



Poder Judicial de la Nación
JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 7

EXPTE. N° CAF 935/2024

**“UNION DE TRABAJADORES
DE LA ECONOMIA POPULAR
c/ EN M CAPITAL HUMANO-
RESOL 13/24 s/ AMPARO LEY
16.986”.**

Buenos Aires, fecha de firma electrónica.-

Y VISTOS:

Estos autos caratulados en la forma que se indica en el epígrafe, en trámite por ante este Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal N° 7, de los que;

RESULTA:

1.- A fojas 115/131, se presenta la Unión de Trabajadoras y Trabajadores de la Economía Popular (en adelante, UTEP) y -mediante apoderados- el Centro de Estudios Legales y Sociales (en lo sucesivo, CELS), y promueven acción de amparo colectivo en los artículo 43 de la Constitución Nacional contra el Estado Nacional – Ministerio de Capital Humano (en adelante, MCH), con el objeto de garantizar el derecho a la alimentación adecuada y a la seguridad alimentaria y nutricional de todas las personas que asisten a comedores y merenderos comunitarios, proporcionando alimentos de calidad, adecuados y en cantidad suficiente en atención a la obligación de progresividad y no regresividad en la materia.

Solicitan, que el Ministerio de Capital Humano cese su conducta omisiva -a través de vías de hecho- mediante la cual ha interrumpido el abastecimiento de alimentos e insumos para los comedores y merenderos comunitarios.

En dicho marco, requieren el dictado de una medida cautelar, en los términos del artículo 14 de la Ley N° 26.854, por conducto de la cual se ordene al demandado a 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 (en adelante, RENACOM), en el contexto de las Leyes Nros. 25.724 y 27.642.

Hacen hincapié en que, cumplimentan con todos los requisitos para la admisibilidad de la acción como un amparo colectivo, al especificar la clase afectada, la legitimación, la representación adecuada y la homogeneidad y pluralidad de los posibles afectados.

Precisan, que la accionada incumple con su obligación de “garantizar la seguridad y la soberanía alimentaria de toda la población argentina, con especial atención a los sectores en situación de mayor vulnerabilidad económica y social” (*sic*), en el contexto de los Planes Nacionales de Seguridad Alimentaria (Resolución MDS N° 2040/2003) y Argentina contra el Hambre (Resolución RESOL-2020-8-APN-MDS) de conformidad con lo dispuesto por las Leyes N° 25.724 y 27.642.

Explican, que en la República Argentina existen más de 40.427 Espacios Socio Comunitarios conformados por comedores y merenderos que reciben a niños, niñas, adolescentes y adultos mayores para garantizarles un plato de comida al día, además de ser un espacio de contención y asistencia.

Manifiestan que la demandada es órgano competente para dar plena efectividad a sus pedidos, ya que su función constituye 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, la protección de las familias y el fortalecimiento de las organizaciones comunitarias.

Detallan que la Administración Pública, a fin de cumplir con dichas obligaciones, implementó tres instrumentos:

i) A través de la Resolución ex MDS N° 2458/2004, el Ministerio tiene la facultad de subsidiar a personas físicas (por una única vez si es dinero y sujeto a análisis si fuese otra prestación) o instituciones (organismos gubernamentales, organizaciones no gubernamentales u organizaciones sociales) a través de sumas de dinero, insumos, bienes y/o servicios para dar respuesta a necesidades sociales que no puedan





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 7

resolverse en tiempo oportuno con recursos propios del Estado. Aclara que esto es financiado con el Presupuesto Nacional.

ii) Por medio del Proyecto PNUD ARG/20/004 Revisión “A” “Abordaje Comunitario del Plan Nacional Argentina Contra el Hambre”, mediante el cual ingresan fondos internacionales específicos que tienen como objetivo la transferencia de fondos a los comedores y/o merenderos que asisten a población vulnerable. Explican que, mediante este programa, ingresaron fondos internacionales específicos que tienen como objetivo general favorecer la resignificación de la política alimentaria e impulsar y afianzar acciones en todo el país, de acuerdo a las necesidades sociales y alimentarias. Manifiestan que, por el mismo, el Ministerio transfiere fondos a las organizaciones comunitarias que brindan servicios alimentarios, es decir a los comedores y/o merenderos que asisten a población vulnerable, y acompañar con asistencia técnica y capacitaciones en alimentación, nutrición, alimentación y género. Aclaran que su vigencia es hasta el 01/06/25.

iii) El “Plan Nacional de Seguridad Alimentaria” establecido por la Ley N° 25.724, el cual tiene como objetivo garantizar el derecho a la alimentación de todas las personas y posibilitar el acceso de la población en situación de vulnerabilidad social a una alimentación complementaria, suficiente y acorde a las particularidades y costumbres de cada región del país. Relatan que, para cumplir con estos fines, el Estado resolvió: *a)* brindar apoyo alimentario a organizaciones comunitarias (merenderos) por transferencia de fondos a las Organizaciones para el financiamiento de meriendas reforzadas en los merenderos de las zonas de mayor vulnerabilidad social; y *b)* otorgar asistencia alimentaria directa por medio de una entrega mensual de modelos alimentarios a organizaciones sociales, a fin de cubrir las necesidades primarias de las personas. Puntualiza que, ambas, se ejecutan por medio de convenios con las organizaciones y están establecidas en la Ley N° 25.724, los Decretos Nros. 1018/03 y “2040/03” (*sic*) y se financiaban por el Programa 26 “Políticas alimentarias” del Presupuesto Nacional.



Indican que, para el cumplimiento de este último plan, la Administración Nacional diseñó el proyecto “Apoyo a comedores y/o merenderos” con espacios socio comunitarios registrados en el RENACOM y se celebraron convenios para la provisión de subsidios monetarios o de entrega de alimentos e insumos con tal destino.

Destacan que el RENACOM fue creado con el objeto de contar con información precisa y confiable que permita acompañar y fortalecer las iniciativas sociales y comunitarias que brindan asistencia alimentaria y nutricional y han sido validados por el ex Ministerio de Desarrollo Social.

Afirman que, en el ejercicio 2023, el Ministerio citado contaba con un presupuesto asignado de \$2.073.416,30 y destinaba un 39,69%, a las políticas alimentarias, un 48,17%, al programa Potenciar Trabajo, y un 10,36% a otros programas del Ministerio.

Relatan que este presupuesto fue prorrogado por el Decreto N° 88/23, sin perjuicio de que -a su juicio-, la partida fue subejecutada, interrumpiendo por vías de hecho las políticas alimentarias y dejando a comedores y merenderos comunitarios sin apoyo de ningún tipo.

Insisten en que los tres programas descriptos tienen, en la actualidad, fondos disponibles para ejecutarse y poder garantizar un refuerzo alimentario, pero que la demandada no los ejecuta ni llegan alimentos o fondos a estos centros comunitarios.

Aseveran, que esta conducta de parte del Estado Nacional le provoca los siguientes perjuicios:

a) incurre en la omisión de fortalecer los comedores y merenderos comunitarios que buscan garantizar el derecho a la alimentación y pone en riesgo el mismo junto con el derecho de la salud, derecho a la vida digna y el derecho a la integridad física y mental, y los análogos previstos en los Instrumentos Internacionales, en un contexto de crisis económica y social con un aumento sostenido y generalizado de los precios de los alimentos.

b) Vulnera el derecho a la seguridad social reconocido en los Instrumentos Internacionales de jerarquía constitucional.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 7

Fundamentalmente, en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el cual “[el comité del DESC sostuvo que] la seguridad social como un bien social que permite mitigar la pobreza, prevenir la exclusión social y promover la inclusión social, vinculándolo directamente con la dignidad humana (...) destacó que uno de ellos es el funcionamiento de un sistema en el ámbito nacional que garantice las prestaciones correspondientes a los riesgos e imprevistos sociales (...). Particularmente en el caso de Argentina, el Comité recomendó fortalecer las asignaciones sociales fundamentales para asegurar la alimentación de las poblaciones desfavorecidas”.

Agregan que, pese a las funciones del Ministerio de Capital Humano, previstas en el Decreto N° 8/23 por el cual se creó, en los hechos se verifica que dejó de proveer alimentos a los comedores y merenderos y de brindar prestaciones económicas necesarias para los espacios comunitarios puedan acceder ellos a garantizar el alimento de quienes así se lo requieren.

Citan jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación que alude al reconocimiento del derecho de la protección social, en particular, en lo relativo a la pensión por invalidez de las personas migrantes o del derecho de las mujeres privadas de libertad y el de sus hijos al acceso a la asignación universal por hijo.

c) La decisión de interrumpir la entrega de insumos y prestaciones monetarias a los espacios comunitarios, tiene un impacto desproporcionado en las mujeres, que son quienes en gran medida asumen las tareas de cuidado de niños, niñas, adolescentes y personas mayores y quienes están principalmente a cargo de los comedores y merenderos comunitarios en las organizaciones sociales. Explican que, la interrupción de la entrega de alimentos y prestaciones monetarias provoca que los cocineros y coordinaras que trabajan en los comedores y merenderos tengan que llevar adelante su trabajo sin insumos y con una importante sobrecarga de tareas ante la demanda de comida en un contexto de crisis generalizada. Agregan que, estos espacios comunitarios, son mantenidos por trabajadoras que no tienen remuneración por estas tareas y que, además, prestan su labor en el



mercado y en sus hogares. Por ello, piden que se tenga en cuenta a la hora de juzgar la perspectiva de género.

d) La gran mayoría de personas que son asistidas por los grupos comunitarios son niños, niñas y adolescentes, así como mujeres que generalmente son las madres o referentes de la crianza. Afirman que la falta de acceso a una alimentación adecuada y del agravamiento de la pobreza tiene un impacto irreversible en las infancias, condicionando sus proyectos de vida, razón por la cual -entiende- que resulta necesario considerar los estándares de derechos humanos vinculados. Citan un informe de UNICEF (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia) del que surge que, el 51,5% del total de niños, niñas y adolescentes del país, residen en hogares cuyos ingresos no alcanzan para adquirir en el mercado una canasta básica total de bienes y servicios, y un 13,2%, vive en hogares extremadamente pobres o indigentes, con ingresos inferiores a los necesarios para comprar una canasta básica de alimentos. Expresan que eso equivale a 6,8 millones de personas menores de 18 años en la pobreza monetaria y unos 1,7 millones en la pobreza monetaria extrema.

Finalmente, fundan en derecho, ofrecen prueba y hacen reserva del caso federal.

2.- A fojas 124 se remite la causa al Sr. Fiscal Federal a fin de que expida con relación a la competencia del Tribunal, quien dictamina a fojas 135/137.

3.- Con fecha 06/03/24, el juzgado se declara incompetente para entender en autos y ordena su remisión a la Cámara Federal de la Seguridad Social; lo que se cumple el 07/03/24 (v. fs. 138/145).

4.- El 25/03/24, el Juzgado Federal de la Seguridad Social N° 7 se declara incompetente y remite las actuaciones a este Tribunal –lo que se cumple el 09/04/24- a fin de que reasuma la competencia declinada (v. fs. 160 y 162).





Poder Judicial de la Nación
JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 7

5.- Con fecha 11/04/24, se presentan la Asociación Civil Amanecer de los Cartoneros, la Federación de Cooperativas de Reciclado Limitada, la Fundación Firmeza y Tesón y la Asociación Civil La Salud en Comunidad, en su carácter de organizaciones de la sociedad civil nucleadas dentro de la UTEP, a fin de manifestar la “profunda preocupación producto de la falta de cumplimiento por parte del Ministerio de Capital Humano de la Nación en torno a garantizar los alimentos básicos a la población, lo cual ha provocado que los merenderos y comedores inscriptos en el Registro Nacional de Comedores y Merenderos Comunitarios de Organizaciones de la Sociedad Civil (ReNaCoM), como aquellos que desde nuestras entidades impulsamos ... se encuentran hoy en una situación crítica para poder contener la creciente demanda alimentaria de los barrios donde desarrollan su actividad” (*sic*) (v. fs. 138/145).

6.- El 12/04/24, atento la gravedad de las denuncias formuladas por los amparistas, el Tribunal reasume la competencia declinada a fojas 138/145, a fin de no postergar el conocimiento del asunto, habida cuenta los derechos que se alegan vulnerados, así como sus efectos disvaliosos (v. fs. 253/261).

Asimismo, se ordena a UTEP-CELS que acrediten la existencia de una causa fáctica común (conf. “Halabi, Ernesto c/P.E.N. – ley 25.873, dto 1563 s/ amparo ley 16.986”, sentencia del 24 de febrero de 2009, Fallos: 332:111).

Finalmente, respecto a la presentación realizada por la Asociación Civil Amanecer de los Cartoneros, la Federación de Cooperativas de Reciclado Limitada y Fundación Firmeza y Tesón, se dispuso que aclaren la actitud procesal a seguir en estos obrados.

7.- El 15/04/24, la “Asociación Civil el Amanecer de los Cartoneros”, la “Federación de Cooperativas de Reciclado Limitada”, la “Fundación Firmeza y Tesón” y la “Asociación Civil La Salud en Comunidad” solicitan que se los reconozca en calidad de terceros



interesados en el marco del proceso, debido a que son entidades civiles que afirman haber suscripto acuerdos con el ex Ministerio de Desarrollo Social a los efectos de poder abastecer de comida a los cientos de comedores comunitarios y merenderos (v. fs. 262/263).

8.- Por su parte, en la misma fecha, el CELS y la UTEP manifiestan que la causa fáctica común que provoca la lesión de los derechos que alega es “la interrupción de la provisión de alimentos e insumos a los comedores y merenderos comunitarios inscriptos en el Registro Nacional de Comedores y Merenderos Comunitarios de Organizaciones de la Sociedad Civil (RENACOM) a través de vías de hecho y/o decisiones administrativas que desconocemos” (v. fs. 262/265).

9.- El 16/04/24, el Tribunal –previo a proveer- requirió que indiquen las mencionadas asociaciones “el o los domicilios donde funcionan los comedores o merenderos (cuya inscripción esté vigente en el RENACOM), identifique la cantidad de habitantes que asisten a cada uno de ellos, así como también la cantidad de comida que requiere abastecer, por el entonces Ministerio de Desarrollo Social de la Nación o, para el caso, los acuerdos suscriptos durante el primer trimestre del año 2023” (v. fs. 264).

10.- El 19/04/04, -en virtud de la presentación de la misma fecha- el Tribunal tuvo por presentados a la “Asociación Civil el Amanecer de los Cartoneros” y la “Federación de Cooperativas de Reciclado Limitada”, por haber dado cumplimiento a lo requerido a fojas 264, toda vez que denuncian estar inscriptos en el RENACOM y aseveran poseer comedores en varias regiones, en los términos del artículo 90, inciso 2°, del CPCC (v. fs. 275/276).

Asimismo, se ordenó la remisión de la causa al Ministerio Público de la Defensa a fin de que asuma representación y se expida sobre la cuestión litigiosa, en los términos de los artículos 35 y 43 de la Ley N° 27.149.





Poder Judicial de la Nación
JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 7

11.- A fojas 277/278, se presenta la Defensora Pública Oficial ante los Tribunales Federales de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, asume la representación en los términos del artículo 103 del Código Civil y Comercial de la Nación y adhiere a lo solicitado por el CELS y la UTEP en su escrito inicial, “punto VI” (v. fojas 115/131) y a la existencia de la causa fáctica común (v. fojas 262/265).

12.- A fojas 279, se tiene por presentada a la Defensora Pública Oficial y por asumida la representación en protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes que asisten a comedores y merenderos comunitarios en el territorio nacional.

13.- Con fecha 13/05/24 –previo dictamen del Fiscal Federal de fojas 280/289- el Tribunal entiende, de manera preliminar, que se dan las circunstancias previstas en el Reglamento de Actuación en Procesos Colectivos y solicita al Registro Público de Procesos Colectivos que se expida en los términos de la Acordada CSJN N° 12/16 (v. fs. 291/304).

14.- En este orden, con fecha 16/05/24, el Sr. Fiscal Federal dictamina que “no asumirá la calidad de parte en las presentes actuaciones” (v. fs. 305).

15.- El 24/05/24, en virtud de lo informado por el Registro Público de Procesos Colectivos el 15/05/24, se declara *prima facie* formalmente admisible la acción colectiva entablada (v. fs. 307/318).

En consecuencia, 1º) se identifica provisoriamente la composición del colectivo, constituida por aquellas personas –entre los cuales se encuentran los grupos calificados por las y los convencionales constituyentes de la reforma del año 1994 como eternamente desventajados las niñas, niños, adolescentes, mujeres, adultos mayores y discapacitados, en los términos del artículo 75, inciso 23 de la Constitución Nacional– que asisten a los comedores y merenderos comunitarios registrados, validados y matriculados; 2º) se identifica como



objeto de la acción el restablecimiento de la entrega de alimentos e insumos de forma inmediata para el sostenimiento de los comedores y merenderos comunitarios registrados, validados y matriculados en el Registro Nacional de Comedores y Merenderos Comunitarios; y 3°), se identifica al sujeto demandado: Estado Nacional – MCH.

Además, se dispone la inscripción definitiva de la presente acción en el Registro aludido y la publicación de edictos.

Asimismo, en uso de las facultades de dirección del proceso (conf. art. 36 del CPCCN), el Tribunal requirió al MCH que acompañe copia de 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.

En particular, le solicitó que: **(i)** Detalle los comedores y merenderos inscriptos en el registro del “RENACOM”, informando su domicilio y el responsable y/o referente del comedor y/o merenderos. Asimismo, informar la fecha de registración, y la fecha de caducidad del registro; **(ii)** Que derechos y obligaciones implica la inscripción en el registro del “RENACOM”; **(iii)** Detalle los comedores y merenderos con inscripción definitiva en el “RENACOM” que en la actualidad se encuentren “registrados”, “validados” y con matrícula “activa”; **(iv)** Informe sobre el PNUD 20/004: Partidas asignadas; partidas recibidas; partidas ejecutadas; desagregar detalle de destino de las partidas ejecutadas; Anualizar el movimiento de fondo en cuestión; **(v)** Qué tipo de organización y asociaciones suscribieron convenios en el marco del PNUD y cuantos poseen y cuales tienen convenio vigente al 2024 y cuales tenían Convenio Vigente al año 2023; **(vi)** Presupuesto ejecutado por mes desde enero de 2023 a la fecha desagregado, especificando montos destinados a la ejecución de Convenios por Resolución ex MDS N° 2458/2004, Proyecto PNUD y Plan Nacional de Seguridad Alimentaria Programa 26, incluyendo transferencia de fondos y cumplimiento en especie desagregado por ubicación geográfica; **(vii)** Informe las partidas presupuestarias asignadas 2022, 2023 y 2024 para la provisión del punto anterior; **(viii)** Cantidad de procesos licitatorios y/o contrataciones para la adquisición de alimentos y/o insumos destinados a la provisión de





Poder Judicial de la Nación
JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 7

alimentos para los períodos 2022, 2023 y 2024; y, **(ix)** Acompañe copia de los dictámenes de las respectivas Comisiones Evaluadoras y los consecuentes actos de adjudicación en cada una de los procesos referidos en el punto anterior. Para el caso que no hubiera acto de adjudicación, solo se deberá acompañar el acto administrativo de clausura del proceso.

16.- A raíz de la publicación de los edictos antes ordenada, el 05/06/24, se presentó el Movimiento Social Independiente de Jubilados y Desocupados e informó que tiene comedores a su cargo, por lo que solicita que el Tribunal lo tenga por presentado en su calidad de tercero interesado (v. fs. 329/331).

17.- Así las cosas, el 06/06/24, el Tribunal requiere a los presentantes que acrediten personería y suscriban el escrito (v. fs. 332).

18.- En la misma fecha, se presenta la AJUS La Plata, Berisso y Ensenada Asociación Civil y solicita ser incorporada al proceso, por “tener un interés en el resultado del litigio” (v. fs. 352/365).

19.- Con fecha 07/06/24, se tiene por presentada a la AJUS La Plata, Berisso y Ensenada Asociación Civil (v. fs. 366).

20.- El 11/06/24, se presenta la Fundación Isla Maciel, y asevera tener interés en el pleito por contar “con comedores comunitarios donde asisten a diario familias, niños, niñas, personas adultas mayores que se encuentran perjudicados ante la falta de entrega de alimentos e insumos por parte del Ministerio de Capital Humano” (v. fs. 382/384).

21.- El 12/06/24, el Tribunal solicita a la Fundación Isla Maciel que acredite el vínculo invocado con el comedor comunitario aludido (v. fs. 385).



22.- En la misma fecha, el Movimiento Social Independiente de Jubilados y Desocupados acompaña nómina de comedores con preinscripciones en el RENACOM (v. fs. 397/439).

23.- El 13/06/24, la Fundación Isla Maciel acompaña la información requerida por el Tribunal (fs. 386/396).

24.- El mismo día, esto es, el 13/06/24, se presenta la Fundación para el Desarrollo de Políticas Sustentables (FUNDEPS) y manifiesta su interés en participar en el proceso, por ser una asociación civil que trabaja en la protección y promoción de políticas públicas de derechos humanos y, en particular, por el derecho humano a la salud y a la alimentación adecuada, y que tiene como fin asegurar el respeto y la tutela de los derechos, libertades y garantías consagrados en la Constitución Nacional y en los Instrumentos Internacionales de los que el Estado es parte (v. fs. 440/445).

25.- El 14/06/24, se tiene por presentada a FUNDEPS y a la Fundación Isla Maciel en los términos del artículo 90, inciso 2°, del Código de rito (v. fs. 445).

Asimismo, se ordena al Movimiento Social Independiente de Jubilados y Desocupados que cumpla acabadamente con lo requerido a fojas 332.

26.- Por conducto de los oficios DEO Nros. 14349926 y 14393138, del 18/06/24 y 19/06/24, respectivamente, el MCH remite la información vinculada a lo solicitado en la Resolución de fojas 307/318, de lo que, con fecha 19/06/24, se corre traslado a las partes (v. fs. 448).

Al respecto, por el oficio DEO Nro. 14349926, se detallaron las políticas públicas implementadas en materia de alimentación.

Por otra parte, se dio cuenta de los alcances e implicancias de la inscripción de los comedores y merenderos en el





Poder Judicial de la Nación
JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 7

RENACOM, así como aquellos “registrados”, “validados” y con matrícula “activa”.

Asimismo, se indicaron las asociaciones suscribieron convenios en el marco del PNUD y cuántos poseen y cuáles tienen convenio vigente al 2024 y cuáles lo tenían al año 2023.

Se detalló el presupuesto ejecutado por mes desde enero de 2023 a la fecha, desagregado, especificando montos destinados a la ejecución de Convenios por Proyecto PNUD, así como las partidas presupuestarias asignadas 2022, 2023 y 2024.

Se mencionó la cantidad de procesos licitatorios y/o contrataciones para la adquisición de alimentos y/o insumos destinados a la provisión de alimentos para los períodos 2022, 2023 y 2024.

En último orden, sin sistematizar, se acompañó copia de diversos actos administrativos, informes vinculados a las contrataciones efectuadas en 2022 y 2023, registro de comedores y merenderos preinscriptos, registro de comedores y merenderos con matrícula vigente, registro de comedores con registro PNUD 2023/2024, y demás documental vinculada con la información requerida.

Todo ello en formato drive, entre carpetas a saber: “PROCEDIMIENTOS 23 ALIMENTOS”: compuesta por diversos actos administrativos e informes vinculados a contrataciones realizadas en el año 2023.

“PROCEDIMIENTOS 22 ALIMENTOS”: contiene diversos actos administrativos e informes vinculados a contrataciones realizadas en el año 2022.

“SSPS”: Consta de 7 archivos denominados:

i) “Registro Nacional de Comedores y Merenderos – preinscriptos” (en formato excel) en el que se indican 47.531 comedores preinscriptos en el RENACOM;

ii) Memorándum ME-2024-62124624-APN-SSPS#MCH, en el que se detallan las políticas públicas implementadas en materia alimenticia, suscripto por el Subsecretario de Políticas Sociales;



iii) “2.IV. PNUD (1)”: Presupuesto ejecutado en el marco de Convenios por Proyecto PNUD 20/004; desde enero de 2023 a la fecha, desagregado por concepto.

iv) “2.V. Org. con convenios vigentes 2023 - 2024 PNUD”: se listan los convenios vigentes en el marco del programa “Abordaje Comunitario” PNUD ARG 20/004, para el año 2023 y 2024 –en solapas separadas- con descripción del proyecto, CUIT, organización solicitante, municipio y provincia y tipo de organización, en formato excel.

v) “2.IV. - 2.VII. PNUD”, en el que se detallan las partidas asignadas para el año 2022, 2023 y 2024, indicando fecha, resolución y monto en pesos. Para los años 2023 y 2024 se precisan, además, las partidas recibidas y las ejecutadas, desagregadas en monto acreditado, fecha, “e-sidif”, mes, monto alimentario, monto destinado a gastos operativos y total ejecutado, en formato excel;

vi) “2.I y 2.III. Base Registro Nacional de Comedores y Merenderos”, indicando 3615 comedores y merenderos inscriptos, que poseen matrícula activa, y su ubicación geográfica, en formato excel;

vii) “2.IX. Actas 2023,2024. PNUD”: conteniendo actas realizadas en el marco del PNUD ARG 20/004, vinculadas a las Licitaciones Públicas IAL 2023 y 2024, en formato pdf.

A su turno, mediante el oficio DEO 14393138, del 19/06/25, el MCH volvió a detallar los Convenios vigentes con Organizaciones en el marco del Proyecto PNUD 20/004 (v. *supra*, punto iv).

27.- El 25/06/24, se presenta el MCH y sin perjuicio de señalar que –a su entender- la totalidad de la información requerida a fojas 307/318 ya fue aportada en autos, agrega información complementaria (v. fs. 449/453 y 454/456).

Al respecto, destaca que el objeto de la presente acción ha devenido abstracto “atento la situación actual en política alimentaria en la presente administración”.





Poder Judicial de la Nación
JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 7

En ese orden, afirma que el derecho se encuentra plenamente garantizado y se está ejecutando más presupuesto y realizando más políticas públicas que en los ejercicios anteriores.

Enfatiza en que no se ha retrocedido sino que se ha avanzado en materia de política alimentaria, a la par que la entrega de alimentos a comedores es continua y eficiente, “estando además la misma respaldada por otros planes de política alimentaria que a la luz de las situaciones públicamente ventiladas (existencia de comedores fantasmas, reventa de mercadería y demás situaciones oportunamente denunciadas en el fuero criminal), resultan más eficientes y transparentes y evitan la intermediación de organizaciones y terceros que nada tienen que ver con el derecho alimentario de la población”.

Precisa que el objetivo de esta Administración es que los recursos lleguen de manera directa a los más vulnerables, pues –según indica- siempre que se establece un intermediario se predispone a que se den hechos de corrupción.

Señala que “...ha entregado alimentos y tiene un plan para su distribución futura; ha ejecutado en mayor medida los convenios internacionales y el presupuesto en materia alimentaria que administraciones anteriores...”, poseyendo amplia discrecionalidad en este sentido, que el Poder Judicial no puede desconocer sin vulnerar la división de poderes.

Acompaña además, el memorándum ME-2024-6594871-APN-SSPS#MCH, por el que dio cuenta del Convenio suscripto con la organización CONIN; el Programa general de distribución elaborado para la entrega de los alimentos existentes en los depósitos ubicados en las localidades de Villa Martelli, partido de Vicente López y Tafí Viejo provincia de Tucumán; los Convenios suscriptos con organizaciones no gubernamentales para asistencia de comedores y merenderos registrados en el RENACOM; los alimentos distribuidos a la fecha y constancia de entrega/recepción y destinatarios; y los Convenios y programas en trámite de aprobación.

En tal sentido, incorporó en formato drive en las siguientes carpetas:



i) “Constancia de entrega de alimentos”, conteniendo a su vez dos carpetas, en la que se exhibe el acta de recepción del 10/06/24 y el informe IF-2024-65399076-APN-DL%MDS(1) (en formato pdf).

ii) “Salidas y distribución de alimentos”, detallando beneficiarios y provincia (formato excel).

iii) “Punto 6. Convenios en trámite de aprobación”, mencionando 28 Convenios que cuentan con dictamen jurídico y 1908 Comedores Comunitarios que se encuentran incorporando información (formato excel).

iv) “Punto 4. Convenios suscriptos con ONG”. Allí se indica la Resolución aprobatoria, la organización y el nombre del proyecto (formato excel).

v) “Detalle de distribución de alimentos con fecha próxima a vencer” (formato excel).

vi) “Detalle de alimentos con vencimiento posterior” (formato excel).

vii) Convenio con CONIN (en formato PDF).

28.- A fojas 457, el 25/06/24, se corre traslado de las respuestas de los oficios y de las manifestaciones vertidas por el MCH y de la documentación acompañada a fojas 454/456 y 449/453.

29.- El 27/06/24, la UTEP y el CELS contestan el traslado conferido (v. fs. 508/522).

30.- En la misma fecha, esto es, el 27/06/24, la Fundación Isla Maciel contesta el traslado oportunamente conferido (v. fs. 491/492).

Describe el procedimiento llevado durante el año 2024 para que la Fundación obtenga el desembolso de los fondos para alimentos por parte del MCH.

31.- El 27/06/24, contesta el traslado la “Asociación Civil Amanecer de los Cartoneros”, reproduciendo, en lo sustancial, los





Poder Judicial de la Nación
JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 7

argumentos esgrimidos por la UTEP y el CELS a fojas 508/522 (v. fs. 493/507).

32.- El 01/07/24, la Fundación para el Desarrollo de Políticas Sustentables (FUNDEPS) contesta el traslado y adhiere a lo expuesto por la UTEP y el CELS a fojas 508/522 (v. fs. 460).

33.- El 01/07/24, en cuanto ahora interesa, por razones de celeridad, buen orden procesal y teniendo en cuenta la multiplicidad de demandantes e intervinientes, se hace saber a las organizaciones intervinientes que deberán designar a un representante adecuado para tramitar la medida interina y la acción promovida (v. fs. 523).

34.- El 02/07/24, la AJUS La Plata, Berisso y Ensenada Asociación Civil, solicita el rechazo de lo manifestado por el MCH y adhiere a lo expuesto por la UTEP y el CELS a fojas 508/522 (v. fs. 524/525).

Postula además, que el MCH se contradice pues, tras sostener que lo que se pretende es la eliminación de intermediarios, luego incorpora uno nuevo, la “Fundación Cooperadora de la Nutrición Infantil-CONIN”.

Agrega que se desconoce si los comedores y merenderos apadrinados por CONIN poseen una correcta inscripción en el Registro Nacional de Comedores y Merenderos Comunitarios. Destaca además, que lo que se repartirán son sólo aquellos alimentos próximos a vencer en julio y agosto de 2024.

35.- El 03/07/24, se tienen por contestados los traslados, se da intervención a la Sra. Representante del Ministerio Público de Defensa y se ordena librar oficio al Juzgado Criminal y Correccional Federal N° 7, Secretaría 14, de esta ciudad, a fin de requerirle que se informe el estado actual de las actuaciones caratuladas “Denunciado: Pettovello, Sandra Viviana s/ Abuso de Autoridad y Viol. Deb. Func. Publ. (art.248) Denunciante: Grabois, Juan y otros” (Expte. CFP N° 357/2024)



Asimismo, se dispone el libramiento del oficio al Estado Nacional - MCH a fin de que en el plazo de cinco (5) días evacúe el informe previsto en el artículo 8° de la Ley N° 16.986 (v. fs. 526).

36.- El 10/07/24, la Defensora Pública Oficial ante los Tribunales Federales de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires contesta el traslado conferido a fojas 457 (v. fs. 532/534).

En su dictamen afirma que, conforme se desprende de las constancias de la causa, la Subsecretaria de Políticas Sociales de Capital Humano informó los planes y programas vinculados a las prestaciones alimentarias existentes que se encuentran vigentes en la actualidad. Al respecto, mencionó “el Plan Nacional de Argentina contra el hambre (RESOL-2020-8-APN-MDS), el Programa Nacional Alimentar Comunidad (RESOL-2023-230-APN#MDS) y el Programa de Naciones Unidas PNUD Abordaje Comunitario”.

Asimismo, destaca que la Convención sobre los Derechos de los Niños coloca en cabeza del Estado el deber de adoptar medidas apropiadas para ayudar a los padres, madres y a otras personas responsables de los niños, niñas y adolescentes a dar efectividad a este derecho y, en caso necesario, debe proporcionar asistencia material y programas de apoyo, particularmente con respecto a la nutrición, el vestuario y la vivienda (artículo 27, pto. 3, CDN). Cita la observación general número 7 del Comité de los Derechos del Niño, así como también la Observación General número 12 del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales de la ONU.

En ese marco protectorio, advierte que de las constancias agregadas a la causa denunciadas por a demandada se evidencia que los programas alimentarios por ella explicados estarían vigentes. En ese contexto, a fin de asegurar que la totalidad de los comedores y merenderos incluidos en los planes y programas denunciados puedan encontrarse operativos y cumplir con sus tareas, resulta necesario que se adopten medidas en el marco del presente proceso.

En base a lo expuesto, solicita que se ordene al Estado Nacional de manera preventiva que mantenga las políticas alimentarias





Poder Judicial de la Nación
JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 7

que informó vigentes y asegure su ejecución, siempre que se verifiquen los requisitos normativos esenciales que deben reunir los destinatarios, hasta tanto se resuelve el presente “proceso constitucional” (sic).

Por otra parte, hace especial referencia a la escasa información que se encuentra agregada en autos respecto de la situación de los comedores no conveniados en el proyecto PNUD y que se encuentran dentro del “Plan Nacional Alimentar Comunidad”. Atento a ello, solicita que se adopten medidas para que las partes en este proceso incorporen a la causa información relativa a la situación de los comedores y merenderos, tanto de los conveniados como de los que no, a fin de determinar el alcance efectivo de las políticas públicas denunciadas por la accionada y, en su caso, peticionar medidas adicionales en protección de los sectores de la población con mayor vulnerabilidad.

Cita jurisprudencia vinculada a la petición cautelar que realiza y manifiesta que, lo requerido, no obsta a “las facultades del Poder Ejecutivo de reestructurar, revisar y auditar la ejecución de los diferentes programas encarados contra el hambre”.

37.- El 11/07/24, la AJUS La Plata, Berisso y Ensenada Asociación Civil (AJUS) sean considerados indistintamente representantes por la Unión de Trabajadores y Trabajadoras de la Economía Popular (UTEP) y/o Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) de manera adecuada para la tramitación de la medida interina solicitada y la acción colectiva promovida (v. fs. 536/537).

38.- Con fecha 11/07/24, el MCH amplía la información oportunamente acompañada, remitiendo en esencia, a lo presentado por en el marco de la causa: “Denunciado: Pettovello, Sandra Viviana s/ Abuso de Autoridad y Viol. Deb. Func. Publ. (art.248) Denunciante: Grabois, Juan y otros” (Expte. CFP N° 357/2024) (v. fs. 538/539).

39.- Con fecha 11/07/24, el Tribunal llamó a autos a resolver.



40.- Ahora bien, en el día de la fecha, mediante el oficio DEOX N° 14674796, el Juzgado Criminal Correccional Federal 7 - Secretaria N° 14, se dirigió a este juzgado, en el marco de la causa N° CFP 357/2024/1 “ Incidente N° 1 - DENUNCIANTE: GRABOIS, JUAN Y OTRO DENUNCIADO: PETTOVELLO, SANDRA VIVIANA Y OTROS/INCIDENTE DE MEDIDA CAUTELAR”, a los fines de poner en conocimiento que la mencionada causa se inició el 05/02/24 con motivo de la denuncia realizada por el Dr. Juan Grabois, en la que advirtió la suspensión, por parte del MCH, de la entrega de alimentos en comedores comunitarios ubicados en todo el país.

Precisó que la investigación se encuentra delegada en la Fiscalía Federal N° 10 (cfr. art. 196 del CPPN y cctes), interviniendo como querellantes la “Asociación Civil El Amanecer de los Cartoneros” y la “Asociación Coordinadora de Entidades Intermedias”.

En este contexto, indicó que el pasado 26/05/24, se resolvió encomendar al MCH que, en el marco de sus competencias y obligaciones, elabore un plan de distribución de alimentos, de ejecución inmediata, en atención a su tipo, cantidad, fecha de vencimiento y grupo de destino; informándolo 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)”.

Añadió que, en dicha oportunidad, se requirió además que la Secretaría de Niñez, Adolescencia y Familia del MCH, informe 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 Tafí Viejo, Provincia de Tucumán...; 2- Los registros de 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”.

Señaló que, con posterioridad, el 01/06/24, tras advertir las diferencias con relación al stock de alimentos informado en las distintas instancias, se solicitó al Juzgado en lo Criminal y Correccional Federal con jurisdicción en la localidad de Vicente López, Provincia de Buenos Aires, que disponga la orden de presentación con allanamiento en





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 7

subsidio del "Centro Operativo Martelli" de la Dirección de Logística del Ministerio de Capital Humano de la Nación, a efectos de que: a) se constate lo informado por el MCH en cuanto al tipo de producto, marca, lote y cantidad de alimentos y sus respectivas fechas de ingreso y vencimiento, b) se pueda identificar, si es que está determinado, el destino de aquellos; c) se aporten los remitos o cualquier otro documento identificatorio; 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.

Asimismo, hizo saber que la medida cautelar dispuesta fue apelada por el MCH y confirmada por la Sala II de la Cámara del fuero 05/06/24. Contra dicho resolutorio, la parte interpuso recurso de casación, que fue declarado inadmisibile por la Sala II de la Cámara Federal de Casación Penal con fecha 02/07/24.

Finalmente, informó que el MCH puso en conocimiento de ese Tribunal: A) La suscripción de un convenio con la Fundación CONIN en el marco del cual se habrían distribuido, al 19 de junio del año en curso, 465.464 kilos de leche en polvo que se encontraba próxima a su vencimiento y 4.339 kilos de harina de maíz. B) La remisión de 21.168 unidades de arroz con carne, 21.168 unidades de locro, 7.200 unidades de pasta de maní, 2.520 unidades de aceite y 1.200 unidades de frazadas de una plaza a la Provincia de Santa Cruz, en respuesta a dos requerimientos efectuados por el Ministro de Gobierno de esta provincia con motivo de la contingencia climática que actualmente la afecta. C) Que se convocó a los Ministerios de Desarrollo Social provinciales a participar en la distribución de los alimentos que posee en stock en las escuelas vulnerables del país, habiendo adherido la totalidad de las provincias, con excepción de Tierra del Fuego (por los costos logísticos).

41.- Con fecha 12/07/24, a las 13:07 hs., el Estado Nacional - Ministerio de Capital Humano contesta el informe del artículo 8º de la Ley Nº 16.986.



42.- En este estado, vuelven con el llamado de autos a resolver; y,

CONSIDERANDO:

I.- Así planteada la cuestión, con el propósito de dictar una resolución de mérito, se identificará, en primer término, el derecho que se considera vulnerado.

Luego, se establecerá quien resulte el/la titular del derecho.

Superado ello, habida cuenta de la multiplicidad de intervinientes en este proceso colectivo, se determinará quién resulta el representante adecuado, para la prosecución del presente trámite.

A esa altura, se dará tratamiento a la medida cautelar peticionada, oportunidad en que se analizará la verosimilitud del derecho, el peligro en la demora y, en caso de corresponder, el interés público comprometido.

II.- En referencia al derecho que se considera vulnerado, es dable señalar que, el **derecho a la alimentación** se desprende del derecho a la vida y asegura una mejora continua en las condiciones de existencia¹ de las personas. Sin embargo, y si bien no hay una definición específica, podemos señalar que el derecho a la alimentación es el derecho humano por el cual toda persona puede gozar de una **nutrición adecuada** que le asegure la posibilidad de gozar del más alto nivel de desarrollo físico, emocional e intelectual².

¹ ello, surge explícitamente del artículo 25, inciso 1º de la Declaración Universal de Derechos Humanos cuando establece que “[t]oda tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la **alimentación...**” y del artículo 11, incisos 1º y 2º, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en adelante, PIDESC) se 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...**”

² Ver el Protocolo Adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos, en materia de Derechos Económicos Sociales y Culturales, Protocolo de San Salvador, en su artículo 12 prevé el **derecho a la alimentación**, dispone que “1. Toda persona tiene derecho a una **nutrición adecuada** que le asegure la posibilidad de gozar del más alto nivel de desarrollo físico, emocional e intelectual”.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 7

II.1.- Así también lo entendió la Corte Interamericana de Derechos Humanos cuando señaló que este derecho “protege, esencialmente, el acceso de las personas a alimentos que permitan una nutrición adecuada y apta para la preservación de la salud”. Agrega, citando al Comité DESC, que el derecho se ejerce cuando las personas tienen “acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla sin que deb[a] interpretarse (...) en forma estrecha o restrictiva asimilándolo a un conjunto de calorías, proteínas y otros elementos nutritivos concretos” (conf. Corte IDH, *in re*: “Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhasa Honhat (nuestra tierra) vs. Argentina”, sentencia del 06/02/20 y sus citas).

En esa línea, el Comité DESC en su Observación General 12, afirmó que el “*contenido básico*” del derecho a la alimentación comprende “[l]a disponibilidad de alimentos en cantidad y calidad suficientes para satisfacer las necesidades alimentarias de los individuos, sin sustancias nocivas, y aceptables para una cultura determinada”, y “[l]a **accesibilidad de esos alimentos en formas que sean sostenibles y que no dificulten el goce de otros derechos humanos**” (conf. Comité DESC. OG N° 12. “El derecho a una alimentación adecuada (artículo 11)”, párr. 8).

En marco, remarca que “los conceptos de ‘adecuación’ y ‘seguridad alimentaria’ son particularmente importantes respecto al derecho a la alimentación. El primero, pone de relieve que no cualquier tipo de alimentación satisface el derecho, sino que hay factores que deben tomarse en cuenta, que hacen a la alimentación ‘adecuada’. El segundo concepto se relaciona con el de ‘sostenibilidad’, y entraña ‘la posibilidad de acceso a los alimentos por parte de las generaciones presentes y futuras’ (*ibidem*, párrs. 7 y 11).

Así pues, los Estados tienen el deber no solo de respetar, sino también de garantizar el derecho a la alimentación, y debe entenderse como parte de tal obligación el deber de “protección” del derecho, tal como fue conceptualizado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la Opinión Consultiva N° 23/17: “en casos particulares de personas o grupos de personas que no están en



condiciones de acceder por sí mismos al agua y a una alimentación adecuada, por razones ajenas a su voluntad, los Estados deben garantizar un mínimo esencial de agua y alimentación. Si un Estado no tiene los recursos para cumplir con dicha obligación, debe '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' (conf. Corte IDH, O.C. N° 23/17 "Medio ambiente y Derechos Humanos", del 15/11/17; y, Comité DESC, Observación General No. 12: El derecho a una alimentación adecuada (art. 11), 12 de mayo de 1999, Doc. ONU E/C.12/1999/5, párr. 17).

II.2.- Ahora bien, a partir de lo reseñado, podemos identificar tres tipos de obligaciones a cargo de los Estados:

- respetar el derecho a la alimentación: es decir, el Estado debe respetar "el acceso existente de las personas a los alimentos y los medios de obtener alimentos (...) Los Estados no pueden suspender la legislación o las políticas que den a las personas acceso a los alimentos (la legislación de bienestar social, los programas relacionados con la nutrición), a menos que se justifique plenamente".

- Proteger el derecho a la alimentación: los Estados tienen que proteger el ejercicio por las personas de su derecho a la alimentación contra las violaciones por terceras personas.

- Cumplir con el derecho a la alimentación: "la obligación de cumplir incorpora tanto una obligación de facilitar como una obligación de suministrar. La obligación de cumplir (facilitar) significa que los Estados deben ser proactivos para reforzar el acceso de las personas a los recursos y a los medios de asegurar su medio de vida, y el derecho de usarlos, incluida la salud alimentaria" (v. <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FactSheet34sp.pdf>).

Estas obligaciones se desprenden del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en cuanto establece la obligación de adoptar medidas para hacer efectivo el ejercicio de los derechos en él reconocidos, incluido el derecho a la alimentación, tanto individualmente como mediante la asistencia y la





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 7

cooperación internacional (v. art. 2°). El artículo 11, inciso 2°, del Pacto obliga concretamente a los Estados parte a adoptar medidas, incluso mediante la cooperación internacional, para mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de los alimentos y asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales.

II.3.- De conformidad con estas pautas, el derecho antes referido presenta una estrecha vinculación con el ejercicio del derecho a la vida, a la dignidad y a la salud, de modo que algunos aspectos que hacen a la observancia de uno de ellos pueden estar imbricados con la satisfacción de los otros.

En efecto el derecho a la alimentación está estrechamente ligado al derecho a la vida, a la dignidad y a salud, toda vez que son derechos fundamentales en la Convención Americana de Derechos Humanos, por cuanto de su salvaguarda depende la realización de los demás derechos. En esencia, este derecho 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 (conf. Corte IDH, *in re*: “Caso Comunidad indígena Yakye Axa Vs. Paraguay”, parrs. 161 y 162, sentencia de 17 de junio de 2005).

Es que, la carencia de medios monetarios para la satisfacción de las necesidades básicas -como en este caso la alimentación- está vinculado con el concepto de pobreza el cual en su acepción monetarista y multidimensional está asociada a condiciones de vida que vulneran la dignidad de las personas, limitan sus derechos y libertades fundamentales, en tanto impiden la satisfacción de sus necesidades básicas e imposibilitan su plena integración social, garantías indispensables para la dignidad humana (conf. Auditoría General de la Nación, Examen Especial, “Políticas implementadas por el Estado Nacional para abordar los Objetivos y Metas del ODS 1 ‘Fin de la Pobreza’ desde un enfoque transversal de género”, 2021).

En otros términos, la insatisfacción del derecho se traduce en “la condición caracterizada por una privación severa de necesidades humanas básicas, incluyendo alimentos, agua potable,



instalaciones sanitarias, salud, vivienda, educación e información. La pobreza depende no sólo de ingresos monetarios sino también del acceso a servicios” (ONU, 1995: 57).

II.4.- En virtud de las consideraciones realizadas, podemos señalar que el derecho a la alimentación es uno de los derechos fundamentales básicos de nuestro sistema de derechos humanos, que es independiente, indivisible y está interrelacionado con los demás derechos fundamentales que poseen todas las personas y su efectividad garantiza ni más ni menos que el derecho a la vida.

III.- Sentado ello, corresponde individualizar quienes resultan las y los **titulares del derecho**.

Al respecto, vale remarcar que de acuerdo a las pautas fijadas, en la resolución de fojas 307/318, son aquellas personas -entre los cuales se encuentran los grupos calificados por las y los convencionales constituyentes de la reforma del año 1994 como eternamente desventajados las niñas, niños, adolescentes, mujeres, adultos mayores y discapacitados, en los términos del artículo 75, inciso 23 de la Constitución Nacional- que asisten a los comedores y merenderos comunitarios registrados, validados y matriculados.

Es decir, y en lo que al caso interesa, 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. Así, los comedores funcionan como parte de red de contención, un medio y no un fin en sí mismo. Es que, el derecho de los comedores no puede ser confundido con el derecho fundamental de las personas a las que se asisten (conf. CFP, Sala II, *in re*: “Denunciado: Pettovello, Sandra Viviana s/ Abuso de Autoridad y Viol. Deb. Func. Publ. (art.248) Denunciante: Grabois, Juan y otros”, Expte. CFP N° 357/2024/1/1, del 05/06/24).

En efecto, más allá de la existencia de diversos actores en el circuito de los programas existentes (vgr. el PNUD o, a las organizaciones solicitantes y ejecutantes -comedores y/o merenderos donde se brindan las prestaciones alimentarias-), los titulares del derecho





Poder Judicial de la Nación
JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 7

son las personas que reciben las prestaciones alimentarias (conf. AGN “Informe de Auditoría de Gestión de Transferencia de Fondos Nacionales - Programa 26 - Seguridad Alimentaria - Actividad 7 - Comedores Comunitarios - Ministerio de Desarrollo Social” y arg. art. 1° de la Ley N° 25.724).

En mérito de lo expuesto, como una primera conclusión, es posible establecer que las personas titulares del derecho, son quienes asisten a los comedores habida cuenta de que, no pueden acceder de otra manera, en principio y siempre dentro del estrecho marco de una medida cautelar, a la satisfacción del derecho.

IV.- En este estado, corresponde determinar quien de todos los presentantes con interés legítimo en el presente proceso revisten la calidad de representante adecuado.

A tal fin, tal como se resultare de la conclusión arribada en el considerando que antecede los y las titulares del derecho que se considera vulnerado son las personas que asisten a los comedores.

IV.1.- Al respecto, se ha dicho que quien invista el carácter de actor debe “representar adecuadamente la clase (...) no sólo porque es un individuo perteneciente al grupo (...) sino porque está capacitado para defender a todos” (conf. Lorenzetti, Ricardo Luis, “Justicia Colectiva”, Santa Fe, Rubinzal Culzoni, 2017, pág. 200).

De esta forma, el magistrado tiene que controlar el “gerenciamiento” del proceso colectivo y fijar la legitimación adecuada del colectivo y, para ello debe evaluar la experiencia, cualidades y conocimiento de los actores en la materia, características necesarias para liderar el proceso (conf. Lorenzetti, Ricardo Luis, “Justicia Colectiva”, Santa Fe, Rubinzal Culzoni, 2017, pág. 201).

IV.2.- A la luz de tales parámetros, cabe determinar el “representante adecuado”.

En este sentido, el CELS, según su estatuto (v. fs. 58/67, especialmente cláusula segunda), es una Asociación que tiene como objetivo -entre otros- la “defensa de la dignidad de la persona humana, de la soberanía del pueblo, del bienestar de la comunidad” con la facultad de



“promover o ejecutar acciones administrativas y judiciales destinadas a procurar la vigencia de estos principios y valores, asumir la representación de personas o grupos de afectados en causas cuya solución suponga la defensa de aquello, y...bregar contra las violaciones, abusos y discriminaciones que afecten derechos y libertades de las personas y de la sociedad por razones religiosas, ideológicas, políticas”.

Asimismo, el CELS, la UTEP, AJUS, la ASOCIACIÓN CIVIL AMANECER DE LOS CARTONEROS, la FEDERACION DE COOPERARIVAS DE RECICLADO LIMITADA, la FUNDACIÓN ISLA MACIEL y la FUNDACIÓN PARA EL DESARROLLO DE POLÍTICAS SUSTENTABLES sostuvieron que: “venimos a solicitar que los representantes de la Unión de Trabajadores Trabajadoras de la Economía Popular (UTEP) y/o Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) sean considerados de manera indistinta representantes adecuados para la tramitación de la medida interina solicitada y la acción colectiva promovida” (v. fs. 527/530 y 536).

Razón por la cual, en el caso en concreto, el CELS se erige como “representante adecuado” a los intereses de los y las habitantes -en particular, niños, niñas, adolescentes, mujeres y adultos mayores- que asisten a los comedores y merenderos comunitarios registrados/validados y matriculados en el RENACOM, ya que de todos los actores involucrados el referido tiene como objetivo fundamental en su estatuto la promoción de la “defensa de la dignidad de la persona humana”.

IV.4.- En función de todo lo expuesto, corresponde disponer como “representante adecuado” al CELS, toda vez que posee condiciones profesionales, experiencia e idoneidad en el campo de los derechos humanos, para representar al colectivo.

V.- A esta altura del relato, corresponde dar tratamiento a la medida cautelar requerida.

Al respecto, es dable señalar que en toda medida cautelar la investigación sobre el derecho que se postula se limita a un juicio de probabilidades y verosimilitud. Así, declarar la certeza de la existencia del





Poder Judicial de la Nación
JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 7

derecho es función de la providencia principal, pero en sede cautelar basta que la existencia del derecho parezca verosímil. El resultado de esta sumaria cognición sobre la existencia del derecho tiene, en todos los casos, valor no de una declaración de certeza sino de hipótesis y solamente cuando se dicte la providencia principal se podrá verificar si la hipótesis corresponde a la realidad (conf. Sala V, *in re*: “Incidente N° 1 - Actor: Masisa Argentina SA Demandado: GCBA-AGIP-DGR s/Inc de Medida Cautelar”, del 21/06/18).

Asimismo, la Corte Suprema de Justicia de la Nación sostuvo que siempre que se pretenda la tutela anticipada proveniente de una medida precautoria, se debe acreditar la existencia de verosimilitud en el derecho invocado y el peligro irreparable en la demora, ya que resulta exigible que se evidencien fehacientemente las razones que justifican resoluciones de esa naturaleza (cfr. Fallos: 329:3890).

Por otra parte, también debe considerarse que la finalidad de las medidas cautelares, en general, radica en evitar que se tornen ilusorios los derechos de quien las solicita, ante la eventualidad de que se dicte una sentencia favorable. Es decir, se trata de sortear la posible frustración de los derechos de las partes a fin de que no resulten insustanciales los pronunciamientos que den término al litigio (cfr. Sala V, *in re*: “Acegame S.A c/ DGA -resol 167/10 [expte. 12042-36/05]-”, del 9/09/10).

VI.- Ahora bien, previo a considerar los recaudos enunciados, es importante dejar establecido que atento a quien resulta el/la persona a quien se encuentra dirigido el derecho, el análisis -cautelar- que se realiza estará vinculado en relación con la población que resulta beneficiaria de la política que decida instrumentar el Estado Nacional.

En virtud de ello, el examen -cautelar- también debe circunscribirse a la prueba requerida de oficio, ya que -más allá del principio de igualdad que debe regir entre las partes en un litigio colectivo, el cual puede estimarse como complejo-, la solución que aquí se adopte no sigue la clásica sistematización procesal de la justicia conmutativa,



sino la distributiva, en donde sus efectos podrían influir en la comunidad, es decir las personas que asisten a los comedores. Entonces, la cuestión sometida a consideración responde a una materia orden público, con miras al bien común.

VII.- Sentado lo expuesto, y siempre dentro del limitado marco de conocimiento que es propio de toda medida cautelar y dentro de las pruebas hasta el momento agregadas, corresponde determinar si el Estado Nacional - Ministerio de Capital Humano, constituye el sujeto, *prima facie*, obligado para dar cumplimiento a la pretensión incoada.

VII.1.- A tal efecto, es menester recordar que nuestro sistema constitucional adoptó el sistema federal, por conducto del cual las Provincias han construido en una unión nacional más estrecha, con un gobierno común perfecto dotado de toda la soberanía y poder necesarios para su existencia, desarrollo y engrandecimiento propios, con autoridad sobre todas las provincias en todas las materias delegadas. Las provincias al despojarse de las facultades delegadas en el Gobierno Federal se han reservado las demás, expresas o implícitas, suficientes para construir también en sus propios territorios (conf. González, Joaquín V., “Manual de la Constitución Argentina”, Buenos Aires, Ángel Estrada y Cía. S.A., 1983, pág. 273).

En este sentido, la Comisión Redactora del Proyecto de Constitución de 1853 manifestó que “cada Provincia [conserva] su soberanía y su independencia, se gobierna según sus propias instituciones, y la elección de sus magistrados y legisladores se verifica por la libre voluntad de sus habitantes” (conf. Informe de la Comisión Redactora del Proyecto de Constitución de 1853).

De ello, es posible inferir la regla de los poderes delegados y reservados de la Nación y las Provincias. No obstante ello, existen casos en que el Estado Federal y las Provincias ejercen al mismo tiempo un poder concurrente o simultáneo, es decir una concurrencia de gobierno, la cual se implementa cooperativa y coordinadamente. Dicho federalismo de cooperación es deseable y necesario, debido a que existen casos en que la legislación nacional y estadual (provincial) se





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 7

diseñan para operar como un sistema integrado (conf. Mason, Alpheus Thomas y Beaney William M., “American Constitutional Law”, Nueva Jersey, Prentice-Hall, 1959, pág. 132).

En esta inteligencia, la Corte Suprema de Justicia de la Nación afirmó que el federalismo un sistema cultural de convivencia, cuyas partes integrantes no actúan aisladamente, sino que interactúan en orden a una finalidad que explica su existencia y funcionamiento, el ejercicio de las competencias constitucionalmente asignadas debe ser ponderado como una interacción articulada (Fallos: 340:1695 y 344:251), evitando que confronten unas con otras.

En este orden de ideas, el Máximo Tribunal sostiene que la asignación de competencias en el sistema federal “no implica, por cierto, subordinación de los estados particulares al gobierno central, pero sí coordinación de esfuerzos y funciones dirigidos al bien común general, tarea en la que ambos han de colaborar, para la consecución eficaz de aquel fin; no debe verse aquí enfrentamientos de poderes, sino unión de ellos en vista a metas comunes” (Fallos: 330:4564 y 342:2136, entre otros).

En igual sentido, la Corte Suprema de los Estados Unidos ha dicho que, en los conflictos de competencia entre el Estado Federal y los gobiernos estatales, ambos gobiernos coexisten dentro de un mismo territorio y deben coordinar esfuerzos a fin de llevar a cabo un propósito público común a ambos, y que ninguno de los dos podría lograr plenamente sin la cooperación del otro (v. Carmichael v. Southern Coal and Coke Co., 301 U.S. 495, 525).

En suma, el armónico desenvolvimiento del sistema federal de gobierno depende de la “buena fe”, de la “coordinación” y de la “concertación” recíproca entre los distintos estamentos de gobierno (Nación, Provincias, Ciudad de Buenos Aires y municipios), pues esos principios constituyen el modo razonable para conjugar los diferentes intereses en juego y encauzarlos hacia la satisfacción del bien común (conf. CSJN, *in re*: “Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires c/ Estado Nacional Poder Ejecutivo Nacional s/ acción declarativa de inconstitucionalidad”, del 04/05/21).



De esta manera, “el federalismo argentino es una combinación de dos fuerzas: una centrípeta y otra centrífuga. La primera, que va desde la periferia hacia el centro, supone la existencia de una unidad en el Estado nacional argentino, que es soberano, mientras que la segunda, del centro hacia la periferia, implica la descentralización que permite la existencia de una pluralidad de provincias, que son autónomas”. Precisamente, el esquema federal pugna por establecer la unidad dentro de la variedad funcionalizando los principios de autonomía y participación” (conf. Bazán, Víctor, “El sistema federal argentino: Actualidad y perspectivas”, Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano, Año XIX, Bogotá, 2013, págs. 239, 240).

VII.2.- De esta forma, aunque el derecho a la alimentación -de claro corte multidimensional- compete en el marco de las competencias concurrentes a las jurisdicciones nacional, provincial y municipal, las mismas deben coordinar sus acciones para el tratamiento y abordaje del derecho aludido.

Extremo, que también resulta determinante en esta acción, debido a que quienes constituyen los beneficiarios/as de la política alimentaria también reciben esa asistencia de las jurisdicciones provinciales, municipales y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

VIII.- Sentados los parámetros que anteceden, corresponde ingresar en el tratamiento de la tutela solicitada. A tal fin, corresponde evaluar los recaudos necesarios para la procedencia del pronunciamiento cautelar, estos son la verosimilitud en el derecho –*fumus bonis iuris*– y el peligro en la demora –*periculum in mora*–, los que es menester recordar se encuentran justificados en la existencia de cuestionamientos sobre bases *prima facie* verosímiles, a su vez, evitar que el pronunciamiento judicial que reconozca el derecho del peticionario llegue demasiado tarde.

IX.- De esta manera, corresponde expedirse respecto del recaudo de **verosimilitud en el derecho**.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 7

IX.1.- En lo que refiere al **contexto normativo**, es necesario recordar que el derecho a la alimentación no está reglamentado de manera expresa por el texto de la Constitución Nacional, sin perjuicio de que el mismo se desprende o regula de manera implícita a partir de los artículos 14, 16, 33 y 43 de la misma.

No obstante, no puede soslayarse que, a partir de la reforma realizada en 1994, se reforzó el mandato constitucional de tutela para situaciones de vulnerabilidad como la que es objeto de examen al advertir que el Congreso debe “legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen (...) el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por esta Constitución y por los tratados internacionales vigentes sobre derechos humanos, en particular respecto de los niños, las mujeres, los ancianos y las personas con discapacidad...” (art. 75, inciso 23, de la Constitución Nacional).

Esta norma dirigida específicamente al legislador federal sirve de pauta de orientación para toda autoridad estatal en su ámbito de competencia, que debe además contemplar –por expreso mandato constitucional– el diseño de un régimen de seguridad social que atienda a estos fines.

Por su parte, artículo 75, inciso 22, de la Constitución Nacional incorporó un plexo normativo internacional que da sustento al derecho a la alimentación y se desprende de los diversos tratados que adquirieron jerarquía constitucional.

Así, la Declaración Universal de Derechos Humanos en su artículo 25, inciso 1°, establece “[t]oda tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación...” (el resaltado me pertenece).

Además, en el artículo 11, incisos 1° y 2°, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en adelante, PIDESC) se establece “1. Los Estados Parte 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 Parte 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 Parte 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” (el resaltado me pertenece).

En el mismo sentido, el Protocolo Adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos, en materia de Derechos Económicos Sociales y Culturales, Protocolo de San Salvador, en su artículo 12 prevé el derecho a la alimentación, dispone que “1. Toda persona tiene derecho a una nutrición adecuada que le asegure la posibilidad de gozar del más alto nivel de desarrollo físico, emocional e intelectual”. Asimismo, en su apartado 2° establece que, “[c]on el objeto de hacer efectivo este derecho y a erradicar la desnutrición, los Estados Parte se comprometen a perfeccionar los métodos de producción, aprovisionamiento y distribución de alimentos, para lo cual se comprometen a promover una mayor cooperación internacional en apoyo de las políticas nacionales sobre la materia” (el resaltado me pertenece).

Además, cabe mencionar la Convención sobre los Derechos del Niño, reza que los Estados Partes deben: a) Adoptar las medidas apropiadas para combatir las enfermedades y la malnutrición, entre otras cosas mediante el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable (v. artículo 24, párr. 2°, c); b) Asegurar que los padres y los niños reciban información sobre la salud y la nutrición de los niños, las ventajas de la lactancia materna, la higiene y el saneamiento





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 7

ambiental (v. mismo artículo, párr. 2°, e); c) Reconocer el derecho de todo niño a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico (v. artículo 27, párr. 1°), proporcionando asistencia material, particularmente con respecto a la nutrición (v. mismo artículo, párr. 3°); d) Asegurar el pago de la pensión alimenticia por parte de los padres u otras personas que tengan la responsabilidad financiera por el niño (v. mismo artículo, párr. 4°); e) Proteger al niño contra la explotación económica y contra el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso o entorpecer su educación, o que sea nocivo para su salud o para su desarrollo (v. artículo 32, párr. 1°; el resaltado me pertenece).

También, en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre se encuentra plasmado el derecho de toda persona "...a que su salud sea preservada por medidas sanitarias y sociales, relativas a la alimentación, el vestido, la vivienda y la asistencia médica, correspondientes al nivel que permitan los recursos públicos y los de la comunidad" (artículo XI; el resaltado me pertenece).

En el ámbito interno, en 2002, por el Decreto N° 108 se declara la emergencia alimentaria nacional y se crea, en el ámbito del ex Ministerio de Desarrollo Social y Medio Ambiente el Programa de Emergencia Alimentaria, destinado a comprar alimentos, para la atención prioritaria de las necesidades básicas de la población de alta vulnerabilidad y en riesgo de subsistencia. Se estableció que el programa sería financiado con el presupuesto de la Administración Nacional (v. artículos 1°, 2° y 3°).

Por otro lado, en 2003, se promulgó la Ley N° 25.724 llamada "Programa de Nutrición y Alimentación Nacional", por la cual se establece que era un "deber indelegable del Estado de garantizar el derecho a la alimentación de toda la ciudadanía" (v. artículo 1°). Asimismo, se fija que el programa "está destinado a cubrir los requisitos nutricionales de niños hasta los 14 años, embarazadas, discapacitados y ancianos desde los 70 años en situación de pobreza..." (v. artículo 2°). Por su parte, se dispone que las autoridades de aplicación serían los ex Ministerios de Salud y Desarrollo Social.



Para reglamentar la ley anterior, se dictó el Decreto N° 1018/03, que entre sus considerandos establece que, en la Constitución Nacional, la Declaración Universal de Derechos Humanos y en la Convenciones Internacionales, el país había suscripto el derecho de todas las personas a la satisfacción de las necesidades básicas, entre ellas, a la alimentación, como una condición de la calidad de vida. Explica que, si bien el Programa de Nutrición y Alimentación Nacional nació en el marco de una emergencia alimentaria, debería trascenderla y elevar la calidad de vida de toda la población. Además, señala que el mismo se instrumentaría en las respectivas jurisdicciones a través de la suscripción de convenios (v. artículo 13).

En 2004, por Resolución N° 2458 la Ministra de Desarrollo Social aprueba la normativa unificada para la solicitud, trámite y otorgamiento de subsidios que estuvieren destinados a personas físicas, organismo públicos, organizaciones no gubernamentales, organizaciones de base, reconocidas por el Ministerio o por autoridad provincial o municipal, y personas de existencia ideal; que agrupen sectores de población con alta vulnerabilidad social, y población en general con necesidades básicas insatisfechas (artículo 2°).

Agrega que los subsidios podrán ser sumas de dinero, insumos, bienes o servicios con el objeto de dar respuestas a necesidades sociales que no puedan resolverse en tiempo oportuno con recursos propios (v. artículo 2°). Asimismo, establece un asesoramiento técnico para la adquisición de suministros de bienes, insumos y servicios; dispone los requisitos e informes que deben presentar las personas físicas e instituciones; prevé el circuito administrativo, trámite, otorgamiento, seguimiento y control y, por último, fija un procedimiento de rendición de cuentas (v. Anexos).

En 2009, a los fines de asegurar el cumplimiento de la ley citada, el ex Ministerio de Desarrollo Social, emitió la Resolución N° 4433, mediante el cual se crea el Sistema de Protección Social No Contributivo y el Registro de Niños, Niñas, Adolescentes y Adultos Mayores.

En 2019, por medio de la Ley N° 27.519, se prorroga hasta el 31 de diciembre de 2022 la emergencia alimentaria “dispuesta





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 7

por el decreto del Poder Ejecutivo nacional 108/2002” (v. artículo 1°). También se dispone que concierne al Estado Nacional “garantizar en forma permanente y de manera prioritaria el derecho a la alimentación y a la seguridad alimentaria y nutricional” del país (v. artículo 2°). Además, establece el “derecho humano a una alimentación adecuada como una política de Estado que respetará, protegerá y promoverá un enfoque integral dentro de un marco de políticas públicas contemplada en cada ‘Ley de Presupuesto de Gastos y Recursos de la Administración Nacional’ que apruebe el Congreso de la Nación” (v. artículo 3°).

Posteriormente, por Resolución N° 8/20 el ex Ministerio de Desarrollo Social crea el Plan Nacional “Argentina contra el Hambre” cuyo objetivo es garantizar la seguridad y soberanía alimentaria de toda la población y familias argentinas, con especial atención en los sectores de mayor vulnerabilidad económica y social, con el fin de cumplimentar lo dispuesto en el artículo 75, inciso 22, de la Constitución Nacional y, en particular, para hacer efectivo el derecho a una alimentación de calidad, prevista en el Pacto de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Aclaró que el diseño y la implementación de dichas políticas se basa en un enfoque interdisciplinario garantizando la coordinación interjurisdiccional e intersectorial de diversos organismos y niveles del Estado nacional, provincial, y municipal, y actores de la sociedad civil para el logro de los objetivos planteados.

En la misma normativa, en el “Plan Argentina contra el Hambre” se estableció que el modelo de gestión incluía los siguientes elementos:

i) Prestación Alimentar (cfr. Resolución N° 1549/21, por la cual se otorga una prestación dineraria orientada a la adquisición de alimentos, que reviste el carácter de no remunerativo y se canaliza mediante una acreditación de fondos a los titulares, como complemento al ingreso familiar para el acceso a los alimentos, y a través de medios de pago que dispone la Administración Nacional de la Seguridad Social).

ii) Prestaciones para comedores escolares.

iii) Prestaciones para merenderos y comedores comunitarios.



En lo que al caso interesa, en 2020, por Resolución N° 480 el ex Ministerio de Desarrollo Social, en el marco del Plan Nacional “Argentina contra el Hambre” y, específicamente, en lo relativo “Prestaciones para Merenderos y Comedores Comunitarios” (de la Res. MDS N° 8/20), a los fines de garantizar la elegibilidad de los efectores objetos de dicho componente, dotar la máxima transparencia de la asignación de recursos públicos, así como para “tener una visión objetiva y estadística de la cantidad de espacios físicos destinados a la asistencia alimentaria comunitaria”, crea el RENACOM.

Asimismo, establece que su objetivo es registrar a la existencia y funcionamiento de espacios físicos que brinden servicios gratuitos de asistencia alimentaria en situaciones de vulnerabilidad social, financiados mediante donaciones, aportes propios o del Estado, susceptibles de implementar políticas sociales que llevaba el ex Ministerio de Desarrollo Social. Además, realizó una definición conceptual de “comedor comunitario” y “merendero comunitario” (v. artículo 1° y 2° del Anexo de la Res. citada).

Por su parte, dispuso que podían inscribirse Asociaciones Civiles, Simples Asociaciones, Fundaciones, Clubes de barrio y de pueblo, Organizaciones comunitarias o de base, Confederaciones, Federaciones, Cooperativas y Mutuales, Instituciones Religiosas, cualquiera sea su culto, que se encuentren registradas por la SECRETARÍA DE CULTO del MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y CULTO, y que asistan en forma directa a personas en situación de vulnerabilidad social, siempre que acrediten su existencia, funcionamiento y cumplan con las condiciones establecidas en su instructivo (v. artículo 4° del Anexo de la Res. citada).

Finalmente, prevé que para el otorgamiento de subsidios será condición necesaria la preinscripción o inscripción en el RENACOM (v. artículo 9 del Anexo de la Res. citada).

Por otro lado, el 01/12/20, la Dirección General de Proyectos Especiales y Cooperación Internacional del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación y la Organización de las Naciones Unidas, inician el “Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo”, PNUD ARG/





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 7

20/004, titulado “Abordaje Comunitario del Plan Nacional Argentina Contra el Hambre”, cuya fecha de finalización se proyecta hasta el 01/06/25. Se establece que su objetivo es “favorecer la resignificación de la política alimentaria como instrumento de realización y restitución de derechos sociales y promoción de la sociedad organizada”. Además, se fijan las actividades que se desarrollaran a fin de dar cumplimiento al objetivo citado, entra las que describe: “i) Organizaciones comunitarias brindando servicios alimentarios de calidad. Se realizará a través de la transferencia de fondos a los comedores y/o merenderos que asisten a población vulnerable, acompañándolos con asistencia técnica y capacitaciones en alimentación, nutrición, alimentación y género. Promoviendo la articulación con otras áreas o programas provinciales, locales y nacionales, con el fin de acordar acciones pertinentes destinadas a las organizaciones comunitarias. /// 2) Organizaciones comunitarias fortalecidas en el funcionamiento de sus servicios alimentarios y/o integrales. Esta actividad le permitirá a las organizaciones mejorar y/o adecuar sus espacios físicos, accesos a servicios básicos y equipamiento; acciones que los beneficiarían para cumplir con sus otros objetivos más allá del alimentario. /// 3) Organismos gubernamentales fortalecidos brindando servicios alimentarios. Los equipos técnicos del Programa acompañarán con talleres de capacitación a los equipos locales de estos organismos a fin de brindar herramientas e instrumentos que les permitan gestionar prestaciones alimentarias de calidad”. Para ello, se dispone que el total de recursos requeridos será “U\$S217.152.442”.

En 2021, se sancionó la Ley N° 27.642, llamada “Promoción de la Alimentación Saludable”, cuyo objeto es “[g]arantizar el derecho a la salud y a una alimentación adecuada a través de la promoción de una alimentación saludable” y de “[p]romover la prevención de la malnutrición en la población...” (v. artículo 1°, incisos a y c).

En 2023, por conducto de la Resolución 230 del ex Ministerio de Desarrollo Social, fundándose en la emergencia alimentaria, en la Ley N° 27.701 (que creó el Programa Nacional de Nutrición y Alimentación), en los diversos Instrumentos Internacionales vigentes y, en la Resolución N° 8/20 (que crea el Plan Nacional “Argentina contra el



hambre”), se prevé hacer efectivo el derecho a una alimentación adecuada. Así, entiende que “resulta pertinente la creación de un nuevo Programa de transferencia monetaria que permita profundizar la atención alimentaria en el marco de la emergencia a fin de optimizar la adquisición, distribución, calidad nutricional y trazabilidad de la entrega de alimentos a comedores, merenderos y organizaciones sociales y comunitarias que brindan asistencia a familias que se encuentran en situación de vulnerabilidad social” (v. considerandos de la normativa).

En ese marco, crea el “PROGRAMA ALIMENTAR COMUNIDAD, que dependerá de la SECRETARÍA DE ARTICULACION DE POLÍTICA SOCIAL a fin de atender de manera descentralizada las necesidades de comedores, merenderos de organizaciones sociales y comunitarias que asisten a personas en situación de vulnerabilidad social” (v. considerandos cit.).

Establece que la Secretaría de Articulación del Ministerio de Política Social que dependía del entonces Ministerio de Desarrollo Social dictará las normas necesarias para la implementación de la presente resolución, así como también adoptará todas las medidas conducentes a los fines de instrumentar y cumplir el objeto del referido programa.

En esa línea, en su artículo 1° dispone brindar una prestación económica para la asistencia a comedores y merenderos de organizaciones sociales y comunitarias, de acuerdo con los lineamientos establecidos del Anexo que forma parte de la resolución.

En Anexo referido establece: i) objetivos: “1°) implementar un sistema de transferencia monetaria por medio de tarjetas prepagas físicas o virtuales a comedores, merenderos y organizaciones sociales y comunitarias para la adquisición de alimentos, elementos de higiene, equipamiento y elementos para primeros auxilios de manera directa; 2) agilizar el abastecimiento de merenderos y organizaciones sociales y comunitarias; 3) promover sistemas de producción de alimentos a través del fortalecimiento de la economía local solidaria, social y popular y el cooperativismo; 4) propiciar la implementación de un sistema de trazabilidad en la cadena de adquisición y consumo de alimentos; 5)





Poder Judicial de la Nación
JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 7

diseñar e implementar un sistema de monitoreo y evaluación de resultados e impactos de las acciones que componen la Línea Programática”.

Por otra parte, establece ciertos componentes para el cumplimiento de los fines reseñados, entre ellos, una “Tarjeta prepaga física y/o virtual a comedores. Se propone brindar a los comedores y merenderos y organizaciones sociales y comunitarias una tarjeta prepaga física y/o virtual que se limitará en cuanto al uso de las mismas a los rubros de alimentos, artículos de higiene, equipamiento y elementos para primero auxilios” (Anexo cit.).

Por último, y en lo que al caso resulta relevante, prevé que las tarjetas serán adjudicadas a cada uno de los comedores, merenderos de organizaciones sociales y comunitarias que cumplan con los requisitos solicitados para tal fin y que cuenten con capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones, inscriptos en el RENACOM e incorporados al programa.

En ese marco, establece que “la prestación consistirá en una transferencia monetaria mensual a comedores, merenderos de organizaciones sociales y comunitarias. Se realizará mediante una única acreditación mensual de fondos para la utilización de tarjetas prepagas físicas y/o virtuales, limitando los rubros a los que se puede acceder y sin posibilidad de retiro de efectivo, habilitando la vinculación de las tarjetas a billetera virtual y posibilitar los pagos con modalidad virtual mediante lectura de códigos QR” (Anexo cit.). Además, establece una serie de requisitos que se deben cumplir para que acceder al beneficio previsto.

Por último, el PEN por conducto del Decreto N° 8/23 creó el Ministerio de Capital Humano y se le asigna competencia para entender, entre otras cuestiones, a “la seguridad social; a la asistencia, promoción, cuidados e inclusión social y el desarrollo humano, la seguridad alimentaria, la reducción de la pobreza, el desarrollo de igualdad de oportunidades para los sectores más vulnerables (...) [y al] cumplimiento de los compromisos asumidos en relación con los tratados internacionales y los convenios multinacionales en las materias de su competencia” (v. artículo 23 bis).



IX.2.- Aclarado lo anterior, es menester realizar una reseña la **prueba producida** en autos, a fin de determinar la plataforma fáctica.

IX.2.1.- Al respecto, corresponde recordar que mediante la resolución de fojas 307/318, este Tribunal requirió al MCH que acompañe copia de 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.

En particular, le solicitó que:

(i) Detalle los comedores y merenderos inscriptos en el registro del “RENACOM”, informando su domicilio y el responsable y/o referente del comedor y/o merenderos. Asimismo, informar la fecha de registración, y la fecha de caducidad del registro;

(ii) Que derechos y obligaciones implica la inscripción en el registro del “RENACOM”;

(iii) Detalle los comedores y merenderos con inscripción definitiva en el “RENACOM” que en la actualidad se encuentren “registrados”, “validados” y con matrícula “activa”;

(iv) Informe sobre el PNUD 20/004: Partidas asignadas; partidas recibidas; partidas ejecutadas; desagregar detalle de destino de las partidas ejecutadas; Anualizar el movimiento de fondo en cuestión;

(v) Qué tipo de organización y asociaciones suscribieron convenios en el marco del PNUD y cuantos poseen y cuales tienen convenio vigente al 2024 y cuales tenían Convenio Vigente al año 2023;

(vi) Presupuesto ejecutado por mes desde enero de 2023 a la fecha desagregado, especificando montos destinados a la ejecución de Convenios por Resolución ex MDS N° 2458/2004, Proyecto PNUD y Plan Nacional de Seguridad Alimentaria Programa 26, incluyendo transferencia de fondos y cumplimiento en especie desagregado por ubicación geográfica;

(vii) Informe las partidas presupuestarias asignadas 2022, 2023 y 2024 para la provisión del punto anterior;





Poder Judicial de la Nación
JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 7

(viii) Cantidad de procesos licitatorios y/o contrataciones para la adquisición de alimentos y/o insumos destinados a la provisión de alimentos para los períodos 2022, 2023 y 2024; y,

(ix) Acompañe copia de los dictámenes de las respectivas Comisiones Evaluadoras y los consecuentes actos de adjudicación en cada uno de los procesos referidos en el punto anterior. Para el caso que no hubiera acto de adjudicación, solo se deberá acompañar el acto administrativo de clausura del proceso.

IX.2.2.- Frente a ello, por conducto del oficio DEO 14349926, agregado en fecha 18/06/24, el MCH manifestó lo siguiente:

Con relación a la política pública destinada a garantizar el derecho a la alimentación de las personas en situación de vulnerabilidad, señaló que “ha fijado como máxima prioridad el poder distribuir la mayor cantidad de alimentos de la máxima calidad posible, al mayor número de personas. Para cumplir ese fin, dentro de la zona de reserva de la Administración Pública, y siempre en estricto cumplimiento del marco normativo vigente, hemos tomado las decisiones que a nuestro juicio se mostraban como las más convenientes para cumplir el fin propuesto, sin perjuicio de mejorarlas o complementarlas de acuerdo a las circunstancias”.

En tal sentido, agregó que el financiamiento de las prestaciones alimentarias, “continúa siendo el mismo que el utilizado durante la anterior gestión, toda vez que los Programas y Planes vinculados a dichas prestaciones se encuentran vigentes”.

A continuación, detalló las acciones implementadas que tienen por finalidad garantizar la asistencia alimentaria, a saber:

**- Plan Nacional “Argentina contra el hambre” (PACH)
(RESOL-2020-8-APN-MDS)**

Reseñó lo establecido en la mencionada Resolución, destacando que su objetivo general es garantizar la seguridad y soberanía alimentaria de toda la población, con especial atención en los sectores de mayor vulnerabilidad económica y social. El PACH se ejecuta a través de estrategias integrales y transversales, con un diseño e implementación interdisciplinario, promoviendo la coordinación



interjurisdiccional e intersectorial de diversos organismos y niveles de los estados nacional, provinciales y municipales; y diferentes actores de la sociedad civil. Desde un enfoque integral, “se entiende que la problemática del hambre está asociada, entre otros factores, al nivel del ingreso de las familias, los precios, la cantidad, la regularidad y la calidad de los alimentos a los que cada persona o grupo puede acceder”.

Describe que posee 5° componentes, a saber: 1°) Seguridad alimentaria, cuyo objetivo es garantizar a las familias más vulnerables el acceso a los alimentos; 2°) Asistencia alimentaria en situaciones críticas y/o de emergencia. 3°) Apoyo a la producción y comercialización de alimentos. 4°) Fortalecimiento de redes comunitarias: el objetivo de este componente es fortalecer las redes de actores comunitarios para que operen de manera integrada en el fortalecimiento de las familias en el cuidado de la primera infancia, la seguridad alimentaria, la salud y la educación. 5) Monitoreo y evaluación.

Aduce que su implementación se lleva a cabo mediante las siguientes líneas de acción:

a) Prestación Alimentar: consiste en una prestación de carácter dinerario otorgada a través de una tarjeta que funciona como medio de pago para la adquisición exclusiva de alimentos, destinada a personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad social y padecen inseguridad alimentaria. Señala que atiende a familias y comunidades en situación de pobreza. Agrega la prestación se canalizará mediante una acreditación mensual de fondos a titulares.

En esta línea, el MCH destacó que, “respecto al período de Junio 2024, mediante la Resolución N° RESOL-2024-359-APN-SNNAYF#MCH, se autorizó la transferencia a la ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL (ANSES)... por el importe de PESOS CIENTO CINCUENTA Y OCHO MIL DOSCIENTOS QUINCE MILLONES TREINTA Y DOS MIL QUINIENTOS NOVENTA Y SEIS (\$158.215.032.596), con destino a financiar el proceso de Acreditación Mensual de Fondos a DOS MILLONES DOSCIENTOS OCHENTA Y DOS MIL NOVECIENTOS CINCUENTA Y UN (2.282.951) Titulares de Derecho en Situación de Vulnerabilidad Social de las Jurisdicciones: Ciudad





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 7

Autónoma de Buenos Aires, y Provincia de Buenos Aires, Catamarca, Chaco, Chubut, Córdoba, Corrientes, Entre Ríos, Formosa, Jujuy, La Pampa, La Rioja, Mendoza, Misiones, Neuquén, Río Negro, Salta, San Juan, San Luis, Santa Cruz, Santa Fe, Santiago del Estero, Tucumán y Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur - ANSES (Acreditación 'ACH – Seguridad Alimentaria - Prestación Alimentar')”.

b) Acciones focalizadas en personas celíacas.

c) Comedores comunitarios y merenderos: consiste en el otorgamiento de subsidios destinados a organizaciones no gubernamentales para la compra de alimentos frescos y secos a fin de brindar asistencia a Comedores Comunitarios y Merenderos, incluyendo la adquisición de productos de higiene y limpieza. Puntualiza que “[e]l objetivo es complementar los servicios alimentarios que se ofrecen en Comedores y Merenderos Comunitarios destinados a población vulnerable en el territorio nacional y acompañar a los organismos gestores que brindan servicios alimentarios, mediante acciones que posibiliten mejorar la calidad y las condiciones en que desarrollan los servicios que ofrecen a sus comunidades”.

d) Proyectos Focalizados - situación de vulnerabilidad social: consiste en el otorgamiento de subsidios destinados a organizaciones gubernamentales y no gubernamentales con el objetivo de garantizar la seguridad y soberanía alimentaria en los sectores de mayor vulnerabilidad económica y social.

e) Programa de Fortalecimiento de Unidades Productivas “SEMBRAR SOBERANÍA ALIMENTARIA” (RESOL-2020-217-APN-SISO#MDS): tiene como población objetivo a grupos asociativos de productores de la agricultura familiar que contribuyan a la soberanía alimentaria de la población.

f) Programa Nacional de Educación Alimentaria Nutricional “Alimentar Saberes” (RESOL-2020-277-APN-SISO#MDS).

g) “Programa Pro Huerta” (Resolución INTA 239/90).

- **Programa Nacional “Alimentar Comunidad” (RESOL-2023-230-APN#MDS).**



De conformidad con lo manifestado por el MCH, su objetivo de optimizar los logros alcanzados por el entonces Ministerio de Desarrollo Social, en cuanto a la adquisición, distribución, calidad nutricional y trazabilidad de la entrega de alimentos, elementos de higiene, equipamiento y elementos para primeros auxilios a las organizaciones sociales y comunitarias con comedores y merenderos, a fin de mejorar los espacios a los que concurren las personas que se encuentran en estado de alta vulnerabilidad social y económica. Se trata de un sistema de transferencia monetaria por medio de tarjetas físicas o virtuales a comedores, merenderos y organizaciones sociales y comunitarias para la adquisición de los elementos y/o productos antes mencionados. La línea Programática consta de tres componentes:

1°) Tarjeta prepaga física y/o virtual a comedores, que se limitará en cuanto al uso en rubros de alimentos, artículos de higiene, equipamiento y elementos para primeros auxilios. La prestación consistirá en una transferencia monetaria mensual a comedores, merenderos de organizaciones sociales y comunitarias. Se realizará mediante una única acreditación mensual de fondos y sin posibilidad de retiro de efectivo.

El monto de las acreditaciones correspondientes a cada uno de los comedores, merenderos y organizaciones sociales será determinado por la AUTORIDAD DE APLICACIÓN en función de la demanda que cada uno abastezca y fijado en cada acto administrativo autorizante de los pagos, con arreglo a las disponibilidades presupuestarias y financieras existentes. La autoridad de aplicación fijará un módulo por persona y ración, bajo pautas objetivas.

2°) Promoción de la oferta de productos.

3°) Capacitaciones.

**- Programa de las Naciones Unidas Para el Desarrollo
- PNUD ABORDAJE COMUNITARIO.**

Se enmarca en el Acuerdo celebrado entre el país y el PNUD, aprobado por Ley N° 23.396 del 25/9/86. La ejecución de dicho Proyecto forma parte del Plan Nacional Argentina Contra el Hambre.

El Programa provee financiamiento a proyectos destinados al fortalecimiento de Instituciones que presten Servicios





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 7

Comunitarios Regulares y que contemplen componentes alimentarios destinados a población de escasos recursos. “Financia proyectos a organizaciones que ingresaron por concurso en el marco del Programa FOPAR y fueron absorbidas con posterioridad por el Proyecto PNUD ARG 06/001, PNUD ARG 12/009 y su continuidad PNUD ARG 20/004, las cuales son receptoras de los fondos. Se incorporarán organizaciones que hayan recibido financiamiento en el marco del Plan Argentina Contra el Hambre, dependiente del ex Ministerio de Desarrollo Social de la Nación y en situación de emergencia por catástrofe o fuerza mayor, la autoridad secretarial validará la incorporación de organizaciones de otro tipo, a fin de que sean receptoras de fondos Requisitos para ser declaradas elegibles. A través del Programa de Abordaje Comunitario se financian cinco tipos de prestaciones alimentarias: desayuno, almuerzo, merienda, merienda reforzada y cena”.

Con respecto a la modalidad, existen organizaciones que brindan las prestaciones en forma presencial, otras que dan viandas y otros módulos. Otra línea de financiamiento se destina a la compra por parte de Organizaciones de alimentos secos (con hasta un 30 % de alimentos frescos) para la conformación de módulos secos distribuidos a través de puntos de distribución o comedores.

El convenio se celebra con la Organización Solicitante por un período determinado (generalmente de 12 meses) donde se establece el monto a financiar por comedor (en el caso en que sean más de una Organización Ejecutante) a partir de la cantidad de titulares de derecho declarada por la Organización, la cantidad corroborada por los supervisores en campo, el valor de la prestación que brindarán (valores de alcance federal, estipulados desde Abordaje Comunitario según tipo de prestación). En el caso de módulos secos, se trata de un único convenio con duración de 3 meses.

En este orden, el MCH aclara que el Programa no realiza entrega directa de alimentos, sino que **“brinda financiamiento para que las Organizaciones compren, brinden servicio alimentario y rindan los gastos efectuados a tal fin**. El financiamiento se efectúa a través de



transferencia bancaria a una cuenta a nombre de la Organización, de uso exclusivo” (el destacado no resulta del original).

Este programa, bajo la fiscalización del PNUD, además de financiar Proyectos de Prestaciones Alimentarias Comunitarias asiste en el proceso de adquisición de productos alimenticios destinados a organizaciones sociales en aquellos casos en que los procesos quedaran desiertos o no lograran su objetivo. En virtud de ello, se planteó la necesidad de llamar a licitación para la compra de alimentos secos como parte de dar cumplimiento al objetivo antes mencionado. Dentro dichos alimentos se priorizaron, de acuerdo con el aporte nutricional y cultural, leche en polvo y arroz y fideos de sémola.

En consecuencia, mediante la Resolución N° RESOL-2024-30-APN-MCH del 08/02/24, se aprobó la transferencia para el ejercicio 2024, de PESOS CATORCE MIL MILLONES (\$14.000.000.000), en concepto de incremento presupuestario para la compra de alimentos.

Por otro lado, la SECRETARÍA NACIONAL DE NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y FAMILIA del MINISTERIO DE CAPITAL HUMANO suscribió con la ORGANIZACIÓN DE ESTADOS IBEROAMERICANOS PARA LA EDUCACIÓN LA CIENCIA Y LA CULTURA (en adelante, OEI) el Acta Complementaria N° 3 al Convenio Marco de Cooperación, teniendo la misma por objeto la prestación de apoyo administrativo por parte de la OEI a la Secretaría, para llevar adelante el “PROGRAMA DE APOYO A LA POLÍTICA ALIMENTARIA”. El mencionado Programa configura una de las herramientas claves desarrolladas en virtud de la necesidad de continuar fortaleciendo las políticas alimentarias, impulsadas en el marco de la emergencia alimentaria dispuesta por el Decreto N° 108/2002 y prorrogada mediante el artículo 87 de la Ley N° 27.701, hasta el 31 de diciembre de 2025, que buscan atender la alarmante situación de vulnerabilidad que atraviesan muchas familias argentinas.

En función de lo expuesto, el MCH estimó como fundamental el fortalecimiento presupuestario de las políticas alimentarias, **tornándose insoslayable gestionar otros mecanismos alternativos que otorguen mayor celeridad a los procesos**, y que resulten **complementarios** a las acciones vigentes, de manera tal de dar





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 7

respuestas urgentes a las diferentes situaciones que a diario se suceden. En ese sentido el Plan de Trabajo que formó parte integrante del Acta Complementaria N° 3, como Anexo I, dispuso que el objetivo general de la misma sea el garantizar el acceso a los alimentos, mejorar la calidad nutricional y complementar la cobertura alimentaria de las familias en situación de vulnerabilidad social, a través de la adquisición de productos alimenticios destinados a organizaciones de la sociedad civil (comedores, merenderos, etc), siendo sus objetivos específicos los siguientes; planificar, organizar y garantizar la adquisición de alimentos nutricionalmente adecuados, elaborar el/los pliego/s de adquisiciones en consonancia con los lineamientos planteados, asegurar la transparencia, eficiencia y eficacia de todo el procedimiento adquisitivo, procurar una gestión logística acorde a la óptima conservación y transporte de los productos alimenticios, y dar seguimiento a los procesos administrativo-contables inherentes a todo el circuito adquisitivo.

El Acta Complementaria N° 3 fue aprobada mediante el artículo 1° de la Resolución Ministerio de Capital Humano N° RESOL-2024-50-APN-MCH, de fecha 6 de marzo de 2024. La misma en su artículo 2° ordenó la transferencia a la OEI de la suma de PESOS SEIS MIL SETECIENTOS SETENTA Y DOS QUINIENTOS MIL (\$6.772.500.000).

En el marco del Acta Complementaria en cuestión, la OEI, a requerimiento de la SECRETARÍA NACIONAL DE NIÑEZ ADOLESCENCIA Y FAMILIA, elaboró el documento licitatorio para la adquisición de aceite de "girasol - botella pet cont. neto 900 ml (cant: 1.600.000) y lentejas secas - envase de material plástico laminado de 400 gr (cant: 1.600.000) con destino los depósitos la Pcia. de Tucumán y Villa Martelli, Pcia. de Buenos Aires".

El proceso licitatorio, identificado como "OEI BUE LPN 01/2024", fue publicado Boletín Oficial y sitio web de la organización. El 27/03/24, se efectuó el acto de presentación y apertura de ofertas, habiéndose recibido un total de dieciséis (16) ofertas. "A la fecha y en el marco de la normativa OEI de aplicación, el proceso de adquisición de los insumos antes mencionados se encuentra en estado de evaluación y



sujeto a normas de confidencialidad. Efectuada la adjudicación y suscriptos los contratos de suministro, se dará debida publicidad y brindará la información respectiva, vinculada a los hitos: evaluación, selección y adjudicación”.

IX.2.3.- A continuación, en relación con lo solicitado en el **punto (i)** de la resolución de fojas 307/318, el MCH informó un total de **3615 comedores y merenderos inscriptos en el registro del RENACOM**, con matrícula vigente (v. archivo SPSS, al que remite la respuesta al oficio, del 18/6/24 y **archivo pdf anexo a la presente resolución con todas las organizaciones con matrícula vigente**).

Además, detalló, además, un total 47.531 Comedores y merenderos preinscriptos en dicho registro (v. archivo SPSS, al que remite la respuesta al oficio, del 18/6/24).

(ii) En punto a los derechos y obligaciones que implica la inscripción en el RENACOM, remitió al “Marco Regulatorio Y Procedimiento Administrativo de Inscripción”, aprobado por resolución RESOL-2022-1653-APN-MDS, del 12/09/22.

En tal sentido, señaló que “[e]l alcance de la inscripción dota de elegibilidad a los Efectores, en cuanto a la determinación de la existencia y funcionamiento del espacio físico destinado a brindar prestaciones alimentarias, y a fin de ser pasibles de la asignación de subsidios destinados a su funcionamiento; todo ello, sin perjuicio del cumplimiento de los requisitos institucionales vigentes para cada Programa. Para el otorgamiento de subsidios, será condición necesaria la preinscripción o inscripción en el RENACOM”.

En lo concerniente a las obligaciones asumidas por los inscriptos en el RENACOM, destacó que “[l]os Efectores Registrados, a través de su referente, deberán informar permanentemente ante la DIRECCIÓN NACIONAL DE SEGURIDAD ALIMENTARIA área RENACOM, cualquier modificación que se produzca en relación con los datos y documentación una vez emitida la Matrícula.” Señaló que, además, pueden realizarse visitas institucionales que ratifiquen el domicilio donde se desarrollan las actividades y su funcionamiento y/o los datos modificatorios antedichos.





Poder Judicial de la Nación
JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 7

(iii) En lo referido a este punto, se remitió a lo manifestado en el punto (i).

(iv) En punto a la requerida **sobre el PNUD 20/004**; partidas asignadas; partidas recibidas; partidas ejecutadas; desagregar detalle de destino de las partidas ejecutadas; anualizar el movimiento de fondos en cuestión, el MCH expuso que, con relación al período 2023, el monto total de la partida asignada y acreditada ascendía a \$ 29.000.000.000,00, y a la suma de \$ 26.010.226.447,47 el total ejecutado, incluyendo gastos administrativos (v. archivo SSPS).

Para el 2024, informó un monto asignado hasta el 08/05/24 y acreditado hasta el 27/05/24 de \$ 36.200.000.000,00, de los cuales al mes de mayo se habían ejecutado \$ 16.815.142.264,37 (v. archivo SSPS).

(v) En lo que concierne al **“Tipo de organización y asociaciones suscribieron convenios en el marco del PNUD y cuántos poseen y cuáles tienen convenio vigente al 2024 y cuáles tenían Convenio Vigente al año 2023”** (v. archivo pdf anexo a la presente resolución con todas las organizaciones con convenio PNUD vigente al 2024).

(vi) Luego, respecto al **“Presupuesto ejecutado por mes desde enero de 2023 a la fecha desagregado, especificando montos destinados a la ejecución de Convenios por Proyecto PNUD”**, el MCH agregó el siguiente cuadro, para el año 2024:

CONCEPTO	ENERO	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO
ALIMENTARIOS	\$	\$	\$	\$	
TRADICIONALES	1.845.677,87	3.873.741,99	5.687.735,25	2.405.454,77	
S	3,50	5,98	2,00	3,00	\$ 1.425,00
PROYECTOS					\$
COMPLEMENTARIOS	\$				43.031,73
ALIMENTARIOS	2.922.223,00	\$ 0,00	\$ 0,00	\$ 0,00	8,80
MODULOS		\$	\$	\$	
SECOS	\$ 0,00	397.062.283,00	806.755.727,00	1.131.176,12	
HONORARIOS	\$	\$	\$	\$	\$



	16.061.661,9	14.519.663,9	12.066.192,8	12.367.097,1	2.111.672,
	5	3	4	5	23
			\$	\$	\$
MISCELANEOS	\$	\$	14.245.459,2	24.626.798,6	24.079.83
Y OTROS	4.608.285,60	7.134.762,94	5	4	0,38
	\$	\$	\$	\$	\$
	1.869.270.04	4.292.458.70	6.520.802.63	3.573.624.79	69.224.66
TOTAL	4,05	5,85	1,09	1,79	6,41

Se agrega, además, la información correspondiente al año 2023.

(vii) Informe las partidas presupuestarias asignadas 2022, 2023 y 2024 para la provisión del punto anterior.

Remite a información brindada en el punto (iv).

(viii) Cantidad de procesos licitatorios y/o contrataciones para la adquisición de alimentos y/o insumos destinados a la provisión de alimentos para los períodos 2022, 2023 y 2024.

En este punto, el MCH afirmó que “[e]n el marco del PROGRAMA ABORDAJE COMUNITARIO – PNUD ARG 20/004, durante el año 2023, se llevó adelante un solo un proceso licitatorio identificado como IAL N° 01/2023, el cual resultó desierto. Por otra parte, en el año 2024, se inició un proceso licitatorio, identificado como IAL N° 01/2024, el cual fue adjudicado” (sic).

(ix) Acompañar copia de los dictámenes de las respectivas Comisiones Evaluadoras y los consecuentes actos de adjudicación en cada uno de los procesos referidos en el punto anterior. Para el caso que no hubiera acto de adjudicación, sólo se deberá acompañar el acto administrativo de clausura del proceso.

El organismo oficiado señaló que, el 29/09/23, dejó constancia de que no se presentaron ofertas y acompañó un acta a esos efectos.

Indicó además que, con fecha 27/05/24, el Director Nacional de Abordaje Comunitario – PNUD 20/04, del MCH dispuso la





Poder Judicial de la Nación
JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 7

adjudicación y ordenó la emisión de los respectivos contratos, previa notificación a los oferentes (v. archivo SSPS).

Cabe además señalar que, en la respuesta se acompañan, sin sistematizar, diversos informes y actos administrativos de procedimientos licitatorios y por contratación directa, llevados a cabo durante 2023 y 2022.

IX.2.4.- Por su parte, mediante el oficio DEO N° 14393138, del 19/6/24, el MCH informó los Convenios 2024 enmarcados en el Proyecto PNUD 20/004 “Abordaje Comunitario”, detallando la nomenclatura del proyecto, CUIT, Organización, provincia y municipio solicitante, y el tipo de asociación.

IX.2.5.- Con posterioridad, por la presentación del 24/06/24, el Ministerio amplió lo manifestado en las respuestas brindadas oportunamente, antes detalladas (v. fs. 449/453 y 454/456).

En particular, por conducto del memorándum ME-2024-6594871-APN-SSPS#MCH, informó que (v. fs. 449/453):

- Convenio suscripto con la organización CONIN.

Con fecha 03/06/24 suscribió un convenio con la FUNDACIÓN COOPERADORA DE LA NUTRICIÓN INFANTIL (CONIN), cuyo objeto es establecer los mecanismos para coordinar la distribución y utilización de los alimentos detallados en su anexo identificado como IF-2024-57467939-APN-SSL#MCH, a fin de garantizar la seguridad alimentaria de personas en situación de vulnerabilidad social en el marco del PLAN NACIONAL “ARGENTINA CONTRA EL HAMBRE” y la Emergencia Alimentaria Nacional.

En tal sentido, destacó que el convenio mencionado no implica erogación presupuestaria.

- Programa general de distribución de alimentos actualizado.

Refirió al plan de distribución elaborado para la entrega de los alimentos existentes en los depósitos ubicados en las localidades de Villa Martelli, partido de Vicente López, Provincia de Buenos Aires y Tafí Viejo provincia de Tucumán.



Precisó que en primer término se está realizando la distribución de los alimentos próximos a su fecha de vencimiento, en el marco del convenio antes referido.

Señaló que el Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas, brinda el apoyo logístico a efectos de ejecutar el traslado y entrega de los alimentos en cuestión.

Por otra parte, informó que “los alimentos restantes existentes en los depósitos van a ser distribuidos a las escuelas vulnerables de todo el país. Resulta importante destacar que se considera escuelas vulnerables aquellas que presentan estudiantes con altos niveles de riesgo infantil y bajos índices de desempeño educativo y socioeconómico”.

- Convenios suscriptos con organizaciones no gubernamentales para asistencia de comedores y merenderos registrados en el RENACOM.

En tal sentido, enumeró los “Proyectos Focalizados” y los encuadrados en el Programa Nacional “Alimentar Comunidad”, así como aquellos suscriptos en el marco del PNUD ABORDAJE COMUNITARIO (v. archivo denominado “Punto 4. Convenios Suscriptos con ONG”).

- Alimentos distribuidos a la fecha y constancia de entrega/recepción y destinatarios.

Adjuntó un documento identificado como “Salidas distribución alimentos”, por el que detalló los alimentos distribuidos hasta el día 14/06/24, así como un acta del 10/06/24, por la que se dejó constancia de la recepción en el depósito de Villa Martelli, de mercadería del centro “CONIN Mendoza” que habría sido devuelta “por no tener espacio físico en el traslado”.

- Convenios y programas en trámite de aprobación.

En tal sentido, se detallan 28 proyectos de convenios que cuentan con dictamen jurídico, en el marco del Programa Nacional Alimentar Comunidad (v. archivo identificado como “Punto 6. Convenios en trámite de aprobación”).

A su vez, menciona 1908 Comedores Comunitarios que se encuentran “A la espera que cumplimenten documentación”.





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 7

IX.3.- La valoración de las políticas públicas descriptas por la accionada deberán conjugarse con el recaudo dispuesto la Corte Suprema de Justicia de la Nación de que **“Es incuestionable que no es función de la jurisdicción determinar qué planes concretos debe desarrollar el gobierno”** (Fallos: 335:452); el destacado no surge del original). Tal pauta rectora es a la que se encuentra sujeto el suscripto al momento de evaluar la verosimilitud en el derecho.

IX.4.- Atento a ello, y dentro del estrecho marco de conocimiento cautelar, del DEO N° 14349926, luce que **como bien remarca la Sra. Defensora Pública Oficial** en su dictamen de fojas 532/534, la propia accionada reconoce mediante el “Apartado de Adquisición y Contratación de Bienes y/o Servicios (...) en la IAL N° 01/24” suscripta por el Director Nacional de Abordaje Comunitario – PNUD ARG20/004 SNNAYF, que desarrolla la política pública, especificó que “[s]egún lo establecido en el documento de Proyecto ARG 20/004, este Acto se enmarca dentro de los procedimientos para Programas y Proyectos PNUD de implementación Nacional en Argentina, que tienen su fundamento legal en el Acuerdo Básico firmado entre el PNUD y el Gobierno Argentino el 26 de febrero de 1985 y aprobado por Ley N° 23.396 el 10 de Octubre de 1986, **el cual tiene carácter de Tratado Internacional**” (el destacado no surge del original).

De esta forma, de la simple lectura de la documental, el Ministerio de Capital Humano admite expresamente que, en el contexto del Programa de las Naciones para el Desarrollo (PNUD) “PNUD ARG 20/004”, se financian -actualmente- a los “Comedores Comunitarios y Merenderos” a través del **“otorgamiento de subsidios destinados a organizaciones no gubernamentales para la compra de alimentos frescos y secos a fin de brindar asistencia a Comedores Comunitarios y Merenderos.”** También incluye la adquisición de productos de higiene y limpieza. El objetivo es complementar los servicios alimentarios que se ofrecen en Comedores y Merenderos Comunitarios destinados a población vulnerable en el territorio nacional y acompañar a los organismos gestores que brindan servicios alimentarios, mediante acciones que posibiliten mejorar la calidad y las condiciones en que



desarrollan los servicios que ofrecen a sus comunidades” (v. Memorandum N° ME-2024-65948714-APN-SSPS#MCH) (el destacado no surge del original)

Del mismo modo, la accionada no discute que por intermedio del Programa Nacional “Alimentar Comunidad” (RESOL-2023-230-APN#MDS) efectúa transferencias de fondos dinerarios (mediante la entrega de tarjetas físicas o virtuales) a las organizaciones sociales y comunitarias para la adquisición de alimentos, artículos de higiene, equipamiento y elementos para primeros auxilios (v. Memorandum N° ME-2024-65948714-APN-SSPS#MCH).

X.- Con relación al otro requisito que debe configurarse para conceder este tipo de medidas, esto es, el peligro en la demora, es dable señalar que es uniforme la doctrina que establece que, no puede ser otorgada la misma, cuando no se ha demostrado la existencia de algunos requisitos exigidos -es decir, verosimilitud en el derecho y peligro en la demora- (conf. Sala I, *in re*: "IUNA (Instituto Universitario de Arte) - Inc. Med (12-VIII-09) c/ EN -Subsecretaría Gral de la Presidencia de la Nación -Resol 73/01 s/ Proceso de Conocimiento", del 30/09/10; Sala II, *in re*: "Destipet S.R.L -Inc.- Medida Cautelar- c/ EN AFIP -DGI- Resol Gral 1351/02 y 37/09", del 17/06/10; Sala III, *in re*: "Unión de Usuarios y Consumidores -Inc. Med c/ E.N. -SCI- Resol 175/07- SCT Resol 9/04 y otros/ Proceso de Conocimiento", del 18/02/08 y Sala V, *in re*: "Ramos Mejia, Enrique Alejandro c/ E.N -A.F.I.P- (AG 10) s/ Medida Cautelar Autónoma", del 26/08/2010; entre muchos otros).

Es decir, tanto la verosimilitud en el derecho como el peligro en la demora constituyen presupuestos autónomos de procedencia de las medidas cautelares, por lo que ambos requisitos, aunque sea en mínima parte, deben encontrarse presentes para admitir la tutela solicitada en el caso concreto (conf. Sala III, *in rebus*: “Freytag, carlos c/ UBA s/ Proceso de Conocimiento”, del 18/12/14; “BAPRO medios de pago S.A c/ EB -M Economía y AFIP s/ Proceso de Conocimiento”, del 18/11/15; “AFIP -DGI- c/ Cleanline Servicios S.A s/ Medida Cautelar”, del 15/03/16 y Sala V, *in rebus*: “Defensor del Pueblo





Poder Judicial de la Nación
JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 7

de la Nación -Incidente de Medida- c/ EN -PEN-Dto 210/99 s/ Proceso de Conocimiento”, del 08/09/99 y “Ambrosioni, Ramiro Alejandro c/ EN - Agencia Federal de Inteligencia s/ Amparo Ley 16.986”, del 01/09/16, entre otros).

X.1.- En este punto, preliminarmente, debe advertirse, como acertadamente lo hace la Sra. Defensora Oficial, que el “dictado de [la medida cautelar] además tiene como propósito que el Ministerio demandado continúe, a través de los distintos organismos gestores, con el cumplimiento de los objetivos y logros comprometidos en sus respectivas presentaciones asegurando un contexto de progresividad en la implementación y ejecución de los distintos programas existentes, en especial los referidos a la asistencia directa de los comedores y merenderos comunitarios dada la escasa información brindada respecto de la situación de los comedores no conveniados en el Proyecto PNUD y que se encuentran dentro del Plan Nacional Alimentar Comunidad. Respecto de esto último, considero que en autos deberán adoptarse medidas para que las partes en este proceso incorporen a la causa información relativa a la situación de los comedores y merenderos, tanto de los conveniados como de los que no, a fin de determinar el alcance efectivo de las políticas públicas denunciadas por la accionada y peticionar, en su caso, medidas adicionales en protección de los sectores de la población con mayor vulnerabilidad”.

Esta información requerida por la Sra. Defensora Pública Oficial hace que se tenga por acreditado el requisito del peligro en la demora, ya que el tiempo que insumiría la producción de dichas medidas probatorias podría modificar la situación de hecho existente y tornar el dictado de la sentencia o convertir su ejecución en ineficaz o imposible (Fallos: 328:3018; 330:4076).

Ello es así máxime cuando de la propia documental aportada por la demandada resulta que el plan viene desarrollándose y ejecutando y es en referencia a ello que requiere a ello que requiere la continuidad.

X.2.- A ello cuadra agregar que, las medidas cautelares más que hacer justicia, están destinadas a dar tiempo a la Justicia para



cumplir eficazmente su obra (conf. Alfredo Jorge Di Iorio “Nociones sobre la teoría general de las medidas cautelares”, LL 1978-B, pág. 825/834).

Justamente, aquí se da una situación particular que se anuda con la conveniencia de adoptar una medida asegurativa que procure obtener la solución menos perjudicial para las partes, existiendo por ello, mayor riesgo en denegar la petición del actor que en otorgarla; lo que traduce, además, un efecto menor que el que podría implicar la ejecución inmediata de la decisión cuya suspensión se pretende (doc. CSJN, Fallos: 327:1292 y originario “Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual”, del 29/05/2012 y CCAF, Sala V, *in re*: “Pardo Ravello y Cía”, del 22/05/97 y Sala II, *in re*: “Pozzobon”, del 11/03/99; entre otros).

XI.- En mérito de todo lo expuesto, y en el marco limitado de conocimiento de una medida cautelar, se tiene por verificada la verosimilitud del derecho, así como también por configurado el requisito del peligro en la demora alegada por la parte actora.

Así las cosas, corresponde hacer lugar a la medida cautelar peticionada por la Sra. Defensora Pública Oficial y, en consecuencia, dispóngase que el Estado Nacional - Ministerio de Capital Humano no innove respecto de los planes y programas que enumera en su presentación de fojas 449/453 y DEO N° 14349926 y respecto de los cuales afirmó que estén vigentes.

Ello, sin perjuicio de las facultades del Poder Ejecutivo Nacional de reestructurar, revisar y auditar la ejecución de los diferentes programas y/o creación de nuevos programas complementarios siempre que signifique mejoras, desde la óptica del principio de progresividad, así como el poder de policía que detenta la autoridad de contralor sobre los comedores y/o merenderos “preinscriptos” y/o “matriculados” con o sin convenio del PNUD.

Precisamente, la medida articulada no importa la sustitución de la Administración en la determinación de las políticas y en la aplicación de criterios de oportunidad, mérito o conveniencia en





Poder Judicial de la Nación
JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 7

cuestiones que presentan un importante contenido técnico, reemplazado así la actividad del organismo competente mediante directivas concretas que se traducen en una suerte de plan (conf. Jz. Nac. Crim. y Corr. Fed. N° 7, *in re*: “Denunciado: Pettovello, Sandra Viviana ...”, *op. cit.*, del 26/05/24 y sus citas).

Lo decidido, no pasa por alto que, es incuestionable que no es función de la jurisdicción determinar qué planes concretos debe desarrollar el gobierno y, en estos términos, es que la Constitución Nacional le asigna facultades a los restantes poderes para que, implementen los programas o alternativas destinadas a satisfacer el derecho a la alimentación (Fallos: 335:452 y, CSJN “Candia Acosta, Reina Teresa y otro s/ queja por denegación del recurso de inconstitucionalidad denegado en Echenique, Karolyn y otros s/ otros procesos incidentales”, CSJ 770/2017/RH1, sentencia del 16/02/19), razón por la cual, reitero lo aquí establecido, de conformidad con lo dictado por la Sra. Defensora Pública Oficial se circunscribe a las políticas públicas que la propia accionada asegura que están vigentes y está ejecutando conforme se desprende de la prestaciones de fojas 449/453 y DEO N° 14349926.

XII.- A lo expuesto, cuadra adicionar que no se observa que la concesión de la medida pueda constituir, una afectación al interés público, antes bien, parece protegerlo, en la medida en que resguarda el derecho a la alimentación de los grupos eternamente desaventajados - especialmente a las mujeres, niñas, niños, adolescentes, adultos mayores y personas con discapacidad- que expresamente reconoce cumplimentar. Es decir, sin modificar, ni alterando cargas presupuestarias que la administración ya tenía previstas.

Bajo esta óptica, y en este estado larval del proceso, la solución cautelar alcanzada protege el interés público de las personas que asisten a los comedores y/o merenderos –y especialmente de los más vulnerables– al garantizar la prestación del servicio de calidad. En esta línea de razonamiento, la continuación de las políticas públicas que el propio Estado Nacional reconoce que implementa resulta ser beneficio para los grupos desventajados, habida cuenta de que no representa un



privilegio para dichas personas, en cambio resulta una herramienta para el cumplimiento del principio de igualdad y de no discriminación, a fin de que la Administración Pública Nación no incurra en responsabilidad internacional.

Asimismo, tampoco afecta al interés público, debido a que la medida cautelar -tal como requirió la Sra. Defensora Pública Oficial- al mantener las políticas alimentarias vigentes -siempre que se verifiquen los requisitos normativos esenciales que deben reunir los destinatarios- no repercute en mayores erogaciones dinerarias, ni desembolsos patrimoniales, ni resarcimientos económicos y/o condicionar al erario público. **Sino que, únicamente importa el mantenimiento en la ejecución del procedimiento distributivo vigente e informado por el Ministerio de Capital Humano. A tal fin se acompaña presupuesto ejecutado por mes “Programa 26 Políticas Alimentarias por Objeto del Gastos”.**

Presupuesto Ejecutado por mes Programa 26 Políticas Alimentarias por objeto del gasto										
Pg	In	Pp	Pc	Descripción Partida Presupuestaria	Presupuesto Ejecutado					TOTAL Ejecución ene/mayo 2024
					ene-24	feb-24	mar-24	abr-24	may-24	
26		2		Bienes de Consumo		10.500.000.000,00	6.772.500.000,00	14.000.000.000,00	10.500.000.000,00	41.772.500.000,00
		3		Servicios no personales		46.069.654,64	21.362.011,10	4.843.296,93	114.606,39	72.389.569,06
		4		Bienes de Uso						-
	5	1	4	Ayudas Sociales a Personas	132.347.426.000,00	132.301.183.000,00	132.141.841.000,00	145.437.547.651,00	158.126.216.846,00	700.354.214.497,00
			7	Transf. a Otras Inst. Cult. y Sociales sin Fines de Lucro Gasto corrientes		354.191.494,81			146.676.361,50	500.867.856,31
			8	Transferencias a Cooperativas Gasto corrientes						-
		2	4	Transf. a Otras Inst. Cult. y Sociales sin Fines de Lucro Gasto de capital						-
			5	Transferencias a Cooperativas Gasto de capital						-
		7	1	Transferencias a Gob. provinciales para financiar Gasto corrientes				11.088.000,00	2.998.218.071,60	3.009.306.071,60
			6	Transferencias a Gob. municipales para financiar Gasto corrientes						-
			8	Transferencias a Gob. municipales para financiar Gasto de capital						-
Total 26					132.347.426.000,00	143.201.444.149,45	138.935.703.011,10	159.453.478.947,93	171.771.225.885,49	745.709.277.993,97

Robustece dicho extremo que, el Subsecretario de la Subsecretaria de Políticas Sociales del Ministerio de Capital Humano afirma que “el convenio suscripto con la FUNDACIÓN COOPERADORA DE LA NUTRICIÓN INFANTIL (CONIN), cuyo objeto es establecer los mecanismos para coordinar la distribución y utilización de los alimentos detallados en su anexo identificado como IF-2024-57467939-APN-SSL#MCH con el objeto de garantizar la seguridad alimentaria de personas en situación de vulnerabilidad social en el marco del PLAN NACIONAL “ARGENTINA CONTRA EL HAMBRE” y la Emergencia





Poder Judicial de la Nación

JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 7

Alimentaria Nacional. Al respecto, vale aclarar que el convenio mencionado no implica erogación presupuestaria” (sic) (el destacado no resulta del original) (v. Memorándum N° ME-2024-65948714-APN-SSPS#MCH).

En definitiva, el otorgamiento de la tutela cautelar no implica la afectación del interés público. Contradecir dicho extremo, implicaría desconocer la manda constitucional, la cual como sostuvo Joaquín V. González a fines del XIX, “no son, las declaraciones, derechos y garantías simples formulas teóricas, cada uno de los artículos y cláusulas que las contienen poseen fuerza obligatoria para los individuos, para las autoridades y para toda la Nación. Los jueces deben aplicarla en la plenitud de su sentido, sin alterar o debilitar con vagas interpretaciones o ambigüedades la expresa significación de su texto. Porque son la defensa personal, el patrimonio inalterable que hace que cada hombre, ciudadano o no, un ser libre o independiente dentro de la Nación Argentina” (conf. González, Joaquín V.; “Manual de la Constitución Argentina”; N° 82, Buenos Aires, Ángel Estrada y Cía., 1897, págs. 102/103).

XIII.- En cuanto a la vigencia temporal de la cautelar aquí otorgada cabe señalar que toda vez que el caso encuadra en los supuestos enumerados en el artículo 2° e inciso 2 del artículo 5° de la Ley N° 26.854 –cuando se encuentre comprometida la vida digna conforme la Convención Americana de Derechos Humanos, la salud o un derecho de naturaleza alimentaria – y atendiendo el carácter social que reviste la cuestión, estimo pertinente extender la vigencia de la cautela que aquí se otorga, hasta tanto se dicte sentencia definitiva sobre el fondo de la cuestión (conf. Sala V, *in re*: “De Urquiza, Lucía Cármen c/ EN –AFIP- y otro s/ Amparo Ley 16.986”, del 26/09/2019).

XIV.- En lo que respecta a la fijación de la contracautela, por principio, es privativa del Juez, (arg. art. 199, segundo párrafo del CPCCN y Sala III, *in re*: “Enrique Trucco e Hijos S.A c/ EN –M° de Economía – Resol 485/05 AFIP DGA s/ Medida Cautelar (Autónoma), del



30/03/06 y sus citas) y teniendo en cuenta la naturaleza de la cuestión, considero suficiente exigir caución juratoria, la que se entiende prestada con el pedido de medida cautelar.

XV.- Sentado lo expuesto, y atento a lo requerido por la Defensora Pública Oficial que en el marco de su dictamen solicita la producción de prueba, argumentos que comparto y me remito por una cuestión de brevedad, cabe requerirle a ambas partes, según corresponda, a que:

1) Envíen copia de los convenios vigentes celebrados en el marco del PNUD en los períodos 2023 y 2024.

2) Informe la cantidad de personas titulares de Tarjetas Alimentar en el año 2023 y quiénes son las/los titulares a la fecha de este beneficio, en el año 2024.

3) Adjunte copia de los 28 proyectos de Convenio referidos en la respuesta que surge de fojas 449/453 y 454/456 (pto. 6 del archivo formato Excel incorporado en enlace de acceso) con sus respectivos dictámenes jurídicos e informe el estado de los mismos.

4) Informe el estado del trámite de los comedores que se encuentran en etapa de preparación de documentación, previa a la suscripción de los convenios, si los mismos fueron relevados en existencia y la población que participa en aquellos.

5) Informe la cantidad de personas alcanzadas por las políticas públicas descritas en su contestación presentada mediante DEOX Nros. 14349926 y 14393138 de fecha 18/06/24 y 19/06/24 respectivamente) y en su presentación de fecha 25/06/24 obrante a fojas 449/453 y 454/456, durante 2023 y habida cuenta las políticas públicas desarrolladas en 2024, respecto de esta temática, con las modificaciones y ampliaciones de las personas beneficiarias de la tarjeta Alimentar, cuántas personas estarían alcanzadas con la instrumentación de los planes descritos en las presentaciones mencionadas.

6) Informe la parte demandada si alguna las políticas públicas descritas en las presentaciones vertidas (DEO N° 14349926 y DEO N° 14393138 de fecha 18/06/24 y 19/06/24 y Memorándum N° ME-





Poder Judicial de la Nación
JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
FEDERAL 7

2024-65948714-APN-SSPS#MCH) y la realizada en fecha 25/06/24, (v. fs. 449/453 y 454/456) se realiza con la coordinación de los estados provinciales, municipales y/o Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en esete sentido, detalle en qué consiste la intervención de cada una de las jurisdicciones en la ejecución de las acciones positivas y toda la información que considere pertinente para ilustrar sobre lo requerido.

7) Atento a lo informado por el Juzgado Nacional en lo Criminal y Correccional Federal N° 7 - Secretaría N° 14 en los autos caratulados “Denunciado: Pettovello, Sandra Viviana s/ Abuso de Autoridad y Viol. Deb. Func. Publ. (art.248) Denunciante: Grabois, Juan y otros” (Expte. CFP N° 357/2024) y lo manifestado por el Ministerio de Capital Humano en su presentación del 11/07/24, tenga a bien remitir los convenios suscriptos con el área de desarrollo social -Ministerio o Secretaría, según corresponda- de las jurisdicciones provinciales y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en el marco del programa de distribución de alimentos implementado.

8) Se requiera al Ministerio de Capital Humano tenga a bien informar la población alcanzada por la distribución de esa mercadería.

9) Informe el Estado Nacional – Ministerio de Capital Humano en relación con los comedores que tienen convenio PNUD vigente informen la cantidad de personas que usufructúan los beneficios de tal convenio, detallando el comedor y/o merendero y su ubicación geográfica.

Habida cuenta el dictado de la medida cautelar en el presente decisorio, se fija el plazo de veinte (20) días para la producción.

XVI.- Por ende, de conformidad con lo dictaminado por la Sra. Defensora Pública Oficial, **RESUELVO:** **1)** Designar como “representante adecuado” de la acción colectiva al “Centro de Estudios Legales y Sociales”; **2)** Hacer lugar a la medida cautelar requerida por la Sra. Defensora Pública Oficial y, en consecuencia, dispóngase que el Estado Nacional – Ministerio de Capital Humano no innove respecto de los planes y programas enunciados en los **considerandos**



IX.2.2.-;IX.2.3.- y IX.2.4.-, los cuales deberán ser cumplidos de manera cabal, estricta y sin dilación o interrupción alguna, con el alcance establecido en el **considerando XI.-**; **3)** Sin perjuicio de lo dispuesto precedentemente se hace saber que, lo decidido no obsta a las facultades que posee el Poder Ejecutivo Nacional de reestructurar, revisar y auditar la ejecución de los diferentes programas y/o planes. Así como tampoco, la potestad de creación de nuevos programas complementarios siempre que el colectivo identificado y, a quien se encentra dirigida el programa satisfaga de manera efectiva su derecho; **4)** Hágase saber que, lo aquí resuelto, no trae aparejado la imposibilidad del ejercicio del poder de policía que detenta la autoridad de contralor sobre los comedores y/o merenderos “preinscriptos” y/o “matriculados” con o sin convenio del PNUD; **5)** Hágase saber al Estado Nacional – Ministerio de Capital Humano que deberá presentar un informe mensual acerca del desarrollo de las políticas públicas vinculadas con los comedores y/o merenderos, que tiene por finalidad la satisfacción del colectivo que allí asisten y la cantidad de población beneficiada discriminada por su ubicación geográfica; **6)** Hágase saber a las partes que deberán cumplimiento con la información requerida en el considerando XV.- del presente resolutorio, en el plazo allí indicado.

Regístrese, notifíquese -al Ministerio Público Fiscal, al Ministerio Público de la Defensa y al Proceso de Registros Colectivos de la CSJN-.

Walter LARA CORREA
Juez Federal (PRS)

