

Ciudad de México a 12 de mayo de 2022

**DIP. HÉCTOR DÍAZ POLANCO
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA
DEL CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO,
II LEGISLATURA
P R E S E N T E**

La suscrita **Diputada María Guadalupe Morales Rubio**, Vicecoordinadora del Grupo Parlamentario de MORENA de la II Legislatura del Congreso de la Ciudad de México, y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 122 Apartado A fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 29 Apartados A numeral 1, D inciso a) y 30 numeral 1 inciso b) de la Constitución Política de la Ciudad de México; 12 fracción II y 13 fracción LXIV de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México; 5 fracción I, 95 fracción II, 96, y 118 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México; someto a la consideración de esta H. Soberanía la siguiente:

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 4, 5, 17 DE LA LEY DE COMEDORES SOCIALES DE LA CIUDAD DE MÉXICO, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El derecho a la alimentación está reconocido en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 como parte del derecho a un nivel de vida adecuado, e igualmente está consagrado en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966.

En nuestro país, en el artículo 4 de la Constitución Federal se reconoce el derecho a una alimentación nutritiva, suficiente y de calidad, estableciendo como obligación del Estado mexicano el garantizarla. En tanto, en la Constitución Política de la Ciudad de México, en su artículo 9, apartado C, se dispone que toda persona tiene derecho a una alimentación adecuada, nutritiva, diaria, suficiente y de calidad con alimentos inocuos, saludables, accesibles, asequibles y culturalmente aceptables que le permitan gozar del más alto nivel de desarrollo humano posible y la protejan contra el hambre, la malnutrición y la desnutrición.

Bajo ese tenor, se mandata que las autoridades, de manera progresiva, fomentarán la disponibilidad, distribución, abastecimiento equitativo y oportuno de alimentos nutritivos y de calidad; promoverán la seguridad y sustentabilidad alimentarias; y garantizarán el acceso a este derecho dando prioridad a las personas en pobreza y a las demás que determine la ley.

Conforme la a Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), el derecho a la alimentación es un derecho incluyente, que no debe reducirse al

derecho a una ración mínima de calorías, proteínas y otros elementos nutritivos concretos, sino como el derecho a todos los elementos que una persona necesita para vivir una vida sana y activa, y a los medios para tener acceso a ellos.¹

La falta de garantía de este derecho conlleva a lo que se conoce como inseguridad alimentaria, la cual deriva en desnutrición o anemia, así como en obesidad y otras enfermedades relacionadas por la falta de una alimentación nutritiva, como son diabetes, dislipidemias, hipertensión, e incluso algunos tipos de cánceres.

Por ello, la protección del derecho alimentación debe considerar cuatro importantes dimensiones:

I) Disponibilidad física: referida a la oferta como función de la producción de alimentos, existencias y comercio neto;

II) Acceso: económico y físico en materia de ingresos y gastos, dado que la oferta no garantiza la seguridad alimentaria;

III) Utilización: entendida como la forma en la que el cuerpo aprovecha los nutrientes, la ingesta de energía, la correcta preparación de los alimentos, la diversidad de la dieta y el uso biológico de los alimentos; y

IV) Estabilidad: que representa el acceso a los alimentos de manera periódica y puede verse influida por condiciones climáticas adversas, inestabilidad política y factores económicos como desempleo o aumento en el precio de los alimentos.

Entra las causas que vulneran el derecho a la alimentación se encuentran principalmente la falta de acceso a alimentos nutritivos, ya sea por la carestía de estos, la falta de acceso a las cadenas de suministro e incluso por el desconocimiento de información nutrimental.

En la Ciudad de México, conforme el CONEVAL, es de destacar que en el periodo de 2008 a 2018 la población con carencia por acceso a la alimentación tuvo una disminución de 1.7 por ciento, lo cual significa una disminución de aproximadamente 172,500 personas en esta situación, al pasar de casi 1,390,500 en 2008 a alrededor de 1,218,000 en 2018.²

No obstante, ello nos sigue hablando de un gran número de personas con inseguridad alimentaria, por lo que se requiere el diseño e implementación de políticas integrales que coadyuven a atender las causas que vulneran el derecho a una alimentación nutritiva de las personas habitantes en la Ciudad de México.

Es de destacar el impacto que ha tenido desde 2009 en dicha problemática el programa de comedores sociales, a través del cual se otorgan raciones alimentarias a bajo costo o gratuitas a población que reside y/o transita en Unidades Territoriales preferentemente en

¹ FAO (2010). El derecho a la alimentación adecuada. Folleto Informativo No. 34.

² CONEVAL (2020). Informe de pobreza y evaluación 2020. Ciudad de México

las clasificadas como de media, alta o muy alta marginación y/o en zonas que se encuentren en situación de vulnerabilidad.

Asimismo, en 2009 fue publicada la Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional para el Distrito Federal, a la cual se alineó dicho programa de comedores al señalar en su objeto el establecer las actividades estratégicas prioritarias para el desarrollo a la seguridad alimentaria y nutricional, garantizando el derecho universal a la alimentación y a la seguridad alimentaria para todos los habitantes de la capital.

Posteriormente en 2017, sería publicada la Ley de Comedores Sociales de la Ciudad de México, con lo cual el programa ascendió a rango de ley, teniendo por objeto el coadyuvar a hacer efectivo el derecho de las personas habitantes de la Ciudad de México a una alimentación nutritiva, suficiente y de calidad, en condiciones de accesibilidad, conforme lo señalado en la Constitución Local.

Para tales efectos, dicha Ley establece que los comedores sociales pueden ser, por lo menos, de tres tipos:

- **Comedor Comunitario:** Al comedor de la Ciudad de México, regulado por la Autoridad Responsable, quien es la Secretaría de Inclusión y Bienestar Social (SIBISO), cuentan con un Comité de Administración y se requiere el pago de una cuota mínima de recuperación.
- **Comedor Popular:** Al comedor de la Ciudad de México, operado por el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de la Ciudad de México (DIFCDMX), los cuales, de forma similar a los Comedores Comunitarios, cuentan con un Grupo Solidario, e igualmente tienen con cuotas de recuperación.
- **Comedor Público:** Al comedor de la Ciudad de México regulado por la Autoridad Responsable, que igualmente SIBISO, y donde se otorgan raciones alimentarias gratuitas.

De ese modo, para dar cumplimiento a dicha Ley, en el año 2022 se cuenta con dos grandes programas sociales, a cargo de dos entes públicos diferentes:

1) Programa de Comedores para el Bienestar, a cargo de la SIBISO, que incluye los Comedores Comunitarios, los llamados Consolidados y los Públicos, en sus modalidades de Comedor Emergente para el Bienestar, ComeMóvil para el Bienestar y Bienestar en Temporada Invernal; y

2) Programa Comedores Populares para el Bienestar, a cargo del DIFCDMX.

Para el año 2022, el Programa de Comedores para el Bienestar, con un presupuesto de 310 millones de pesos, tiene las siguientes metas físicas siguientes:

- Operar hasta 600 Comedores para el Bienestar, en las modalidades de Comedores Comunitarios para el Bienestar, Públicos para el Bienestar y Consolidados para el Bienestar.

- Ofrecer hasta 16'500,000 raciones alimenticias, con una cuota de recuperación de \$11.00 a la población que asista a los Comedores Comunitarios para el Bienestar.
- Otorgar hasta 3'000,000 raciones alimenticias gratuitas a la población que asista a los Comedores Públicos para el Bienestar en sus diferentes modalidades.
- Ofrecer hasta 550,000 raciones alimenticias con una cuota de recuperación de \$11.00 a la población que asista a los Comedores Consolidados para el Bienestar.

En tanto, para el Programa Comedores Populares para el Bienestar, con un presupuesto de 24 millones de pesos, las metas físicas son:

- Apoyar hasta a 102 Comedores Populares para el Bienestar, operados por aproximadamente 306 personas facilitadores de los grupos solidarios integrados en un Comité.
- Otorgar aproximadamente 5'800,000 apoyos alimenticios a un costo de \$11.00 para beneficio de aproximadamente 100,000 personas usuarias de manera mensual.

A continuación, se presenta una tabla resumiendo las metas de ambos programas sociales:

	COMEDORES PARA EL BIENESTAR	COMEDORES POPULARES	SUMA
TOTAL DE COMEDORES	600	102	702
RACIONES ALIMENTICIAS COMEDORES COMUNITARIOS	16,500,000	-	16,500,000
RACIONES ALIMENTICIAS COMEDORES PÚBLICOS	3,000,000	-	3,000,000
RACIONES ALIMENTICIAS COMEDORES CONSOLIDADOS	555,000	-	555,000
RACIONES ALIMENTICIAS COMEDORES POPULARES	-	5,800,000	5,800,000
TOTAL DE RACIONES	20,055,000	5,800,000	25,855,000

En total se tienen la meta de operar, de forma conjunta entre SIBISO y DIFCDMX, 702 comedores, para ofrecer un total de 25'855,000 raciones alimenticias, de las cuales un 12% es totalmente gratuita.

Un hecho a destacar es la similitud de objetivos y procedimientos de operación entre los Comedores Comunitarios, a cargo de la SIBISO, y los Comedores Populares, a cargo del DIFCDMX.

Ambos tipos de Comedores deben contar con un Comité de Administración, en el caso de los Populares denominado Grupo Solidario, para la operación de estos.

Para los Comedores Comunitarios las Reglas de Operación vigentes señalan que los Comités deben estar integrados por mínimo de tres personas, al que se podrán incorporar

otras personas, de acuerdo con el incremento en el número de raciones, es decir, un integrante por cada 100 raciones de aumento.

Estos Comités firman un convenio de colaboración con la SIBISO para la utilización del equipo y los utensilios del Programa, y se les garantiza, por única ocasión y para la apertura de nuevos Comedores Comunitarios para el Bienestar, una dispersión doble para inicio de actividades; en tanto para los Comedores Comunitarios para el Bienestar que se encuentren en operación, se les garantizan dispersiones semanales para la elaboración de al menos 100 raciones diarias.

Con respecto a las cuotas de recuperación se señala, como uno de los compromisos de los Comités, el utilizarlos para la adquisición de productos alimenticios, solventar los gastos derivados de la operación, y que una vez devengado todo ello, las y los integrantes del Comité de Administración proporcionarán un apoyo económico mínimo de \$190.00 diarios a cada una de las personas integrantes.

En tanto, para los Comedores Populares, estos deben contar con un Grupo Solidarios, los cuales se integran por tres o máximo cinco personas, a quien se les realiza una transferencia semanal por un monto de hasta \$19,300 pesos los días jueves, dependiendo del número de raciones que otorgan y conforme a un tabulador preestablecido en las reglas de operación.

En lo referente a las cuotas de recuperación, se dispone que se descontarán los gastos de operación y que la diferencia podrá ser distribuida entre los integrantes del Comité de Administración a fin de que puedan dedicar su tiempo completo a la operación del Comedor Popular para el Bienestar, sin señalar un monto fijo.

Toda vez que muestran similitudes en la operación de ambos programas sociales, sobre todo en lo referente a los comedores comunitarios y los populares, la presente iniciativa propone, atendiendo los principios de eficacia, eficiencia, racionalidad y de simplificación, que la única autoridad responsable de la operación de los comedores, en sus distintos tipos, sea la SIBISO.

Con ello también se busca clarificar y ordenar las atribuciones de las Autoridades Responsables de la Ley, toda vez que, conforme a la Ley del Poder Ejecutivo y de Administración Pública, a la SIBISO le corresponde el despacho de las materias relativas a bienestar social, política social, alimentación y otras, por lo que considera pertinente y adecuado que sea el único ente público de coordinar la operación de todos los comedores para coadyuvar a garantizar el derecho a una alimentación nutritiva en la ciudad.

Ello, porque si bien las labores del DIFCDMX, una de las actuales Autoridades Responsables de aplicar actualmente la Ley, se encuentran ligadas a un componente social, también es cierto que sus acciones se enfocan más al cuidado, conservación y reafirmación de la familia como la base de la estructura social.

Por otro lado, las acciones de la SIBISO, atienden obligaciones más relacionadas con la materia de la Ley de Comedores Sociales, obligaciones avocadas a la protección de los denominados grupos prioritarios de atención, como son personas en situación de calle y abandono, personas en condición de pobreza y desventaja social y personas mayores, entre otras, todo ello en términos de lo dispuesto por la Constitución Política de la Ciudad de México.

Así pues, las modificaciones aquí propuestas permitirán una mejor coordinación y operación, para aprovechar de manera más eficiente los recursos, para garantizar el derecho humano a la alimentación, cumpliendo lo dispuesto en el artículo 134 de la Constitución Federal que dispone que los recursos públicos deben administrarse con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

En mérito de lo anterior, son de atenderse los siguientes:

ARGUMENTOS

1. Que el artículo 4, párrafo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad, y que el Estado lo garantizará.

2. Que el artículo 9, apartado C de la Constitución Política de la Ciudad de México dispone en su numeral 1 que toda persona tiene derecho a una alimentación adecuada, nutritiva, diaria, suficiente y de calidad con alimentos inocuos, saludables, accesibles, asequibles y culturalmente aceptables que le permitan gozar del más alto nivel de desarrollo humano posible y la protejan contra el hambre, la malnutrición y la desnutrición.

En tanto en su numeral 2 establece que las autoridades, de manera progresiva, fomentarán la disponibilidad, distribución, abastecimiento equitativo y oportuno de alimentos nutritivos y de calidad; que promoverán la seguridad y sustentabilidad alimentarias; y que garantizarán el acceso a este derecho, dando prioridad a las personas en pobreza y a las demás que determine la ley.

3. Que el artículo 6, fracción XI de la Ley General de Salud dispone que el Sistema Nacional de Salud tiene entre sus objetivos el diseñar y ejecutar políticas públicas que propicien la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad, que contrarreste eficientemente la desnutrición, el sobrepeso, la obesidad y otros trastornos de la conducta alimentaria.

4. Que conforme el artículo 34 de la Ley del Poder Ejecutivo y la Administración Pública de la Ciudad de México, a la Secretaría de Inclusión y Bienestar Social le corresponde el despacho de las materias relativas a bienestar social, política social, alimentación, igualdad, inclusión, recreación, deporte, información social, servicios sociales, y comunitarios, garantías y promoción de derechos económicos, sociales, culturales y ambientales.

4. Que el artículo 8, fracción IV de la Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional para el Distrito Federal expone que la política del Gobierno en materia de planeación para la

seguridad alimentaria y nutricional tiene entre sus objetivos el reducir significativamente las enfermedades relacionadas con la mala nutrición.

5. Que conforme el artículo 2 de la Ley de Comedores Sociales de la Ciudad de México, toda persona que habite, resida o transite en la Ciudad de México, tiene derecho a ser beneficiaria de los comedores sociales, sin importar su condición social, etnia, género, preferencia sexual, edad, domicilio o cualquier otro que limite su derecho humano a la alimentación, con un programa especial para la infancia.

6. Que conforme el artículo 14 de la Ley de Comedores Sociales de la Ciudad de México, los comedores comunitarios se constituyen en el espacio social para lograr los objetivos de la dicha Ley, a través del quehacer comunitario, encargado de la preparación y el consumo de alimentos saludables, higiénicos y a bajo costo; y con la participación activa de la sociedad.

En tanto el artículo 17 de dicha Ley señala que los comedores populares serán operados por los Grupos Solidarios constituidos de conformidad con los criterios para el funcionamiento establecidos por el DIF.

7. Que a efecto de facilitar el análisis de las reformas propuestas, se presenta el siguiente cuadro comparativo:

TEXTO VIGENTE.	PROPUESTA DE MODIFICACIÓN.
<p>Artículo 4.- Para los efectos de la presente ley se entiende por:</p> <p>(...)</p> <p>Comedor Popular: Al Comedor de la Ciudad de México, operado por el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de la Ciudad de México, se promueve la participación ciudadana para proporcionar raciones alimenticias, mediante el ejercicio del derecho a la alimentación y bajo los principios de equidad social y de género a quienes no cuenten con acceso a alimentos nutritivos, principalmente para aquellos grupos de atención prioritaria como son: niñas, niños, adolescentes, mujeres, madres solteras, personas con discapacidad, población indígena o cualquier otro que encuentre limitado su derecho humano a la alimentación.</p> <p>(...)</p> <p>DIF: Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de la Ciudad de México.</p> <p>(...)</p>	<p>Artículo 4.- Para los efectos de la presente ley se entiende por:</p> <p>(...)</p> <p>Comedor Popular: Al Comedor de la Ciudad de México, operado por el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de la Ciudad de México la Autoridad Responsable, en el que se promueve la participación ciudadana para proporcionar raciones alimenticias, mediante el ejercicio del derecho a la alimentación y bajo los principios de equidad social y de género a quienes no cuenten con acceso a alimentos nutritivos, principalmente para aquellos grupos de atención prioritaria como son: niñas, niños, adolescentes, mujeres, madres solteras, personas con discapacidad, población indígena o cualquier otro que encuentre limitado su derecho humano a la alimentación.</p> <p>(...)</p> <p>DIF: Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de la Ciudad de México.</p> <p>(...)</p>

<p>Artículo 5.- La Autoridad Responsable recae en la persona titular de la Secretaría, a través de la unidad administrativa correspondiente, así como de la persona titular del DIF, según corresponda.</p>	<p>Artículo 5.- La Autoridad Responsable recae en la persona titular de la Secretaría, a través de la unidad administrativa correspondiente. —así como de la persona titular del DIF, según corresponda.</p>
<p>Artículo 17.- Los comedores populares serán operados por los Grupos Solidarios constituidos de conformidad con los criterios para el funcionamiento establecidos por el DIF. La operación de los comedores populares de la Ciudad de México no será regulada por la normatividad aplicable al funcionamiento de los establecimientos mercantiles, así como tampoco a su verificación, en virtud de que la finalidad de su operación no es la obtención de un lucro, sino el ejercicio y goce de un Derecho Humano y la promoción de acciones sociales implementadas por el Gobierno de la Ciudad de México.</p>	<p>Artículo 17.- Los comedores populares serán operados por los Grupos Solidarios constituidos de conformidad con los criterios para el funcionamiento establecidos por el DIF la Autoridad Responsable. La operación de los comedores populares de la Ciudad de México no será regulada por la normatividad aplicable al funcionamiento de los establecimientos mercantiles, así como tampoco a su verificación, en virtud de que la finalidad de su operación no es la obtención de un lucro, sino el ejercicio y goce de un Derecho Humano y la promoción de acciones sociales implementadas por el Gobierno de la Ciudad de México.</p>

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a consideración de este H. Congreso de la Ciudad de México, la **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 4, 5, 17 DE LA LEY DE COMEDORES SOCIALES DE LA CIUDAD DE MÉXICO**, para quedar como sigue:

Artículo 4.- Para los efectos de la presente ley se entiende por:

(...)

Comedor Popular: Al Comedor de la Ciudad de México, operado por **la Autoridad Responsable**, en el que se promueve la participación ciudadana para proporcionar raciones alimenticias, mediante el ejercicio del derecho a la alimentación y bajo los principios de equidad social y de género a quienes no cuenten con acceso a alimentos nutritivos, principalmente para aquellos grupos de atención prioritaria como son: niñas, niños, adolescentes, mujeres, madres solteras, personas con discapacidad, población indígena o cualquier otro que encuentre limitado su derecho humano a la alimentación.

(...)

Cuota de Recuperación: Aportación económica establecida en los criterios de atención y operación del Reglamento que se entrega por cada ración alimentaria al Comité de Administración.

Se deroga.

Equipamiento: Los bienes y enseres necesarios que otorga el Gobierno de la Ciudad de México en comodato a los Comités de Administración y a los Grupos Solidarios de los comedores para su operación y preparación de alimentos

(...)

Artículo 5.- La Autoridad Responsable recae en la persona titular de la Secretaría, a través de la unidad administrativa correspondiente.

Artículo 17.- Los comedores populares serán operados por los Grupos Solidarios constituidos de conformidad con los criterios para el funcionamiento establecidos por la **Autoridad Responsable**. La operación de los comedores populares de la Ciudad de México no será regulada por la normatividad aplicable al funcionamiento de los establecimientos mercantiles, así como tampoco a su verificación, en virtud de que la finalidad de su operación no es la obtención de un lucro, sino el ejercicio y goce de un Derecho Humano y la promoción de acciones sociales implementadas por el Gobierno de la Ciudad de México.

TRANSITORIOS

PRIMERO. Remítase a la persona titular de la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México para su promulgación en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

SEGUNDO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación.

TERCERO. El Gobierno de la Ciudad de México deberá realizar las acciones pertinentes para dar cumplimiento al presente Decreto.

CUARTO. A partir de la promulgación del Decreto, los comedores populares pasarán a ser operados en su totalidad por la Secretaría de Inclusión y Bienestar Social.

QUINTO. Con la promulgación del Decreto, los criterios para el funcionamiento, a partir de los cuales se constituyen los Grupos Solidarios encargados de operar los comedores populares, serán establecidos por la Autoridad Responsable, de conformidad con lo señalado en el artículo 17 de la Ley.

SEXTO. La Secretaría de Administración y Finanzas deberá realizar las adecuaciones presupuestarias necesarias para el cumplimiento del presente decreto.

SÉPTIMO. En un plazo de 60 días naturales a partir de la publicación del presente decreto, deberán publicarse las modificaciones necesarias a las Reglas de Operación del Programa Comedores Populares para el Bienestar 2022, a efecto de dar cabal cumplimiento al presente decreto.

ATENTAMENTE

Guadalupe Morales Rubio

**DIP. MARÍA GUADALUPE MORALES
RUBIO**