



CELIG
Centro de Estudios Legislativos
para la Igualdad de Género

“PRESENTACIÓN DEL DIAGNÓSTICO DE CORRESPONSABILIDAD DEL ESTADO MEXICANO EN EL TRABAJO DEL CUIDADO”

El pasado 9 de mayo de 2019 el Centro de Estudios Legislativos para la Igualdad de Género (CELIG) en coordinación con el Programa de Asuntos de la Mujer e Igualdad entre Mujeres y Hombres, adscrito a la Cuarta Visitaduría General de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, presentaron el Diagnóstico de corresponsabilidad del Estado mexicano en el trabajo del cuidado, en el Salón Nelson Mandela del Congreso de la Ciudad de México.

Dicho Diagnóstico fue elaborado por la Dra. Lucía Pérez Fragoso, para la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Su presentación en el Congreso de la Ciudad de México se enmarca tanto en el Plan de Trabajo 2019, como a las atribuciones mandatadas en la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México, en tanto el Centro es un órgano de apoyo técnico en las actividades legislativas en materia de derechos humanos de las mujeres, teniendo a cargo realizar investigaciones y estudios sobre la situación de las mujeres y los hombres en la Ciudad de México, a fin de que la legislación y otros ordenamientos jurídicos que expida el Congreso de la Ciudad de México promuevan la igualdad de género y los derechos humanos de las mujeres de manera objetiva, imparcial y oportuna, enriqueciendo así el trabajo legislativo mediante información analítica y servicios de apoyo técnico.

Asimismo, es importante señalar que la presentación del Diagnóstico se realizó en el Congreso de la Ciudad de México en tanto en esta I Legislatura se encuentran presentadas dos iniciativas de ley vinculadas a la creación del sistema de cuidados en la capital del país, con el fin de dar cumplimiento al Derecho al



CELIG
Centro de Estudios Legislativos
para la Igualdad de Género

cuidado reconocido en la Constitución Política de la Ciudad de México. Se considero que difundir y conocer el contenido del Diagnóstico podría aportar elementos técnicos al trabajo legislativo en el Congreso local. Dichos instrumentos son:

- 1) Iniciativa con proyecto de decreto por el que se crea la Ley del Sistema de Cuidados de la Ciudad de México, presentada el 7 de febrero de 2019, por el Diputado Víctor Hugo Lobo Román de la fracción parlamentaria del Partido de la Revolución Democrática, turnada a las Comisiones Unidas de Derechos Humanos e Igualdad de Género, para dictaminación.
- 2) Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley del Sistema de Cuidados de la Ciudad de México; suscrita por la Diputada Paula Adriana Soto Maldonado y el Diputado Temístocles Villanueva Ramos, integrantes del grupo parlamentario de MORENA. Se turno a las Comisiones Unidas de Igualdad de Género y de Derechos Humanos.

Se anexa Nota Informativa: **Iniciativas con Proyecto de Decreto para la creación de la Ley del Sistema de Cuidados de la Ciudad de México**, elaborada por el CELIG.

ASISTENTES:

MUJERES	HOMBRES	TOTAL
23	6	29



CNDH
M É X I C O

**OBJETIVOS
DE DESARROLLO
SOSTENIBLE**



**CENTRO DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS
PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO**

Presentación del **Diagnóstico de Corresponsabilidad** del Estado Mexicano en el **Trabajo del Cuidado**

Jueves 9 de mayo de 2019
Ciudad de México

PROGRAMA

16:30-17:00 horas	Registro de asistencia
17:00 – 17:05 Horas	<p style="text-align: center;">Presídium</p> <ul style="list-style-type: none"> • Diputado Ricardo Ruíz Suárez. Presidente de la Junta de Coordinación Política. Congreso de la Ciudad de México. • Diputada Paula Soto Maldonado, Presidenta de la Comisión de Igualdad de Género de la I Legislatura del Congreso de la Ciudad De México (Por confirmar) • Diputado Temístocles Villanueva Ramos, Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Congreso de la Ciudad de México. (Por confirmar) • Senadora Patricia Mercado Castro. Secretaria de la Comisión del Trabajo y Previsión Social. Senado de la República. • Mtra. Eréndira Cruzvillegas Fuentes, Cuarta Visitadora General de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos • Martha Juárez Pérez, Titular del Centro de Estudios Legislativos para la Igualdad de Género. • Dra. Lucía Pérez Fragoso, Equidad de Género, Ciudadanía, Trabajo y Familia A.C. • Pablo Yanes Rizo, Coordinador de Investigaciones Sede Subregional de la CEPAL en México. • María Eugenia Romero. Directora General. Equidad de Género, Ciudadanía Trabajo y Familia, A.C.
17:00-17:15 Horas	<p style="text-align: center;">Palabras de bienvenida</p> <ul style="list-style-type: none"> • Diputado Ricardo Ruíz Suárez. Presidente de la Junta de Coordinación Política. Congreso de la CDMX
17:15-17:45 Horas	<p style="text-align: center;">Consideraciones iniciales</p> <ul style="list-style-type: none"> • Diputada Paula Soto Maldonado, Presidenta de la Comisión de Igualdad de Género de la I Legislatura del Congreso de la Ciudad De México (Por confirmar) • María Eugenia Romero. Directora General. Equidad de Género, Ciudadanía Trabajo y Familia, A.C • Diputado Temístocles Villanueva Ramos, Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Congreso de la Ciudad de México. (Por confirmar) • Mtra. Eréndira Cruzvillegas Fuentes. Cuarta Visitadora General. CNDH <p><i>Modera: Martha Juárez Pérez. Titular del Centro de Estudios Legislativos para la Igualdad de Género</i></p>
17:45 – 18:45	<p style="text-align: center;">Presentación del Diagnóstico de Corresponsabilidad del Estado Mexicano en el Trabajo del Ciudadano Dra. Lucía Pérez Fragoso, Equidad de Género, Ciudadanía, Trabajo y Familia A.C.</p> <p>Comentan:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Pablo Yanes Rizo, Coordinador de Investigaciones Sede Subregional de la CEPAL en México. ▪ Senadora Patricia Mercado Castro. Secretaria de la Comisión del Trabajo y Previsión Social. Senado de la República. <p><i>Modera: Mtra. Eréndira Cruzvillegas Fuentes, Cuarta Visitadora General. CNDH</i></p>



CENTRO DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS
PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO

Presentación del
Diagnóstico de Corresponsabilidad
del Estado Mexicano en el
Trabajo del Cuidado

Jueves 9 de mayo de 2019
Ciudad de México

LUCÍA PÉREZ FRAGOSO, ALMA ROSA COLIN COLIN Y LISETTE GONZÁLEZ JUÁREZ
EQUIDAD DE GÉNERO, CIUDADANÍA, TRABAJO Y FAMILIA AC
CONGRESO DE LA CDMX.

Contenido

- ▶ Objetivo, definiciones y marco de estudio
- ▶ Agentes económicos responsables del bienestar
- ▶ En México, se asume y se acota la investigación
- ▶ Recursos del PEF 2018 en Sector de Cuidado
- ▶ Recursos del PEF 2018 en servicios públicos de cuidado
- ▶ Instituciones específicas por edades y programas
- ▶ Conclusiones
- ▶ Recomendaciones

Objetivo

- ▶ El **objetivo** de la investigación es identificar las bases económicas y presupuestales de la **corresponsabilidad** del Estado mexicano en el trabajo de cuidado, con el fin de avanzar en la elaboración de propuestas de políticas públicas que contribuyan a la disminución de las cargas de trabajo de cuidado que tienen las mujeres del país, al interior de sus propios hogares.

Objetivo

- ▶ Desde una mirada de la Economía Feminista y
- ▶ con el marco de Derechos Humanos.

Se busca identificar, a manera de diagnóstico, la realidad económica a nivel de las **instituciones y programas públicos**.

Se trabaja con información presupuestal para definir los **recursos federales asignados a la oferta de servicios de cuidado** y definir así su capacidad de atención.

Definición

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) define:

- “El trabajo de **cuidado**: consiste en actividades y relaciones requeridas para atender las necesidades físicas, psicológicas y emocionales de personas adultas y niños, de jóvenes y mayores, frágiles y autónomos” (OIT, 2018).

Definiciones OIT

- **Sector de cuidados** (OIT, 2018), todo lo correspondiente a: salud, educación y asistencia social.
- Nueva definición de **trabajo** (OIT, 2013): “comprende cualquier actividad llevada a cabo por personas de cualquier sexo y edad que producen bienes u otorgan servicios para el uso de otros o el uso propio”.
- La **economía del cuidado** es la suma de todas las formas de trabajo de cuidado y comprende trabajadores del cuidado remunerados y no.

Definición

En la investigación se hace referencia al **trabajo de cuidado de personas**.

Definición “El trabajo de cuidado nos permite crecer, socializar, adquirir lenguaje, valores, identidad y autoestima básicas. Incluye tanto la atención a las necesidades básicas relacionadas con el cuerpo, que son la base material del bienestar en la vida, como la atención a las necesidades emocionales, que se satisfacen a través de los afectos y el reconocimiento” (Carrasco, 2014: 35).

Marco de estudio

- ▶ La división sexual del trabajo organiza la vida cotidiana de las personas y es determinante en la **estructuración** de las organizaciones económico - sociales.
- ▶ La división dicta que las mujeres son las responsables del cuidado del hogar y de sus integrantes, mientras que los varones son responsables de la generación de ingresos y el abasto del hogar.
- ▶ Estudios recientes señalan que “a nivel mundial las mujeres realizan la mayor parte del trabajo de cuidado no remunerado, el 76.2%” (OIT, 2018).

Marco de estudio

- ▶ El trabajo doméstico y de cuidado no remunerado cuenta con dos dimensiones, por un lado, genera bienestar, sin embargo, por el otro implica también un '**costo**' para quienes lo proveen (en cuanto a tiempo, energía e incluso de ingresos no percibidos). Esta **tensión** tiene un fuerte contenido distributivo tanto de género, como de clase y también de generación (Esquivel: 2012).
- ▶ Además, la realidad económica y social no es igual para todas las mujeres, también se presentan diferencias muy notables **entre las propias mujeres**, especialmente las otorgadas por las diferentes clases sociales.

Agentes económicos

Los agentes económicos que son corresponsables de generar bienestar y que tienen capacidad de generar labores de cuidado son:

- ▶ las familias,
- ▶ El mercado o las empresas y
- ▶ el Estado.

En la investigación se estudiará específicamente la corresponsabilidad gubernamental del Estado mexicano.

Agentes económicos

- ▶ Existe vinculación entre las familias, el mercado y el Estado.
- ▶ Cuando una de ellas **no asume su responsabilidad**, es necesario que las otras instituciones hagan las tareas en sustitución, ya que las actividades que dan bienestar a la población son actividades fundamentales para el sostenimiento de la vida humana y no es posible prescindir de ellas.

En México

- ▶ En México, las tareas de cuidado se consideran fundamentalmente responsabilidad de los hogares y dentro de los hogares, dada la división sexual del trabajo, **las mujeres** son quienes principalmente realizan dichas labores.
- ▶ Y es precisamente esta creencia o consideración que se encuentra presente en el imaginario colectivo lo que hace necesario **analizar en nuestro país como se distribuyen las tareas de cuidando entre los diferentes agentes económicos** y las implicaciones que ello conlleva.

México: Población dependiente 2015

0 a 2 años 11 meses	5.7%
3 a 5 años 11 meses	6.0%
6 a 14 años	18%
75 años y más	3.2%
15 a 59 años con discapacidad	1.4%
TOTAL	34.6%
Fuente INEGI.	Encuesta Intercensal 2015

Se asume que:

- ▶ Los servicios de cuidado que otorgan las instituciones gubernamentales de cuidado tienen el efecto de **disminuir la carga de trabajo de cuidado** que las mujeres tradicionalmente realizan dentro de sus propios hogares.
- ▶ Se estudia **cuidado de personas dependientes**.

Se acota

- ▶ Es preciso **acotar** el trabajo de cuidado a aquellas actividades que disminuyen la carga de trabajo doméstico que tradicionalmente realizan las mujeres dentro de los hogares.

Se acota

- ▶ Es importante señalar que la mayor parte de actividades que realiza la Secretaría de Educación Pública de acuerdo a sus atribuciones tienen el **objetivo de enseñanza - aprendizaje**, por tal motivo no se encuentran consignadas aquí las actividades de Educación Primaria, Secundaria, Preparatoria, Técnica y Universitaria.

Se acota

- ▶ Con relación a las actividades de Salud, es muy difícil encontrar las actividades de cuidado propiamente que se realizan en los consultorios, hospitales y otros centros de salud, ya que la mayor parte se lleva a cabo con el **objetivo de prevención, atención y rehabilitación de la salud.**
- ▶ Por lo tanto, de salud únicamente este estudio considera los Centros de Desarrollo Infantil y los asilos que tiene el DIF. Aunque se sabe la cantidad de trabajo de cuidado que se demanda cuando las personas dependientes se encuentran enfermas, se decidió no incluirlo.

Se acota

- ▶ Debe enfatizarse que los programas que no disminuyen la carga de trabajo doméstico y de cuidado no se consignaron. Entre ellos **no se encuentra la Pensión alimentaria para adultos mayores**, por no considerarse un programa de cuidado, sino únicamente la entrega de una transferencia monetaria, sin importar quién se encuentra cuidando a la persona adulta mayor.

Programas y dependencias a estudiar.

- ▶ **Programa: Guarderías, Centros de desarrollo infantil y Estancias infantiles**

Dependencias: SEP, Salud – DIF, SEDESOL, IMSS, ISSSTE, PEMEX, Secretarías de Marina y de la Defensa Nacional.

- ▶ **Programa: Escuelas de tiempo completo**

Dependencia: SEP

- ▶ **Programa: Comedores populares**

Dependencia: SEDESOL

- ▶ **Programa: Asilos**

Dependencias: Salud - DIF

Sector de cuidado

- ▶ El presupuesto asignado al sector cuidado: los **gastos en educación, salud, asistencia y seguridad social**.
- ▶ En el Presupuesto de Egresos de la Federación 2018, es de **1.6 billones** de pesos, lo que representa el **31.2% del total**.
- ▶ Pero si separamos gastos de carácter contributivo y no contributivo, disminuye y para población en general es sólo el 13%. Mientras que se asignan mas recursos a la población con empleo formal (IMSS, ISSSTE).

Recursos destinados a Educación, Salud, Asistencia y Seguridad Social (gasto social)
Presupuesto de Egresos de la Federación 2018
(En pesos)

	Ejercicio fiscal 2018
RAMOS	
Ramo 11 Educación Pública ^a	280,969,302,366
Ramo 12 Salud ^b	122,557,337,320
Ramo 20 Desarrollo Social ^c	106,645,504,028
Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA) del Ramo 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios	93,385,787,549
Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM) del Ramo 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios	23,628,156,266
Ramo 25 Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos	52,728,283,062
Subtotal	679,914,370,591
Participación porcentual de la suma en el Presupuesto de Egresos de la Federación	13
Recursos per cápita	5,688
ENTIDADES DE CONTROL DIRECTO	
Instituto Mexicano para el Seguro Social	687,847,239,458
Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado	282,632,561,843
Subtotal	970,479,801,301
Participación porcentual de la suma en el Presupuesto de Egresos de la Federación	18
Suma de recursos destinados a gasto social (con definición propia)	1,650,394,171,892
Total del Presupuesto de Egresos de la Federación	5,279,667,000,000
Participación porcentual de la suma en el Presupuesto de Egresos de la Federación	31.26
Recursos per cápita destinados a gasto social (con definición propia)	13,807

Fuente: Elaboración propia con datos del Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación 2018, y Encuesta Intercensal 2015 del INEGI.

Pie de cuadro

Recursos destinados a Educación, Salud, Asistencia y Seguridad Social
Presupuesto de Egresos de la Federación 2018
(En pesos)

a. El Ramo 11 Educación Pública está integrado por la Secretaría de Educación Pública, como sector central, y diversos organismos administrativos desconcentrados como son: Universidad Pedagógica Nacional, Instituto Politécnico Nacional, Universidad Autónoma Metropolitana, Universidad Nacional Autónoma de México, El Colegio de México, A.C, Instituto Nacional para la Educación de los Adultos, entre otros.

b. El Ramo 12 Salud está integrado por la Secretaría de Salud, como sector central, y diversos organismos administrativos desconcentrados como son: Institutos Nacionales, Hospitales Generales e Infantil, Hospitales Regionales de Alta Especialidad, Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, entre otros.

c. El Ramo 20 Desarrollo Social está integrado por la Secretaría de Desarrollo Social, como sector central, y diversos organismos administrativos desconcentrados como son: Instituto Nacional de Desarrollo Social, Coordinación Nacional de PROSPERA Programa de Inclusión Social, Instituto Nacional de la Economía Social, Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad, Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores, entre otros.

Cuando se acota

Cuando se acota a servicios de cuidado los recursos son sólo 34 mil millones, lo que representa **2.09% del Gasto Sector de cuidado y 0.65% de los recursos totales del PEF 2018**

Recursos Federales asignados a servicios de cuidado (En pesos)	
Instituciones y Programas	Presupuesto 2018
NO CONTRIBUTIVOS	
Secretaría de Desarrollo Social	
Programa de Estancias Infantiles para apoyar a las madres trabajadoras	4,070,264,507
Comedores comunitarios (abastecimiento y operación)	3,205,757,494
Secretaría de Educación Pública	
Programa Nacional de Escuelas de Tiempo Completo	11,243,182,262
Autoridad Educativa Federal en la Ciudad de México	
Educación inicial	45,472,394
Educación preescolar	
Secretaría de Salud	
Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia	2,289,805,475
Subtotal	20,854,482,132
Participación porcentual de la suma en el Presupuesto de Egresos de la Federación	0.39
Participación porcentual de los servicios de cuidado en el gasto social (con definición propia)	1.26
CONTRIBUTIVOS	
Instituto Mexicano del Seguro Social	
Servicio de guarderías del IMSS	11,908,219,972
Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para Trabajadores del Estado	
Estancias para el Bienestar y Desarrollo Infantil	1,652,369,354
Otros Centros de Desarrollo Infantil	
Centros de Desarrollo Infantil de la Secretaría de la Defensa Nacional	1,157,700
Centros de Desarrollo Infantil Navales	2,000,000
Centros de Desarrollo Infantil de Pemex ¹	S/I
Subtotal	13,563,747,026
Participación porcentual de la suma en el Presupuesto de Egresos de la Federación	0.26
Participación porcentual de los servicios de cuidado en el gasto social (con definición propia)	0.82
Suma de recursos federales asignados a servicios de cuidado	34,418,229,158
Total del Presupuesto de Egresos de la Federación	5,279,667,000,000
Participación porcentual de la suma en el Presupuesto de Egresos de la Federación	0.65
Suma de recursos federales destinados a gasto social (con definición propia)	1,650,394,171,892
Participación porcentual de los servicios de cuidado en el gasto social (con definición propia)	2.09

Pie del cuadro

Recursos Federales asignados a servicios de cuidado
(En pesos)

Fuente: Elaboración propia con datos de los Presupuestos de Egresos de la Federación 2018; respuestas de la Plataforma Nacional de Transparencia a las solicitudes de información pública números: 0063700498318, 2510100036418, 0000700146018, 0001300070318, 1857200201718; y respuestas mediante los oficios: SCSE/2748/2018 (ISSSTE).

1. La respuesta a la solicitud de información 1857200201718 dirigida al Pemex a través de la Plataforma Nacional de Transparencia, respecto a cuál es el presupuesto 2018 para sus Centros de Desarrollo Infantil, es la siguiente: "El presupuesto no se asigna desagregado a nivel de Centro de Desarrollo Infantil, se van cubriendo los gastos conforme se vayan generando" (sic).

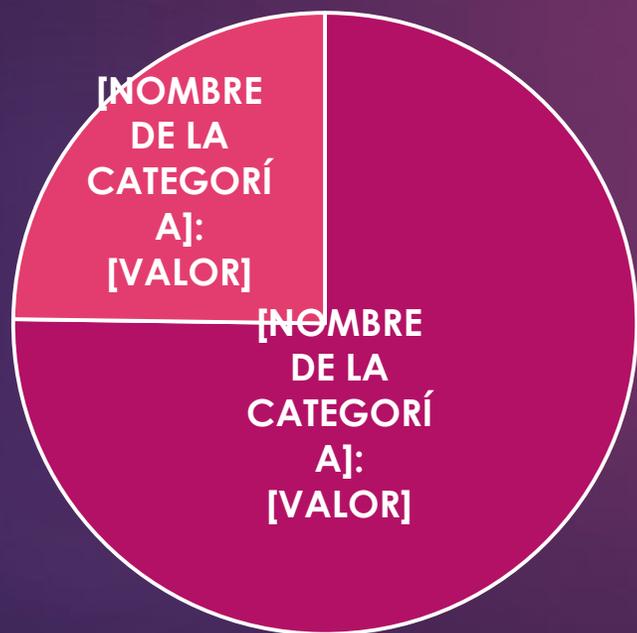
Programas de cuidados infantiles en instituciones específicas



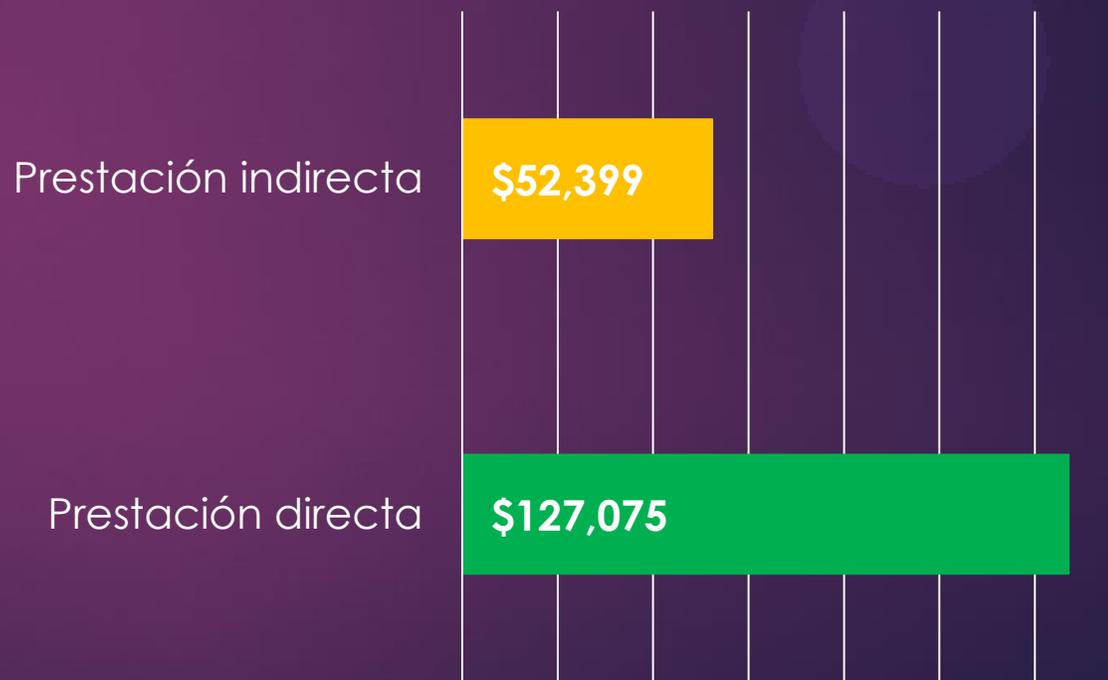
Servicios de guarderías del IMSS

Asigna el **1.7% de su presupuesto** institucional a servicios de cuidado en modalidad directa e indirecta.

Guarderías IMSS. Población beneficiada por edad, 2018



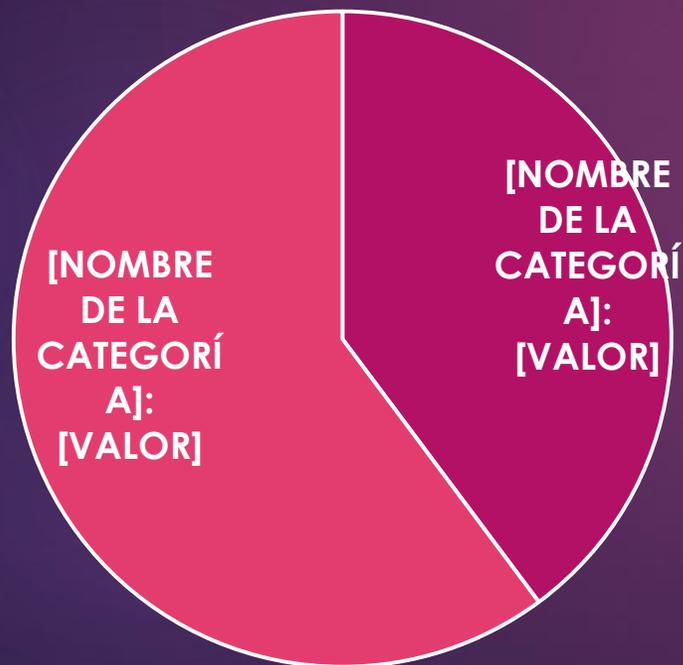
IMSS. Gasto por persona, según tipo de prestación. 2018



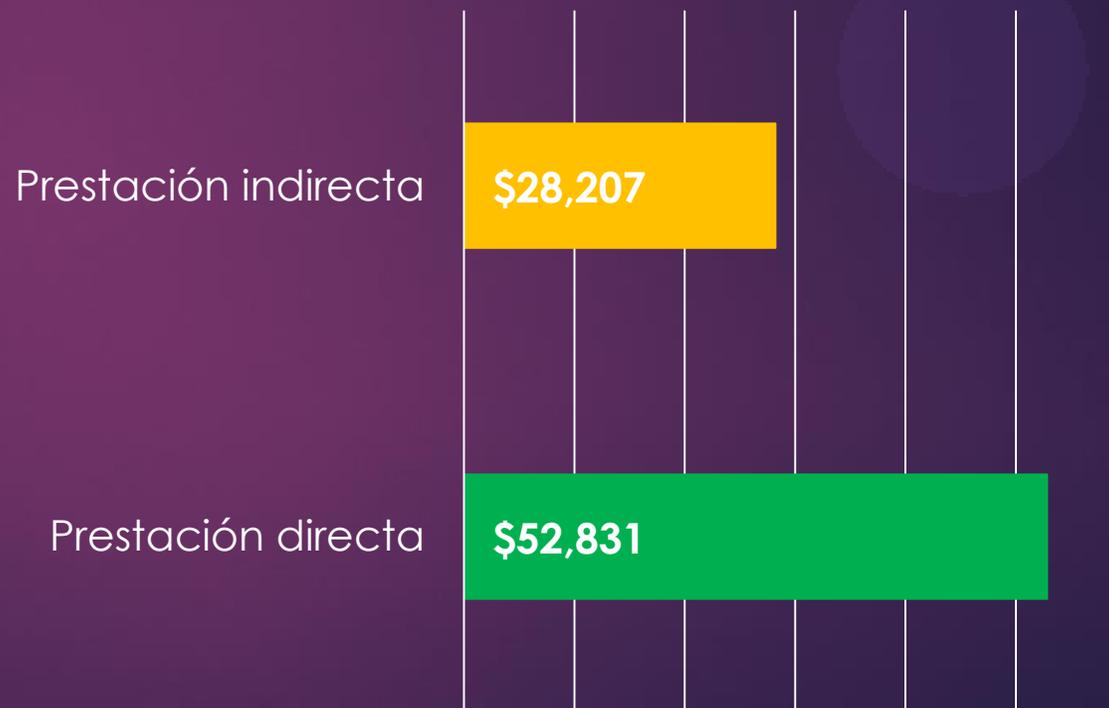
Estancias para el Bienestar y Desarrollo Infantil del ISSSTE

El ISSSTE ejerce el **0.58% de su gasto total** para este servicio, sea en modalidad directa o indirecta.

Estancias ISSSTE. Población beneficiada por edad, 2018



ISSSTE. Gasto por persona, según tipo de prestación. 2018

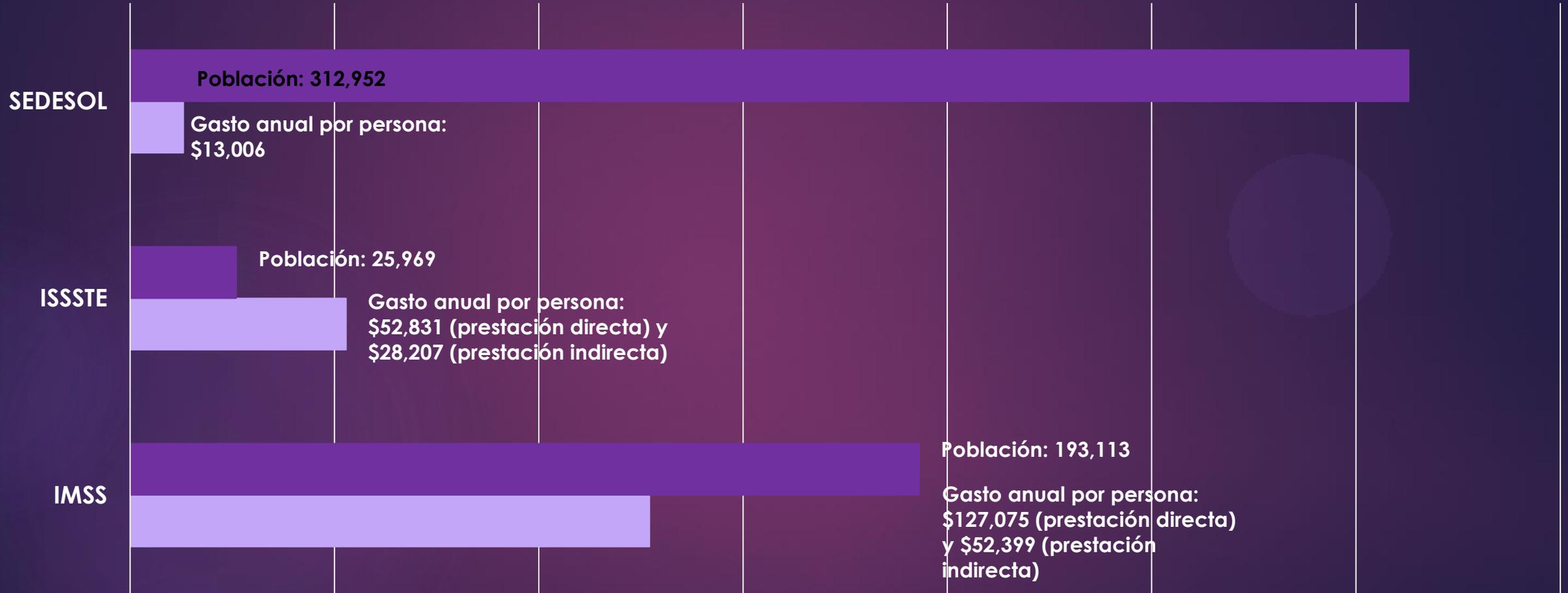


Estancias Infantiles para apoyar a las madres trabajadoras de la Secretaría de Desarrollo Social

La SEDESOL erogó en 2018 el **3.82%** del presupuesto total de la dependencia para ofrecer este servicio.

Se trata de los espacios de cuidado que **atienden** (312,952 para 2018), con un **gasto anual por persona** es de **\$13,006**.

Cuidados infantiles. Comparativo gasto y cobertura. SEDESOL, ISSSTE, IMSS. 2018



Educación Inicial y Educación Preescolar de la Autoridad Educativa Federal en la CDMX

Los recursos para la educación inicial y preescolar representan el **0.09% del Ramo 25 Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos**, donde está el presupuesto de la AEFCM.

No se pudo obtener el total de población atendida.

Escuelas de Tiempo Completo de la Secretaría de Educación Pública

La **SEP** asigna a este programa **4% del total de su presupuesto**. El horario extendido se aplica en primarias y secundarias principalmente y en algunos espacios de cuidado de educación inicial y preescolar.

La **población atendida** por este programa es de **3,641,321**.

- Atiende a 16% de población de primaria y secundaria
- Y a 6% en nivel de educación inicial y preescolar.

CUADRO RESUMEN
Población beneficiaria de servicios de cuidado por rango de edad
2018

Instituciones	Población a beneficiar de 0 a 2 años 11 meses	Participación porcentual	Población a beneficiar de 3 a 5 años 11 meses	Participación porcentual
Instituto Mexicano del Seguro Social				
Población beneficiaria por prestación directa	13,950	4	5,442	1
Población beneficiaria por prestación indirecta	131,303	38	42,418	8
Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para Trabajadores del Estado				
Población beneficiaria por prestación directa	5,954	2	10,915	2
Población beneficiaria por prestación indirecta	4,386	1	4,714	1
Secretaría de Desarrollo Social				
Población beneficiaria	169,258	49	143,694	29
Secretaría de Educación Pública				
Población beneficiaria	20,953	6	290,039	58
Otros Centros de Desarrollo Infantil				
Centros de Desarrollo Infantil de la Secretaría de la Defensa Nacional	599	0	1,149	0
Centros de Desarrollo Infantil Navales	522	0	986	0
Centros de Desarrollo Infantil de Pemex	1,397	0	1,658	0
Total	348,322	100	501,015	100
Total de población por rango de edad	9,158,945		4,826,085	
% de participación de los espacios		4		10

Programas de atención a personas adultas mayores

Se reporta la dificultad para encontrar información sobre programas dirigidos a esta población.

Se encontró información que da un panorama muy general y con reservas.

Sin embargo, con los datos recopilados se puede concluir que es escasa la presencia del Estado en la corresponsabilidad que le atañe en la provisión de cuidados para personas adultas mayores.

Programas de atención a personas con discapacidad

No se encontraron programas específicos de cuidado para atender a personas con discapacidad.

Escasamente se sabe que el DIF es quien otorga rehabilitaciones.

Conclusiones

- ▶ La corresponsabilidad del Estado mexicano en el trabajo de cuidado es **heterogénea, escasa e insuficiente.**
- ▶ En su mayoría los servicios que ofrece **no fueron creados con enfoque de cuidado**, ni para reducir cargas de trabajo a las mujeres.

Conclusiones

- ▶ La injusticia se encuentra en tener ligada la seguridad social al empleo formal, acceso condicionado a estar inscritos en el IMSS e ISSSTE con todas las prestaciones.

Conclusiones

- ▶ Los insuficientes servicios del Estado compromete la garantía de derechos tanto para poblaciones dependientes como para quien se los brinda (estructuralmente mujeres).
- ▶ Las mujeres en zonas rurales y semirurales son las mas afectadas.
- ▶ las mujeres indígenas son las últimas en términos de garantía de derechos.

Recomendaciones

- ▶ Iniciar por **hacer visible el trabajo de cuidado**, moverlo del ámbito de lo privado y que se reconozca que es un problema público y no exclusivo de las mujeres.
- ▶ En sociedades con altos niveles de pobreza y grandes desigualdades entre mujeres y hombres, es necesario que los **Estados otorguen servicios de cuidado** a la población, lo que implica un gasto público mayor y por lo tanto se requiere una cantidad también mayor de ingresos.

Recomendaciones

- ▶ El Estado debe **ampliar su oferta de servicios** de cuidado, incluyendo un verdadero enfoque de cuidado para garantizar que dichos servicios protejan tanto a las personas que cuidan como a las cuidadas.
- ▶ No se trata sólo de ampliar cobertura sino de mejorar ampliamente la **calidad** de los servicios.

Recomendaciones

- ▶ Las políticas de cuidado pueden ser por una parte la generación de **servicios e infraestructura** de cuidado, y por otra, las **regulaciones de empleo** (permisos, arreglos para responsabilidades familiares, etc.).
- ▶ Además las políticas de cuidado interactúan con otras políticas, como son las macroeconómicas, laborales, protección social y migración.

Recomendaciones

- ▶ Se requieren políticas de cuidado que **no confronten a grupos de derechos** (infancias, personas adultas mayores, mujeres en toda su diversidad y diferentes ciclos de vida), sino que se tomen en cuenta las demandas de cada grupo en su calidad de titulares de derechos, evitando en todo momento generar esquemas discriminatorios en razón del género.

Recomendaciones

- ▶ La OIT en su reporte de cuidado propone que el Estado intervenga en la **creación de empleos de cuidado**, principalmente en el sector educativo y en el de salud. En el sector educativo considera que la generación de empleos para atender a la población que se encuentra en edad preescolar es lo que generaría más empleos. (OIT: 2018)
- ▶ Igualmente propone la implementación de políticas de cuidado **transformadoras** que garanticen derechos humanos, así como el empoderamiento y bienestar para quienes cuidan (con o sin pago) y para quienes son cuidados. (OIT: 2018)

Recomendaciones

- ▶ Se plantea también la creación de **cooperativas de cuidado en las unidades habitacionales**, que permitan generación de empleos para las personas que se dedican al cuidado remunerado puedan contar con un empleo decente y digno, al tiempo que sean atendidas las personas dependientes de cuidado de diferentes edades". (Pérez Fragoso: 2016)

Recomendaciones

Se necesita crear un **mecanismo regulador** de los servicios de cuidado, que sea colegiado y en el que participen las diversas instituciones que otorgan servicios de cuidado en cada una de sus modalidades. Hasta ahora los servicios entregados son muy heterogéneos, es necesario homologar la calidad de la atención otorgada, para lo cual se propone crear protocolos de atención. (Pérez Fragoso: 2016).

Recomendaciones

- ▶ Se requiere que las instituciones trabajen conjuntamente en la evaluación de los servicios de cuidado existentes, así como en el diseño de las nuevas políticas de cuidado concebidas para garantizar los derechos humanos de las personas que cuidan y de las que son cuidadas.

Gracias



Bibliografía

- ▶ Pérez Fragoso, Lucía, Alma Colin y Lisette González (2018) Diagnóstico de corresponsabilidad del Estado Mexicano en el trabajo de cuidado. Equidad de Género, Ciudadanía, Trabajo y Familia AC y Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH). CDMX.

<http://igualdaddegenero.cndh.org.mx/Content/doc/Publicaciones/DCEMTC.pdf>

Ciudad de México, 9 de mayo de 2019

NOTA INFORMATIVA

Iniciativas con Proyecto de Decreto

para la creación de la Ley del Sistema de Cuidados de la Ciudad de México¹

El presente documento realiza un breve análisis sobre dos iniciativas de ley presentadas en el Congreso de la Ciudad de México, I Legislatura, para crear el Sistema de Cuidados de la Ciudad, legislación que la propia Constitución Política de la Ciudad de México determina debe generarse.

Antecedentes

El derecho al cuidado es un logro de la lucha de las mujeres organizadas y reivindicación de sus derechos, este proceso ha sido acompañado por la academia y el movimiento feminista, que interpelan la obligación del Estado para su reconocimiento e instrumentación en pro de la generación de bienestar en la vida de las mujeres. Desde el punto de vista de la producción de bienestar, existe una amplia literatura elaborada en los países desarrollados, que ha utilizado el concepto de “cuidado” como categoría de análisis de los “estados de bienestar”.

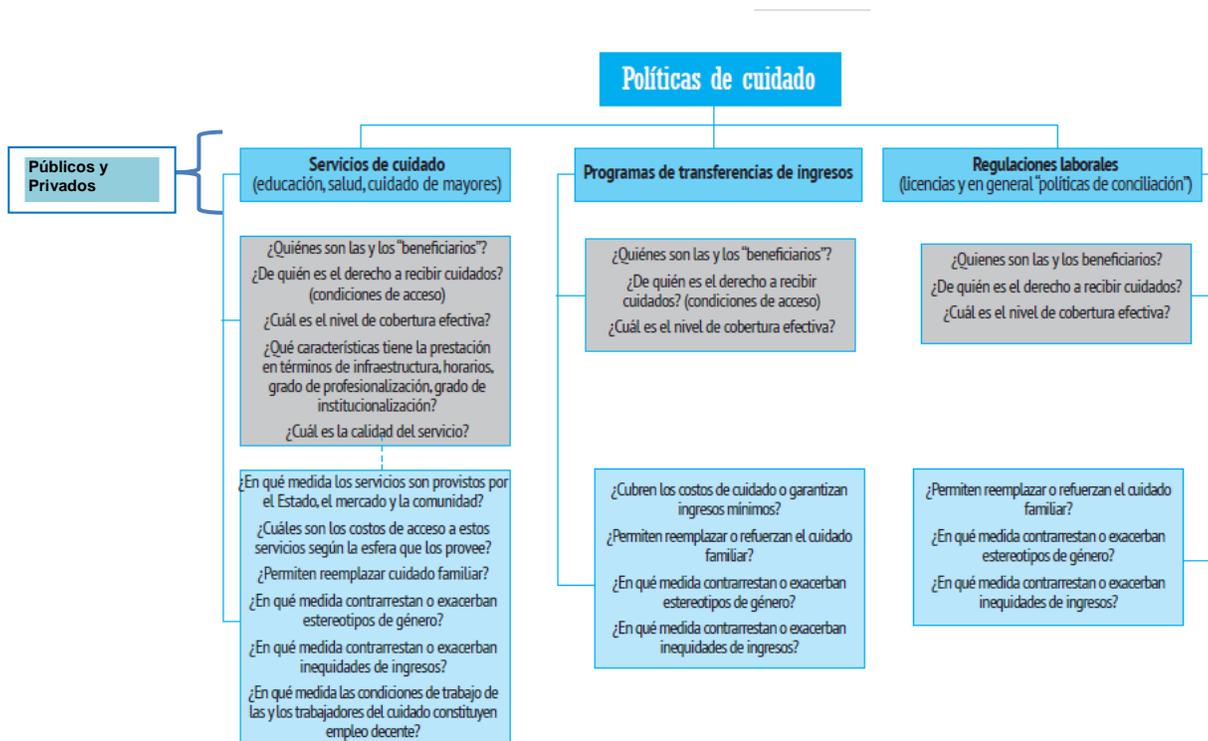
Debido a que el cuidado se encuentra en la intersección entre las relaciones sociales y de género, y los modos particulares en los que los Estados, a través de sus políticas públicas, sobreimprimen en las mujeres la responsabilidad de proveerlo, el cuidado se transforma, desde esta perspectiva, en una dimensión desde la cual analizar las políticas sociales (Daily y Lewis, 2000). En estos análisis, inspirados en la academia feminista, las “políticas de cuidado”—que en un amplio rango de posibilidades comprenden pagos a quienes proveen cuidados o a quienes necesitan recibirlos, servicios públicos de cuidado y provisiones a través del mercado de trabajo, como licencias de maternidad/paternidad— se analizan tanto desde la **perspectiva de quienes reciben los cuidados como de quienes los proveen**, poniendo especial atención de si en su diseño y aplicación reducen (o exacerban) inequidades de género en la distribución del trabajo de cuidados y del trabajo remunerado (Razavi, 2007).

¹ Nota elaborada por Yaucalli Mancillas, subdirectora de Estudios Legislativos sobre Políticas Públicas y Martha Juárez, titular, ambas del Centro de Estudios Legislativos para la Igualdad de Género del Congreso de la Ciudad de México, I Legislatura.

En la agenda legislativa en estos momentos en la Ciudad de México, corresponde la concreción del mandato de la Constitución de la Ciudad Capital, donde el planteamiento sobre las tareas del cuidado se da desde el modelo de enfoque de derechos humanos.

El trabajo de cuidar no es sólo cuidar mejor, sino compartir las tareas de cuidado, más allá de la lógica de la “ayuda”, se debe ver desde la efectiva distribución equilibrada y que socialmente se comparte, por lo tanto, no se puede pensar en que es una re-distribución de tareas, pues en ese sentido esta labor la han realizado las mujeres.

Las políticas sobre el trabajo del cuidado deben contemplar una serie de preguntas para su evaluación que tomen en cuenta la actuación del Estado en la generación de políticas y presupuestos públicos, expuestas en el siguiente diagrama:



Fuente: Valeria Esquivel. La Economía del Cuidado en América Latina. Pág. 34

Podemos mencionar que los servicios del cuidado deben incluir educación, salud, cuidados de personas adultas mayores, personas con enfermedades crónicas y dependientes por alguna discapacidad que, en el caso de las propuestas de ley presentadas en la I Legislatura del Congreso de la Ciudad de México, se contemplan incluso los cuidados paliativos.



I LEGISLATURA



CELIG

Centro de Estudios Legislativos
para la Igualdad de Género

El cuidado como derecho, tiene como antecedentes en Pactos y Tratados Internacionales, así como en marcos constitucionales como lo es **la Constitución Política de la Ciudad de México, en su Artículo 9 Ciudad solidaria, inciso B:**

B: Derecho al cuidado

“Toda persona tiene derecho al cuidado que sustente su vida y le otorgue los elementos materiales y simbólicos para vivir en sociedad a lo largo de toda su vida. Las autoridades establecerán un sistema de cuidados que preste servicios públicos universales, accesibles, pertinentes, suficientes y de calidad y desarrolle políticas públicas. El sistema atenderá de manera prioritaria a las personas en situación de dependencia por enfermedad, discapacidad, ciclo vital, especialmente la infancia y la vejez y a quienes, de manera no remunerada, están a cargo de su cuidado”²

Y también el **artículo 10, Ciudad productiva, apartado, B. Derecho al trabajo**, inciso f), el reconocimiento del trabajo del hogar y de cuidados como generadores de bienes y servicios para la producción y reproducción social.

Por su parte, en la **Ley Constitucional de Derechos Humanos y sus Garantías de la Ciudad de México**³ en su artículo 56, se menciona que las labores de cuidado tienen un valor esencial para la sociedad, por lo que el Sistema Local del cuidado estará basado en la corresponsabilidad entre los diversos géneros y generaciones, las familias, la comunidad, el sector privado y las autoridades de la Ciudad, contemplarán apoyo para las personas que realizan trabajos de cuidado no remunerado, la conciliación de la vida laboral, escolar y familiar, así como la promoción, cuando sea posible, de la autonomía de las personas que requieren cuidados.

En la **Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y de la Administración Pública de la Ciudad de México**⁴, en su artículo 37, otorga a la Secretaría de las Mujeres el despacho de las materias relativas al pleno goce, promoción y difusión de los derechos humanos de las mujeres y niñas; la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres; la transversalización de la perspectiva de género en la Administración Pública de la ciudad: la erradicación de la discriminación y todo tipo de violencia contra las mujeres, y el impulso al sistema público de cuidados.

² http://www.infodf.org.mx/documentospdf/constitucion_cdmx/Constitucion_%20Politica_CDMX.pdf Consultada el 8 de mayo de 2019.

³ https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/images/leyes/leyes/Ley_Const_de_DH_y_sus_Garantias.pdf Consultada el 7 de mayo de 2019

⁴ <http://aldf.gob.mx/archivo-4cdbf769a82837df29bebc34b48413ec.pdf> Consultada el 7 de mayo de 2019

Es decir, la Ciudad de México ha desarrollado legislación que reconoce como política de Estado el tema del trabajo del Cuidado.

Propuestas de iniciativa de ley presentadas

En la I Legislatura del Congreso de la Ciudad de México se han registrado dos iniciativas con proyecto de decreto para la creación de la Ley del Sistema de Cuidados de la Ciudad de México:

- 1) El 7 de febrero de 2019, por el Diputado Víctor Hugo Lobo Román de la fracción parlamentaria del Partido de la Revolución Democrática, turnada a las Comisiones Unidas de Derechos Humanos e Igualdad de Género, para dictaminación.
- 2) El 4 de abril de 2019, la Diputada Paula Adriana Soto Maldonado y el Diputado Marco Antonio Temístocles Villanueva, integrantes de la fracción parlamentaria de Morena presentan conjuntamente su iniciativa, misma que es turnada a las Comisiones Igualdad de Género y Derechos Humanos para dictaminación.

Las propuestas de ley, establecen y proponen la Ley del Sistema de Cuidados de la Ciudad de México con la coincidencia del planteamiento con enfoque de derechos, lo que implica elementos tales como: para ejercer el derecho a ser cuidado, lo que se necesita es ser persona, sin necesidad o requisito de ser trabajador o trabajadora formal, por lo que existe una desvinculación de la seguridad social, sin embargo implica una serie de transformaciones tanto culturales como institucionales, en primer lugar cumplir con la obligación del Estado de promover el compromiso social de las instituciones gubernamentales, desde y para la atención que se traducen en políticas y presupuestos públicos, así como de conciliación familia trabajo, y la participación del sector privado.

Análisis de ambas iniciativas

Ambas propuestas consideran que es necesario reconocer el derecho al cuidado y desnaturalizar la división sexual del trabajo que ha colocado a las mujeres en las actividades del trabajo doméstico y del cuidado. Sería deseable incorporar en los argumentos que incorporen la perspectiva de las masculinidades y su importancia en la corresponsabilidad en la crianza y cuidado de hijas, hijos y personas.

Desde el punto de vista legislativo es importante tomar en cuenta la perspectiva teórica de las propuestas, ya que estas son las que finalmente nos hablan del tipo de beneficio que se quiere promover para las personas a las que se dirige, por lo tanto en materia del cuidado, en las iniciativas presentadas encontramos que existe un sentido de concordancia en cuanto a considerar el cuidado como trabajo y a la división sexual del trabajo como injusta, dicha apreciación proviene del análisis que hace la economía



I LEGISLATURA



CELIG

Centro de Estudios Legislativos
para la Igualdad de Género

feminista, desde donde se coincide que el reconocimiento del trabajo del cuidado se encamina a una sociedad más justa para mujeres y hombres, por lo tanto el desafío desde el aspecto normativo y de políticas públicas es grande, por lo que el avance en materia del tema en la Ciudad de México es relevante. Las iniciativas presentadas por la Diputada Soto con el Diputado Villanueva conjuntamente y a nivel individual el Diputado Lobo, plantean la necesidad de reconocer el trabajo de los cuidados desde el punto de vista no remunerado y remunerado, desde las personas que cuidan como las que necesitan cuidados, sin embargo es importante decir, que sería recomendable profundizar sobre la importancia de que las propuestas para atender el problema público no se realicen desde un planteamiento familista⁵, es decir, regresar la responsabilidad del cuidado a las familias y particularmente a las mujeres, pues ello colocaría las propuestas en un despropósito de la perspectiva de género.

Revisando las propuestas de Ley, encontramos que ambas toman en cuenta los conceptos de autonomía, división sexual del trabajo, cuidadores, personas dependientes, lo que da una perspectiva de integridad, sin embargo sólo la iniciativa de la Diputada Paula Soto y el Diputado Temístocles Villanueva, incluyen como aspecto relevante en su introducción el reconocimiento del trabajo de cuidados como generador de bienes y servicios para la producción y reproducción, así como lo planteado en el artículo 4. Principios rectores y programáticos de la política social, en el que informan la actuación de los poderes públicos, denominados como principios rectores de la política social.

El amplio articulado de la iniciativa de Soto y Villanueva sobre los derechos de las personas en situación de dependencia, lleva a profundizar en el trato y transición hacia la **autonomía de las personas en situación de dependencia**.

La iniciativa del Diputado Víctor Hugo Lobo, incluye en el artículo 13. El sistema compensatorio para empresas que faciliten compatibilidad con el sistema de cuidados.

Sobre el Sistema de Cuidados de la Ciudad de México, ambas propuestas coinciden en que el seguimiento se realice, a través de un **Consejo Coordinador**, compuesto por las siguientes dependencias, en las que se aprecian algunas similitudes y algunas diferencias.

⁵ El uso del término familista o familismo en las políticas públicas es una forma de sexismo que parte de que mujer y familia son sinónimos y que por ende sus necesidades e intereses son los mismos, en la interpretación de Alda Facio.

Diputada Soto y diputado Villanueva	Diputado Víctor Hugo Lobo
<p>Artículo 11. El Sistema de Cuidados de la Ciudad de México funcionará a través de un Consejo, con autonomía técnica y financiera, el cual estará integrado por las siguientes dependencias de la Ciudad de México:</p> <ul style="list-style-type: none"> I. La persona Titular de la Jefatura de Gobierno, quien presidirá el Consejo; II. La persona Titular de la Secretaría de Gobierno; III. La persona Titular de la Secretaría de Inclusión y Bienestar Social; IV. La persona Titular de la Secretaría de Administración y Finanzas; V. La persona Titular de la Secretaría de Desarrollo Económico; VI. La persona Titular de la Secretaría de Salud; VII. La persona Titular de la Secretaría del Trabajo y Fomento al Empleo; VIII. La persona Titular de la Secretaría de las Mujeres; IX. La persona Titular del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia; X. La persona Titular del Instituto de Planeación; XI. La persona Titular del Instituto de las 	<p>Artículo 23. Para el debido cumplimiento de sus objetivos y funciones, el Sistema contará con un Consejo Coordinador que se integrará de manera plural por representantes del sector privado, social, público y académico, de la siguiente forma:</p> <ul style="list-style-type: none"> I. La o el Titular de la Jefatura de Gobierno; quién lo Presidirá II. Un representante del sector Empresarial, como invitado permanente; III. Un representante de la Sociedad Civil, como invitado permanente; IV. Un representante de Organizaciones Profesionistas Especializados, como invitado permanente; V. La o el Titular de la Secretaría de Gobierno; VI. La o el Titular de la Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo, VII. La o el Titular de la Secretaría de Inclusión y bienestar social; VIII. La o el Titular de la Secretaría de Desarrollo Económico; IX. La o el Titular de la Secretaría de Salud; X. La o el Titular de la Secretaría de las Mujeres de la Ciudad de México; XI. La o el Titular del Sistema para el Desarrollo



I LEGISLATURA



CELIG

Centro de Estudios Legislativos
para la Igualdad de Género

Personas con Discapacidad; XII. La persona Titular de la Instituto de Atención al Adulto Mayor; XIII. La persona Titular del Consejo para la Prevenir y Eliminar la Discriminación; XIV. La persona Titular de la Comisión de Derechos Humanos; XV. Tres personas Representantes del Sector Empresarial; XVI. Tres personas Representantes de la Sociedad Civil; y XVII. Tres personas representantes del Comité Territorial.	Integral de la Familia de la Ciudad de México; XII. La o el Titular del Instituto de las Personas con Discapacidad de la CDMX; y XIII. La o el Titular del Instituto para la Atención y Prevención de las Adicciones;
---	---

Como se observa, ambas iniciativas proponen que el Sistema cuente con una coordinación del mismo, sin embargo, la iniciativa presentada por Soto y Villanueva, le otorga autonomía técnica y financiera a dicho Consejo Coordinador.

Respecto a los integrantes del Sistema propuesto, nuevamente la iniciativa de Soto y Villanueva incorpora algunas instituciones que no considera la iniciativa del diputado Lobo. Estas son: la Secretaría de Finanzas, la cual es vital desde el punto de vista de la definición y seguimiento presupuestal del Sistema, el Instituto de Planeación, al Instituto de Atención al Adulto Mayor, al Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación, la Comisión de Derechos Humanos y al Comité Territorial.

Por su parte la propuesta del Diputado Lobo Román contempla invitar a personas especialistas en el tema, explícitamente a la academia y al Instituto para la Atención y Prevención de las Adicciones.

Ambas iniciativas contemplan representantes del ámbito empresarial y de sociedad civil.

Comentarios finales

Como se ha mencionado, es necesario reiterar el papel de la corresponsabilidad del Estado y las instituciones en el cuidado de las personas, en tanto un Estado respetuoso de los derechos humanos debe garantizar el acceso de las personas a ser cuidadas y a cuidar. Para ello, también es importante considerar



I LEGISLATURA



CELIG

Centro de Estudios Legislativos
para la Igualdad de Género

el tema del autocuidado que todas las personas debemos tener y que también merece ser atendido por las políticas públicas, como parte del tiempo para la recreación y descanso.

Destaca en las propuestas del Sistema Integral de Cuidados para la Ciudad de México, la ausencia del sector educativo en su papel de coadyuvante en el cuidado de personas. Esta es una recomendación de las agendas y experiencias tanto latinoamericana en Uruguay, como europea en España para lograr la integridad en las políticas del cuidado.

Los retos que enfrenta el Sistema de Cuidados de la Ciudad de México para su creación y operación son:

- a) Producir información que permita construir diagnósticos informados sobre la situación actual de la organización social del cuidado, en la Ciudad de México.
- b) Hacer visible el aporte del trabajo no remunerado al funcionamiento económico para su revalorización social.
- c) Contribuir a la construcción de la demanda social en favor de políticas públicas de cuidado que permitan su redistribución (entre los diferentes actores de la organización social del cuidado y entre varones y mujeres);
- d) Desarrollar una batería integrada de políticas y presupuestos públicos que amplíen las posibilidades de las personas de elegir el modo de organizar el cuidado y que faciliten la conciliación entre la vida laboral y familiar de las personas (incluyendo regulaciones laborales, ampliación de licencias paternales y parentales, extensión de servicios públicos de cuidado, fortalecimiento de las condiciones de trabajo de las personas empleadas en actividades de cuidado), y
- e) Transformar los estereotipos de género en torno de las tareas del cuidado, desnaturalizando su feminización, es decir, reconfigurar socialmente el cuidado para quitar la responsabilidad que la sociedad ha depositado tradicionalmente en las mujeres en el desarrollo de esta actividad.
- f) Lograr los consensos legislativos para integrar la Ley del Sistema de Cuidados de la Ciudad de México, desde una visión de garantía de derechos, como está planteado en las iniciativas de Ley, de manera que logre transmitir la importancia del cuidado en el trabajo de la reproducción⁶ y sostenibilidad de la vida de las personas, así como su interdependencia.

⁶ Se considera como trabajo de la reproducción o reproductivo las actividades que tiene por objetivo ocuparse por el cuidado del hogar y la familia, es decir, el trabajo doméstico que por tradición se ha considerado trabajo de las mujeres; y el trabajo productivo remite a la producción de bienes y servicios. Recalcaban la importancia de la distinción, porque este último es el

Referencias

Constitución Política de la Ciudad de México. Disponible en:

http://www.infodf.org.mx/documentospdf/constitucion_cdmx/Constitucion_%20Politica_CDMX.pdf

Esquivel, Valeria (2011). “La economía del Cuidado en América Latina: Poniendo a los cuidados en el centro de la agenda”. Serie, Atando cabos deshaciendo nudos. Área práctica de género. Programa de las Naciones Unidas. Pág. 41

Facio, Alda (1992). Cuando el género suena cambios trae (una metodología para el análisis de género del fenómeno legal) 1a. edición. San José, C.R.: ILANUD, pág.156.

[Ley Constitucional de Derechos Humanos y sus Garantías de la Ciudad de México. Disponible en: https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/images/leyes/leyes/Ley_Const_de_DH_y_sus_Garantias.pdf](https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/images/leyes/leyes/Ley_Const_de_DH_y_sus_Garantias.pdf)

Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y de la Administración Pública de la Ciudad de México. Disponible en:

<http://aldf.gob.mx/archivo-4cdbf769a82837df29bebc34b48413ec.pdf>

Gaceta Parlamentaria número 71. Congreso de la Ciudad de México. I Legislatura. Iniciativa con documento de decreto que se expide la Ley del Sistema de Cuidados de la Ciudad de México. Diputado Víctor Hugo Lobo Román. Presentada el 7 de febrero de 2019. <https://www.congresocdmx.gob.mx/gaceta-parlamentaria-71/>

Gaceta Parlamentaria Número 116. Congreso de la Ciudad de México. I Legislatura. Iniciativa con documento de decreto que se expide la Ley del Sistema de cuidados de la Ciudad de México. Diputada Paula Adriana Soto Maldonado y Diputado Temístocles Villanueva. Presentada el 4 de abril de 2019. <https://www.congresocdmx.gob.mx/gaceta-parlamentaria-116/>

único que está reconocido, económica y socialmente como trabajo, en las sociedades más industrializadas; invisibilizando el trabajo que realizaban las mujeres y que no está remunerado. Las principales características del trabajo reproductivo son: no estar remunerado mediante salario, ser mayormente femenino y que sea invisible a la persona que realiza el trabajo.