Nacional y en los tratados que integran el bloque constitucional (art. 77, inc. 22 CN), cuyas disposiciones concretas explica, en particular las del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y las del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR, por sus siglas en inglés), que es la autoridad que supervisa la aplicación del Pacto por sus Estados parte, entre los que está la República Argentina.

En este punto, el juez se preocupó por "... hacer una importante distinción: las presuntas víctimas de las posibles violaciones al Pacto y a nuestro derecho de raigambre constitucional, traducidas 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 ...".

Para fundar el rechazo decidido en el punto 3) el Juez invocó que, en el marco de lo decidido en los puntos 1) y 2), las peticiones de consigna policial de la Fiscalía y de inspección ocular de la querella, eran innecesarias.

* La apelación y los motivos.

1) El único apelante fue el Ministerio de Capital Humano.

USO OFICIAL



El punto apelado fue el 2).

Los motivos de agravio invocados fueron los siguientes:

a) lo resuelto “implica una intromisión del Poder Judicial en la esfera de actuación del Poder Ejecutivo Nacional”;

b) lo dispuesto, aun cuando constituye “una acción meritoria en términos humanitarios” resulta ineficaz respecto del fin que busca tutelar puesto que “se materializaría, principalmente, en la distribución principal de yerba mate” (textual);

c) lo decidido implicó avanzar sobre la competencia del juzgado contencioso administrativo federal n° 7, que en el expediente CAF 935/2024 asumió el conocimiento de todos los amparos colectivos promovidos por cuestiones alimentarias, y ante quien se encuentra planteada una medida cautelar con objeto incluso más amplio que el dispuesto en este proceso penal.

2) La Fiscalía a cargo de la Dra. Paloma Ochoa y el Dr. Andrés Nazer, así como el querellante, no apelaron. Solo presentaron escritos formulando observaciones y reservas sobre su actuación futura en la causa.

* La audiencia realizada ante esta Cámara.

La importancia del acto está dada porque los tribunales deciden las controversias en función de las argumentaciones y peticiones de las partes.

En la audiencia realizada el día de ayer las partes no contribuyeron en nada para la solución del caso. Todo lo contrario.

No expusieron cabalmente cuáles eran las razones de hecho y de derecho que sustentaban sus respectivas posiciones en la causa. Los pocos señalamientos en esa dirección se diluyeron. Por un lado, entre insultos, gritos y acusaciones recíprocas sobre quien es el responsable por la situación de extrema



Poder Judicial de la Nación

pobreza que azota a una parte importante de la población y sobre quién es el que debe recibir laureles por haber afrontado con eficacia esa situación. Por el otro, entre sermones, suspicacias y hasta admoniciones y se deslizaron regaños anticipados por lo que suponen que este Tribunal habrá de resolver.

Pusieron en evidencia en los tribunales la misma intolerancia de muchas personas que se ve a diario a través de los medios de comunicación y de las redes sociales, la falta de intención de arribar a entendimientos y la ausencia de una predisposición común para aportar soluciones eficaces y duraderas para los problemas económicos de los argentinos, que se acentúan desde hace décadas.

Los periodistas que asistieron a la audiencia podrán dar testimonio profesional de este espectáculo lamentable.

Estas apreciaciones me convencen de la necesidad de una resolución judicial proactiva, sin acudir a fórmulas jurídicas remanidas o sacramentales o a extensas argumentaciones que aburren, en orden a lo cual habré de tener especialmente en cuenta el dictamen que, en la misma línea, presentó el Sr. Fiscal General ante esta Cámara el día ayer, postulando la confirmación de lo actuado por el Juez.

Por último, lo señalado me persuade también de efectuar las comunicaciones propuestas en el voto precedente respecto de la actuación de los letrados.

* Mi voto, lo anticipo, será por confirmar lo decidido en primera instancia, con indicaciones precisas para comprender el alcance de esta decisión.

Mis argumentos son los siguientes:

1) Ante todo, es importante para mí deslindar, del asunto puntual a decidir, las acusaciones recíprocas de la representación del Ministerio de

USO OFICIAL



Capital Humano y del patrocinio legal del querellante (que además es denunciante en la causa):

De una parte, que la situación de pobreza existente en el país se generó antes del 10/12/2023; que se habrían detectado un sinnúmero de irregularidades y delitos en el otorgamiento y mantenimiento de planes y otros beneficios sociales, en la asignación de recursos alimentarios y dinero, y en el reconocimiento a comedores y merenderos inexistentes; que la acción de gobierno está orientada, entre otras cosas, a eliminar intermediarios costosos e innecesarios y terminar con lo que da en llamar *gerentes de la pobreza*, etc.

De la otra parte, que los comedores comunitarios constituyen una red de contención eficaz en el actual estado de situación de pobreza; que el Estado suspendió la ayuda alimentaria sin reemplazar adecuadamente esa red; que existen cantidades de alimentos disponibles que están varados, etc.

La respuesta a eso es muy sencilla: si una de esas cosas, o ambas a la vez, son verdaderas, ya es objeto de las respectivas investigaciones. Aquí y ahora nada cabe analizar ni concluir, porque esas investigaciones están en curso y porque ninguna decisión respecto de la situación procesal de las personas imputadas viene a decisión de esta Cámara en este incidente.

2) Por otro lado, es importante también para mí destacar la diferencia entre lo pedido por la Fiscalía y lo resuelto por el Juez.

La Fiscalía solicitó que se ordenara directamente al Ministerio de Capital Humano la entrega de alimentos a todos los actores inscriptos en el Registro Nacional de Comedores y fundó su petición en lo dispuesto en el art. 23 del Código Penal, que regula el decomiso de bienes producto de un delito. Al señalar cuál o cuáles serían esos delitos, la Fiscalía habló genéricamente, sin precisiones de ningún tipo, de hipótesis previstas en los arts. 173, inc. 7°, 248 y 249 del Código Penal.

Fecha de firma: 05/06/2024

Firmado por: MARTIN IRURZUN, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: EDUARDO GUILLERMO FARAH, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: ROBERTO JOSE BOICO, JUEZ DE CAMARA

Firmado(ante mi) por: LAURA VICTORIA LANDRO, SECRETARIA DE CAMARA



#38984688#415053641#20240605133001949

Poder Judicial de la Nación

Como expuse párrafos más arriba, el Juez partió de la base de su competencia penal para la averiguación de los delitos denunciados y de la estrecha relación entre ello y los alimentos almacenados que no estaban siendo entregados.

Pero a partir de allí, el razonamiento del Juez de 1ª instancia afinó en una razón distinta de la invocada por la Fiscalía de 1ª. Instancia, cuestión que es acertadamente observada por el Sr. Fiscal de Cámara en el dictamen que presentó por escrito el día de ayer.

En lugar de ahondar en consideraciones sobre supuestos delitos que están en curso de investigación, puso el acento en expresas previsiones de uno de los tratados internacionales con jerarquía constitucional que resultan de aplicación al caso por existir en el país una situación de pobreza de alcances significativos y por haberse demostrado la existencia de numerosos alimentos adquiridos y almacenados para ser destinados a paliar aquella situación.

Además, dispuso una cosa bien distinta de la requerida por Fiscalía: no ordenó la “entrega de 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” sino que encomendó “al Ministerio de Capital Humano que, en el marco de sus competencias, elabore un plan de distribución” de los alimentos almacenados en 2 depósitos concretos.

Esta diferencia a mi entender es sustancial y pone de manifiesto una actitud de prudencia del Juez de Primera Instancia, que debe ser destacada.

Por un lado, se concentra en los alimentos que están puntualmente almacenados en esos 2 depósitos, y aunque no lo diga expresamente, la resolución no avanza en el sentido propuesto por la Fiscalía. Aquí se tuvieron en cuenta los antecedentes de dos procesos en trámite ante el fuero contencioso

USO OFICIAL

Fecha de firma: 05/06/2024

Firmado por: MARTIN IRURZUN, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: EDUARDO GUILLERMO FARAH, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: ROBERTO JOSE BOICO, JUEZ DE CAMARA

Firmado(ante mi) por: LAURA VICTORIA LANDRO, SECRETARIA DE CAMARA



#38984688#415053641#20240605133001949

administrativo federal en los que se espera un pronunciamiento cautelar con alcances a futuro, mucho más abarcativo que el que concierne a la justicia penal en este caso específico, que analiza hechos ya consolidados. Volveré sobre este punto más adelante.

Por otro lado, el Juez demostró la intención de esperar a que el Ministerio de Capital Humano presente su propia propuesta de distribución de tales alimentos, para analizar -después de presentada- su razonabilidad en función de los derechos constitucionales en juego.

Frente al agravio del citado Ministerio, para avanzar sobre cualquier disposición sobre los alimentos, decidió esperar a este pronunciamiento de la Cámara. Esa fue una actitud prudente y adecuada ante la dinámica de los acontecimientos por la naturaleza de lo que había decidido, esto es, una orden con específicas características y no una medida cautelar propiamente dicha.

3) Llegado a este punto, es tiempo de analizar si es admisible la protesta del Ministerio de Capital Humano de que estamos ante una cuestión política no judicial y que el Juez ha avanzado sobre una competencia que no le es propia ?

Mi respuesta es, enfáticamente, negativa.

Pese a la intención que manifesté al inicio de fundamentar mi voto en un lenguaje llano, claro y sencillo, me veo obligado en este punto a hacer algunas precisiones jurídicas puntuales. Seré lo más breve posible, acudiendo a quienes considero especialistas en la materia.

La primera de ellas es que no existe una definición precisa en la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación sobre este asunto, que se haya mantenido a lo largo de los años. Al respecto María Angélica Gelli concluye que “... *la línea que separa las cuestiones judiciales de las políticas*



Poder Judicial de la Nación

nunca se ha trazado ... más que definir con precisión los bordes de las cuestiones políticas a las que acudió recurrentemente, la Corte Suprema argentina estableció una serie casuística de ellas ... la evolución al respecto ha sido muy importante, pero de ningún modo definitiva ... (“Constitución de la Nación Argentina” comentada y concordada, editorial La Ley, Tomo II, páginas 535 a 537).

Y la segunda es que, frente a ello, en búsqueda de apoyo doctrinario yo vuelvo a acudir a una opinión que considero autorizada, de otro autor argentino, en el que me basé muchos años atrás cuando debí analizar el amparo interpuesto contra el Memorandum de Entendimiento con Irán y su ley aprobatoria. Entonces, la Amia y la Daia habían promovido una acción de amparo pidiendo a la autoridad judicial argentina que detenga su aplicación, y la representación del Estado Nacional argumentó que lo convenido en el Pacto era una cuestión política no judicial.

Al tratar la “Doctrina de las cuestiones políticas” Humberto Quiroga Lavié expone que ella

“... funciona como una autolimitación (self-restraint) de los jueces a su facultad de controlar la supremacía constitucional. La polémica entre los partidarios de la plena justiciabilidad y sus detractores se desenvuelve sobre las siguientes argumentaciones: si los jueces no intervienen en estos casos, ello equivale a una denegación de justicia; la división de los poderes no se altera, sino robustece; la discrecionalidad de los poderes políticos no implica arbitrariedad; el Poder Judicial es el moderador de los otros poderes. Frente a estos argumentos, los partidarios de la no justiciabilidad sostienen: los poderes políticos son los únicos competentes para decidir en este ámbito; lo contrario altera la forma republicana de gobierno, pues los jueces concentrarían poderes que le son ajenos; si los poderes políticos cometen exceso en este ámbito, el control, en definitiva, lo debe ejercer el pueblo.”

USO OFICIAL



A nuestro entender esta antinomia no ha puesto en claro un presupuesto fundamental: distinguir correctamente, por un lado, el campo de la “libertad” que debe tener toda decisión de gobierno y, por el otro, el control judicial de la decisión política en el marco constitucional.

Toda decisión política tiene un momento de “libertad” inexcusable que no puede ser interferido por los jueces; ese momento es el quid del acto de gobierno que decide sobre la oportunidad, merito o conveniencia de una medida, sobre la resolución de un conflicto de intereses no reglado o sobre la conveniencia de la elección de un medio para obtener un fin buscado. Dicho momento necesariamente es discrecional, aunque ocurra dentro de un marco normativo, porque el derecho no regula toda la conducta del gobernante, sino que le pone límites para evitar los excesos no queridos.

Todo acto de gobierno es susceptible de ser reglado por el derecho, lo cual no significa que quede aniquilada la esencia discrecional que, según vimos, contiene. No hay materias que en sí no puedan ser reguladas por el derecho (como se ha pretendido con la forma republicana de gobierno, con los sistemas electorales, con la declaración del estado de sitio) y que, por ende, puedan dar lugar a una cuestión política. La decisión política en su momento discrecional no puede ser interferida ni sustituida por los jueces por tratarse de una decisión sobre hechos o situaciones nuevas (no previstas en las normas), aunque la calificación jurídica de esos hechos o el procedimiento para tomar la decisión esté reglado por el derecho. Ello no significa que los jueces declinen conocer sobre las extralimitaciones del gobierno producidas al marco constitucional.

Ello implica que, si bien los jueces no pueden disponer los hechos de gobierno, una vez que éstos están dispuestos por los gobernantes, aquéllos pueden efectuar la respectiva calificación jurídica de dichos hechos o verificar si la calificación hecha por el gobernante se adecua al marco



Poder Judicial de la Nación

constitucional (el político decide si hay o no conmoción interior para declarar el estado de sitio, el juez no puede aceptar que la conmoción invocada por el gobernante sea, por ej., la existencia de disidencia por parte de la oposición sobre la conveniencia de la política del gobierno) ...

Por lo tanto, el exceso (salirse de) en el ejercicio de la competencia por parte de los órganos políticos, engendra una cuestión justiciable, esto es, puede ser juzgado a la luz de las normas de la Constitución

Precisamente, el art. 116 CN al referirse a “todas las causas” significa que es el Poder Judicial el encargado de dirimir las llamadas “causas políticas” y no otro, porque el texto no distingue y no atribuye a otro poder el ejercicio de ese control ...” (del autor nombrado, junto a Miguel Ángel Benedetti y María de las Nieves Cenicacelaya, “Derecho Constitucional Argentino”, Rubinzal Culzoni Editores, Tomo I, páginas 565 a 568).

Esta larga cita de doctrina explica, a mi modo de ver en forma contundente, la corrección del proceder del Juez de 1ª Instancia en el caso, que reformuló la petición de la Fiscalía de un modo respetuoso de la independencia de Ministerio de Capital Humano al requerir que “... en el marco de sus competencias ...” elabore un plan de distribución de los alimentos. Pero, a la vez, lo sujetó a un plazo que le permitiera efectuar el control que, como autoridad judicial, le compete en una causa determinada, en la que los alimentos almacenados forman específicamente el objeto de una de las obligaciones estatales denunciada como incumplida y en un contexto de crisis económica que afecta –a no dudarlo- a los sectores más pobres de la población, a quienes están destinados esos alimentos.

Si no fuera bastante el tiempo transcurrido desde el 10 de diciembre pasado, y no fuera suficiente el plazo de 72 horas que otorgó el Juez, el Ministerio de Capital Humano tenía la posibilidad de pedir una postergación para

USO OFICIAL



decidir, en ese ámbito de libertad del que hablaba el autor de la cita que arriba efectué, cual sería el mejor plan posible de distribución.

El recuso intentado no pasó por esa vía. Prefirió cuestionar la “intromisión” judicial, curiosamente a través de un recurso procesal ante otra autoridad “judicial”. Cabe a esta altura preguntarse ante cuantas instancias “judiciales” está dispuesto el Ministerio a llegar para comprender que es atribución de este Poder del Estado el control de los actos de gobierno cuando las decisiones (u omisiones) afectan derechos de las personas y existen medios disponibles para satisfacer esos derechos.

4) El segundo agravio del Ministerio de Capital Humano consiste en cuestionar si fue eficaz la decisión para la tutela de los derechos cuando los alimentos almacenados son principalmente paquetes de yerba mate ?

A ese respecto no creo necesario decir aquí más que esto para seguir al tema siguiente: más allá de la mayor o menor aptitud alimenticia de ese producto, las constancias de la causa, sobre todo las incorporadas a partir de la inspección realizada por orden el juez de 1ª instancia días atrás, dan cuenta de que un porcentaje muy alto de la mercadería almacenada corresponde a otros productos cuya utilidad para los sectores carenciados es innegable.

5) El tercero -y último- de los agravios expuestos por el Ministerio de Capital Humano en la apelación (muy escuetamente en la audiencia en esta instancia) está referido a la superposición entre lo decidido por el Juez de este fuero y la competencia asumida por el Contencioso Administrativo Federal en procesos incoados en esa sede.

La cuestión fue mal e insuficientemente fundada, por dos razones que recorren dos vías distintas, pero igual de potentes.



Poder Judicial de la Nación

Por un lado, porque la invocación de los trámites ante el fuero en lo contencioso administrativo demuestra que la objeción de la recurrente -sobre la cual me detuve antes- no está vinculada con un aspecto que hace a la esencia de la cuestión en pugna. Si en verdad la parte asumiera que el asunto es materia política no justiciable, entonces ningún estrado del país tendría atribuciones para conocer en el caso, tampoco el fuero contencioso administrativo.

Justamente el motivo que funda este agravio evidencia que el problema no está en que el hecho se encuentre vedado a la intervención judicial. El conflicto radica en que lo que se pretende es impedir que sea la justicia criminal la que intervenga descargando sobre los responsables los mecanismos coactivos que la ley le confiere para su actuación. Alegar el carácter no judicial de un tema es algo bien distinto que una contienda de competencia; y la libertad que la ley concede al tiempo de introducir los agravios no importa una renuncia al respeto con el que debe litigarse ante un tribunal.

Por otro lado, el argumento también falla desde otra arista que tiene especial relevancia en las consecuencias de la confirmación del fallo de 1ª Instancia que aquí habrá de decidirse.

La información con que se cuenta en autos no alude a 1 sino a 2 causas en trámite ante el fuero en lo contencioso administrativo federal.

a) la primera es la causa 935/2024 del Juzgado Contencioso Administrativo Federal N° 7 que se menciona expresamente en la apelación.

Ella se inició el 14/2/2024 a raíz de un AMPARO COLECTIVO Y MEDIDA CAUTELAR promovidos por la Unión de Trabajadoras y Trabajadores de la Economía Popular (UTEP) y el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) con el patrocinio de distintos abogados, entre ellos, Juan Grabois, el mismo que compareció a los gritos a la audiencia realizada ante esta Cámara sin hacer ninguna referencia a este expediente en su alocución.

USO OFICIAL



El hecho allí denunciado y por el que se pide el AMPARO de la justicia, es la suspensión o mengua -según se expresa- de 3 mecanismos a través de los cuales el Estado Nacional venía garantizando el cumplimiento de sus obligaciones alimentarias hacia las familias carenciadas antes del 10/12/2023: el instrumentado por Resolución N° 2458/2004 por el cual “el Ministerio tiene la facultad de subsidiar a personas físicas o instituciones a través de sumas de dinero, insumos, bienes y/o servicios para dar respuesta a necesidades sociales que no pueden resolverse en tiempo oportuno con recursos propios del Estado; el que corresponde al Proyecto PNUD, “Abordaje Comunitario del Plan Nacional Argentina contra el Hambre” mediante el cual existen “fondos internacionales específicos que tienen como objetivo general favorecer la resignificación de la política alimentaria como instrumento de realización y restitución de derechos sociales Las actividades que debe desarrollar el Ministerio consisten en realizar transferencias de fondos a las organizaciones comunitarias que brindan servicios alimentarios ...”; y el regulado a través del llamado Plan de Seguridad Alimentaria creado por la Ley 25.724, en el que “para su realización hay prestaciones entre ellas apoyo alimentario a organizaciones comunitarias (merenderos), por transferencia de fondos a los merenderos ... y la asistencia alimentaria directa por medio de una entrega mensual de modelos alimentarios ...”.

La medida cautelar peticionada allí consiste en ordenar al Ministerio de Capital Humano la entrega de alimentos e insumos en forma inmediata para el sostenimiento de los comedores y merenderos comunitarios del ReNaCom.

El 6/3/2024 el Juez subrogante interviniente se declaró incompetente en favor del fuero de la Seguridad Social.

La UTEP y el CELS, con sus respectivos abogados, consintieron la decisión para su “pase urgente al fuero federal de la seguridad



Poder Judicial de la Nación

social”, pero aclarando que era “atento el estado de autos, los intereses en juego y a los fines de resguardar la tutela judicial efectiva”.

El 25/3/2024 el Juez de la Seguridad Social rechazó la competencia atribuida y ordenó la devolución del expediente al fuero contencioso administrativo original.

Nuevamente la UTEP y el CELS, con sus respectivos abogados, consintieron la decisión solicitando “se remita urgente para la consideración de la acción colectiva y la señalada medida cautelar solicitada”.

Tras ese derrotero, el 23/5/2024 el Juez Contencioso Administrativo Federal asumió la competencia, declaró formalmente admisible la acción colectiva intentada, ordenó su inscripción en el Registro Público de Procesos Colectivos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, dispuso llevar adelante la publicación destinada a comunicar a toda persona física, asociaciones y/u organizaciones la existencia del proceso a fin de que puedan sumarse a la acción colectiva; y requerir del Ministerio de Capital Humano que en el plazo de 5 días acompañe los antecedentes administrativos pertinentes relativos a la acción y de cuenta de la política pública destinada a garantizar el derecho a la alimentación de las personas en situación de vulnerabilidad, además de una serie de información adicional que sería muy largo transcribir aquí.

En suma, la petición es análoga a la que se cursó en esta causa penal, solo que a mi entender pone el énfasis en los recursos que se destinaran a futuro para ello en el universo de los regímenes de prestaciones alimentarias que brinda el Estado Nacional, mientras que en esta causa penal la orden del juez estuvo -y sigue estando- orientada al modo de disponer de los alimentos que puntualmente hoy están disponibles en los 2 depósitos ya antes indicados.

b) la segunda es la causa N° 445/2024 del Juzgado Contencioso Administrativo Federal N° 2, que no se mencionó en la apelación, ni en la audiencia

USO OFICIAL

Fecha de firma: 05/06/2024

Firmado por: MARTIN IRURZUN, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: EDUARDO GUILLERMO FARAH, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: ROBERTO JOSE BOICO, JUEZ DE CAMARA

Firmado(ante mi) por: LAURA VICTORIA LANDRO, SECRETARIA DE CAMARA



#38984688#415053641#20240605133001949

llevada a cabo ante esta Cámara, pero de cuyo trámite existen constancias en el expediente y a mi juicio resulta relevante también citar para entender lo que a continuación habré de exponer.

Ese expediente se inició el 6/2/2024 a raíz de una MEDIDA DE PROHIBICIÓN DE INNOVAR interpuesta por la Defensora y el Defensor Adjunto de Niñas, Niños y Adolescentes contra el Ministerio de Capital Humano dirigida a que no discontinúe ni suspenda la entrega de alimentos secos a comedores comunitarios y merenderos “hasta que culmine la transición a la nueva modalidad de asistencia alimentaria” de manera de no alterar la situación de hecho o de derecho respecto a la entrega de dichos alimentos prevista en la ley 25.724 por la cual se creó el Programa Nacional de Nutrición y Alimentación; ello en el marco de la emergencia alimentaria nacional dispuesta por el decreto PEN 108/2022 que fuera prorrogada por el art. 87 de la ley 27.701 hasta diciembre de 2025.

El 9/2/2024 el Juez se declaró incompetente en favor de la justicia de la seguridad social.

La Defensoría accionante interpuso recurso de apelación.

El 5/3/2024 se presentó el Ministerio de Capital Humano “en vistas de poner en conocimiento de V.S. los argumentos que se detallan a continuación en función de lo requerido por la accionante, con la finalidad de que se contemplen dichos extremos, previo a tratar cualquier pedido de la actora”.

En ese escrito el propio Ministerio pone en conocimiento la situación de los 2 depósitos y de los alimentos allí almacenados desde que asumieron las nuevas autoridades en el mes de diciembre pasado. Se acompañaron fotografías y un detalle, análogo al que luego fue objeto de respuesta al pedido de información pública presentado por un medio e invocado más de dos meses después por la Fiscalía de esta causa penal para pedir la medida cautelar que originó este entuerto.

Fecha de firma: 05/06/2024

Firmado por: MARTIN IRURZUN, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: EDUARDO GUILLERMO FARAH, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: ROBERTO JOSE BOICO, JUEZ DE CAMARA

Firmado(ante mi) por: LAURA VICTORIA LANDRO, SECRETARIA DE CAMARA



#38984688#415053641#20240605133001949

Poder Judicial de la Nación

El 26 de marzo siguiente la Sala IV de la Cámara en lo Contencioso Administrativo Federal hizo lugar al recurso interpuesto, revocó la decisión apelada y ordenó al Juzgado 2 de ese fuero que reasuma el conocimiento de la causa y de tratamiento a la pretensión cautelar formulada por la parte actora.

Tras ese lento derrotero, por resolución del 15 de mayo pasado el Juez interviniente, advirtiendo que el objeto de la acción intentada no era una típica medida cautelar, llamada en cuanto tal a salvaguardar el cumplimiento de una sentencia futura que se augura favorable, sino una acción dirigida a obtener una medida de satisfacción o efectividad inmediata y definitiva, que agota y consume la *litis*, y que “los presupuestos de verosimilitud y peligro en la demora no surgen de un modo manifiesto, y que la ilegitimidad denunciada no aparece en grado suficiente para justificar una interferencia judicial de las que -como principio- no proceden”, entre otros argumentos, resolvió RECHAZAR LA MEDIDA CAUTELAR SOLICITADA.

El 17/5 pasado la Defensoría interpuso recurso de apelación e hizo reserva del caso federal.

El 29 de mayo pasado, el Juez de 1ª instancia concedió el recurso de apelación y dispuso correr traslado a la contraria por el término de ley.

Estas referencias sobre la existencia y trámite de esos expedientes, a mi entender pone de manifiesto la necesidad de precisar los alcances de la confirmación que esta Cámara habrá de hacer de lo resuelto en 1ª instancia. Pero también porque así lo exigen los nuevos hechos acaecidos en los días pasados, y que este Tribunal no puede soslayar. No sólo porque la Corte Suprema tiene dicho que para la resolución de un asunto los jueces debemos atender a las circunstancias existentes al momento del dictado de una sentencia, sino porque el futuro auspicioso de esta causa depende de ello.

USO OFICIAL



Entre estos sucesos, el propio Ministerio de Capital Humano informó que recientemente había denunciado irregularidades y la comisión de delitos en la distribución de alimentos y en la contratación del personal abocado a esa tarea, en lo que estarían también involucrados funcionarios del área. Pero aún más gravitante para el tema aquí en discusión, es que agentes de esa Cartera anunciaron públicamente que no iban a cumplir con la manda judicial, habiendo iniciado acciones destinadas a entregar los alimentos que son objeto de autos, sin el control del Juez de 1ª. Instancia.

Como dije anteriormente, la intervención de este Tribunal de Alzada fue promovida por ese Ministerio. Ante un pronunciamiento que les resultó adverso a sus pretensiones, fueron ellos quienes estimularon los cauces recursivos que nos trajeron hasta aquí. Fue su apelación, y el de ninguna parte más, la que promovió mi conocimiento del asunto y mi decisión. El anuncio acerca de la inobservancia de lo decidido por el juez de grado impacta de modo anticipado y de la manera más negativa posible en la potestad de esta Cámara y en el poder de sus fallos. Con ello no sólo se presagia que la resolución contraria a sus intereses será desconocida, sino que, viniendo del mismo recurrente esa actitud, se canaliza una tensión sobre nuestro pronunciamiento que admite un solo cariz válido: la única alternativa es resolver de conformidad con su petición.

Por ello, la homologación de lo actuado por el juez no puede ceñirse a una simple declaración judicial como en cualquier otro caso. El riesgo de que nuestra resolución transite las vías del desprecio amerita recordar aquí que es obligación de las partes ajustar su comportamiento al dictado de las decisiones judiciales. Ese es un deber que todo ciudadano debe cumplir pese a sus convicciones y a sus deseos, pues en el signo coactivo de las órdenes judiciales es donde se asegura que la ley de la Nación prevalezca por sobre las motivaciones individuales. De ahí que esa obligación adquiera un valor mucho más profundo cuando el destinatario de la decisión es un representante del Estado Nacional, y que

Fecha de firma: 05/06/2024

Firmado por: MARTIN IRURZUN, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: EDUARDO GUILLERMO FARAH, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: ROBERTO JOSE BOICO, JUEZ DE CAMARA

Firmado(ante mi) por: LAURA VICTORIA LANDRO, SECRETARIA DE CAMARA



#38984688#415053641#20240605133001949

Poder Judicial de la Nación

el mensaje deba entonces asumir un tinte más enérgico a efectos de despejar toda duda acerca de que el fallo será acatado.

Es por ello que corresponda recordar a la parte apelante, representada por la Ministra de Capital Humano, que la materia en examen es parte del universo que se nos ha encomendado a los jueces conocer; que en nuestra intervención se debate la primacía de la Ley Fundamental y la protección de los derechos básicos de todos los ciudadanos y que son esas directrices las que en el caso se han expresado, confiriendo legalidad y legitimidad a nuestra resolución. Por lo que, en aras de que las instituciones funcionen y se respeten, es que la Sra. Ministra de Capital Humano deberá ajustar su proceder al debido acatamiento de la orden judicial que aquí se confirma. De no hacerlo de ese modo en el plazo de 24 horas de notificada de este pronunciamiento, su conducta configurará el delito de desobediencia a una orden judicial (art. 239 del Código Penal), más allá de comunicar, a la ciudadanía, la traición a los postulados del sistema republicano.

Quedará al juez de grado comprobar que la orden sea cumplida en tiempo y forma.

Si ello ocurre, la lucha que nos trajo hasta acá habrá acabado y sólo restará el debido control judicial sobre el modo, los plazos, los lugares y las personas que, al menos en parte, verán saciadas sus necesidades alimentarias urgentes, habiéndose honrado, en el camino, los compromisos constitucionales asumidos por el Estado.

Si, por el contrario, la manda es olvidada, tocará al juez asumir la obligación de formular la correspondiente denuncia criminal (art. 177, inc. 1º, del Código Procesal Penal).

Ante ese eventual escenario, será necesario entonces habilitar nuevas herramientas para cumplir con la finalidad de la orden emitida.

USO OFICIAL

Fecha de firma: 05/06/2024

Firmado por: MARTIN IRURZUN, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: EDUARDO GUILLERMO FARAH, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: ROBERTO JOSE BOICO, JUEZ DE CAMARA

Firmado(ante mi) por: LAURA VICTORIA LANDRO, SECRETARIA DE CAMARA



#38984688#415053641#20240605133001949

De ser ese el futuro de la causa, será tiempo de que el juez exhiba una mayor injerencia de sus atribuciones, apelando al auxilio de la fuerza pública para acceder a la custodia de la mercadería y para su inmediata disposición a través de las entidades que mejor y más rápido sirvan para que los alimentos lleguen a los más necesitados.

Ese cometido, desde ya, deberá ajustarse al objeto particular de esta encuesta, omitiendo invadir las propias órbitas de los demás magistrados que fueron llamados a decidir en otros asuntos y cuya misión, más amplia y ambiciosa, se orienta también a la necesidad de garantizar el pleno ejercicio de los derechos fundamentales cuya tutela el Estado desde hace tiempo asumió (Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales).

Tal es, pues, el sentido de mi voto.

El Dr. Roberto José Boico dijo:

La decisión del juez será confirmada. Sus razones, examinadas aquí.

Previo, una aclaración de índole procesal.

El pronunciamiento recurrido constituye una medida cautelar innominada, que se pretendió sustentar en específicas y concretas particularidades exhibidas en esta causa penal. Como dije, esto es una causa penal, y como tal un escenario de indagación acerca de una/s conducta/s de presunta significación criminal. Que lo investigado constituya un delito, luego se verá, pero no debemos perder de vista el encuadre que circunscribe nuestra competencia constitucional y el tiempo (el ahora) en el que fuimos convocados a resolver un asunto/contingencia referido a esta investigación.

Ese “tiempo” es el de un proveimiento cautelar, anticipado a cualquier definición acerca de presuntas responsabilidades penales; pero insisto, lo que se investiga es la comisión de un presunto delito. Desde esta perspectiva



Poder Judicial de la Nación

debemos examinar la cuestión traída a nuestros estrados, máxime a partir de las concretas citas normativas que exhibe la resolución apelada. Estas invocaciones son las típicas de cualquier medida cautelar, aunque aquí asuma un perfil muy particular atendido a las especiales circunstancias corroboradas hasta ahora en el presente litigio.

Encuadrada la discusión, esto es, la discusión de matriz cautelar, corresponde dar respuesta al planteo, tardío por cierto, realizado por la representación letrada del Ministerio de Capital Humano relacionado a los “efectos” adjudicables a la concesión de un recurso de apelación contra un decisorio de contenido cautelar.

Esa representación le asignó, per se, un efecto suspensivo, justificando así el incumplimiento parcial a la medida cautelar dictada por el juez de grado, el mismo (el juez) que luego comunicara a esta Cámara el agotamiento del plazo sin el debido cumplimiento, ni pedido alguno de prórroga. La gravedad del tópico es evidente.

Muy bien, pocos días atrás tuve ocasión de pronunciarme sobre una cuestión de similar factura. Señalé que es la propia naturaleza de una medida cautelar que se dispone en los albores de un proceso la que demanda el efecto devolutivo del recurso, salvo que la parte que alega lo contrario y pugne por torcer el efecto natural de la concesión invoque/plantee una caso constitucional que demuestre que el efecto devolutivo, en el supuesto concreto, colisiona con algún principio de orden convencional/constitucional (conf. mi voto en el incidente CFP 667/2024/11/RH1, resuelto el pasado 28 de mayo del corriente año).

Ello no aconteció en la especie, pues la recurrente se limitó a “manifestar” -una vez vencido el plazo otorgado y en solitario- que, contrariamente a lo informado por el juez, “la apelación deducida ha tenido el carácter y el efecto suspensivo, conforme establecido por los artículos 449 y subsiguientes del Código Procesal Penal”.

USO OFICIAL



Dicho cuanto precede, entonces, la postulación de la representación letrada del Ministerio de Capital Humano acerca del “efecto” que decidió adjudicarle a la concesión del recurso de apelación incoado no puede tener otro que el meramente anecdótico.

Ahora sí, veamos el recurso y la decisión que se puso en crisis.

De la compulsión/observación de los elementos colectados en la incidencia de apelación, con especial énfasis en los argumentos ensayados por el recurrente para fundar el error en el que habría incurrido el juez al proveer la medida cautelar, se advierte que la parte no logró plantear con solvencia fundamentos que permitan vislumbrar el yerro que se le adjudica al fallo precautorio. En particular, la medida dispuesta por el Sr. Juez no pone en jaque las facultades propias y exclusivas del órgano del Estado, no avanza -en absoluto- sobre las acciones entabladas ante el fuero contencioso administrativo, cuya matriz de discusión no se yuxtapone a la aquí entablada, ni conmueve cuanto sería el objeto del expediente CFP 4489/2024, como ha pretendido instalar la recurrente.

Recordemos que en esta causa se intenta determinar si funcionarios del Ministerio de Capital Humano encargados de la entrega de alimentos a comedores comunitarios, incurrieron en los delitos de abuso de autoridad, violación de los deberes del cargo y/o administración fraudulenta, al haber suspendido el abastecimiento pese a contar con fondos disponibles para ello. Es con ese norte que la fiscal del caso, Dra. Paloma Ochoa, fue ordenando diversas diligencias que se orientan a corroborar -o descartar- la hipótesis apuntada.

Mientras se profundizaba la investigación en derredor de cuestiones atinentes a la ejecución presupuestaria, los mecanismos, los procesos, las normativas y el estado de situación de la asistencia hasta entonces brindada por el Estado, se tomó conocimiento de la existencia de importantes cantidades de alimentos almacenados en depósitos del organismo denunciado que parecían hallarse ociosos, pese a los múltiples reclamos presentados por las entidades



Poder Judicial de la Nación

comunitarias a consecuencia de la realidad acuciante que atraviesa un sector importante de la población.

Esto último fue lo que llevó al juez a receptar parcialmente la pretensión de la fiscalía, solicitando con premura al Ministerio de Capital Humano que elaborara un plan de entrega de acuerdo a las características, fechas de vencimiento y destino de los productos y, como es lógico, se otorgó un plazo acotado, pero razonable, para su cumplimiento. A contrario de lo afirmado, no se le indicó al organismo que procediera a la inmediata entrega de los productos a actores determinados, sino que se le pidió la inmediata presentación de un plan conteniendo el cronograma a ejecutarse. A cuenta de ello, insisto, no es cierta la vehemente afirmación, incluso desmedidamente adjetivada, de que el Poder Judicial de la Nación estaría invadiendo incumbencias exclusivas del Poder Ejecutivo al pretender instrumentar políticas de Estado referidas a la distribución alimentaria orientada a colectivos vulnerables. Es justamente lo contrario, pues la adopción de tal medida, que no es otra que la “diagramación de un programa de distribución alimentaria” se ordenó: (i) a instancias del requerimiento del órgano acusador (fiscalía), (ii) basado en un escenario constatado - y finalmente reconocido por la propia administración - de acopio alimentario, (iii) un acopio cuya inexistente afectación no tendría aparente justificación, (iv) amparada en normas convencionales que la Argentina debe cumplimentar obligadamente en materia de derechos humanos para no incurrir en responsabilidad internacional, (v) y en un contexto de evidente emergencia económico-social, la misma que se predica para la adopción de otras políticas de estado. Nada de lo indicado permite avizorar una extralimitación de las altas y delicadas funciones que la Constitución Nacional le adjudicó al Poder Judicial.

En referencia a normas de índole internacional, no escapa al tribunal que la República Argentina, recientemente, fue condenada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso “Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (nuestra tierra) vs. Argentina” (sentencia del 6 de febrero de 2020). En lo que a nuestro caso importa, la Corte analizó allí, y

USO OFICIAL

Fecha de firma: 05/06/2024

Firmado por: MARTIN IRURZUN, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: EDUARDO GUILLERMO FARAH, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: ROBERTO JOSE BOICO, JUEZ DE CAMARA

Firmado(ante mi) por: LAURA VICTORIA LANDRO, SECRETARIA DE CAMARA



#38984688#415053641#20240605133001949

por primera vez, los derechos a un medio ambiente sano, a la alimentación adecuada, al agua y a la identidad cultural en forma autónoma a partir del artículo 26 de la Convención Americana. La condena a nuestra país constituye una clara exhortación para obrar conforme los instrumentos de derechos humanos incorporados a la Constitución Nacional. Tampoco puedo dejar de señalar las palabras que el Sumo Pontífice pronunció en relación al derecho a la alimentación, y que permiten dimensionar la gravedad del tópico: “sólo quedará garantizado si nos preocupamos por su sujeto real, es decir, la persona que sufre los efectos del hambre y la desnutrición”, para luego denunciar: “hay comida para todos, pero no todos pueden comer, mientras que el derroche, el descarte, el consumo excesivo y el uso de alimentos para otros fines, están ante nuestros ojos. Por desgracia, esta «paradoja» sigue siendo actual”. (Francisco en la FAO: “Nos hemos preocupado poco de los que pasan hambre” – 21/11/2014).

Sin embargo, la discusión iniciada a partir de la apelación – replicada en la audiencia celebrada ante esta Cámara- transitó un carril que - lamentablemente- nada tiene que ver con la asistencia, la seguridad o la política alimentaria, sino con una cerrada defensa por parte del organismo donde lo único que ha dejado expresamente claro es que no cumplirán la manda judicial.

Se trata, ni más ni menos, de una diligencia cuya finalidad es hacer cesar los efectos de un presunto hecho ilícito que, si bien en el caso se presenta aún como hipótesis a dilucidar, involucra la distribución de alimentos de la canasta básica alimentaria cuyo carácter precedero signó la decisión que se adoptó al amparo del artículo 23 del Código Penal, a efectos de no agravar la situación denunciada. Se insiste: sea cual fuere el programa de asistencia que respaldó la compra y sus concretos destinatarios, no hay dudas de que comedores comunitarios, organizaciones civiles, parroquias o entidades de cualquier otro tipo son víctimas de la crisis alimentaria vigente, que no sólo interpela al Estado Nacional en su rol de garante de los derechos humanos básicos, sino al propio Poder Judicial de la Nación como encargado de velar por su cumplimiento.

Fecha de firma: 05/06/2024

Firmado por: MARTIN IRURZUN, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: EDUARDO GUILLERMO FARAH, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: ROBERTO JOSE BOICO, JUEZ DE CAMARA

Firmado(ante mi) por: LAURA VICTORIA LANDRO, SECRETARIA DE CAMARA



#38984688#415053641#20240605133001949

Poder Judicial de la Nación

Por las mismas razones, tampoco es posible sostener que la decisión del juez a quo implicara la asunción indebida de una competencia que le es ajena y de pertenencia del fuero contencioso administrativo, pues mientras allí se sustancian acciones colectivas que tienden a obtener una decisión jurisdiccional que ordene al Estado Nacional la continuidad de un sistema de asistencia que se habría visto modificado tras el cambio de autoridades del Gobierno Nacional, aquí -se insiste- se intenta establecer si los funcionarios públicos incurrieron en hechos delictivos al haber suspendido la entrega de alimentos a los comedores comunitarios, conforme hipótesis que barajan ambos acusadores (fiscalía y querrela). Y en ese específico marco, las leyes penales otorgan las herramientas preventivas concretas que el juez utilizó para intentar, o bien el cese de la comisión del hecho presuntamente delictivo que se investiga, o bien evitar que se agraven sus efectos. Nada de ello, hasta ahora, implica o sugiere modificar el estado de inocencia que toda persona sometida a procesal penal detenta por conducto del artículo 18 de la Constitución Nacional, pero de allí a que el juez penal no pueda adoptar medidas precautorias amparadas en normas locales y convencionales hay una considerable distancia.

Todo lo expuesto, basado en el contexto del caso y en las alegaciones que constituyen el marco de nuestra revisión, conducen a confirmar en un todo la decisión apelada, sin perjuicio de encomendarle al juez y a la fiscal a cargo de la investigación que concentren sus esfuerzos en la dilucidación de los hechos denunciados.

Sólo me resta agregar, en respuesta a lo señalado en la presentación titulada “Hace saber grave accionar del juez de primera instancia” que la solicitante cuenta con facultades suficientes para, de así entenderlo, iniciar las acciones penales que considere deben ser entabladas.

En virtud de cuanto surge del Acuerdo que antecede, corresponde y por ello este Tribunal **RESUELVE:**

USO OFICIAL



I. CONFIRMAR el punto resolutivo II del pronunciamiento recurrido.

II. ENCOMENDAR al Sr. Juez de grado que proceda de conformidad con lo indicado en los votos aquí vertidos.

III. DISPONER -por mayoría- el libramiento de oficios con copia del presente pronunciamiento al Colegio Público de Abogados de esta ciudad y al Ministerio de Capital Humano de la Nación a fin de que, en el marco de sus respectivas competencias disciplinarias, evalúen las conductas desplegadas por Juan Grabois y Leila Gianni en la audiencia celebrada ante esta Sala.

Regístrese, hágase saber y devuélvase.

MARTIN IRURZUN
JUEZ DE CÁMARA

EDUARDO GUILLERMO FARAH
JUEZ DE CÁMARA

ROBERTO JOSÉ BOICO
JUEZ DE CÁMARA

LAURA VICTORIA LANDRO
SECRETARIA DE CÁMARA

Causa n° 47.420; reg. N° 52.345

Fecha de firma: 05/06/2024

Firmado por: MARTIN IRURZUN, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: EDUARDO GUILLERMO FARAH, JUEZ DE CAMARA

Firmado por: ROBERTO JOSE BOICO, JUEZ DE CAMARA

Firmado(ante mi) por: LAURA VICTORIA LANDRO, SECRETARIA DE CAMARA



#38984688#415053641#20240605133001949