

UACM

Universidad Autónoma
de la Ciudad de México

NADA HUMANO ME ES AJENO

COLEGIO DE HUMANIDADES Y CIENCIAS SOCIALES
LICENCIATURA EN CIENCIA POLÍTICA Y ADMINISTRACIÓN URBANA

DIPLOMADO COMO OPCIÓN A TITULACIÓN

Interinstitucional Administración y Política Pública Comparada

Los comedores comunitarios en la Alcaldía Miguel Hidalgo:

Un análisis comparado de la implementación

TRABAJO FINAL PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADA EN CIENCIA POLÍTICA Y ADMINISTRACIÓN URBANA

PRESENTA

Dolores Janet Hernández Rosas

Comité del Diplomado:

**Dra. Rosa Ynés Alacio García, Lic. Noé del Ángel López,
Mtro. Marcos Hernández Rojo**

Ciudad de México, agosto de 2025.

SISTEMA BIBLIOTECARIO DE INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE LA CIUDAD DE MÉXICO COORDINACIÓN ACADÉMICA

RESTRICCIONES DE USO PARA LAS TESIS DIGITALES

DERECHOS RESERVADOS[©]

La presente obra y cada uno de sus elementos está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor; por la Ley de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México, así como lo dispuesto por el Estatuto General Orgánico de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México; del mismo modo por lo establecido en el Acuerdo por el cual se aprueba la Norma mediante la que se Modifican, Adicionan y Derogan Diversas Disposiciones del Estatuto Orgánico de la Universidad de la Ciudad de México, aprobado por el Consejo de Gobierno el 29 de enero de 2002, con el objeto de definir las atribuciones de las diferentes unidades que forman la estructura de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México como organismo público autónomo y lo establecido en el Reglamento de Titulación de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México.

Por lo que el uso de su contenido, así como cada una de las partes que lo integran y que están bajo la tutela de la Ley Federal de Derecho de Autor, obliga a quien haga uso de la presente obra a considerar que solo lo realizará si es para fines educativos, académicos, de investigación o informativos y se compromete a citar esta fuente, así como a su autor ó autores. Por lo tanto, queda prohibida su reproducción total o parcial y cualquier uso diferente a los ya mencionados, los cuales serán reclamados por el titular de los derechos y sancionados conforme a la legislación aplicable.

Agradecimientos

A Dios, fuente infinita de sabiduría y fortaleza.

A mi madre con todo el amor. Gracias por todo tu apoyo en estos tiempos escasos en los que habito este trabajo. Gracias por impulsarme a seguir adelante para cumplir este sueño profesional.

A la profesora Rosa Ynés Alacio García. Gracias por el tiempo brindado en la elaboración de este ensayo académico y por toda su solidaridad, sus consejos y guía fundamental para cumplir este objetivo, además por ser un ejemplo de disciplina y profesionalismo.

Al profesor Noé del Ángel, quien con su vasta experiencia como docente aportó elementos clave en la estructura de este proyecto. A los profesores Marco Rojo y Miguel Moreno Plata por compartir su conocimiento.

A la Licenciada Samia Montaña por darme una oportunidad profesional y por ser un ejemplo de temple y referente en la administración pública. Gracias por abrirme una puerta cuando todo se había cerrado, ojala la vida me permita coincidir muchos años en tu equipo y aprender mucho de ti.

A Julio De Paredes, por apoyarme siempre, tu presencia es una bendición en mi vida.

A Moni Peña, Erika, Picazzo, Jan Rosagel, por todo su apoyo brindado. Son un ejemplo de profesionistas y buenos seres humanos.

A Ily Arias amiga querida, quien me escucho en la estructura de mi presentación, te admiro amiga, gracias por la bonita persona que eres y la amistad que nos une.

A Ale Rojo de la Vega, ejemplo de lucha por país mejor. Gracias por darme siempre el valor para creer en mi misma “Existen mujeres fuertes y mujeres que están construyendo su fuerza”. Entiendo que la vida me permitió coincidir en el momento preciso. Haz dejado mucha huella en muchas mujeres, gracias, tu lucha vale la pena.

A Gabriel, Lucero, Bety y Ricardo, por su amistad y apoyo.

Con todo mi cariño, a mi Papa, a mi hermana Julissa y a mi hermano Arturo

Índice

| | |
|---|----|
| 1. Introducción..... | 3 |
| 2. Diseño y metodología de la investigación..... | 7 |
| 2.1. Selección de casos..... | 7 |
| 2.2. Recolección de datos..... | 7 |
| 2.3. Estrategia de análisis..... | 8 |
| 2.4. Muestreo..... | 10 |
| 2.5. Algunos Antecedentes ¿Qué se ha investigado?..... | 10 |
| 3. Marco teórico: La implementación como fase del proceso de la hechura de las políticas públicas..... | 14 |
| 3.1. ¿Qué son las políticas públicas?..... | 14 |
| 3.2. Políticas públicas de seguridad alimentaria..... | 16 |
| 3.3. Las variables: Actores, instituciones y recursos..... | 18 |
| 3.4. La implementación de las políticas y algunos modelos de implementación..... | 18 |
| 3.5. Programas sociales: Fragmentación, coincidencias y duplicidades..... | 20 |
| 3.6. Finalidades de las políticas públicas comparadas..... | 22 |
| 4. La política pública de comedores comunitarios: Una aproximación al marco jurídico-institucional..... | 25 |
| 4.1. La agenda del derecho a la alimentación sana en la Alcaldía Miguel Hidalgo..... | 29 |
| 5. Análisis empírico: La implementación de los comedores comunitarios en la Alcaldía Miguel Hidalgo..... | 33 |
| 5.1. Origen y descripción de los programas..... | 34 |
| 5.2. Análisis comparado. Explicación de las similitudes y diferencias en actores, instituciones y recursos..... | 42 |
| 6. Reflexiones..... | 48 |
| 7. Referencias..... | 52 |

1. Introducción

En el año 2022 se identificó la implementación paralela de tres programas sociales de comedores comunitarios en la Alcaldía Miguel Hidalgo, operados por tres dependencias distintas, pertenecientes a diferentes niveles de gobierno y con capacidades institucionales diversas, pero convergentes en su objetivo común: garantizar la sustentabilidad alimentaria y contener el problema público de la inseguridad alimentaria de población usuaria, residente y flotante de la demarcación, así como promover la participación comunitaria.

Los tres programas sociales identificados son: el *Programa Social Comedores para el Bienestar*, a cargo de la Secretaría de Bienestar (SEBIEN) del Gobierno de la Ciudad de México. El segundo, el *Programa Social Comedores Populares para el Bienestar*, gestionado por el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de la Ciudad de México (DIF-CDMX). El tercero, *Programa Social “Manos a la Olla”*, implementado por la Alcaldía Miguel Hidalgo. Es decir, una Secretaría, un Órgano Descentralizado y un Órgano Político Administrativo operan estos programas sociales en una misma demarcación territorial.

La inquietud de investigación surge debido a que, los programas sociales comparten objetivos comunes y características operativas similares. Particularmente, como espacios orientados a la provisión de raciones alimentarias completas y nutritivas a bajo costo (\$11.00 MXN) a población, preferentemente a sectores y/o colonias en grado de marginación vulnerable, “*emplear subsidios como instrumentos de implementación principal y que la instalación como la operación de estos comedores está a cargo de grupos de la comunidad*” (Gutiérrez Escobedo, 2019: 1).

Los dos primeros programas sociales SEBIEN y DIFCDMX tienen cobertura en las 16 alcaldías de la Ciudad de México. En contraste, el Programa Social Manos a la Olla, se implementó a partir del año 2022 como un programa social complementario ante la insuficiencia de espacios de comedores en la demarcación territorial. De modo que, la implementación simultánea de tres programas sociales de la misma naturaleza en objetivos y procedimientos de operación en la misma demarcación refleja una notable convergencia institucional y una inquietud por analizar las similitudes y diferencias operativas y administrativas en la implementación de los tres programas sociales en la Alcaldía Miguel Hidalgo.

Para entender mejor este planteamiento de problema es necesario precisar que, los programas sociales de comedores comunitarios son un servicio de tipo social, a través de los cuales se otorgan raciones alimentarias a bajo costo, a población que reside y/o transita en Unidades Territoriales de la Ciudad de México, priorizando las unidades territoriales clasificadas como de media, alta y muy alta marginación, así como en las zonas con características de condiciones socio-territoriales de pobreza, desigualdad y alta conflictividad social.

“Los comedores comunitarios se constituyen en el espacio social, a través del quehacer comunitario, encargado de la preparación y el consumo de alimentos saludables, higiénicos; y con la participación activa de la comunidad” (Artículo 14, Ley de Comedores Sociales de la Ciudad de México).

Adicionalmente, estos programas sociales están enfocados, principalmente, a garantizar el derecho a la alimentación nutritiva y suficiente establecido en el artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el artículo 9º, apartado C, de la Constitución Política de la Ciudad de México. A su vez, la Ley de Comedores Sociales de la Ciudad de México (2017) establece lineamientos para la “operación progresiva de nuevos comedores en las diferentes demarcaciones que conforman la Ciudad de México” (Ley de Comedores Sociales de la Ciudad de México), así como para garantizar su permanencia y asignación presupuestal.

También, en dicho ordenamiento jurídico se aclara que estos espacios “no deben ser regulados bajo la lógica de establecimientos mercantiles, dado que no persiguen fines lucrativos, sino constituyen mecanismos para el ejercicio de un derecho humano fundamental” (Ley de Comedores Sociales de la Ciudad de México, 04/03/2024: 6). En dicho marco normativo, se precisa que la operación de este tipo de programas sociales será regulada a través de instrumentos de programas sociales diseñados e implementados por la “autoridad responsable”, lo cual garantiza su continuidad institucional y una alineación con las políticas públicas de protección social en materia de seguridad alimentaria.

Por lo anteriormente expuesto, y dado que, tres dependencias distintas con distintas capacidades de decisión destinan recursos públicos para la operación de programas sociales de comedores comunitarios en una misma demarcación territorial de Miguel Hidalgo. El presente ensayo tiene como objetivo analizar comparativamente tres programas sociales que atienden necesidades de seguridad alimentaria en la Alcaldía Miguel Hidalgo para identificar coincidencias, fragmentación, complementariedad y posibles duplicidades. La temporalidad de análisis se delimita al periodo 2022-2024, considerando como unidades de análisis únicamente a los comedores de tipo comunitario. Los objetivos específicos para lograr dicho objetivo general son:

- Describir y comparar las características institucionales específicas de cada uno de los programas sociales de comedores comunitarios operados en la Alcaldía Miguel Hidalgo en el periodo 2022-2024.
- Identificar y contrastar cómo se han implementado los programas sociales de comedores comunitarios y cuál ha sido su impacto en la Alcaldía Miguel Hidalgo en el periodo 2022-2024.

En concordancia con los objetivos de este ensayo comparativo, y dado que el objeto de estudio a analizar las características institucionales de los programas sociales antes descritos, las preguntas que guiaran esta investigación son:

- 1) ¿Cómo se han implementado los programas sociales de comedores comunitarios y cuál ha sido su impacto en la Alcaldía Miguel Hidalgo?,
- 2) ¿Cuáles son las características institucionales específicas de cada uno de los programas sociales de comedores comunitarios?,
- 3) ¿Cuáles son las particularidades, las similitudes y las diferencias en la implementación de los programas sociales de comedores comunitarios en los casos de las tres distintas dependencias que los llevan a cabo?

La hipótesis que guía este ensayo sostiene que los 50 comedores ubicados en la Alcaldía Miguel Hidalgo contribuyen a garantizar el derecho a la alimentación, mediante una cuota mínima de recuperación y una gestión institucional diversificada, lo cual se traduce en una oferta territorial distribuida de manera heterogénea, con coincidencias en su población objetivo y un potencial complementario en su cobertura y operación.

El presente ensayo se centra en la fase de implementación de las políticas públicas de DeLeón (1988) y de Albaladejo (2015) y analiza las diferencias, similitudes y posibles duplicidades entre los tipos de programas sociales de comedores comunitarios en la Alcaldía Miguel Hidalgo, sabiendo que estos programas se llevan a cabo por tres dependencias gubernamentales distintas, tomando en consideración que *“las políticas públicas no responden, en la práctica, a un modelo mecánico y lineal.”* porque, en la práctica, *“las etapas pueden sobreponerse y suponerse unas a las otras, condensarse alrededor de una de ellas, anticiparse o atrasarse, repetirse”*. (Pastor Albaladejo, 2015:30).

Metodológicamente, se parte de esquema organizado en parámetros de comparabilidad entre los tres programas de comedores comunitarios, implementados por las tres dependencias, recurriendo a un enfoque de método de comparado propuesto por autores como Bulcourfy Nelson D. Cardozo (2002), centrado en *“variables explicativas que den cuenta de las diferencias entre políticas públicas similares”*, donde las unidades de análisis son los tres programas sociales de comedores comunitarios en un ámbito local (variables dependientes) y las variables independientes de análisis de comparación son cuatro:

- 1. Componente institucional:** objetivo, población objetivo y forma de operación.
- 2. Perímetro de intervención:** Ubicación geográfica de cada uno de los comedores de las distintas dependencias en la alcaldía.
- 3. Recursos económicos:** Asignación presupuestal y ejercicio de recursos.
- 4. Eficiencia:** Desempeño general del programa en relación al número de raciones proyectadas entre el número de raciones otorgadas anual.

De modo que, a través de dicha estrategia metodológica, centrada en el método comparado, se destacó: las características, las similitudes y diferencias en la implementación y se identifica si los tres programas sociales se articulan o no en la atención o la reducción de la inseguridad alimentaria, a raíz de una vigencia institucional, diversificada y progresiva que ha caracterizado su operación.

La elaboración de este ensayo se basó, en fuentes oficiales, como reglas de operación, informes de resultados, leyes, auditorías, evaluaciones internas y externas. En un segundo momento, en fuentes empíricas, solicitudes de acceso a la información pública, proporcionadas por las distintas dependencias responsables de la operación de los comedores en la demarcación de Miguel Hidalgo. Ambas fuentes de información, se procesaron en tablas y matrices comparativas, lo cual permitió un análisis cualitativo bajo una estrategia administrativa e informativa.

El ensayo se estructura de la siguiente forma: En el primer apartado se desarrolla la estrategia metodológica; en el segundo apartado se centra en el marco conceptual que proporciona los elementos contextuales y teóricos para la comparación y el análisis del problema de investigación; el tercer apartado aborda los elementos jurídicos-institucionales del derecho a la alimentación como base normativa de los programas; el cuarto examina la política alimentaria en la demarcación Miguel Hidalgo. El quinto describe las características institucionales de cada uno de los programas sociales de comedores comunitarios implementados en Miguel Hidalgo y detalla un análisis comparado, utilizando el modelo de diferencias y similitudes propuesto por Guzmán-León (2016) relacionado con similitudes generales y diferencias cruciales; y el último apartado expone los hallazgos, las conclusiones y reflexiones en torno al análisis realizado.

El estudio busca con ello, analizar la implementación de programas sociales orientados a garantizar la seguridad alimentaria por parte de distintas dependencias gubernamentales, y conocer cuál ha sido su impacto en la disminución de la carencia alimentaria en Alcaldía Miguel Hidalgo y pretende tener una utilidad para las dependencias involucradas, particularmente respecto al fortalecimiento de las decisiones y la mejora de la implementación de los programas de manera coordinada, en un contexto de volatilidad e incremento de los precios de los alimentos, así como de contracción financiera que afecta, principalmente, a sectores vulnerables.

Las conclusiones de este ensayo permiten reflexionar sobre algunos de los principales problemas de implementación en programas de comedores comunitarios entre los que destacan, la fragmentación operativa y la baja sustentabilidad medible de los resultados. Por tanto, los comedores comunitarios son importantes para los habitantes de las colonias en las cuales se ubican. La metodología comparada permitió reconocer el valor del derecho humano a la alimentación en estos casos de estudio, como parte de implementar políticas públicas “acordes a los retos del mundo globalizado de hoy” (Guzmán-León, (2016: 20).

2. Diseño y metodología de la investigación

En este trabajo se analiza la implementación de tres programas sociales muy similares, que atienden necesidades de seguridad alimentaria en la Alcaldía Miguel Hidalgo. Los programas de comedores comunitarios seleccionados son los siguientes: Comedores para el Bienestar a cargo de la Secretaría de Bienestar (SEBIEN), los Comedores Populares a cargo del DIFCDMX y los Comedores “Manos a la Olla”, a cargo de la Alcaldía Miguel Hidalgo, respectivamente. A partir de una metodología comparada es posible identificar y explicar, similitudes y diferencias entre estos tres programas con un objetivo similar: disminuir la falta de seguridad alimentaria. El método comparado permite ubicar componentes de similitud, y también diferenciadores.

Esta metodología es pertinente para el análisis porque de manera lógica ayuda en la indagación de los atributos entre los programas. Las coincidencias, la complementariedad, y quizá, posibles duplicidades, toman forma a partir de los actores, las instituciones y la movilización de los recursos que conforman la etapa de implementación como política pública alimentaria. La estructura del diseño de investigación se basó en Miles y Huberman (1994) y Guzmán-León (2016).

2.1. Selección de casos.

Las políticas públicas comparadas permiten ubicar resultados e impacto (Parsons, 2008). Este estudio se centra en el análisis de la implementación comparativa de tres casos. Los programas sociales se estudian a partir del año 2022 al 2024, en razón de que, a partir de dicha fecha en la Alcaldía Miguel Hidalgo se implementó un programa social adicional de comedores comunitarios “denominado “Manos a la Olla”, como un programa complementario al Programa Social de Comedores para el Bienestar en la Ciudad de México, operado por la Secretaría de Inclusión y Bienestar Social, del Gobierno de la Ciudad de México, y al Programa de Comedores Populares del Bienestar operado por el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, DIF-CDMX”. (Alcaldía Miguel Hidalgo, Reglas de operación del programa social 2024).

Los criterios para la selección de los casos se basaron en la comparabilidad y en la factibilidad para la obtención de la información, seleccionando programas muy similares en el mismo nivel de gobierno, con objetivos muy similares en objetivos y procedimientos de operación, así como facilidad para acceder a fuentes de información y recolección verificable de datos que, se encuentra de manera basta y accesible en las páginas oficiales de las dependencias gubernamentales, evaluaciones internas y externas, así como en solicitudes de acceso a la información pública. No está de más destacar que para la selección de los casos, se “comparten iguales cualidades, propiedades y características” (Guzmán-León, 2016: 19), enfocándose así, en atributos específicos.

2.2. Recolección de datos

La temporalidad de análisis es 2022-2024, momento del inicio de operaciones del programa social “Manos a la olla” en Miguel Hidalgo. La información utilizada se obtuvo a través de una revisión documental descriptiva de tres tipos: estratégica,

administrativa e informativa. En un primer momento, se realizó una revisión de fuentes documentales oficiales relacionadas con leyes, reglas de operación, presupuestos, informes, solicitudes de acceso a la información pública de las tres dependencias responsables de la operación de comedores comunitarios en la Alcaldía Miguel Hidalgo. Estos documentos plantean el diseño y operación de cada uno de los programas sociales. Posteriormente, en un segundo momento, se realizaron matrices de datos con la finalidad de medir las variables, ubicar las propiedades y presentar indicadores de las unidades de análisis. Estas matrices se realizaron con el propósito de sistematizar la información obtenida. Las variables surgieron del “vínculo teórico entre el concepto y el indicador” (Morlino, Leonardo, 2010: 54). Algunas de las matrices se presentan a lo largo del ensayo y en anexos a éste. Esta sistematización permitió identificar relaciones causales, y crear un orden analítico para dar respuesta al problema de investigación.

La información organizada de esta forma permitió identificar y comparar: objetivos de los programas, población objetivo, tipos de apoyo, ubicación geográfica, y presupuestos. Este esquema de organización fue el insumo principal para identificar las similitudes y las diferencias, así como las posibles duplicidades entre los tres programas, o posibles características de complementariedad debido a la población existente con carencias alimentarias. Primero, por medio de la agrupación de variables fue posible identificar el número de diferencias y similitudes generales o cruciales entre los programas. Segundo, a partir de patrones fue posible destacar los aspectos comparativos centrales de esta investigación.

2.3. Estrategia de análisis

Recabada la información y concentrada en tablas y matrices se procedió al análisis comparado entre los programas sociales de comedores comunitarios operados en la Alcaldía Miguel Hidalgo, usando el esquema de diferencias y similitudes de Huberman (1994) y Guzmán-León (2016), partiendo de las hipótesis previas y de las preguntas de investigación, es decir, tomando como eje, dichos parámetros para lograr los objetivos planteados en este estudio. Analizando la información recabada por aspectos y atributos establecidos en las variables consideradas relevantes, fue posible ubicar la complementariedad de los tres programas.

La estrategia de análisis se construyó combinando “la comparación cuantitativa, que pone énfasis en las variables, y comparación cualitativa, que, por el contrario, hace hincapié en los casos”. (Morlino, Leonardo, 2010: 25). La información recolectada se agrupó en variables dependientes e independientes. Esto fue la guía del análisis para determinar diferencias y similitudes significativas entre los programas (variables dependientes), respecto del contenido institucional, el factor presupuestal, y el perímetro de intervención (variables independientes), lo cual permitirá explicar los resultados entre dichos programas, así como el grado en el cual se complementan, que para este estudio son los factores importantes. Dichas unidades específicas permitieron conocer si los programas analizados se complementan o qué grado de sobre-posición existe entre ellos.

Debido a lo anterior, se realizó una vinculación entre variables dependientes e independientes. Partiendo de un esquema analítico que combina cuatro ejes: Contenido institucional, perímetro de intervención, recursos, y eficiencia (entendida como el número de raciones entregadas en el periodo por año, entre el número de raciones proyectadas anualmente). El análisis se presenta de forma interrelacionada, en donde a su vez, se establecieron indicadores para identificar similitudes y diferencias significativas. En la siguiente tabla se presenta el esquema analítico considerado para la recolección y el procesamiento de la información.

Tabla1. Indicadores para el análisis de la implementación de programas de comedores comunitarios

| Implementación de programas de comedores comunitarios en la Alcaldía Miguel Hidalgo: un análisis de similitudes y diferencias | | | |
|--|--|---|--|
| Variables independientes | Definición | Fuentes de información | Técnica de recolección |
| 1.Contenido institucional | Características propias de los programas en objetivos, población objetivo, criterios de operación. | Reglas de operación de los programas. | Revisión documental |
| 2. Perímetro de intervención | Area geográfica y ubicación de los comedores en calle, número y colonia. Total de Comedores instalados/ Total en colonias de media, alta y muy alta marginación. | Solicitudes de acceso la información pública. | Revisión documental y mapas digitales. |
| 3. Recursos | Variación anual de los ingresos otorgados para la operación del programa. | Solicitudes de acceso la información pública, cuenta pública y reglas de operación. | Revisión documental |
| 4. Eficiencia | Balance general de desempeño de los programas, eficiencia. Número de raciones entregadas en el periodo/ número de raciones proyectadas en el periodo anual. | Solicitudes de acceso a la información pública, evaluaciones internas y externas, | Revisión documental |

Elaboración propia a partir de Gutiérrez Escobedo (2019)

La información se organizó conforme a la anterior tabla, y sirvió como punto medular para la comparación, usando el método de las diferencias de Guzmán -León, (2016: 19). Por otra parte, la tabla 2, método de diferencias de programas de comedores comunitarios en la Alcaldía Miguel Hidalgo enfoca los casos y características específicas comparables, clasificadas en semejanzas generales y diferencias cruciales, tal como se detalla, a continuación:

Tabla 2, Método de diferencias de programas de comedores comunitarios

| Selección de Caso 1. | Selección de Caso 2. | Selección de Caso 3. | Semejanzas Generales |
|-----------------------------|-----------------------------------|--|----------------------|
| Comedores para el Bienestar | Comedores Populares del Bienestar | Comedores comunitarios Manos a la Olla | |
| X/NO X | X/NO X | X/NO X | Diferencia crucial |
| Y/NO Y | Y/NO Y | Y/NO Y | |

| | | | |
|--|--|--|--|
| | | | |
|--|--|--|--|

Elaboración propia con base en (Guzmán-León, 2016: 20)

2.4. Muestreo

Del universo total de 669 comedores comunitarios localizados en las 16 Alcaldías de la Ciudad de México (fuente obtenida a través de la información oficial, proporcionada por la Plataforma Nacional de Transparencia –PNT-, 2025) se seleccionaron 50 comedores que se encuentran ubicados en la Alcaldía Miguel Hidalgo. El periodo de esta investigación abarca los registros del 2022 al 2024. Los 50 comedores suman el número total por las distintas dependencias (PNT, 2025). Es así, que la muestra se concretó a los comedores instalados en la Alcaldía Miguel Hidalgo, de las tres dependencias. Por otra parte, cabe precisar que, la Alcaldía Miguel Hidalgo se conforma de 89 colonias, de las cuales 33 presentan desventaja social (Consejo de Evaluación de la Ciudad de México. Índice de Desarrollo Social de la Ciudad de México, 2020).

La metodología utilizada para el análisis de los programas sociales operados por las distintas dependencias permite destacar el aporte social. Y es que los tres programas son instrumentos fundamentales diseñados para combatir la pobreza y la desigualdad, en línea con los principios de la teoría económica y las políticas públicas desde una construcción del Estado benefactor.

Los programas sociales en materia de desarrollo social son vitales, pero su efectividad y continuidad pueden variar considerablemente, más así implementados por diversas “autoridades responsables”, tal como se aprecia en este estudio. Por otra parte, resulta valioso evaluar el impacto a mediano y largo plazo, considerando factores como la eficiencia oportuna de los apoyos, de tal suerte, que éstos lleguen a los beneficiarios y se cumplan las metas establecidas.

La cobertura de los programas es otro de los componentes a revisar, no sólo por la ubicación territorial, también por la verificación respecto a que estos apoyos lleguen a personas en situación de vulnerabilidad, logrando la participación de los beneficiarios en las actividades productivas sobre la elaboración de los alimentos. Por tanto, se adquiere un doble sentido social: el primero a partir de cubrir la carencia alimentaria, y el segundo, desde la participación de las integrantes en la elaboración de las porciones de comida (que para este caso suele ser mano de obra del género femenino).

Por tanto, los comedores comunitarios son importantes para los habitantes de las colonias en las cuales se ubican. La metodología comparada permitió reconocer el valor del derecho humano a la alimentación en estos caso de estudio, como parte de implementar políticas públicas “acordes a los retos del mundo globalizado de hoy” (Guzmán-León, (2016: 20).

2.5. Antecedentes: ¿Qué se ha investigado?

Con la finalidad de responder a las preguntas de investigación planteadas en el presente estudio, así como para tener un panorama más general sobre el tema del análisis de políticas públicas de comedores comunitarios, se realizó una indagación inicial, donde se revisaron alrededor de seis investigaciones entre, libros, tesis,

ensayos, de los cuales a continuación se presenta el siguiente concentrado, mismo que describe: Nombre del trabajo, institución, autor y objetivo.

| Nombre del trabajo | Institución | Nombre del autor/a | Objetivos y preguntas |
|---|--|--|--|
| ¿Por qué unos programas públicos terminan y otros no? Análisis de los comedores comunitarios | CIDE | Gutiérrez Escobedo Victoria Ximena | Análisis de dos programas de comedores comunitarios, el primero a nivel subnacional, y el segundo a nivel federal, considerando las similitudes entre ambos programas para responder ¿por qué un programa terminó y otro no? El estudio se centra en la fase de la terminación de las políticas. Metodología: Análisis de casos de terminación y continuación de los programas a través de una estrategia comparativa de diferencias. |
| Impacto del programa comedores para el bienestar en el desarrollo social | UAM | Ibarra Infante Edilia y Quijas Audirac Denise Guadalupe. | “Analizar el impacto en el desarrollo social de los comedores comunitarios en la CDMX en la población de Milpa Alta. “ Metodología: Análisis cualitativo por medio de entrevistas para seleccionar beneficiarios de programas sociales de comedores y cuestionar su impacto social. |
| Evaluación de comedores populares DIF.2012-2015 | UACM | Ávila Gómez Manuel | Analizar si la política pública de comedores DIF ha cumplido su objetivo y propone alternativas para el mejoramiento de dicho programa. Metodología: Estudio-teórico-documental usando la información del gobierno. |
| Origen y evolución del sistema de comedores en la Secretaria Social de Bogotá | UNC Universidad Nacional de Colombia | Chávez Andrade Adrián. | “Este trabajo resume las acciones desarrolladas por la administración distrital desde la creación de esta modalidad hasta el año 2017. Para ello, se define como objetivo general analizar el origen y evolución del servicio social comedores comunitarios. Metodología: Descriptivo se analizan a la luz de los antecedentes históricos, el direccionamiento político y estratégico de los últimos cuatro planes de desarrollo.” |
| Análisis comparativo de programas relacionados a la seguridad alimentaria que operan en la Ciudad de México 2012-2018 | UAM | Hernández Rojas Ángeles Odeth | Analizar y comparar programas locales y federales relacionados con la seguridad alimentaria que operan en la Ciudad de México entre 2012-2018. Metodología: Análisis comparado de programas con base en datos de indicadores del CONEVAL. |
| Programas sociales Programas de Comedores Comunitarios | Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas | Martínez Espinoza Manuel Ignacio | Realizar un estudio crítico y metódico de conceptos de participación y políticas sociales, se indaga sobre el caso de los programas de comedores comunitarios en concepciones, procesos y resultados. Metodología: Método mixto, entrevistas y documentos oficiales. |

Fuente: Elaboración propia con base en revisión de investigaciones sobre el objeto de estudio.

Gutiérrez Escobedo (2019) en su investigación: “¿Por qué unos programas públicos terminan y otros no? Análisis de los comedores comunitarios” se centra en el análisis comparado de dos programas de comedores comunitarios a nivel subnacional en la Ciudad de México, y el segundo a nivel federal. Su estudio se delimita en indagar y explicar porque un programa terminó y otro continuó. A partir del concepto del modelo

de terminación de políticas públicas. A partir de ello, describe cuáles fueron los factores relevantes para la terminación y la continuación de un programa.

En primer lugar, el autor señala que, el factor financiero y político fueron determinantes para la reconfiguración programática de los programas, es decir, que estos factores, fueron elementos clave para su terminación. Mientras que, los factores de eficiencia y las características del programa respecto a su operación y tiempo de duración, así como el factor jurídico representaron una estrategia significativa para la continuación de un programa, describe también, estos factores, en sus hallazgos como una estrategia para blindar un programa público de circunstancias que pongan en riesgo su continuación.

Por su parte Ávila Gómez (2018) detalla el análisis de un solo programa de comedores comunitarios “Programa de Comedores Populares DIF”, a través de un método comparado por años del año 2012 al año 2015, centrado en las evaluaciones realizadas por la propia dependencia en dichos años. En su investigación aborda que, el diseño de programas de comedores populares requiere mayor precisión del objetivo del problema a atender, considerando que se establece como población beneficiaria a los operadores de los comedores y no a los beneficiarios que acceden a las raciones de alimentos, considerando que esto, es incompatible con el objetivo principal de los programas que se centran el derecho humano a la alimentación.

Para su análisis, el autor, considera principalmente, las evaluaciones del Consejo Nacional de la Evaluación de la Política Social de Desarrollo Social (CONEVAL), para precisar que, una de las recomendaciones principales fue establecer la coordinación efectiva con los programas que tengan fines comunes para evitar duplicidad, adecuar el presupuesto de acuerdo a costos de mantenimiento de los comedores y ampliar la cobertura de beneficiarios.

De igual manera, la investigación de Hernández Rojas (2018) fundamenta su estudio con indicadores del CONEVAL, a través de un método comparado. Analiza once programas públicos a nivel local y federal relacionados con la seguridad alimentaria, entre el periodo 2012-2018. Los programas analizados van desde programas de alimentación escolar, entrega de alimentos a grupos vulnerables, cupones cambiables por alimentos y acciones de apoyo a la agricultura y a la oferta de alimentos. La autora concluye que, tras todas estas estrategias a través de diversos programas y acciones sociales, la pobreza alimentaria no ha disminuido de manera significativa en la Ciudad de México, lo que puede atribuirse a que estos programas se encuentran fragmentados.

Por otra parte, Ibarra Infante y Quijas Audirac (2024:99) “Impacto del programa comedores para el bienestar en el desarrollo social” se centran muy específicamente en Identificar a la población beneficiaria del programa “Comedores Sociales de Bienestar” en las zonas marginadas de la Alcaldía Milpa Alta, centrándose en la calidad de alimentos proporcionados a los habitantes de dicha demarcación territorial, para lo cual aplicaron 121 entrevistas. Los autores encontraron en esta investigación es que:

“Los comedores comunitarios en la Alcaldía de Milpa Alta desempeñan un papel principal en la lucha contra la inseguridad alimentaria y en el

fortalecimiento del bienestar social. Sin embargo, es fundamental mejorar la infraestructura, condiciones operativas y establecer medidas alternativas para evitar que la dependencia a un subsidio frene el servicio de este programa social”.

Martínez Espinoza (2016) coincide con Ibarra Infante y Quijas Audirac (2024) en que los programas sociales de comedores comunitarios son una vía para combatir la inseguridad alimentaria y el desarrollo social, donde los diversos actores que intervienen para su operación son de gran relevancia.

“Esto es, las practicas concretas de los coordinadores, de las autoridades, de los promotores comunitarios, integrantes de comités y cocineras, contribuyen para poner en marcha los comedores comunitarios, debido a que, al hacerlo, añaden concepciones y resignifican los principios para integrar directrices operativas de los programas. En la práctica, la participación social que éstos promueven, no se ha interpretado con la complejidad inherente de los conceptos políticos, su instrumentación se ha reducido a acciones concretas como pasar lista y elegir representantes”.

Para Chávez Andrade (2017) en su investigación “Análisis del Origen y Evolución del Servicio Comedores Comunitarios de la Secretaría Distrital de Integración Social De Bogotá, 2004 – 2017” describe las acciones realizadas en torno a la política pública de seguridad alimentaria y nutricional de Bogotá (PSANB), desde la creación de dicha modalidad hasta el año 2017, identificando cambios, avances y retos. El estudio es comparado y se realiza por periodos de administración permite identificar cómo la (PSANB) ha ido perdiendo importancia a nivel institucional en los últimos años, ya que, “las acciones se han desenfocado respecto a las apuestas iniciales; el tema aún es materia de preocupación por parte de la sociedad y requiere no solo de continuidad sino del fortalecimiento de estrategias de intervención”, por lo que concluye, que es necesario realizar acciones de forma más coordinada y ordenada entre el gobierno y la sociedad civil, ya que dicha política requiere de continuidad y evidencia de resultados concretos.

Hasta aquí, con base en las investigaciones comentadas, se observa que son un poco similares, aunque existen algunas más específicas que abordan el estudio de programas de comedores comunitarios en la Ciudad de México, como las de Ávila Gómez (2018) y Gutiérrez Escobedo (2019). Asimismo, se muestran algunas principales constantes que van desde el objeto de estudio, donde generalmente toman en cuenta la operación de los comedores comunitarios, constantes teóricas como la participación social, la participación ciudadana, la fase de terminación de las políticas públicas y las constantes metodológicas. Las investigaciones son de tipo cualitativo, describen la operación de los comedores en relación con el tipo de servicio y la satisfacción de los beneficiarios, se centran en determinar la relación entre la política alimentaria y la disminución de la desigualdad, para lo cual, se recurre a entrevistas y encuestas, así como al análisis de documentos oficiales.

3. Marco teórico: La implementación como fase del proceso de la hechura de las políticas públicas

El marco teórico del presente estudio tiene como punto de partida el análisis conceptual de políticas públicas. Esta categoría es importante porque el trabajo se centra en una política pública en materia de seguridad alimentaria y en la fase del ciclo de las políticas denominada “implementación”, así como los modelos de implementación, los programas sociales y las políticas públicas comparadas.

3.1. ¿Qué son las políticas públicas?

Diversos autores señalan que no hay ninguna definición integral de políticas públicas que abarque todos los elementos constitutivos o características. Dicha definición presenta dificultades semánticas. Las definiciones, generalmente, responden de manera parcial y se toman como referencia en función del tipo de análisis efectuado.

Unas de las definiciones básicas y acorde con el objeto de análisis de políticas públicas de este estudio fueron las retomadas por Pastor Albaladejo (2015: 20):

“(…) Programa de acción gubernamental en un sector de la sociedad o en un espacio geográfico (...) Proceso por el cual se elaboran y se implementan programas de acción pública, es decir dispositivos político-administrativos coordinados, en principio, alrededor de objetivos explícitos (...)..“Curso de acción o inacción gubernamental en respuesta a problemas públicos”. Pastor Albaladejo (2015: 20)

Adicionalmente, la misma autora, Pastor Albaladejo (2015: 20) precisa que la definición de política contiene tres concepciones, donde una de ellas hace referencia a la política pública (policy) o a las políticas públicas (policies). Estas tres concepciones son:

- “a) Polity. La política hace referencia a las instituciones estatales y, en concreto, alude a la noción de Estado como configuración jurídico-política que fija las reglas del juego en un territorio determinado.
- b) Politics. La política se puede interpretar como aquellos fenómenos de lucha por el poder, como el conjunto de tácticas, procesos y actividades que llevan a cabo distintos actores (partidos políticos, grupos de interés, etc.) para alcanzar y conservar el poder estatal.
- c) Policy. La política se puede definir como un programa o curso de acción gubernamental.” Pastor Albaladejo (2015: 20)

Por su parte, para Muñoz et al. (2023:6) las políticas públicas contemplan la racionalidad en la toma de decisiones gubernamentales y deben mejorar la asignación de los recursos públicos, pero además deben corregir los defectos políticos de las decisiones públicas.

Muñoz, (2023: 8) además precisa que, las políticas públicas son un proceso de interacción entre el gobierno y la sociedad que tiene como finalidad la toma de

decisiones óptimas para la solución de problemas que se consideran de interés general, sin embargo, es un proceso limitado a los recursos y opciones disponibles y viables, así como al resultado del consenso entre los diferentes actores.

En este sentido, las políticas públicas son un conjunto de actividades gubernamentales definidas y legítimamente institucionalizadas para dar solución a un problema público identificado, las cuales están orientadas a objetivos en beneficio del interés general y que, se concretan en programas o cursos de acción, donde su atención se realiza a través de un marco general racionalidad gubernamental, utilizando recursos públicos para su diseño y operación. Las acciones realizadas deberán contar con objetivos concretos que van desde meta poblacional, instrumentos, tipo de apoyo, recursos humanos, técnicos y materiales.

En dicho tenor, siguiendo a Pastor Albaladejo (2015) algunos de los fines de las políticas públicas son:

- Generar impactos
- Cambio de valores
- La modificación de comportamientos
- El surgimiento de nuevos valores
- La transformación del problema en beneficio de la sociedad.
- Garantizar la cohesión social y dotar de legitimidad al sistema político.
- La producción de impacto y/o legitimidad en el sistema social y político.

Las definiciones anteriores coinciden con (Ávila, 2018:27), quien define a las políticas públicas como: acciones, decisiones y omisiones por parte de distintos actores involucrados en asuntos públicos, es decir, acciones intencionadas y causadas para el logro de objetivos. Estas acciones contienen lineamientos, actividades, instrumentos, recursos, reglas para el cumplimiento de funciones públicas en acciones sostenidas.

Ahora bien, para Pastor Albaladejo (2015: 23) existen diversos criterios o parámetros de clasificación de las políticas públicas, los cuales son de suma importancia conocer y analizar al momento de diseñar y/o ejecutar una política pública con el objetivo de dar solución de manera más efectiva a un problema público. Dichos criterios son:

La autoridad institucional. “Las políticas públicas se emiten por instituciones gubernamentales que poseen la autoridad legítima en un territorio o ámbito geográfico determinado. De este modo, dependiendo de cuál sea el nivel de gobierno que impulse la política se pueden diferenciar entre políticas nacionales, políticas regionales, políticas locales, políticas europeas, etc”. Pastor Albaladejo, (2015)

En este caso, hace referencia a la forma en que se implementan las políticas públicas a través de las instituciones en un nivel de gobierno determinado. También se encuentra dentro de dichos criterios, el sector de intervención, mismo que refiere a la clasificación de las políticas públicas según su ámbito de intervención conforme al área o sector donde se vincula el problema que se intenta resolver.

Los destinatarios. “Refiere a la población sobre los que actúa o a la cual va dirigida la política pública”. Pastor Albaladejo, (2015)

La existencia de previsión o planificación. “Atendiendo a este criterio, se puede diferenciar entre políticas anticipativas y reactivas. Las primeras son resultado de las previsiones de los poderes públicos y suelen tener una perspectiva a largo plazo. Las segundas se originan por acontecimientos y situaciones presentes en la sociedad y tienen una fuerte orientación a corto plazo” (Pastor Albaladejo, 2015: 24).

Es decir, refiere a la duración y visibilidad del programa, en términos prácticos el tiempo de operación del programa. Mientras más larga sea la duración del programa para generar un cierto grado de incidencia a través de una política pública, mayores serán las posibilidades de generar cambios y efectos positivos, teniendo un menor riesgo de terminación, así también los resultados de un programa siendo visibles tienen mayor probabilidad de continuar o permanecer.

En la misma línea, otro criterio de clasificación es:

El contenido. “El contenido de una política pública permite diferenciar entre políticas prescriptivas y políticas operativas. La política prescriptiva contiene un mandato regulador que debe ser cumplido por todos los ciudadanos afectados. La política operativa implica un mandato a los poderes públicos, la prestación de un servicio o la producción de un bien público”. (Pastor Albaladejo, 2015: 24).

Con lo hasta aquí revisado, se puede inferir que una política pública no es una acción simplista, ésta va más allá de las maneras en que se percibió el problema público conforme a criterios y programas, por ello se le denomina como “un curso de acción”, donde se debe considerar que entre sus limitantes destacan los recursos públicos, el consenso entre los diferentes actores que sociales y políticos que participan, así como las opciones disponibles y viables de carácter institucional. Otro elemento fundamental a tomar en cuenta en el diseño y ejecución de una política pública es el sector y nivel de intervención conforme los criterios anteriormente abordados.

3.2. Políticas públicas de seguridad alimentaria

De acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, FAO (2006), la seguridad alimentaria comprende el acceso en todo momento a la comida suficiente para llevar una vida activa y sana, lo cual está asociado a la estabilidad, suficiencia y variedad de los alimentos. Este concepto se encuentra estrechamente vinculado al acceso a la alimentación.

Por su parte, según el Instituto de Nutrición para Centroamérica y Panamá (INCAP), “el concepto de Seguridad Alimentaria surge en la década del 70, basado en la producción y disponibilidad alimentaria a nivel global y nacional. En los años 80, se añadió la idea del acceso, tanto económico como físico. Y en la década del 90, se llegó al concepto actual que incorpora la inocuidad y las preferencias culturales, y se reafirma la Seguridad Alimentaria como un derecho humano.” (Ibarra Infante y Quijas Audirac, 2024).

En dicho sentido y bajo dicha premisa, las políticas de seguridad alimentaria refieren al conjunto de iniciativas y acciones por parte de un gobierno diseñadas para garantizar que todas las personas tengan acceso en todo momento a alimentos

suficientes, nutritivos, adecuados, de calidad, así como a los medios para obtenerlos, con la finalidad de garantizar el derecho humano a la alimentación para una vida sana y activa de los habitantes, donde el Estado tiene la obligación de realizar acciones para mitigar el hambre y la desnutrición.

La política de seguridad alimentaria se implementa a través de diferentes estrategias, como:

- La producción y distribución de alimentos
- Promoción de prácticas alimentarias saludables
- Atención a las necesidades nutricionales de poblaciones vulnerables.

Siguiendo a Raccanello, K (2020) en esencia, la política de seguridad alimentaria busca abordar los siguientes aspectos:

“Disponibilidad física: Refiere a la oferta de alimentos suficientes y de calidad, través de las importaciones como función de la producción de alimentos, existencias y comercio neto.

Acceso: económico y físico en materia de ingresos y gastos, dado que la oferta no garantiza la seguridad alimentaria. Se refiere a la disponibilidad de recursos para adquirir los alimentos.

Utilización: El consumo de los alimentos debe ser acompañado por todos aquellos insumos (agua limpia, drenaje, salud) que complementan la seguridad alimentaria para así alcanzar un bienestar nutricional satisfaciendo, 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.

Estabilidad: Representa la disponibilidad y el acceso a los alimentos de manera periódica y estable a lo largo del tiempo, a pesar de cualquier evento cíclico o inesperado. Puede verse influida por condiciones climáticas adversas, inestabilidad política y factores económicos como desempleo o aumento en el precio de los alimentos”.

En dicho sentido, entre las causas que vulneran el derecho a la alimentación se encuentran, principalmente, la falta de acceso a alimentos nutritivos, ya sea por la carencia de estos, falta de acceso a las cadenas de suministro o incluso por el desconocimiento de información nutrimental. Para atender necesidades de seguridad alimentaria, las políticas de seguridad alimentaria se pueden clasificar en acciones o programas de alimentación escolar, entrega de alimentos a grupos vulnerables, cupones cambiables por alimentos y acciones de apoyo a la oferta, entre otras.

En resumen, la política de seguridad alimentaria es un conjunto de acciones clave para garantizar que todas las personas tengan acceso a una alimentación adecuada y una vida saludable. Este tipo de políticas establecen los lineamientos y actividades para mejorar las condiciones de seguridad alimentaria en una región o grupo determinado, buscando superar la problemática de la inseguridad alimentaria.

3.3. Las variables: Actores, instituciones y recursos

Para Pastor Albaladejo, (2015: 32) “el ciclo de las políticas públicas”, como modelo analítico, permite la aplicación de múltiples variables explicativas en el proceso secuencial”, dentro de las cuales se establecen variables independientes que permiten su análisis. Entre las más destacadas figuran: Los actores, las instituciones y los recursos. Estas variables se explican en la siguiente tabla.

Tabla 3. Definición de las variables independientes: actores, instituciones y recursos.

| Variable independiente | Definición y características |
|------------------------|---|
| Actores | <ul style="list-style-type: none">-Personas físicas o jurídicas, que se encuentran implicados, de algún modo, en el proceso de las políticas públicas, públicos o privados.-Partidos políticos, grupos de presión, funcionarios públicos, organizaciones no gubernamentales, la opinión pública, los medios de comunicación.- Actores privados-destinatarios éstos son receptores directos o indirectos de las políticas públicas, grupos de población objetivo, beneficiarios directos o indirectos. |
| Instituciones | <ul style="list-style-type: none">-Las instituciones son las “reglas del juego de una sociedad” (North, 2006).-Rigen el marco institucional y dotan de sustento legal a la política pública.-Impacta en el comportamiento individual, ya que restringe, de manera formal o informal, las conductas de sus miembros.- Se definen procedimientos establecidos. |
| Recursos | <ul style="list-style-type: none">- Elementos que aportan valor a las etapas o fases de las políticas públicas.- Contribuyen a que éstas puedan cumplir sus objetivos y alcanzar los resultados esperados.- Recursos económicos, humanos, políticos, técnicos.- Presupuestos anuales. |

Elaboración propia con base en Pastor Albaladejo, 2015: 32.

Conforme la tabla anterior, se observa que las variables de actores, instituciones y recursos son un factor clave para la estructura organizativa y operativa de una política pública en sus distintas fases o etapas. Éstas variables permiten determinar el marco institucional en el que se desarrolla la política pública, los actores que participan, las reglas de juego para la operación, los destinatarios, así como los recursos técnicos, administrativos, económicos para su implementación.

3.4. La implementación de las políticas y algunos modelos de implementación

De acuerdo con Aguilar (2016: 16) dentro del estudio de las políticas públicas se ha propuesto la separación en etapas denominadas “ciclo de las políticas públicas” con distintos cortes secuenciales, analíticos y diferencias en su definición. De manera general, las etapas secuenciales de una política pública se delimitan en: definición del

problema, formación de la agenda, formulación, implementación y evaluación. Esta clasificación, en muchas ocasiones guía el análisis de una política públicas, “sirven para el análisis de las políticas públicas en su conjunto o en una etapa determinada” Pastor Albaladejo, (2015: 26). Incluso en los informes, auditorías oficiales, éstos se realizan en alguna etapa de especialización de dicho ciclo, según sea el objetivo previsto de investigación.

Una definición concreta de dichas etapas son las descritas por Pastor Albaladejo, (2015: 28-29) citando a May y Wildavsky (1978):

- “Fijación de la agenda. Proceso de inclusión de un problema en la agenda gubernamental.
- Análisis de la cuestión. Selección de alternativas de solución para afrontar y solventar un problema.
- Implementación. Proceso de puesta en práctica de la política pública.
- Evaluación. Proceso de comprobación de la eficacia, eficiencia y efectividad de la política.
- Terminación. Proceso de conclusión de algunos aspectos de la política — programas, etc.”

El análisis de este proceso permite establecer variables explicativas en un proceso secuencial, las instituciones, los actores y los recursos y algunas variables dependientes, que ayudan a indagar en aquellos productos (p. ej., plan de acción, acto de implementación, etc.) que se vinculan a cada fase de las políticas públicas. (Pastor Albaladejo, 2015: 32) que van desde el diseño, la operación y la evaluación. Su análisis dependerá del tipo de programa y el objeto de estudio. En este caso, el presente trabajo se inserta en la fase de las políticas públicas denominada: “implementación” por lo que resulta pertinente concentrarse en dicha etapa.

En tal sentido, la implementación para Pastor Albaladejo, (2015: 83) es definida como un marco de intenciones previamente establecido con el fin de alcanzar las metas previstas; refiere a “ejecutar”, “administrar”, “operar”, es decir refiere a la puesta en práctica o en marcha de las políticas públicas que se concretan en planes, programas y acciones sociales con un conocimiento previo, donde el éxito de ellos dependerá de la estructura de las relaciones intergubernamentales, el acatamiento de la norma y la toma de decisiones sobre factores no previstos que contribuye a moldear los beneficios de los resultados y su evaluación, la forma en cómo se lleve a cabo un programa dará como resultado evaluaciones eficientes o no.

● **Modelos de implementación en las políticas públicas**

Otro aspecto que determina los diferentes modelos y enfoque de implementación es el descrito por Albaladejo, (2015: 90). “En esta perspectiva, la implementación de una política puede describirse como una secuencia lineal de actuaciones que se despliegan desde la cúspide a la base, desde el centro a la periferia. Se trata de un proceso previsible que se resume en la ejecución de un plan de acción establecido de antemano.

Los problemas que puedan detectarse estarán lógicamente ligados a déficits en la coordinación y el control”. Albaladejo, (2015: 90). Los modelos y enfoque de implementación son clasificados por Albaladejo, (2015: 90), de la siguiente manera:

Tabla 4. Modelos de implementación de políticas públicas.

| Tipo de modelo Enfoque | Definición | Criticas y análisis |
|-----------------------------------|--|---|
| Enfoque top down | -Política y administración son distintas. -De tipo racional -Supone agentes subordinados e instancias decisorias | Es descriptivo Ejerce control de arriba abajo Funciona causa-efecto Discrecional |
| Enfoque bottom up | -Se centra en la importancia de las interacciones entre diversos actores. | Se centra más en el proceso, el entorno y el contenido. |
| Enfoques híbridos | -Implementación como: -Evolución, Majone y Wildavsky, 1978 -Aprendizaje, Browne y Wildavsky, 1984 -Continuó de acción, Barrett y Fudge (1981) -Análisis interorganizacional, Hjern y Porter (1981) -La implementación como parte del subsistema de las políticas públicas, Sabatier (1986). Implementación como “gestión del sector público”, Hughes (1994). | Ajuste de actores |

Fuente: Elaboración propia con base en Albaladejo, (2015: 90).

De acuerdo con estos planteamientos contenidos en el recuadro en cita dichos modelos de implementación han contribuido a las aproximaciones y enfoques del proceso o la fase de implementación de una política pública, lo cual se ha ido articulando en un lapso de tiempo. La puesta en marcha de la implementación posibilita la atención de un problema público desde diversos impactos. Es decir, la implementación de una política pública puede generar un impacto y este puede ser, según los modelos, arriba descritos, de aprendizaje, mejora continua, continuo de acción, de análisis interorganizacional, gestión del sector público y/o evolución. Recordemos que las políticas públicas implican cambios de valores o solución de un problema público.

3.5. Programas sociales: Fragmentación, coincidencias y complementariedad o duplicidades

Mientras que las políticas públicas son estrategias que implementa la autoridad gubernamental para resolver problemas públicos en el ámbito social a través del uso de recursos públicos. Los programas sociales: “Son instrumentos derivados de la planificación institucional de una política pública, a través de ellos se promueve el ejercicio de los derechos humanos, económicos, sociales, culturales y ambientales.” (Ley del Derecho al Bienestar e Igualdad Social, CDMX), Es decir, las políticas públicas

son acciones y actividades para resolver un problema público y, dentro de este marco, se encuentran los programas sociales que se son un instrumento de materialización y acción de las políticas públicas.

Según CONEVAL (2015), “los programas sociales son intervenciones presupuestarias a cargo de una dependencia o entidad de la Administración Pública que tienen como objetivo promover el desarrollo social. Los programas sociales tienen objetivos específicos ligados a una o más de las dimensiones del desarrollo, atienden implícita o explícitamente a una población objetivo, se dirigen” (EASE, 2018) a una población beneficiaria, en un periodo de actuación determinado, además, se instrumentan por medio de reglas de operación, donde detalla los requisitos, procedimientos y mecanismos para su gestión desde la planeación hasta la evaluación.

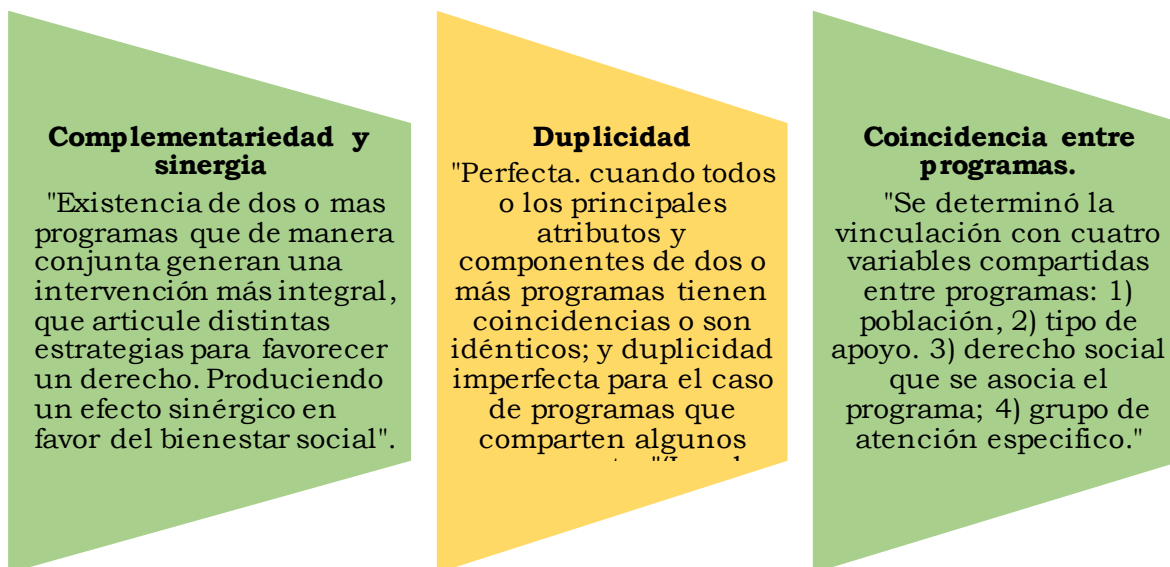
De acuerdo, con la Ley del Derecho al Bienestar e Igualdad Social, CDMX, “todo programa social estará regulado por reglas de operación y deberá contar con al menos una denominación oficial, un diagnóstico, justificación, objetivos y metas de impacto general y específicas, estrategias y líneas de acción e indicadores, criterios de selección de personas beneficiarias, así como un sistema de monitoreo y evaluación de su funcionamiento y resultados”. De este modo, los programas sociales contienen criterios para su elaboración, y por tanto, para su implementación, para ser identificables sus objetivos, características, sector de intervención, población, etc.

En la misma tesitura, conforme lo establecido en la Ley del Derecho al Bienestar e Igualdad Social, CDMX, artículos 58 al 61, fracciones I, II Y III, los programas sociales que implementen las Alcaldías son prioritarios y “deberán coordinarse con las áreas correspondientes del Gobierno de la Ciudad con el fin de unificar padrones de beneficiarios para evitar su duplicidad con el propósito de maximizar el impacto económico y social de los mismos”, orientando su diseño hacia la complementariedad y la sinergia, evitando la duplicidad.

Por su parte, algunos autores han analizado la complementariedad, la duplicidad y las coincidencias de programas sociales, ya que el análisis exhaustivo de desempeño de los programas sociales, permite identificar áreas de oportunidad, mejorar su impacto, mejorar decisiones presupuestales mediante la fusión o eliminación de programas que no eficientes o que tengan características de duplicidad con otros programas, conforme la normatividad aplicable, los programas sociales deben complementarse no duplicarse, ya que, éstos se enfocan a garantizar los derechos básicos de las personas, mediante la provisión de los bienes y servicios

Para lo cual, resulta necesario algunas definiciones de estos conceptos, mismos que se relacionan con el objetivo de investigación del presente estudio, el cual es analizar las coincidencias, fragmentación, complementariedades y posibles duplicidades de tres programas sociales implementados en la Alcaldía Miguel Hidalgo orientados a la seguridad alimentaria, a través de programas de comedores comunitarios, donde “la articulación de los programas no sólo es deseable sino necesaria (...) La identificación de condiciones institucionales políticas, económicas y sociales, permitirá mejorar el diseño de una política pública.” (EASE, 2018: 69).

Algunas de las definiciones operativas se consultaron en (EASE, 2018: 69), documento que, a su vez, se basa en definiciones de CONEVAL para la evaluación de programas sociales son las siguientes:



Fuente: Elaboración propia con base en EASE (2021: 71).

Otro elemento que se señala en dicho estudio EASE (2021: 71) es la complementariedad perfecta definiéndola como:

Existe cuando los Programas Sociales son susceptibles de articularse en función de fines establecidos por el diseño global de la política social, y comparten dos o menos atributos. Por ejemplo, mismos objetivos a igual población con instrumentos diferentes; diferentes objetivos en iguales poblaciones con instrumentos idénticos; iguales objetivos en poblaciones diferentes con instrumentos diferentes. O sólo un atributo compartido.

A partir de dichas dimensiones en la metodología práctica se realizará en este estudio un análisis respecto a las coincidencias, duplicidades o complementariedad entre los programas sociales.

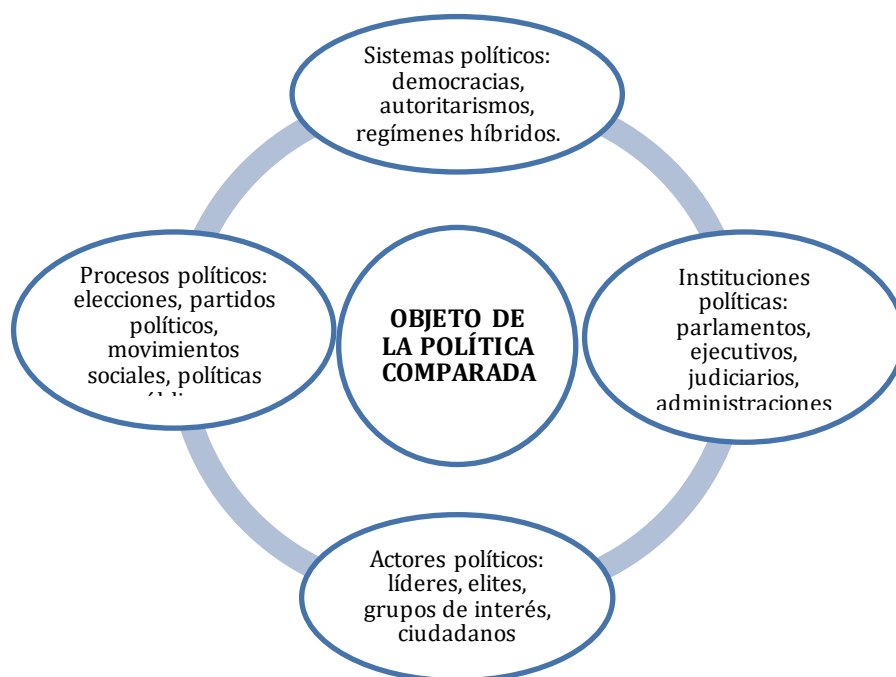
3.6. Finalidades de las políticas públicas comparadas

Tomando en cuenta lo anterior, las etapas de un política pública son distintas en modo y momento, pero se retroalimentan entre sí. Asimismo, se enfrentan a múltiples problemas al momento de interactuar entre sí, teniendo como con el objetivo de lograr una solución a un problema público con mayor grado de eficacia y eficiencia. Sin embargo, para estudiar y comparar las políticas públicas de diferentes países o regiones con el objetivo de identificar patrones, similitudes, diferencias, éxitos y fracasos existen las políticas públicas comparadas, como un área de estudio de las políticas públicas, lo cual va más allá del ciclo de las políticas públicas ya tan desgastado.

En este apartado se precisan algunas de sus finalidades. Para Szmolka Vida y Cueto Noguerras, (2011) la política comparada es una disciplina que busca analizar y comparar los sistemas políticos, las instituciones y procesos políticos en diferentes países o contextos. Su objetivo central es identificar similitudes y diferencias, así como explicar las causas y consecuencias de estos fenómenos políticos. Esto permite aprender de las experiencias de otros, mejorar la formulación e implementación de políticas en un contexto específico y fortalecer la cooperación internacional para abordar desafíos globales.

Además, la política comparada dirige sus investigaciones a los problemas que tienen especial relevancia en el mundo real. Su objeto de estudio es múltiple y diverso y, contiene una doble naturaleza, sustantiva y metodológica.

Entre sus principales objetos de estudio se encuentran:



Elaboración propia con base en Szmolka Vida y Cueto Noguerras, 2011

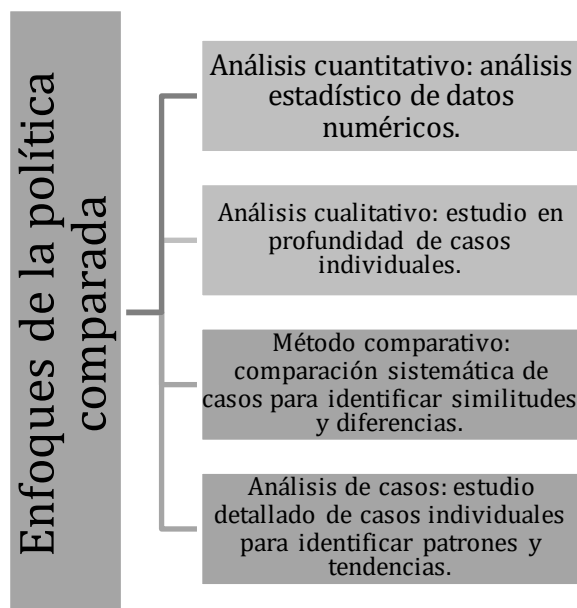
Al igual que las políticas públicas, la política comparada implica una secuencia de pasos.

1. Selección de casos: elegir los países o contextos que se van a comparar.
2. Definición de variables: identificar las variables que se van a comparar, como el tipo de sistema político o el nivel de participación ciudadana.
3. Recopilación de datos: obtener información sobre las variables seleccionadas a través de fuentes primarias o secundarias.

4. Análisis y comparación: analizar y comparar los datos recopilados para identificar similitudes y diferencias.
5. Interpretación y explicación: interpretar y explicar los resultados de la comparación, identificando las causas y consecuencias de los fenómenos políticos estudiados.

De este modo, la política comparada debe contemplarse como un enfoque de ayuda a explicar el proceso político de una sociedad, a través de un marco de referencia teórico, y donde, las explicaciones son verificadas, comparando unidades de análisis. La meta del análisis comparado es explicar factores que no pueden ser estudiados sin recurrir a la comparación, para que a través de este se busquen explicaciones de causas, como por ejemplo, porqué funcionó un programa y otro no, establecer relaciones, desafíos políticos y sociales, lo cual permite establecer hipótesis empíricas o verificar si una política que tuvo éxito en alguna región sería exitosa en otra.

Los enfoques y técnicas para realizar estudios comparados son:



Elaboración propia con base en Szmolka Vida y Cueto Noguerras, 2011

También, la política comparada política comparada. Es, por tanto, una herramienta valiosa para entender mejor la complejidad de las políticas, identificando mejores prácticas, evaluar la efectividad, y encontrar soluciones a problemas comunes en distintas regiones, países o sectores.

4. La política pública de comedores comunitarios: Una aproximación al marco jurídico-institucional

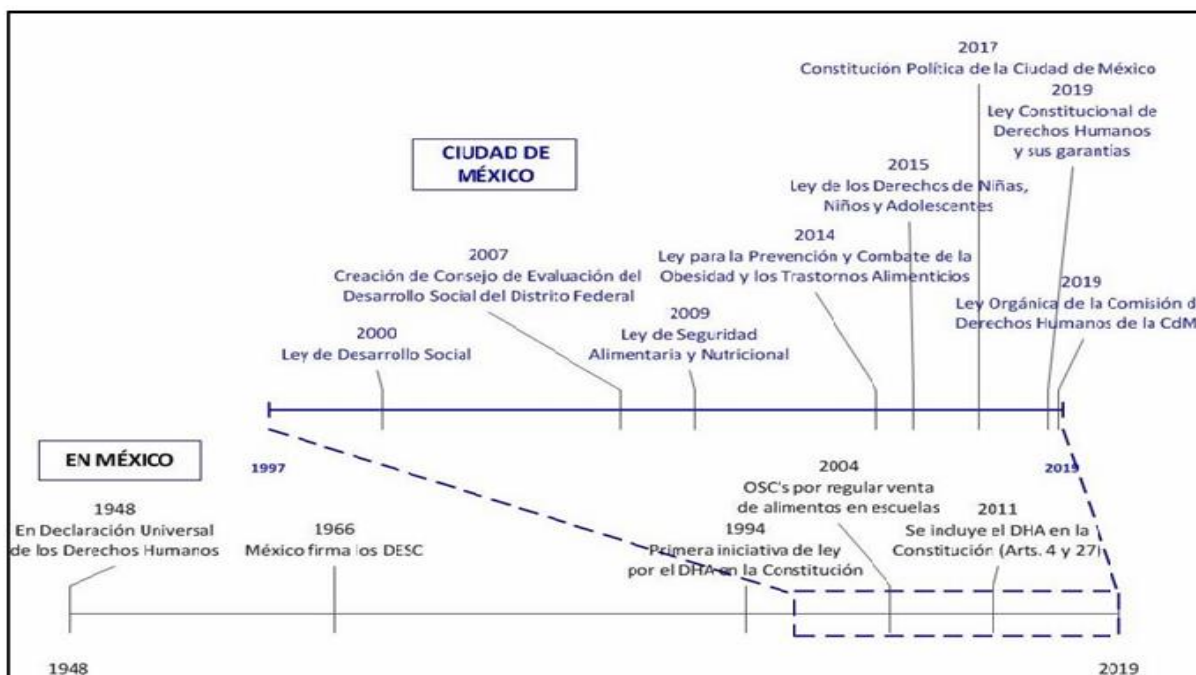
En la Ciudad de México operan comedores comunitarios, los cuales, son aquellos espacios físicos y sociales en los que se promueve una cultura de alimentación adecuada y saludable para mejorar los hábitos alimentarios de la población, a través de programas sociales que consisten en garantizar el acceso a las políticas de seguridad alimentaria, mediante de la entrega de raciones alimenticias a bajo costo, raciones que se entregan a cambio de una cuota de recuperación, centrándose en grupos o sectores de población vulnerable, en concordancia con normas que se fundamentan en garantizar el derecho a la alimentación, nutritiva, suficiente y de calidad y promover el desarrollo social de las personas.

En este apartado se realiza una breve descripción del marco jurídico que norma el derecho a la alimentación en la Ciudad de México. El primer aspecto legislativo que lo sustenta proviene de la Constitución Política de México en su artículo 4 fracción II, donde se menciona que las personas tienen derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad y que el Estado lo garantizará, refiere también a la prioridad de la soberanía alimentaria. Este derecho también se delega en el ámbito subnacional, en la Ciudad de México, conforme el “artículo 9, apartado C de la Constitución Política de la Ciudad de México, se establece derecho a una alimentación adecuada, nutritiva, diaria, suficiente y de calidad con alimentos inocuos, saludables, accesibles, asequibles”. (Constitución Política de la Ciudad de México)

En dicho ordenamiento jurídico, precisa que, las autoridades de manera progresiva, fomentarán la disponibilidad, distribución, abastecimiento “de alimentos nutritivos y de calidad. Además promoverán la seguridad y sustentabilidad alimentaria y garantizarán el acceso a este derecho; dando prioridad a las personas en condición de pobreza”. (Secretaría de Bienestar e Igualdad Social, 2024).

Por lo tanto, el principal aspecto jurídico de los comedores comunitarios se encuentra en estas dos bases legales, ante las cuales han surgido otras leyes que garantizan el derecho a la alimentación, particularmente, en la Ciudad de México.

Esquema. Marco jurídico del derecho a la alimentación



Fuente: Retomado de Evalúa 2019. El derecho a la alimentación: evaluación de los cambios en la política y programas alimentarios de la Ciudad de México.

El cuadro anterior, se denomina “Cronología del Derecho a la Alimentación, en México y en específico en la Ciudad de México”, es retomado de la evaluación externa del año 2019 elaborada por EVALÚA, relacionadas con la evaluación de los cambios en la política y programas alimentarios de la Ciudad de México. Una de las leyes de mayor relevancia en materia de seguridad alimentaria que surgió en 2009 es la Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional, cuyo objetivo es 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.

Asimismo, un factor institucional relevante en la permanencia y continuidad de los programas de comedores comunitarios es la promulgación de la Ley de Comedores Sociales de la Ciudad de México (LCS), en el año 2017, en donde se establece la figura y las características de los comedores, precisando que, “la persona que habite, resida o transite en la Ciudad de México, tiene derecho a ser beneficiaria de los comedores sociales” (Secretaría de Bienestar e Igualdad Social, 2024. Reglas de operación del Programa de comedores para el bienestar en la Ciudad de México 2024). Esta ley es de suma relevancia en sus aspectos jurídicos para la operación de los comedores, por lo que este apartado, se remite más a lo estipulado en dicho ordenamiento jurídico.

En cuanto a la asignación presupuestal para la operación de los comedores sociales a cargo del Gobierno de la Ciudad de México, se determina en el artículo 3 de dicho ordenamiento legal, lo siguiente:

“La titular de la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México deberá incluir en su Proyecto de Presupuesto de Egresos correspondiente, que garantice eficientemente la operación de los comedores sociales ya instalados, así como la creación progresiva de nuevos comedores en las diferentes demarcaciones que conforman la Ciudad de México, priorizando las unidades territoriales clasificadas como de media, alta y muy alta marginación, así como en las zonas que tienen condiciones socio-territoriales de pobreza, desigualdad y alta conflictividad social”.

Adicionalmente, la Ley de Comedores Sociales de la Ciudad de México, indica una diferenciación de éstos en, por lo menos, tres tipos: tipo comunitario, popular y público.

Tabla 5. Tipos de comedores sociales en la Ciudad de México

| Tipo de comedor social | Definición |
|-------------------------------|--|
| Comedor Comunitario | “Al comedor de la Ciudad de México, regulado por la autoridad responsable, que promueve mediante la organización comunitaria una cultura de alimentación adecuada y saludable para mejorar los hábitos alimentarios. Para los comedores comunitarios requieren el pago de una cuota de recuperación establecida por cada ración”. (Ley de Comedores Sociales, 2022.) |
| 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), que, 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 e igualmente operan con cuotas de recuperación. ” Elaboración con base en la Ley de Comedores Sociales, 2022. |
| Comedor Público | Al comedor de la Ciudad de México regulado por la autoridad responsable, a través de la unidad administrativa competente, para otorgar una ración de alimento nutritivo, suficiente, de calidad, basado en los principios de equidad social y justicia distributiva que contribuya en la superación de la condición de vulnerabilidad en la que eventualmente se encuentre la persona que viva, trabaje o transite por unidades territoriales de media, alta y muy alta marginación, y donde se proporcionan raciones alimentarias gratuitas en instalaciones fijas o móviles. |

Fuente: Elaboración con base en la Ley de Comedores Sociales, 2022.

De este modo, los comedores comunitarios y públicos serán regulados por la “autoridad responsable”, los comedores populares son operados por el DIF-CDMX. Los comedores comunitarios y populares otorgan raciones alimenticias a bajo costo y en los comedores públicos se otorgan raciones alimentarias gratuitas. Éstos comedores promueven la participación comunitaria, ciudadana y priorizan grupos de atención prioritaria o en condición vulnerable de las personas que habiten, trabajen o transiten por unidades territoriales de media, alta y muy alta marginación de la Ciudad de México.

Los tipos de Comedores tanto Comunitarios y populares, según lo previsto en el artículo 10 de la Ley de Comedores Sociales de la Ciudad de México, deben contar con un Comité de Administración, para la operación de estos, a fin de administrar de forma eficiente y transparente los insumos o los recursos obtenidos mediante la cuota de recuperación y

proporcionar las raciones alimentarias a los beneficiarios. En el caso de los Populares éste comité de administración se denomina Grupo Solidario. En el artículo 16 de la misma ley se determina que, “las personas integrantes del Comité de Administración, no deberán desempeñar empleo, cargo o comisión en el servicio público o en partido político alguno”.(Reglas de operación del programa social de comedores sociales de la Ciudad de México).

También, cabe destacar que, en virtud de que, los comedores sociales refieren a la promoción de acciones enfocadas a garantizar un derecho humano, el artículo 19 y 10 de dicha ley establece que, no serán regulados por la normatividad aplicable a la verificación del funcionamiento de los establecimientos mercantiles. Sin embargo, la autoridad responsable de su operación en coordinación con la secretaria de salud supervisará de manera periódica de los valores nutricionales y verificaran la calidad de los alimentos que se distribuyan en los comedores sociales de la Ciudad de México.

Las funciones de los comités de administración se fijan en el artículo 15, fracciones I a V, de la Ley de Comedores Sociales de la Ciudad de México. Siendo algunas de las más relevantes:

- “Recepción de insumos o apoyos suficientes, de calidad, variados y nutritivos de acuerdo a la demanda de cada comedor.
- Ser beneficiarios de la red de Programas Sociales de la Ciudad de México.
- Recibir de manera periódica y gratuita capacitaciones, talleres y/o pláticas, por parte de la Autoridad Responsable en coordinación con las entidades de la Administración Pública de la Ciudad de México, en materia de igualdad de género, calidad y atención con enfoque de derechos humanos, manejo higiénico y preservación de alimentos, nutrición, etc.
- Recibir de forma anual un estímulo económico de acuerdo a la disponibilidad presupuestal, el cual será actualizado conforme a la inflación anual estimada y deberá destinarse al funcionamiento del comedor.
- Que el Gobierno de la Ciudad de México revise de manera semestral las instalaciones de los comedores conforme a los protocolos de Protección Civil”.

Este tipo de figura de comités de administración será responsables del correcto funcionamiento de los comedores comunitarios, de administrar los recursos obtenidos mediante la cuota de recuperación. Respecto a la cuota de recuperación se entiende como la aportación económica establecida en los criterios de atención y operación del Reglamento que se entrega por cada ración alimentaria al Comité de Administración. Adicionalmente se señala que, uno de los compromisos de los comités de administración es usar los ingresos de dichas cuotas en la adquisición de productos alimenticios, apoyo a gastos de operación del comedor y cumplir con los compromisos establecidos en el convenio y en el contrato de comodato que firman los integrantes de estos comités, para el uso del equipo y utensilios del programa que les son proporcionados para la operación del comedor comunitario.

Este tipo de programas de comedores se apega a criterios de “adquisición de insumos, de conformidad con lo establecido en la Ley de Adquisiciones vigente en la Ciudad de México, considerando la figura del proveedor alimentario social”. (Ley de Comedores Sociales de la Ciudad de México.) De igual forma, señala mecanismos de vinculación entre los comedores

sociales, los comedores comunitarios y donantes para distribución de los alimentos. Estos criterios de adquisición vía proveedor o donante se establecerán por la autoridad responsable. Por otra parte, la determinación de las colonias de atención social prioritaria es en concordancia con el Índice de Desarrollo Social que publica el INEGI de manera anual.

4.1. La agenda del derecho a la alimentación sana en la Alcaldía Miguel Hidalgo.

Para dar cumplimiento a dichas disposiciones normativas con el objetivo de garantizar el derecho a la alimentación, a través de la entrega de raciones alimentarias nutritivas, a bajo costo, se cuenta, a partir del año 2022, con tres grandes programas sociales de comedores comunitarios operados por tres dependencias gubernamentales distintas, las cuales cuentan con autonomía propia para la operación de los mismos. Estos programas presentan objetivos similares dando cumplimiento a la normatividad anteriormente descrita. En la siguiente tabla se presentan los tres programas identificados en la Alcaldía Miguel Hidalgo, la dependencia responsable, justificación y cobertura.

Tabla 6. Programas de comedores comunitarios operados por distintas dependencias en CDMX.

| Nombre del programa social | Instrumento | Cuota | Responsable de operación | Justificación | Cobertura |
|---|--|--|---|---|--|
| Programa de Comedores para el Bienestar | Transferencia Monetaria y Transferencias en Especie | \$11.00 Pesos para comedores comunitarios -Comedores móviles, comedores emergentes, ración gratuita. | Comité de administración | Carencia de acceso a alternativas de alimentación, inseguridad alimentaria en la población de la Ciudad de México | 16 Alcaldías de la CDMX Personas en situación de vulnerabilidad en la Ciudad de México. |
| Programa Comedores Populares para el Bienestar | Transferencia monetaria para la adquisición de insumos perecederos y no perecederos. | Costo de 11.00 pesos por ración. | Comité de administración, Grupo solidario | Carencia de acceso a los alimentos de familias con ingresos bajos, que cuentan con empleos precarios. | 16 Alcaldías de la CDMX en zonas de bajo y muy bajo nivel de Desarrollo Social |
| Comedores Comunitarios "Manos a la Olla" | Transferencia monetaria y transferencia en especie. | Costo de recuperación de \$11.00 pesos. | No se identificó | Programa complementario en la etapa de operación de los comedores comunitarios CDMX | Colonias con la mayor desventaja social de la demarcación territorial Miguel Hidalgo. |

Fuente: Elaboración propia con base en lo descrito en Reglas de operación de los programas sociales actuales de comedores comunitarios.

De la tabla anterior, se observa que, un hecho a destacar es la similitud de objetivos y procedimientos de operación entre los Comedores Comunitarios, a cargo de la

Secretaría de Bienestar e Igualdad Social (SEBIEN) y los Comedores Populares, a cargo del DIFCDMX. Ambos tipos de comedores son distribuidos en las 16 alcaldías de la CDMX. Por su parte, concretamente, en la Alcaldía Miguel Hidalgo se implementan en dicha demarcación como un programa social complementario de los comedores operados por los programas de la CDMX.

En los tres tipos de programas de comedores comunitarios se otorgan raciones de comidas completas y nutritivas, a un costo de once pesos. El servicio es de lunes a viernes conforme lo determine la autoridad responsable o hasta agotar las raciones de comida. Otro punto importante es que de acuerdo a la información proporcionada en solicitudes de acceso a la información pública los Programas de Comedores Comunitarios (PCC) de la Secretaría de Bienestar (antes SIBISO) y DIF-CDMX, se implementaron “a partir del año 2009 como una respuesta del Gobierno de la Ciudad de México para garantizar el ejercicio del derecho a la alimentación a sus habitantes y aquellos en tránsito por ella, dado que el incremento de los precios de los alimentos, derivado de la crisis financiera global del año 2008, afectó el poder adquisitivo de las familias mexicanas”. (Raccanello, K, 2020: 7).

Por otra parte, conforme lo estipulado en las reglas de operación del ejercicio 2024, de los comedores de SEBIEN y DIF-CDMX estos deben contar con un Comité de Administración, en el caso de los Populares denominado Grupo Solidario, para la operación de estos. Sin embargo, esta figura no se contempla en la operación de los comedores comunitarios Manos a la Olla en Miguel Hidalgo, de igual manera, conforme la revisión en reglas de operación del año 2024.

Es así que, los tres tipos de comedores, administrados por dependencias distintas contemplan la entrega de raciones alimentarias a un bajo costo. No obstante, en el caso de la dependencia SEBIEN, los comunitarios ofrecen raciones a bajo costo y los públicos, tales como come-móviles y comedores emergentes de forma gratuita. Por lo que el estudio de la presente investigación se delimita a la selección del estudio de los denominados “comedores comunitarios”, en razón de, presentar características similares de raciones alimenticias a bajo costo a población en general que habiten o transiten en la Alcaldía Miguel Hidalgo, por presentar tres tipos de programas de comedores comunitarios.

El objeto de estudio es analizar las características de los tres programas en dicha demarcación, considerando que la política comparada es una herramienta valiosa para entender mejor la complejidad de la política pública en diferentes instituciones y los factores que han permitido su vigencia. Las políticas públicas comparadas, para Bulcourf y Nelson D. Cardozo (2002: 11) son un campo de estudio de observación de variables explicativas que den cuentas de las diferencias entre políticas públicas similares.

Finalmente, para precisar, la agenda de comedores comunitarios en la Alcaldía Miguel Hidalgo es importante señalar, las funciones de cada una de las dependencias involucradas en la operación de comedores comunitarios.

Secretaría de Bienestar e Igualdad Social de la Ciudad de México.(SEBIEN) Dependencia “de la **Administración Pública centralizada del Gobierno de la Ciudad de México**, a la cual le corresponde el despacho de las materias relativas a desarrollo social, alimentación, promoción de la equidad, recreación, información social y servicios sociales comunitarios. Entre sus objetivos destacan, diseñar, implementar y difundir las políticas y programas relativos a promover el desarrollo social, la alimentación, la equidad, la igualdad de género”.

El DIF CDMX, o Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de la Ciudad de México, Organismo Público Descentralizado (OPD) de la administración pública centralizada de la Ciudad de México. Es decir, forma parte de la administración pública, pero no de la parte centralizada (como las secretarías), sino de los órganos descentralizados que tienen autonomía y personal jurídica propia.

Su objetivo es promover la asistencia social y la prestación de servicios asistenciales que contribuyan a la protección, atención y superación de los grupos más vulnerables de la Ciudad de México. Entre los programas que realizan para cumplir con dicho objetivo destacan: Programa Comedores Populares para el Bienestar, Programa Alimentos Escolares, Programa Beca de Asistencia, Atención e Inclusión para Niñas, Niños, Adolescentes y Jóvenes y el programa “Cultivando y Cosechando Vidas DIFerentes”

Alcaldía Miguel Hidalgo. La alcaldía Miguel Hidalgo es el **órgano político-administrativo de la demarcación territorial de ese mismo nombre en la Ciudad de México**. Es un nivel de gobierno que ejerce funciones dentro de la administración pública de la CDMX, siguiendo las competencias constitucionales y legales, establecidas conforme manual administrativo, “dando atención a áreas de servicios urbanos, obra pública y desarrollo urbano, servicios públicos, movilidad, seguridad ciudadana, desarrollo económico y desarrollo social, donde se promueve, la cultura, educación y deportes”. (Evaluación del Diseño de una muestra de 12 reglas de operación).

De acuerdo con la Ley Orgánica de Alcaldías, los órganos político administrativos cuentan con un presupuesto asignado para el desarrollo de sus actividades y la ejecución de sus proyectos.

Por lo anteriormente descrito, dado que las tres dependencias cuentan con atribuciones distintas, la implementación programas de comedores comunitarios se han abordado de manera separada, es decir, si bien se han efectuado evaluaciones externas por parte de organismos como CONEVAL y EVALUA, en apego a las normas aplicables. La política de seguridad alimentaria en la Alcaldía Miguel Hidalgo, no se ha realizado un estudio que analice las similitudes y diferencias en la implementación de los tres programas de manera conjunta y comparada, conforme las evaluaciones cada programa ha sido eficiente y eso ha permitido su continuidad.

Contexto:

- a) Ciudad de México: “En la Ciudad de México, 716,500 mujeres y 653.100 hombres que viven en pobreza extrema en las zonas de bajo y muy bajo nivel de Desarrollo Social, no cuentan con acceso a alternativas de alimentación, aumentando así la inseguridad alimentaria en la población de la Ciudad de México”. (Reglas de operación Comedores para el Bienestar en la Ciudad de México 2024). “En la Ciudad de México, las personas que habitan las unidades territoriales de bajo y muy bajo índice de desarrollo social, asciende a **4’192,592** personas; por otro lado, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política del Desarrollo Social (CONEVAL), en el Informe de Pobreza y Evaluación de las Entidades Federativas 2022 de la Ciudad de México, establece que la población con carencia por acceso a la alimentación en la Ciudad de México, es alrededor de **1’060,200 personas** equivalente al 11.4% de la población”, lo que indica un problema público que prevalece en la Ciudad de México.

Otros autores como Raccanello, K (2020: 7), “en los últimos diez años los precios de los alimentos han experimentado un aumento promedio de 23.2 por ciento, porcentaje significativamente superior al promedio (8.8 por ciento) de los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), destacándose el incremento en el precio del huevo (150 por ciento), carne (89.1 por ciento) y cereales (87.1 por ciento)”, adicionando que en 2024, según, Carbajal, B. (2025, 7 de enero) “la inflación en México se ubicó en 4.21%. No obstante, la inflación de alimentos fue mayor, cerrando al 2024, alrededor de 8%, prácticamente el doble del 4.4 por ciento de la inflación general”, según información de la Jornada, basado sus datos en los estudios de la Alianza Nacional de Pequeños Comerciantes (Anpec)”.

“De esta manera, entre los principales causas que vulneran este derecho de acceso a la alimentación, se encuentran la escasa accesibilidad a la canasta básica, el acceso limitado al sistema comercial de abasto de alimentos y de bienes de primera necesidad, el bajo poder adquisitivo de los hogares, los insuficientes espacios para la entrega de apoyos alimenticios (raciones) a bajo costo y el régimen alimentario inadecuado de la población (alimentos con alto contenido de azúcar, grasas saturadas y sodio). Finalmente, en la actual administración se está cimentando objetivos y líneas de acción progresistas con enfoque en el derecho social a la alimentación de la población, en el Plan Nacional de Desarrollo, 2025-2030, se hace alusión, específicamente en el objetivo 3.4: “fortalecer la soberanía alimentaria para garantizar el derecho del pueblo de México a una alimentación nutritiva, suficiente, de calidad y a precios accesibles para todos”, (PND, 2025-2030:110).

En la Ciudad de México, recientemente, en julio de 2024, se promovió una iniciativa, para elevar a rango constitucional los Comedores Públicos y Comunitarios, y de esta manera garantizar su permanencia de forma gratuita y a bajo costo, con la propuesta de añadir un párrafo al noveno constitucional local, para garantizar la permanencia de los comedores existentes, con objetivo

de “convertirse a nivel constitucional en un derecho para los habitantes de la Ciudad”. Lázaro, E. (2024, 4 de abril).

- b) Alcaldía Miguel Hidalgo: Por su parte, en la Alcaldía Miguel Hidalgo, “de acuerdo al censo del INEGI realizado en el año 2020, en la Alcaldía Miguel Hidalgo viven 414,470 personas; de las más de 400 mil personas que habitan en la demarcación, 219,003 son mujeres (52.8%) y 195,467 hombres (47.1%) de los cuales 25,905 son menores de 5 años, 55,609 entre 5 y 17 años, mientras que hay 332,956 mayores de 18 años. De este último grupo poblacional, 71,111 son de 60 o más años. De estos grupos al menos 5 de cada 10 personas no tienen acceso a productos y servicios suficientes para satisfacer sus necesidades básicas; 2 de cada 10 personas no tienen el ingreso suficiente para comprar la canasta básica”.

“Según este diagnóstico una de las cuatro carencias sociales más comunes en la población de la demarcación territorial Miguel Hidalgo es el acceso a la alimentación nutritiva y de calidad afectando a 30,395 personas (INEGI, 2020). “Es decir, el acceso a alimentos variados y de calidad es insuficiente para un amplio sector de la población en Miguel Hidalgo” (Alcaldía Miguel Hidalgo, 2024 Reglas de operación del programa social Manos a la Olla) por lo que la dependencia argumenta que los comedores operados resultan ser insuficientes, dado que la Alcaldía cuenta con 89 colonias y 33 se encuentran bajo condiciones de vulnerabilidad. (Reglas de operación del Programa Social Manos a la Olla, 2024). Ante este panorama, crean las autoridades de la Alcaldía Miguel Hidalgo un programa social con el objetivo de brindar el derecho a la alimentación a la población de la demarcación territorial, fundamentándose en la fragilidad de la economía en la Ciudad de México y en la garantía del derecho a la alimentación en esa demarcación. “

5. Análisis empírico: La implementación de los comedores comunitarios en la Alcaldía Miguel Hidalgo.

Para dar cumplimiento a los ordenamientos legales en materia de seguridad alimentaria y derecho a la alimentación, como lo es, la Ley de Comedores Sociales, en la Ciudad de México, se implementan los programas de comedores comunitarios como una iniciativa gubernamental orientada a coadyuvar a la disminución de la carencia alimentaria de personas que habitan o transitan la Ciudad en las distintas demarcaciones que la integran.

Los comedores sociales son un tipo de programa asistencial de tipo servicio, a través de la entrega de raciones alimentarias gratuitas o a un bajo costo, mediante la instalación de comedores que reciben apoyo gubernamental, ubicados principalmente en unidades territoriales de baja y media marginación. A partir del año 2022, particularmente, en la Alcaldía Miguel Hidalgo, se identificó que se cuenta con tres grandes programas sociales en dicha materia, a cargo de dependencias distintas:

Secretaría de Bienestar e Igualdad Social (SEBIEN), el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de la Ciudad de México (DIF-CDMX) la Alcaldía Miguel Hidalgo.

Para determinar la congruencia y complementariedades de cobertura, eficiencia y contenido institucional se consideran el análisis de los comedores comunitarios implementados por la SEBIEN, los operados por el DIF-CDMX y los comedores comunitarios operados, a partir del año 2022 por la Alcaldía Miguel Hidalgo. Para posteriormente presentar un comparativo de dichos rubros, para lo cual, en primer término es necesario definir el origen y características de cada una de las tres variantes de comedores comunitarios, mismo que se detalla en el siguiente apartado.

5.1. Origen y características.

• Comedores para el Bienestar en la Ciudad de México.

“El programa social de Comedores para el Bienestar en la Ciudad de México es operado por la Secretaría de Bienestar e Igualdad Social (SEBIEN), a través de la Dirección de Comedores Sociales. Este programa surgió en 2009. Sin embargo, la denominación actual de “Programa de Comedores para el Bienestar en la Ciudad de México se definió mediante Gaceta Oficial de la Ciudad de México, en el año 2021, como una estrategia gubernamental en materia alimentaria en beneficio social a la población, desde su creación lleva a cabo tres modalidades de comedores: comedores públicos divididos en emergente, come-móvil y temporada invernal; los comedores consolidados y los comedores comunitarios”. (Secretaría de Bienestar e Igualdad Social, 2024. Reglas de operación del Programa de comedores para el bienestar en la Ciudad de México 2024)

El programa responde a una alineación programática centrada en el derecho a la alimentación y a la nutrición, conforme a la normatividad descrita anteriormente y consiste en un apoyo de transferencia monetaria, así como transferencia en especie para los responsables de operar los comedores, así como, la entrega de alimentos nutritivos a personas que acudan a algún Comedor para el Bienestar en la Ciudad de México.

De acuerdo con las reglas de operación del programa social de comedores de bienestar 2024, el programa establece como objetivo general: “contribuir con alternativas de alimentación en la Ciudad de México y principalmente en las unidades territoriales de bajo y muy bajo índice de desarrollo social, con lo cual busca contribuir al acceso a la alimentación y a la reducción de la carencia alimentaria en población de la Ciudad de México”. En relación a los objetivos específicos según reglas de operación (2024: son los siguientes:

- a) Brindar una alimentación nutritiva, suficiente y de calidad a través de raciones alimentarias a bajo costo a mujeres y hombres por igual en la Ciudad de México, contribuyendo al ejercicio de la alimentación y contribuyendo a reducir las brechas de igualdad mediante este acceso.

- b) Brindar una alimentación nutritiva, suficiente y de calidad a través de raciones alimentarias a gratuitas a mujeres y hombres por igual en la Ciudad de México, en situación de alta vulnerabilidad.
- c) Dar apoyo a grupos sociales de atención prioritaria preferentemente y a todas aquellas personas que lo requieran.

En este sentido, la población que atiende el Programa social de Comedores para el Bienestar (en adelante PCB) son en primero lugar, mujeres y hombres que residen principalmente en unidades territoriales de bajo y muy bajo índice de desarrollo social, en adición a ello, toda persona que habite o transite en la Ciudad de México.

Para lograr dichos objetivos el programa social plantea de manera anual, para el caso específico de comedores comunitarios, otorgar hasta 20,000,000 raciones alimentarias, a población que asista a los comedores comunitarios para el bienestar, quienes deberán cubrir una cuota de recuperación de once pesos, operando hasta 650 comedores en sus tres modalidades, ubicados en las dieciséis unidades territoriales, priorizando las zonas de dichas unidades clasificadas como de media, alta y muy alta marginación y en zonas que tienen condiciones socio-territoriales de pobreza, desigualdad y alta conflictividad social, de los cuales, según la información proporcionada en solicitudes de acceso a la información pública, 469 comedores son de tipo comunitario mismos que se ubican en las dieciséis Alcaldías, de dicho universo, diez comedores comunitarios de SEBIEN se encuentran operando en la Alcaldía Miguel Hidalgo.

En el mismo tenor, de acuerdo con las reglas de operación 2024 del PCB, “la población objetivo, mujeres y hombres que residen en la Ciudad de México que viven en pobreza extrema en las zonas de bajo y muy bajo nivel de desarrollo social”, de acuerdo a los datos del Consejo de Evaluación de la Ciudad de México. La población beneficiaria es aquella que recibe raciones alimentarias a través del Programa de Comedores para el Bienestar en la Ciudad de México.

Respecto a la operación de los comedores de SEBIEN en las reglas de operación se indica que en primer lugar para la instalación de un comedor, se solicitara la instalación de un comedor comunitario o la continuación mediante solicitud de ingreso a través de escrito libre dirigido a la Dirección de Comedores Sociales. La solicitud deberá conformarse por un comité de administración, integrado por un mínimo de tres personas, priorizando en su integración a personas de la comunidad y domicilios territoriales de media, alta y muy alta marginación. Respecto a la ubicación de los comedores éstos “deberán tener como mínimo, un kilómetro de distancia a la redonda con otros Comedores Comunitarios para el Bienestar ya existentes”. (Reglas de operación de comedores de bienestar, 2024: 57).

Una vez aceptada la solicitud, a través de convenio de colaboración entre la SEBIEN y el comité de administración, se determinará y aprobará, en primer lugar, el equipamiento y abasto para la operación de comedor comunitario, mismo que se definirá en un “contrato de comando o carta de resguardo”. En segundo lugar, la dispersión semanal de recursos económicos para el abasto de alimentos, compara de

insumos y elaboración de raciones se realiza por medio de depósito a tarjeta electrónica. Es importante señalar que, esta modalidad de dispersión semanal de recurso en tarjeta, se implementó a partir del año 2024. Aunque no se precisa en reglas de operación, concretamente que, insumos para el equipamiento se entregan y tampoco el monto de recursos otorgados de manera semanal.

Respecto a la instalación de los comedores, entre las características físicas se encuentra preferentemente un área total de 40 metros cuadrados, acreditar la propiedad del inmueble, contar con ventilación y servicios que garanticen el manejo higiénico de alimentos. Sin embargo, no se menciona quien supervise estas medidas como un área de protección civil. Finalmente, en relación a las personas usuarias la “atención será de lunes a viernes de las 13:00 a las 16:00 horas o hasta que se terminen las raciones” (Reglas de operación del programa social de comedores sociales para el bienestar de la Ciudad de México) y deberán cubrir la cuota de recuperación de \$11.00 por cada ración, registrando en medio electrónico o en el formato correspondiente, nombre completo, domicilio, edad, sexo, y el consumo de raciones alimentarias, previo pago de la cuota de recuperación. Es decir, solo se solicitan datos generales y llenar la cedula correspondiente, no se identifica un criterio de priorización de población objetivo. Asimismo, las modalidades para recibir las raciones alimentarias pueden ser el consumo de alimentos en el comedor o bien alimentos para llevar, otorgando hasta siete raciones para llevar.

- **Comedores Populares para el Bienestar.**

El programa social de comedores populares para el bienestar es implementado por el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF-CDMX), a cargo de la Dirección Ejecutiva de los Derechos de las Personas con Discapacidad y Desarrollo Comunitario y la Dirección de Comedores Populares, responsables de la operación, seguimiento, supervisión, y evaluación del Programa.

Respecto a su alineación programática se vincula con lo establecido en el artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el artículo 9 de la Constitución Política de la Ciudad de México, la Ley de Desarrollo Social de la Ciudad de México y en los artículos 2 y 17 de la Ley de Comedores Sociales de la Ciudad de México, así como en lo establecido en el artículo 5 de la Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres de la Ciudad de México que aborda el tema de perspectiva de género.

Según reglas de operación del programa social del ejercicio 2024, el programa surgió en septiembre de 2009, en el marco de la Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional para el Distrito Federal (actualmente Ciudad de México) como parte de una iniciativa del gobierno “de instalar comedores a través de dos instituciones: El instituto de Asistencia e integración social (IASIS) y el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia”. (Actualmente DIF-CDMX). (Reglas de operación del programa de comedores populares de la Ciudad de México).

El objetivo de este programa a cargo de un Organismo Público descentralizado de la Administración Pública del Gobierno de la Ciudad de México es:

“Contribuir al acceso a la alimentación de niñas, niños, mujeres y hombres en situación de pobreza, a través del apoyo de hasta 100 Comedores Populares para el Bienestar, manejados por aproximadamente 329 hombres y mujeres de los grupos solidarios integrados en Comités de Administración bajo un enfoque de economía social, para entregar aproximadamente 5,800,000 apoyos alimenticios (raciones) de comida caliente nutritiva y saludable a aproximadamente 100,000 personas usuarias (fijas y flotantes) al mes, que habitan y/o transitan en Unidades Territoriales con Índice de Desarrollo Social (IDS) muy bajo, bajo y medio”(Sistema Integral para el Desarrollo Integral de la Familia (2024) Reglas de operación de los comedores populares

Cabe aclarar que este objetivo se refiere al total de las demarcaciones que conforman la Ciudad de México. Entre los objetivos específicos se encuentran: a) Transferencia monetaria para la adquisición de insumos perecederos y no perecederos a comedores, b) realizar capacitaciones (presencial o a distancia) a los comités en temáticas de nutrición, protección civil, calidad y conservación de alimentos, entre otras; c) apoyo a las mujeres jefas de familia, contemplando la descarga de tiempos en trabajo doméstico, preparación de alimentos y compra de los insumos, permitiendo ocupar ese tiempo destinado en preparación de alimentos en otras actividades. Además, el programa social contempla objetivos a largo plazo, entre los que destacan, la prevención de la salud pública, fortalecimiento de la economía social y del tejido social. Respecto al número de beneficiarios, la unidad de medida se precisa en reglas de operación por la unidad de medida de raciones.

La población objetivo se centra en “personas con carencia por acceso a la alimentación, en situación de pobreza las cuales ascienden a 2, 230,068 habitantes en la Ciudad de México y que preferentemente vivan en Unidades Territoriales con Índice de Desarrollo Social muy bajo, bajo y medio de la Ciudad de México de acuerdo a la Medición de la Pobreza periodo 2016-2020 (CONEVAL, 2022).”(Reglas de operación del programa de comedores populares para el bienestar, 2024). En cuanto a la población beneficiaria en las reglas de operación de establecer: “usuarios que asisten en promedio mensual a los Comedores Populares”.

Respecto a la operación de los comedores populares, cada comedor tendrá como meta proporcionar un promedio mínimo de 81 apoyos alimenticios (raciones) al día, incluyendo desayunos, comidas, con una cuota de recuperación de once pesos por ración. El apoyo para la operación de los comedores se otorga a través de una transferencia mensual monetaria, proporcionadas a los miembros del comité de administración de cada comedor. Entre las funciones de este comité se encuentra informar el número de raciones distribuidas en su comedor, entregado semanalmente la hoja de registro de usuarios de los comedores al promotor del programa.

Es importante señalar que de acuerdo con las reglas de operación, las personas no recibirán ninguna retribución económica por parte del DIF ni entran relación laboral con la dependencia. Asimismo, de los ingresos globales que deriven de las cuotas de recuperación se descontarán gastos de operación y su diferencia podrá ser entre las

personas integrantes del comité de administración, con el objetivo de dedicarse de tiempo completo a la operación de los mismos.

Para el procedimiento de acceso las personas beneficiarias deben cumplir con los requisitos de presentarse al comedor cercano a su domicilio, trabajo o lugar de tránsito y solicitar el servicio. Posteriormente, registre por primera vez, en la aplicación informática (App) denominada “Programa Comedores Populares para el Bienestar” con los datos de nombre, número telefónico, CURP y sexo y finalmente cubrir una cuota simbólica once pesos por ración; asimismo se detalla en reglas de operación que: “las personas usuarias, sin restricción podrán solicitar las raciones que desee, siempre que cubra la cuota de recuperación establecida”.

El programa también contempla grupos de atención prioritaria, a quienes se les podrán proporcionar raciones de forma gratuita, quienes deberán asistir de forma continua a la entrega del apoyo. También el programa cuenta con un comité evaluador, responsable de Aprobar o no, la continuidad en el Programa los Comedores Populares ya instalados; aprobar o no la reubicación de los Comedores Populares en la misma o en una diferente Unidad Territorial, resolver asuntos de su competencia que no estuvieran considerados en las Reglas de Operación, entre las más relevantes.

- **Comedores Manos a la Olla.**

El programa social Manos a la Olla surgió en el año 2022 con el objetivo de “brindar seguridad alimentaria y el acceso a comidas completas para las personas usuarias que habitan y/o transitan en las colonias con la mayor desventaja social de la demarcación territorial Miguel Hidalgo”. (Reglas de operación Manos a la Olla, 2024, 05/01/2024)

La alineación programática del programa se centra en el derecho al acceso a la alimentación y a la nutrición, así como a la igualdad y la inclusión a la población de la demarcación territorial Miguel Hidalgo. De acuerdo con las reglas de operación del programa social del año 2024, la meta programada consistió en habilitar 31 comedores, en los cuales se distribuyeran, al menos, 70 raciones de alimentos en cada uno de los comedores, de lunes a viernes, a un costo de once pesos.

Además, el Programa se alinea con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) del sistema de las Naciones Unidas (ONU): Hambre cero: “Objetivo 2: Hambre cero. Poner fin al hambre y asegurar el acceso de todas las personas, en particular los pobres y las personas en situaciones vulnerables, a una alimentación sana, nutritiva y suficiente”.

El objetivo general y los objetivos específicos del programa social consisten en:

| “Objetivo general y objetivos específicos del programa social “Manos a la Olla” | |
|---|--|
| General | Específicos |
| <p>“Coadyuvar a la disminución de la carencia alimentaria entre las personas que habitan y/o transitan en la demarcación territorial Miguel Hidalgo, preferentemente mujeres, mediante la continuación de 31 comedores “Manos a la Olla” que preparen y distribuyan al menos 2,170 raciones de alimentos al día, abonando a que las personas en situación de vulnerabilidad y de escasos recursos accedan al derecho de la alimentación y mejorando la economía de las personas beneficiarias del programa social, priorizando a las mujeres, que operan los comedores y/o que contribuyan en la supervisión de la operación de los mismos.”</p> | <p>“Establecer 31 comedores denominados “Manos a la Olla”, priorizando los comedores ya identificados previamente, que coadyuven en la disminución de la carencia alimenticia de la población que habita y/o transita en la demarcación”</p> |
| | <p>“Impulsar el autoempleo de 31 personas beneficiarias, priorizando a las mujeres, mediante la operación de 31 comedores “Manos a la Olla que permita el mejoramiento de su economía.”</p> |
| | <p>“Contribuir a la igualdad social y al acceso a una mejor estabilidad económica de 4 personas beneficiarias facilitadoras de servicio, que coadyuven en la supervisión de la operación de los comedores.”</p> |

Fuente: Elaboración propia con base en reglas de operación del programa social “Manos a la Olla”, ejercicio 2024, publicado en Gaceta Oficial de la Ciudad de México, el 05/01/2024.

Como meta física, según reglas de operación del programa social el ejercicio 2024, el programa social planteó: “La población beneficiaria serán 31 (treinta y un) personas, priorizando a las mujeres, que hayan sido beneficiarias durante el ejercicio 2023 que hayan cumplido con todos los requisitos previos”, mientras que, “la población usuaria serán en promedio 43,400 personas mensuales, preferentemente a las mujeres, que habiten y/o transiten en la demarcación territorial Miguel Hidalgo” y quienes se beneficien de las raciones de comida otorgadas en los comedores de “Manos a la Olla”.

Asimismo, en las reglas de operación se indica que, la ubicación de los comedores priorizará colonias con mayor grado de marginación y, por lo que hace, a la población beneficiaria (31 personas) que operará los comedores y apoyará en la supervisión de los mismos (4 personas), el programa social establece dar prioridad a las mujeres que, en condición de desventaja en el acceso al empleo, siendo esta su población objetivo.

El programa se centra en el diagnóstico de la inseguridad alimentaria, como un problema de política pública común en la demarcación territorial Miguel Hidalgo. Precisando que, a pesar de la existencia de programas sociales por parte del gobierno central para atender dicha problemática, “no se cuenta con la cobertura suficiente para atender a la población con carencia alimentaria de la demarcación territorial Miguel Hidalgo”. (Reglas de operación 2024, Manos a la Olla). En dicho sentido, “la localización de los comedores responde a puntos estratégicos y de mayor cobertura para la atención de las personas usuarias de los comedores” (Solicitud de información pública, Alcaldía Miguel Hidalgo, 16 de noviembre de 2023).

Respecto a los criterios para el acceso al programa se establecen en dos pasos. El primero consiste en cumplir con los requisitos, entre los que destaca, ser residente de la demarcación Miguel Hidalgo, encontrarse en situación de desempleo, contar con una superficie adecuada para la elaboración de alimentos. El segundo paso consiste en cubrir con las medidas de protección civil, a través de “la Opinión Técnica de Riesgo”, emitida por la Dirección Ejecutiva de Protección Civil y Resiliencia de la Alcaldía Miguel Hidalgo”. El tercer paso es cumplir con la documentación solicitada. Para el caso de los facilitadores, deberán además de cumplir con los requisitos, entregar currículum vitae, “en donde se demuestre tener facilidad para el trabajo de campo, en equipo, administrativo y experiencia en manejo de grupos”.

Con base en lo establecido en el numeral “7.3. Monto autorizado para gastos operativos del programa”, se contempla la compra de utensilios de cocina que son proporcionados a las personas beneficiarias para la operación de los comedores. Según reglas de operación, la apertura de los comedores es de lunes a viernes, a partir de las 12:00 horas, exceptuando los días festivos, contemplando únicamente comida para llevar.

Respecto a las personas que reciben las raciones de alimentos el programa contempla el registro en el formato denominado “Entrega de alimentos a personas usuarias del programa social”, mismo que se encuentra en cada uno de los comedores y su llenado es diariamente.

Este programa social no cuenta con la figura de comité de administración, sino con la figura de facilitador, responsable de coadyuvar a la supervisión de los comedores, a diferencia de los programas implementados por DIF-CDMX y la SEBIEN. Por lo que hace a la entrega de alimentos, es a través de una empresa contratada por parte de la Alcaldía para la entrega periódica de insumos de alimentos a los beneficiarios de los comedores.

El programa social contempla en su estructura tomar capacitaciones en materia higiene, control administrativo y de protección civil, para las personas operadoras de los comedores, no así, para los vecinos y/o usuarios.

Con lo hasta aquí descrito, se contempla de manera breve, el origen y las características principales de cada uno de los comedores, Comedores Comunitario, operados por la SEBIEN, y los Comedores Populares operados por el DIF CDMX y los comedores operados por la Alcaldía Miguel Hidalgo, mostrando claramente, diferencias y similitudes en las tres vertientes de programas sociales, operados por distintas dependencias gubernamentales.

De este modo, los programas sociales de comedores comunitarios en la Alcaldía Miguel Hidalgo y las metas de operación establecidas por las distintas dependencias responsables que los llevan a cabo, se resumen en la siguiente tabla:

Tabla 7. Metas de los Comedores comunitarios en la Alcaldía Miguel Hidalgo.

| Metas de los Comedores comunitarios en la Alcaldía Miguel Hidalgo | | | | |
|--|--|--|---|---------------------------------------|
| Nombre del programa social/Dependencia | Modalidades | Meta de operación | Número de comedores en CDMX | Número de CC MH |
| Comedores para el Bienestar en la Ciudad de México. Secretaría de Bienestar e Igualdad Social (SEBIEN) | Comedores Comunitarios , Públicos y consolidados | -Operar hasta 600 Comedores para el Bienestar, en sus distintas modalidades. -Ofrecer hasta 20,000,000 de raciones alimentarias, con una cuota de recuperación de \$11.00. -Otorgar 353,970 raciones en comedores MH. | 542 469 comunitarios; 46 públicos fijos; 10 comen- móviles; 15 emergentes; 2 consolidad | 16 |
| Comedores Populares para el Bienestar. DIF-CDMX | Comedores Comunitarios | -Apoyar hasta a 100 Comedores Populares para el Bienestar, operados por aproximadamente 329 personas facilitadores de los grupos solidarios integrados en comités, a un costo de 11.00 para entregar aproximadamente 5,800,000 apoyos alimenticios (raciones) a aproximadamente 100,000 personas usuarias. - Otorgar 149, 659 raciones en comedores MH, | 96 comedores | 3 |
| Manos a la Olla. Alcaldía Miguel Hidalgo | Comedores comunitarios | - Operación de 31 (treinta y un) comedores. - Entrega de 43,400 raciones de alimentos mensuales en promedio | No aplica | 31 |
| Totales | | | 669 comedores CDMX | 50 comedores en Miguel Hidalgo |

Fuente: Elaboración propia con base en lo descrito en Reglas de operación de los programas sociales actuales de comedores comunitarios, solicitudes de acceso a la información pública y con base en información del Congreso de la CDMX.

5.2. Análisis comparado. Explicación de las similitudes y diferencias en actores, instituciones y recursos.

En este apartado se realiza la comparación de entre los programas de comedores comunitarios que se implementan en la Alcaldía Miguel Hidalgo, en el periodo 2022-2024, por parte de las dependencias: Secretaría de Bienestar e Igualdad Social de la Ciudad de México, DIF-CDMX y la Alcaldía Miguel Hidalgo. Usando el modelo de similitudes y diferencias conforme los parámetros establecidos en la estrategia metodológica. El primer punto a analizar es el contenido institucional relacionado con el objetivo y la población objetivo.

| Objetivos y Población objetivo | | |
|--|---|---|
| Programa/Dependencia | Diferencias | Similitudes |
| Comedores para el Bienestar en la Ciudad de México | - Personas y las familias que integran los grupos sociales de atención prioritaria, entre los que se encuentran personas con discapacidad y “personas indígenas que habitan en zonas de bajo y muy bajo índice de desarrollo social de la Ciudad de México, así como población en situación de calle y la que transita. “ | -Contribuir al ejercicio del derecho a una alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. -“Unidades territoriales de bajo y muy bajo índice de desarrollo social, garantizando así el libre ejercicio del derecho a la alimentación, reduciendo las brechas de estrato social identificadas”. |
| Comedores Populares para el Bienestar. | -La población objetivo serán niñas, niños, mujeres y hombres en situación de pobreza. | -Personas “vivan en Unidades Territoriales con Índice de Desarrollo Social muy bajo, bajo y medio de la Ciudad de México de acuerdo a la Medición de la pobreza”. |
| Manos a la Olla | -“La ubicación de los comedores priorizará las colonias con mayor grado de marginación mientras que la población beneficiaria que operará los comedores y apoyará en la supervisión de los mismos serán personas a partir de los 18 años dando prioridad a las mujeres que, de acuerdo al diagnóstico, son quienes se encuentran en mayor desventaja en el acceso al empleo.” -“Impulsar el autoempleo de 31 personas beneficiarias y mejor estabilidad económica de personas facilitadoras. “ | -Población que habita y/o transita en la demarcación territorial Miguel Hidalgo. -Disminuir la carencia alimentaria de personas que habitan en la demarcación. |

Fuente: Elaboración propia con base en lo descrito en Reglas de operación de los programas sociales actuales de comedores comunitarios, solicitudes de acceso a la información pública y con base en información del Congreso de la CDMX.

Como se observó, la población objetivo que atiende estos programas se centra Unidades Territoriales con Índice de Desarrollo Social muy bajo, bajo y medio de la Ciudad de México o en situación de vulnerabilidad que tengan al menos las siguientes características: familias que integran los grupos sociales de atención prioritaria, personas en situación de pobreza y el programa de Miguel Hidalgo se enfoca en colonias.

Asimismo, se tiene como objetivo contribuir al derecho a una alimentación nutritiva, suficiente y de calidad, sin embargo, el programa “Manos a la Olla”, se centra en impulsar el autoempleo de personas beneficiarias y mejorar la estabilidad de personas beneficiarias, principalmente de mujeres. Por su parte, los otros dos programas se centran en la entrega de las raciones como unidad de medida del beneficio otorgado. Respecto a las raciones otorgadas varía entre dependencias y programas. Los actores son servidores públicos, integrantes de los comités y facilitadores.

En cuanto al área geográfica y el perímetro de intervención, donde se ubican los comedores, varía, no solo entre dependencias, sino entre los mismos comedores. Para este hallazgo se solicitó información a las dependencias responsables de operar los comedores, a través de solicitudes de información pública, a fin de ubicar de forma precisa la dirección y el área geográfica de los comedores. La siguiente tabla muestra la ubicación de los comedores, la dependencia responsable y su fecha de apertura:

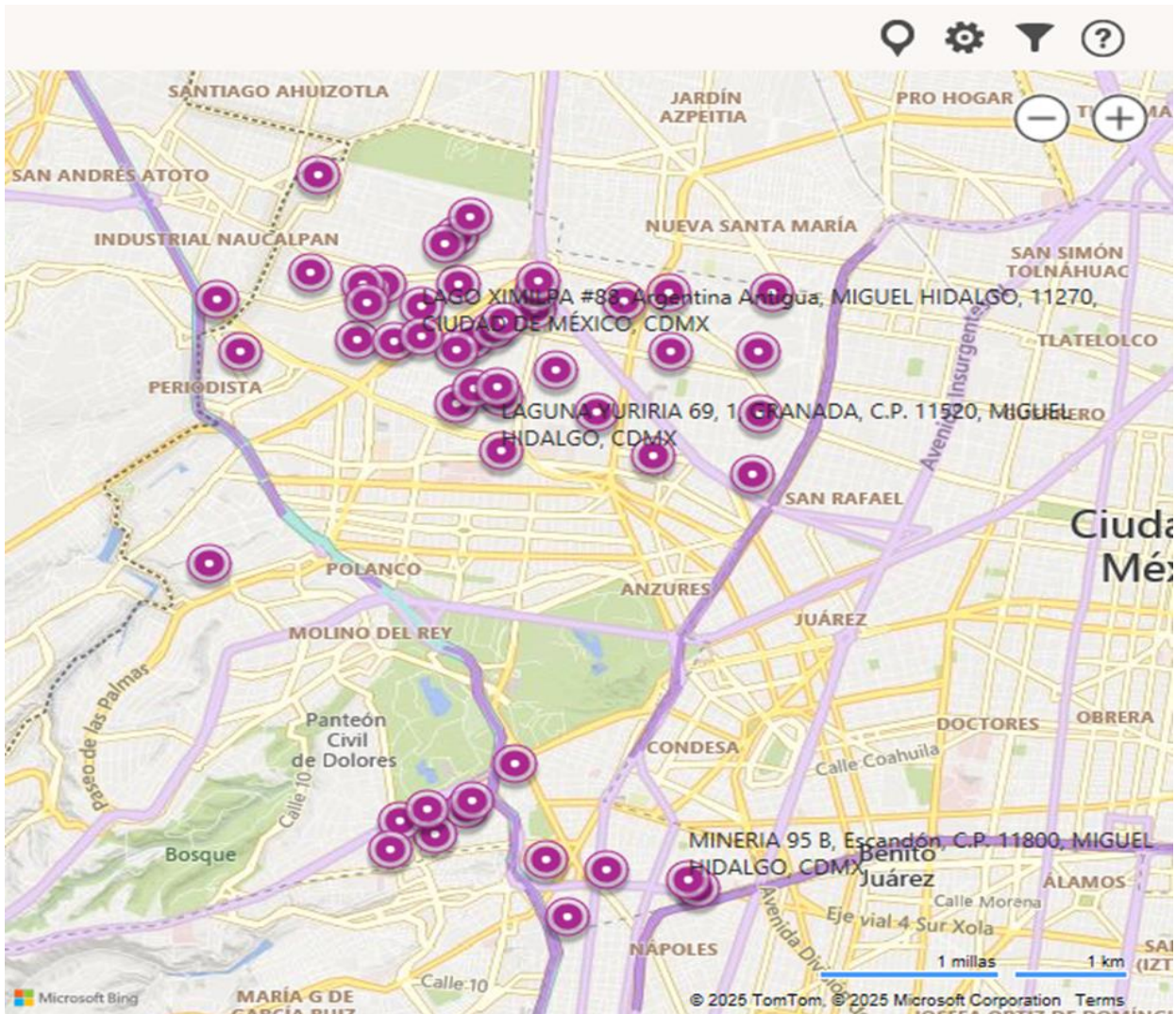
| COMEDORES COMUNITARIOS EN LA ALCALDÍA MIGUEL HIDALGO | | | | | |
|---|---------------------------|-----------------------------|---------------------------|--------------------|--------------------------|
| NÚM | NOMBRE DEL COMEDOR | CALLE Y NÚMERO | COLONIA | DEPENDENCIA | FECHA DE APERTURA |
| 1 | PLATA | BECERRA # 66 | TACUBAYA | SEBIEN | 2009 |
| 2 | JACARANDAS | DANIEL CABRERA # 28 | PENSIL | SEBIEN | 2009 |
| 3 | VICTORIA | GENERAL SOSTENES ROCHA # 67 | DANIEL GARZA | SEBIEN | 2011 |
| 4 | LA TROPA | GOLFO DE TEHUANTEPEC 163 | IGNACIO MANUEL ALTAMIRANO | SEBIEN | 2013 |
| 5 | DONA VICKY | LAGO AMMER # 25 | PENSIL NORTE | SEBIEN | 2015 |
| 6 | EL SAZÓN DE MAMÁ | LAGO TAULEBE # 68-C | LEGARIA | SEBIEN | 2017 |
| 7 | IEMS DANY | LAGO XIMILPA # 88 | ARGENTINA ANTIGUA | SEBIEN | 2017 |
| 8 | MARTHA | SUR 130 # 57 | AMERICA | SEBIEN | 2024 |
| 9 | EL POCITO DEL SABOR | POCITO # 172 | POPOTLA | SEBIEN | 2024 |
| 10 | CONY | LAGO ARGENTINA # 84 | AMPLIACION TORRE BLANCA | SEBIEN | 2024 |
| 11 | CASA DEL MENOR TRABAJADOR | JOSÉ MA. VIGIL 60 | ESCANDÓN I SECC | SEBIEN | 2010 |
| 12 | ARGENTINA | LAGO COLHUE 34 | ARGENTINA ANTIGUA | SEBIEN | 2015 |
| 13 | CASA DE LA JUVENTUD | RÍO YAPURA Y ZACATITO - | ARGENTINA PONIENTE | SEBIEN | 2020 |
| 14 | MÉXICO NUEVO | PONIENTE 139-A 737 | MÉXICO NUEVO | SEBIEN | 2021 |

| | | | | | |
|----|------------------------|---|--------------------------|----------|------|
| 15 | POPOTLA | MAR CÉLEBES 20 | POPOTLA | SEBIEN | 2022 |
| 16 | HOSPITAL DE LA MUJER | SALVADOR DÍAZ MIRÓN 374 | SANTO TOMÁS | SEBIEN | 2020 |
| 17 | BRIGITTE | LORENZO GARZA # 21-G | SAN LORENZO TLALTENANLGO | DIF-CDMX | |
| 18 | DON PANCHO | CALZADA MEXICO TACUBA # 1275 | ARGENTINA ANTIGUA | DIF-CDMX | |
| 19 | KM 7 | LAGO SAIMA # 86 | HUICHAPAN | DIF-CDMX | |
| 20 | ESTRELLA | PEDRO RINCÓN GALLARDO 173, , C.P. 11840, MIGUEL HIDALGO, CDMX | AMPLIACIÓN DANIEL GARZA | AMH | 2024 |
| 21 | EL NIETO | LAGO PLAVA 99 | HUICHAPAN | AMH | 2024 |
| 22 | LAS GÜERAS | SUR 128-A # 3 | AMERICA | AMH | 2024 |
| 23 | MAM | 1A PRIVADA DE LAGO GUIJA 13, 6 | TACUBA | AMH | 2024 |
| 24 | UN DÍA A LA VEZ | FRANCISCO RAMÍREZ 69 | AMPLIACIÓN DANIEL GARZA | AMH | 2024 |
| 25 | LA GARZA | 8 DE SEPTIEMBRE 73 | DANIEL GARZA | AMH | 2024 |
| 26 | ESCANDÓN | MINERIA 95 B | ESCANDÓN | AMH | 2024 |
| 27 | PACO RICO POLLO | LAGO FONTANA 33 | ARGENTINA | AMH | 2024 |
| 28 | DOMI | TONANTZIN 97, B2. | TLAXPANA | AMH | 2024 |
| 29 | INGENIEROS | AV, INGENIEROS MILITARES 22 | PERIODISTA | AMH | 2024 |
| 30 | GRISEL | LAGUNAYURIRIA 69, 1 | GRANADA | AMH | 2024 |
| 31 | ALMA LILIA | LAGO MANAGUA 80 | TORRE BLANCA | AMH | 2024 |
| 32 | EL CORAZÓN A LA OLLA | LAGUNA DE GUZMÁN 18, I-2 | ANÁHUAC | AMH | 2024 |
| 33 | EL SAZÓN DE ANGY | LAGO NESS 193 | PENSIL NORTE | AMH | 2024 |
| 34 | LETTY | LAGO SUPERIOR 37-A | TACUBA | AMH | 2024 |
| 35 | GRECIA Y MAU | LAGO DEL FONDO 38, 8 | PENSIL | AMH | 2024 |
| 36 | MONY | LAGO ONEGA 94 | ANAHUAC | AMH | 2024 |
| 37 | MI RUTH | PROSPERIDAD 105, 4 | ESCANDÓN | AMH | 2024 |
| 38 | UNA PIZCA DE SAL | GENERAL JUAN VILLEGAS 46 | DANIEL GARZA | AMH | 2024 |
| 39 | SABOR Y CORAZÓN MURITZ | LAGO MURITZ 35, 12 | ANAHUAC | AMH | 2024 |
| 40 | CHABELITA | LAGO ATTER 36 | VENTURA PÉREZ DE ALBA | AMH | 2024 |
| 41 | IAN Y KAI | LAGO WETTER 28 | PENSIL | AMH | 2024 |
| 42 | LAS DELICIAS | CALLE 8 42 | REFORMA SOCIAL | AMH | 2024 |
| 43 | ABUELA ROSA | LAGO GRAN OSO 73 | PENSIL NORTE | AMH | 2024 |
| 44 | GUAYAQUIL | GOLFO DE GUAYAQUIL 28 | TACUBA | AMH | 2024 |
| 45 | MUJERES ACTIVAS | PONIENTE 149, 712 | MÉXICO NUEVO | AMH | 2024 |
| 46 | PATY | CALZ. DE LOS GALLOS 190 | PLUTARCO ELIAS CALLES | AMH | 2024 |

| | | | | | | |
|----|---------------------|-------------------------------|---|--------------------|-----|------|
| 47 | LA GÜERA | RETORNO INGENIEROS MILITARES, | 2 | LOMAS DE SOTELO | AMH | 2024 |
| 48 | EL COCHI | CDA. MAR DE KARA 9, CASA 2 | | POPOPOTLA | AMH | 2024 |
| 49 | ÁNGELES NEGROS | LAGO MASK 171, 27 | | LOS MANZANOS | AMH | 2024 |
| 50 | EL RINCÓN DEL SABOR | RÍO YAPURA 165 | | ARGENTINA PONIENTE | AMH | 2024 |

Fuente: Elaboración propia con base en solicitudes de información.

El siguiente grafico muestra la distribución de los comedores de las tres dependencias, según su ubicación por colonia de la Alcaldía Miguel Hidalgo.



Fuente: Elaboración propia.

Respecto a los recursos y conforme a la información proporcionada por las dependencias se cuenta con los siguientes registros presupuestales de los años 2023, 2024 y 2025, conforme al siguiente detalle:

Programa “Comedores para el Bienestar”.

| Programa | Ejercicio | Original | Ejercido |
|------------------------------------|-----------|------------------|------------------|
| Comedores para el Bienestar (S221) | 2023 | \$350,000,000.00 | \$411,217,663.73 |
| Comedores para el Bienestar (S221) | 2024 | \$450,000,000.00 | \$473,434,825.62 |
| Comedores para el Bienestar (S221) | 2025 | \$473,000,000.00 | \$58,895,859.03* |

*Cifras con corte al 14 de marzo de 2025.

Fuente: Plataforma Nacional de Transparencia.

Se informa que no se localizó información a nivel de detalle específico de las motos asignados y ejercidos de la demarcación Miguel Hidalgo.

Programa comedores Populares para el Bienestar.

10.1.2 De la operación de los Comedores Populares para el Bienestar:

a. Se otorgarán transferencias semanales de acuerdo a la suficiencia presupuestal, por un monto de hasta \$19,300.00 (Diecinueve mil trescientos pesos 00/100 M.N.) mensuales, en un monedero electrónico los días viernes de cada semana, tomando como base apoyos alimenticios (raciones) promedio vendidas y el presupuesto asignado para el año fiscal conforme al siguiente tabulador:

Tabulador 2024

| Rango | Promedio raciones diarias | Monto semanal otorgado | Monto mensual | Monto garrafones de agua mensual | Monto total mensual otorgado |
|-------|---------------------------|------------------------|---------------|----------------------------------|------------------------------|
| 6 | 301-Adelante | \$4,825.00 | \$18,500.00 | \$800.00 | \$19,300.00 |
| 5 | 251-300 | \$4,680.00 | \$18,000.00 | \$720.00 | \$18,720.00 |
| 4 | 201-250 | \$4,555.00 | \$17,500.00 | \$720.00 | \$18,220.00 |
| 3 | 151-200 | \$4,035.00 | \$15,500.00 | \$640.00 | \$16,140.00 |
| 2 | 101-150 | \$3,535.00 | \$13,500.00 | \$640.00 | \$14,140.00 |
| 1 | 81-100 | \$3,162.00 | \$12,650.00 | \$640.00 | \$13,290.00 |

*Nota: En el caso de los meses que cuenten con cinco semanas ajustará siempre al monto mensual

b. El Comité Administración cobrará cuotas de recuperación, siendo esta de \$11.00 (once pesos 00/100M.N.) por ración.

Fuente: Plataforma Nacional de Transparencia.

Programa social Manos a la Olla

Respecto a la descripción detallada del presupuesto, los montos aprobados y ejercidos para la operación del programa social correspondientes a los años 2022, 2023, 2024, registrados en el Informe de la Cuenta Pública de la Ciudad de México en el capítulo 4000 de gasto “Transferencias, Asignaciones, Subsidios y Otras Ayudas”; así como en reglas de operación del programa social se muestran en la siguiente tabla:

| PRESUPUESTO APROBADO Y EJERCIDO POR CAPITULO DE GASTO, AÑOS 2022-2024 | | | | | | |
|--|--|-----------------|--------------------------------------|-----------------|--------------------------------------|-----------------|
| CAPITULO DE GASTO | AÑO 2022 | | AÑO 2023 | | AÑO 2024 | |
| | APROBADO | EJERCIDO | APROBADO | EJERCIDO | APROBADO | EJERCIDO |
| 4000 Transferencias, Asignaciones, Subsidios y Otras Ayudas | \$10,500,000.00 | \$11,541,904 | \$15,500,000.00 | \$15,499,000.00 | \$33,224,500.00 | \$33,224,500.00 |
| | Se solicitó un aumento de crédito por \$2,475,000.00 | | Sin variación de aumento o reducción | | Sin variación de aumento o reducción | |

Fuente: Elaboración propia.

Respecto a la eficiencia conforme al indicador número de raciones otorgadas entre número de raciones proporcionadas, el análisis se detalla en la siguiente tabla:

| Dependencia | Secretaría de Bienestar e Igualdad Social | DIF-CDMX | Alcaldía Miguel Hidalgo | Suma |
|--|--|----------------------------|----------------------------------|------------------|
| Nombre del programa social | Comedores para el Bienestar | Comedores populares | Comedores manos a la olla | |
| Total de comedores comunitarios (a bajo costo) | 469 | 96 | 31 | 596 |
| Total de comedores públicos | 46 | 0 | 0 | 46 |
| Total de comedores móviles, emergentes y consolidados | 27 | 0 | 0 | 27 |
| Total de comedores comunitarios en Miguel Hidalgo | 10 | 3 | 31 | 44 |
| Total de comedores públicos en Miguel Hidalgo. | 6 5 fijos 1 come móvil) | 0 | 0 | 6 |
| Raciones alimentarias programadas comedores comunitarios en Miguel Hidalgo | 353,970 | 149,659 | 483,000 | 986,629 |
| Raciones en otorgadas comedores públicos en Miguel Hidalgo | 265,340 | 0 | 0 | 265,340 |
| Total de comedores en CDMX | 542 | 96 | 31 | 669 |
| Total de comedores en Miguel Hidalgo | 17 | 3 | 31 | 50 |
| Total de raciones | 619,310 | 149,659 | 483,000 | 1,251,969 |

Fuente: elaboración propia.

En total se tienen la meta de operar, de forma conjunta entre la Secretaría de Bienestar e Igualdad Social (SEBIEN), Alcaldía Miguel Hidalgo y DIFCDMX, 669 comedores, de los cuales 50 comedores se distribuyen en la Alcaldía Miguel Hidalgo para ofrecer un total de 1 251,969 raciones alimenticias, de las cuales un 21% es totalmente gratuita.

6. Reflexiones finales

En este ensayo se analizó comparativamente tres programas sociales de comedores comunitarios que actualmente operan en la Alcaldía Miguel Hidalgo. Los programas analizados fueron: el Programa Social de Comedores para el Bienestar, a cargo de la Secretaría de Bienestar e Igualdad Social de la Ciudad de México (SEBIEN); el Programa Social Comedores Populares para el Bienestar, gestionado por el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF-CDMX) y el Programa social Manos a la Olla, ejecutado por la Alcaldía Miguel Hidalgo. Estos programas representan un gran esfuerzo para disminuir la inseguridad alimentaria al proporcionar espacios de acceso a alimentos nutritivos y a bajo costo, a personas en situación de vulnerabilidad, promoviendo el derecho a la alimentación, precios accesibles y fomentando la participación comunitaria y el autoempleo, priorizando beneficiarias mujeres.

Hasta 2024, el total de los comedores operados por las tres dependencias gubernamentales eran 50. 31 comedores del Programa Social Manos a la Olla, 3 del Programa Social Comedores Populares para el Bienestar y 16 del Programa Comedores para el Bienestar. La Alcaldía Miguel Hidalgo resultó ser un caso atípico al operar no solo dos programas, sino tres programas de la misma naturaleza con objetivos y procedimientos de implementación similares. Para 2025 los comedores han ido aumentando su cobertura. Por ejemplo, la Alcaldía Miguel Hidalgo pasó de 31 comedores a 50 comedores actualmente. Por lo que el análisis de este tema es relevante ya que son programas que crecen en alcance, pero no en impacto.

El estudio permitió identificar coincidencias institucionales en objetivos y mecanismos de operación entre los tres programas, así como similitudes y diferencias administrativas y operativas con una clara prevalencia de diferencias. Los tres programas tienen características en común en cuanto al objetivo de entrega de raciones alimentarias nutritivas a bajo costo a población con necesidades. De igual manera, promueven el derecho a la alimentación como parte de una política pública para coadyuvar a disminuir la carencia alimentaria.

Entre las diferencias operativas relevantes destacan que en los Comedores de Bienestar (SEBIEN) y del DIF-CDMX, cuentan con comités de administración conformados por integrantes de la sociedad civil, quienes participan en la operación y en la gestión de los comedores. En contraste, el programa social “Manos a la Olla” implementa la figura de “facilitadores”, encargados de apoyar a la supervisión de los comedores, sin contar con una estructura colegiada equivalente.

Entre otras diferencias destacan que los Comedores de Bienestar (SEBIEN) y del DIF-CDMX funcionan mediante un esquema de financiamiento de transferencia monetaria a los integrantes de los comités para la adquisición de insumos. Mientras que, los comedores manos a la olla dicho esquema es a través de una empresa, responsable del abasto de insumos. En el caso de los comedores Manos a la Olla priorizan en beneficiarias mujeres y en el objetivo de impulsar el autoempleo.

El impacto tiene un alcance por parte de las tres dependencias de un promedio de 991,879 beneficiarios de manera anual. Sin embargo, a pesar de que cada tipo de

programa social contempla una población objetivo específico, el hecho de que bajo, la excepción de ser incluyentes y abiertos para “Toda persona que habite o transite” y bajo el principio de universalidad y no discriminación, otorgan atención a cualquier persona que solicite el servicio, careciendo de una estrategia para establecer el impacto en la atención o disminución de la carencia alimentaria de una población específico, en condición de vulnerabilidad. Sin tener tampoco, la obligación de actualizar el problema de forma periódica y brindar información, respecto a qué medida el subsidio proporcionado contribuye a erradicar el problema de la carencia alimentaria en la demarcación territorial, ya que el apoyo se mide principalmente en cumplimiento a la entrega de raciones alimentarias.

Otro de los hallazgos relevantes con base en la información solicitada a las tres dependencias respecto al área geográfica de los comedores permitió establecer que el 54 por ciento de los comedores se ubican en zonas con un índice de desarrollo social medio, el 18 por ciento en un índice alto, otro 18 por ciento en un índice bajo y el 5 por ciento en un índice de desarrollo social muy bajo, contrario a lo indican las reglas de operación de los programas.

De esta manera, la mitad de los comedores estudiados, se encuentran en zonas de media marginación, teniendo mejor ubicación los comedores del DIF en zonas de alta y muy alta marginación. Mientras que los comedores de SEBIEN y Miguel Hidalgo se ubican en unidades territoriales con menor índice de atención prioritaria. Asimismo, se identificó que la ubicación de los comedores se encuentra en un perímetro de cercanía muy disminuido entre los tres programas, incluso entre los comedores instalados por un mismo programa, sin priorizar lo señalado en reglas de operación, lo cual muestra una falta de planeación evidente y de coordinación por parte de las tres instituciones. Destacándose una posible duplicidad territorial en la ubicación de los comedores por parte de las tres dependencias, incluso, entre una misma dependencia.

Por otra parte, se identificó que los comedores comunitarios operados por las tres dependencias se encuentran en proximidad geográfica entre sí. No obstante, no forman parte de un esquema unificado de localización ni de difusión. Cada dependencia cuenta con su propio mecanismo para informar sobre la ubicación de los comedores, sin que exista una plataforma o aplicación integrada que permita a la ciudadanía conocer, de manera centralizada y accesible, la ubicación total de estos servicios de comedores comunitarios en la Alcaldía Miguel Hidalgo.

Respecto a la eficiencia, uno de los hallazgos relevantes es que el número de raciones proporcionadas por los tres programas de comedores comunitarios resulta insuficiente frente a la demanda existente. Las metas del programa de comedores Manos a la Olla en la Alcaldía Miguel Hidalgo son en promedio de 70 raciones diarias, mientras que en los comedores operados por el DIF se distribuyen alrededor de 80 raciones diarias y en los comedores operados por la Secretaría de Bienestar un promedio de 100 raciones diarias. Al comparar dichas metas con la población en situación de vulnerabilidad por carencia alimentaria, el impacto en la Alcaldía Miguel Hidalgo, resulta muy limitado: se estima que la disminución de dicha carencia representa únicamente sumando los tres programas entre el 10% y el 12% del total de la población. Además, se identificó

que los programas no cumplen en algunos años con las metas proyectadas en cuanto al número de raciones entregadas.

Los hallazgos de este ensayo de investigación son relevantes para mejorar la implementación de los programas de comedores comunitarios e identificar factores que se deben mejorar en el diagnóstico y operación. Asimismo, para conseguir resultados eficientes, a través de una política coordinada de manera integral, lo cual permitirá lograr un mayor impacto en la solución de problemas y facilitar la comprensión de las acciones del gobierno, por medio de acciones integrales para mejorar un problema tan complejo, como lo es, la carencia alimentaria.

A pesar de que este programa tiene limitaciones porque únicamente se centra en una Alcaldía, la investigación permitió otorgar los indicios para medir el cumplimiento en la implementación y en los objetivos de los programas en materia de comedores comunitarios. Este estudio se centró únicamente en un análisis de fuentes documentales, sin embargo, valdría la pena en futuros estudios, considerar la aplicación de otros métodos de investigación, como la entrevista, para considerar la percepción directa de los actores involucrados. ¿Cómo ha impactado en su bienestar económico estos programas?, ¿en qué medida se ha logrado la meta de adquirir nuevos hábitos alimenticios?, así como, considerar el análisis de la evaluación de los programas.

El análisis permite concluir que, contrario a lo que se pensó en la hipótesis de que estos programas contribuyen a disminuir el problema de la carencia alimentaria, se complementan y generan una mayor diversidad territorial, estos programas pretenden complementarse entre sí, más no así presentar características de duplicidad. Sin embargo, las tres de manera simplista no han logrado articular una estrategia para favorecer a coadyuvar al derecho a la alimentación. Los resultados no justifican que este tipo de programas sean la mejor forma para solucionar el problema de la carencia alimentaria en habitantes de la población de Miguel Hidalgo, ya que un aspecto esencial para hacer efectivo el derecho a la alimentación es su vinculación con el combate a la pobreza.

Asimismo, estos programas se basan únicamente en un diagnóstico para la implementación de las políticas públicas, en la capacidad de las personas beneficiarias de adquirir o no, una canasta básica, por lo que el objeto de apoyo en los tres programas es la asistencia alimentaria y no así plantear el problema público desde sus causas y efectos. De igual modo, estos programas no son tan transparentes al no hacer públicos datos como los proveedores que participan. Sin embargo, bajo el argumento del derecho a la alimentación, nadie podría negarse a continuar estos programas, donde el factor legal a rango de ley como lo es la “Ley de Comedores Sociales para el Bienestar” ha contribuido a la permanencia y continuidad de éstos, bajo un enfoque de eficiencia técnica.

Otro aspecto a reflexionar sobre los resultados encontrados es que, pareciera que al no haber coordinación como lo marcan las normas entre dependencias, los programas comparten o luchan por el reconocimiento de las personas beneficiarias, vinculándolo con identidades partidistas, éstos quizá son una vía de apoyo electoral, ante un derecho

al que nadie pondría oposición “la alimentación”, bajo la lógica de que tres programas, tres dependencias hagan un mismo tipo de acción. Como ya se señaló, las raciones alimenticias se mantienen por debajo de la meta. El modelo de implementación es de continuo de acción, de cumplimiento periódico de metas, pero no de evolución, de atender este problema público de manera integral.

De esta manera, el análisis visibiliza que, las políticas públicas, a través de programas como el Programa de comedores comunitarios, canalizan recursos públicos para la creación y operación de comedores en zonas de bajo índice de desarrollo social, pero estos se han centrado en los tres casos en reportar el número de raciones como indicador de cumplimiento, sin embargo, no hay congruencia de atención a la población objetivo que especifica cada programa, ya que en términos reales los tres programas brindan atención a cualquier persona que lo solicite, aunado a que una persona puede llevar hasta 6 raciones o más. Además de que operan sin contacto entre sí, sin evaluación coordinada del impacto y con un desconocimiento de la población beneficiaria en condición de carencia alimentaria en total.

Tampoco se identificó una metodología para cuantificar los resultados de la implementación en beneficio de la población objetivo, en ninguna de las tres vertientes de comedores operados en la demarcación Miguel Hidalgo. Por todo lo anterior, que resulta necesario fomentar la coordinación horizontal entre diferentes instituciones y sectores para lograr una mayor eficiencia y efectividad en la operación de los comedores comunitarios vigentes.

Por último, este estudio se limitó al análisis de similitudes y diferencias, a través de un método comparado y reveló que entre los problemas principales en la implementación de programas de comedores comunitarios se encuentra la falta de coordinación institucional. Por lo que trabajos futuros podrían considerar los planteamientos del desafío de la coordinación planteado por Guy Peters (2018), quien sostiene que uno de los mayores retos en la implementación de políticas públicas diseñadas y ejecutadas por distas agencias, niveles de gobierno y actores, es la fragmentación institucional, como fue este caso, debido a que éstos no necesariamente cooperan entre sí, lo que ha provocado duplicidad de funciones, uso ineficiente de recursos públicos y resultados poco eficientes. Un enfoque centrado en la ausencia de coordinación entre los programas podría contribuir a la mejora de los mismos en operación, administración y enfoque territorial. Espero que este ensayo despierte el interés en estudiantes de ciencia política, profesores y funcionarios públicos para la mejora en la implementación de programas sociales en materia de sustentabilidad alimentaria.

7. Referencias.

Alcaldía Miguel Hidalgo (2024) Reglas de operación del programa social Manos a la Olla, 2024, en Gaceta Oficial de la Ciudad de México. <https://programas.miguelhidalgo.gob.mx>

Ávila Gómez (2018). Evaluación del Programa Comedores Populares DIF de 2012 a 2015. Universidad Autónoma de la Ciudad de México, UACM. México.

Bulcourn, P. A., & Cardozo, N. D. (2008). ¿Por qué comparar políticas públicas? En Documentos de Política Comparada (N.o 3). Buenos Aires.

Bulcourn, P., Cardozo N. (2008). ¿Por qué comparar políticas públicas? Documento de Trabajo # 3. Manuscrito no publicado, Universidad Nacional de Quilmes y de la Universidad de Buenos Aires en Buenos Aires, Argentina.

Carbajal, B. (2025, 7 de enero). Inflación de alimentos casi duplica la general. La Jornada. Disponible en: <https://www.jornada.com.mx/2025/01/07/economia/013n2eco>.

Chávez Andrade (2017). Análisis del Origen y Evolución del Servicio Comedores Comunitarios de la Secretaría Distrital de Integración Social De Bogotá, 2004 – 2017. Bogotá, Colombia. Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Medicina, Departamento de Nutrición Humana.

Consejo de Evaluación de la Ciudad de México (2020). Índice de Desarrollo Social de la Ciudad de México, 2020. Consultado en: <https://evalua.cdmx.gob.mx/principales-atribuciones/medicion-del-indice-de-desarrollo-social-de-las-unidades-territoriales/medicion-del-indice-de-desarrollo-social-de-las-unidades-territoriales>.

Constitución Política de la Ciudad de México, última reforma 23 de diciembre del 2024, en línea consultado en: <https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/index.php/leyes/constitucion>.

DeLeón (1988). Una revisión del proceso de las políticas: de Laswell a Sabatier.

Estrategias de Acompañamiento y Servicios Educativos S de RL de CV, EASE,(2018). En línea consultado, el 04 de abril de 2025, en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/384582/Identificaci_n_y_An_lisis_de_Duplicidades.pdf.

Estrategias de Acompañamiento y Servicios Educativos S de RL de CV (EASE) (2018). “identificación y análisis de duplicidades, complementariedades y sinergias de los programas sociales de la AFP para eficientar el gasto”. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/384582/Identificaci_n_y_An_lisis_de_Duplicidades.pdf.

Evaluación del Diseño de una muestra de 12 reglas de operación de programas sociales del Gobierno de la Ciudad de México (2020). Editorial. COPRED.

FAO. 2006. Programa Especial para la Seguridad Alimentaria (PESA) Centroamérica. En línea consultado en: <https://www.fao.org/in-action/pesa-centroamerica/temas/conceptos-basicos/es/>

FAO. 2009. El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo. SOFI 2009.Roma.

Gutiérrez Díaz, E. (2014). "La evaluación de las políticas públicas". En Pastor Albaladejo, G. *Teoría y práctica de las políticas públicas*. Editorial Tirant lo Blanch. Valencia. pp. 101-128.

Gutiérrez Escobedo, Victoria Ximena (2019). ¿Por qué unos programas públicos terminan y otros no?: análisis comparado de los programas de comedores comunitarios del Gobierno Federal y del Gobierno de la Ciudad de México. CIDE. México.

Guzmán-León, Alicia (2016), "Comparar para construir política pública en tiempos de globalización", en *Revista Iberoamericana de Educación Superior (Aries)*, México, UNAM-IISUE/UNIVERSIA, vol. VII, núm. 20, pp. 135-156, <https://ries.universia.net/article/view/1130/comparar-construir-politica-publica-tiempos-globalizacion> [consulta:08/06/2025].

Hernández Rojas (2018). Análisis comparativo de programas relacionados a la seguridad alimentaria que operan en la Ciudad de México 2012-2018. México. Universidad Autónoma Metropolitana.

<http://www.sideso.cdmx.gob.mx/?id=745>

Ibarra Infante y Quijas Audirac. (2024). El impacto del programa "COMEDORES SOCIALES PARA EL BIENESTAR" en el desarrollo social de la Ciudad de México [tesis de licenciatura, Universidad Autónoma Metropolitana]. Repositorio Institucional <https://repositorio.xoc.uam.mx/jspui/handle/123456789/49486>.

INEGI, 2020

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), 2018. "Encuesta Nacional de Salud y Nutrición". Consultado el 6 de marzo de 2025, en: <https://www.inegi.org.mx/programas/ensanut/2018/>.

Lázaro, E. (2024, 4 de abril). Comedores públicos podrían convertirse en un derecho constitucional en CDMX; Batres presenta iniciativa. *El Economista*. Disponible en: <https://www.economista.com.mx/estados/Comedores-publicos-podrian-convertirse-en-un-derecho-constitucional-en-CDMX-Batres-presenta-iniciativa-20240424-0115.html>.

Ley de Comedores Sociales de la Ciudad de México (2022) GOCDMX, última reforma 23 de marzo de 2022, Miguel Ángel Mancera en: <https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/index.php/leyes/leyes/1368-ley-de-comedores-sociales-de-la-ciudad-de-mexico#ley-de-comedores-sociales-de-la-ciudad-de-m%C3%A9xico>.

Ley de Comedores Sociales de la Ciudad de México (LCS/04/03/24) GOCDMX, Ciudad de México, 4 de marzo de 2024, en línea consultado en: <https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/index.php/leyes/leyes/1368-ley-de-comedores-sociales-de-la-ciudad-de-mexico#ley-de-comedores-sociales-de-la-ciudad-de-m%C3%A9xico>.

Ley del Derecho al Bienestar e Igualdad Social, CDMX, GOCDMX, publicada el 15 de julio de 2024, en línea consultado en: <https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/index.php/leyes/leyes/1559-ley-del-derecho-al-bienestar-e-igualdad-social-para-la-ciudad-de-mexico>.

Lineamientos para la elaboración de reglas de operación.
<https://ipdp.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/635/bf1/236/635bf1236c3c8667142709.pdf>

Martínez Espinoza. Políticas sociales y participación en México: el caso de los comedores comunitarios. (2019). Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas. Centro de Estudios Superiores de México y Centroamérica. Observatorio de las democracias. Sur de México y Centro América: Porrúa.

Miles, M. y Huberman. (1994). Antología de métodos cualitativos en la investigación social. Beverly Hills, Sage Publication. Consultado en: [huberman-y-miles-metodos-para-el-manejo-y-analisis-de-datos.pdf](#).

Morlino, Leonardo (2010). Introducción a la investigación comparada Alianza, Madrid.

Muñoz Chávez, Rosa Leticia et al. (2023). Jóvenes Construyendo el Futuro: Análisis y recomendaciones sobre el diseño de la política pública. RECAI Revista de Estudios en Contaduría, Administración e Informática, vol. 12, núm. 33. Universidad Autónoma del Estado de México, México. Consultado 16 de abril de 2025, en: <https://www.redalyc.org/journal/6379/637973863001/637973863001.pdf>.

Organización de las Naciones Unidas (ONU) 2018. La Agenda 2030 y los objetivos de Desarrollo Sostenible: una oportunidad para América Latina y el Caribe. Santiago: CEPAL.

Plan Nacional de Desarrollo 2025-2030. Consultado el día 7 de abril de 2025 <https://www.gob.mx/presidencia/documentos/plan-nacional-de-desarrollo-2025-2030-391771>.

Plataforma Nacional de Transparencia (PNT). Artículo 122. Programas sociales. Consultado en: <https://www.plataformade transparencia.org.mx/Inicio>

Parsons, (2008). Políticas públicas una introducción a la teoría y a la práctica del análisis de políticas públicas. FLACSO, Sede de México, consultado en: [parsons-wayne-politicas-publicas.pdf](#)

Programa Especial para la Seguridad Alimentaria - PESA – Centroamérica (2011). Seguridad Alimentaria Nutricional, Conceptos Básicos 3ra Edición, febrero de 2011. En línea consultado en: <https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/f1bb882a-b059-4368-9022-c70840d77ce5/content>.

Raccanello, K (2020). Inseguridad alimentaria, sobrepeso y obesidad en la Ciudad de México. Revista Scielo, vol.26 no.104 Toluca abr./jun. Universidad de las Américas, Departamento de Banca e inversiones, México Puebla. Disponible en: https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-74252020000200239

Reglas de operación del Programa del Programa de Comedores Populares para el Bienestar, 2024. GOCDMX, Ciudad de México, <https://www.dif.cdmx.gob.mx/programas/programa/programa-comedores-populares>.

Secretaría de Bienestar e Igualdad Social (2024). Reglas de operación del Programa de comedores para el bienestar en la Ciudad de México 2024”, publicado el 28 de diciembre de 2023 en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, número 1265 Bis. https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/portal_old/uploads/gacetas/9f7f80283cef5297fec27430b3620b9c.pdf

Sistema Integral para el Desarrollo Integral de la Familia (2024) Reglas de operación de los comedores populares, en Gaceta Oficial de la Ciudad de México. <https://www.dif.cdmx.gob.mx/programas/programa/programa-comedores-populares>.

Szmolka Vida, Inmaculada.; Cueto Noguerras, Carlos. (2011). Objeto y método de la política comparada. Biblioteca de Ciencias Políticas. Granada. Universidad de Granada.

Zamora Avilés, E. A. (2015). Teoría y práctica de las políticas públicas de Gema Pastor Albaladejo. *Íconos - Revista De Ciencias Sociales*, 19(53), Quito, Ecuador: Flacso Ecuador, 1-473.