

Estudio sobre

SISTEMAS DE CUIDADOS

aportes para la Ciudad de México



Coordinado y elaborado por Martha Juárez Pérez, con aportaciones de Judith Vázquez Arreola, Pilar Espino Ruiz, Bernardo López Rosas y Julia Cortés Bonilla. Integrantes del equipo del Centro de Estudios Legislativos para la Igualdad de Género (CELIG).

Centro de Estudios Legislativos para la Igualdad de Género
del Congreso de la Ciudad de México, CELIG.
genero.congresocdmx.gob.mx

Gante 15, colonia Centro,
alcaldía Cuauhtémoc,
C.P 06000,
Ciudad de México

Directorio CELIG

Martha Juárez Pérez

Titular

Judith Minerva Vázquez Arreola

Coordinación Ejecutiva "A"

Juan Gaspar Vila García

Jefatura de Departamento de Datos e Indicadores Estadísticos

Víctor Manuel Castellanos Jiménez

Técnico Operativo de Confianza

Karla Quintero Moreno

Subdirección de Estudios Legislativos y Comisiones

Marely Briseño Castellanos

Jefatura de Departamento de Monitoreo Legislativo y Comisiones

Mario Enrique Corral Silva

Subdirección de Estudios Legislativos sobre Políticas Públicas

Julia Cortés Bonilla

Jefatura de Departamento de Apoyo de Investigación

Pilar Espino Ruiz

Subdirección de Estudios Comparados y Acuerdos Internacionales

Bernardo López Rosas

Jefatura de Departamento de Apoyo a Investigación

AGOSTO 2023

A monochromatic blue-tinted photograph showing a person in a wheelchair being assisted by another person. The person in the wheelchair is wearing a patterned cap and a dark jacket. The person assisting is wearing a dark cap and a dark jacket, and is leaning over to help with the person's feet. The background shows a cluttered outdoor or semi-outdoor space with various items and a door with a decorative pattern.

Estudio sobre

SISTEMAS DE CUIDADOS

aportes para la Ciudad de México

Contenido

Presentación	6
Introducción	7
1. Marco conceptual sobre el trabajo de cuidados	9
2. Qué es un sistema de cuidados	16
3. Legislación en torno al sistema de cuidados	22
4. Datos del trabajo de cuidados en México. INEGI	41
5. Mapa de Cuidados de México	43
6. Políticas públicas relacionados al sistema de cuidados en la Ciudad de México	44
7. A manera de conclusiones	51
Bibliografía	56
Anexo 1	59
Normatividad de la Ciudad de México relacionada al tema de cuidados	60
Anexo 2	75
Servicios públicos de cuidado que brinda la Ciudad de México	76

Presentación

El Centro de Estudios Legislativos para la Igualdad de Género (CELIG) realizó un estudio acerca del tema sistema de cuidados.

El objetivo de este documento es presentar insumos sobre los sistemas de cuidado que permita contar con argumentos, datos y referencias legales internacionales y nacionales para desarrollar instrumentos legislativos de aplicación en el ámbito local en la Ciudad de México. La presente investigación se realizó en cumplimiento de las funciones del CELIG establecidas en el artículo 104 de la Ley Orgánica y el artículo 508 del Reglamento del Congreso que indican que el Centro debe realizar estudios en materia de derechos humanos de las mujeres y equidad de género y atender las investigaciones que le sean solicitadas por el Pleno, la Junta y las Comisiones del Congreso.¹

¹ La investigación fue solicitada por la diputada Nancy Núñez, mediante oficio: CCMX/IIL/DNM-NR/089/2023 del 5 de julio de 2023.

Introducción

La construcción de una política de cuidados parte de la idea de que todos, en algún momento de nuestra vida, necesitamos ser cuidados, y que la práctica de estos requiere experiencia y terapias diferenciadas dependiendo de la edad y de la condición en que vive la persona a la que se le cuida. Como podrá observarse más adelante los trabajos de cuidados estuvieron dirigidos, en un principio, en la atención y cuidado a la infancia, posteriormente, este derecho se ensanchó hasta alcanzar a otros sujetos sociales, para finalmente ser definido como un derecho del que deben disponer todas las personas.

Brindar cuidados, a las personas que lo necesitan, es relevante porque, a través de ellos, se generan condiciones de equidad. Porque, en primer término, lo que se busca al establecer un servicio de cuidados (para ejercer el derecho al cuidado), es propiciar condiciones de igualdad entre personas que, por su condición física o de salud, son desiguales frente a otras. También se debe considerar mejorar las condiciones para las personas dedicadas a brindar servicios de cuidado.

Esto lleva a considerar un factor ligado al tema de cuidados: el tiempo. Las personas cuidadoras, principalmente las mujeres, quienes emplean un mayor número de horas a la semana para dedicarse a tareas de cuidados, necesitan mejores condiciones para que sus oportunidades de desarrollo personal o profesional no se vean disminuidas por la obligación que socialmente adquieren para cuidar a sus familiares, ya sea por que están en una etapa de crecimiento, enfermedad o por un deterioro físico. Esta condición que mayormente sufren las mujeres tiene repercusiones negativas en sus planes de vida, desde lo personal hasta lo laboral.

Por esa razón, es necesario replantear las condiciones en las cuales se llevan a cabo las tareas de cuidado, y diseñar acciones que desde el Estado contribuyan a una atención de calidad para las personas que requieren cuidados, pero también para el mejoramiento de la vida de las personas cuidadoras. Porque, en el último de los casos, el tiempo invertido en esta actividad, por las personas cuidadoras, es también un tiempo que no se valora ni social ni económicamente.

En este sentido, el tema de cuidados también es un reflejo de las inequidades sociales y económicas entre hombres y mujeres, siendo éstas las que más tiempo dedican a los trabajos de cuidados en México, en 2019, como lo presenta la Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo (ENUT) del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), donde se mostró que, con relación al Trabajo no remunerado de cuidados a integrantes del hogar, **las mujeres laboraron hasta 12.3 horas a la semana, mientras que los hombres ocuparon 5.4 horas**. Las mujeres tienen, como los hombres, derecho al tiempo libre. En esto, aún quedan muchas acciones para corregirlo. A ello, se suma un dato recientemente publicado por el INEGI, en el que se muestra cómo se ha ampliado la brecha salarial entre hombres y mujeres: **por cada 100 pesos que percibieron los hombres, las mujeres ganan 65 pesos**, de acuerdo a la Encuesta Nacional de Ingresos y Egresos en los Hogares (INEGI, 2023).

Y para lograr una más equitativa política pública de cuidados, se necesita, además de un nuevo arreglo social en el que se incluya a los hombres de manera más constante en actividades de cuidado, que el Estado mexicano procure un modelo de atención y un entramado institucional que facilite la prestación de servicios de cuidados para personas que así lo requieran, que libere a las mujeres de esa carga, a través de expertos en las diferentes especialidades que reclama este tema.

La intervención del Estado en el tema del cuidado es fundamental porque esto obliga al reconocimiento del cuidado como un derecho universal. Lo que, de alguna forma, obliga a los prestadores a garantizar que puedan recibir servicios de cuidados en condiciones dignas y de calidad. Y para que esto pueda llevarse a cabo se requieren normas, reglas, obligaciones y condiciones que hagan posible el establecimiento de, por ejemplo, un sistema de cuidados, desde lo local hasta lo nacional. Un sistema desde el cual se norme todo lo relativo a la prestación del servicio que se puede ofrecer, o también, reglas para regular la actividad de las personas cuidadoras, así como definir las obligaciones y los derechos a los que aspiran las personas cuidadas y cuidadoras, independientemente de si esto se ejecuta en el espacio público o privado.

En este estudio sobre el sistema de cuidados partimos de lo general a lo particular. Por esa razón, se comienza por una

descripción *conceptual* e histórica *sobre el trabajo de cuidados*, principalmente pensando en la experiencia latinoamericana y de El Caribe. El segundo apartado responde a la pregunta de *qué podemos entender por un sistema de cuidados*, para ello se tomarán definiciones de distintos organismos que han trabajado sobre la materia, así como de algunos modelos de cuidados diseñados e instrumentados en algunos países. El tercer capítulo describe la *legislación en torno al sistema de cuidados*. Sobre este punto se retomarán los contenidos de algunos instrumentos internacionales que dan dirección a este tema.

Para aterrizar el tema de cuidados en el ámbito nacional, el cuarto capítulo presenta algunos *datos del trabajo de cuidados en México*, particularmente los presentados por el INEGI, que son, entre otros elementos, los que básicamente dan dirección y sentido al trabajo legislativo a nivel federal y local. El capítulo cinco analiza las *políticas públicas relacionados al sistema de cuidados en la Ciudad de México*, para ello se identificarán las políticas públicas que se instrumentan en la Ciudad de México para la atención de poblaciones que requieren de cuidados, como lo son: primera infancia; las personas con discapacidad que sean dependientes; personas adultas mayores que sean dependientes; y otras que se identifiquen.

Finalmente, se presentan unas aproximaciones a las propuestas más concretas de un sistema de cuidados, que guíen un futuro trabajo legislativo.

1. MARCO CONCEPTUAL SOBRE EL TRABAJO DE CUIDADOS

En 1977, los gobiernos de la región de América Latina y el Caribe suscribieron un Acuerdo en torno a la Conferencia Regional sobre la Mujer,² en particular sobre los derechos de las mujeres y la

² La Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe es un órgano subsidiario de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y es el principal foro intergubernamental sobre los derechos de las mujeres y la igualdad de género en la región. Es organizada por la CEPAL, como Secretaría de la Conferencia y, desde 2020, en coordinación con la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU Mujeres).

<https://www.cepal.org/es/organos-subsidiarios/conferencia-regional-la-mujer-america-latina-caribe>

igualdad de género en la región. A partir de entonces, se puede observar un recorrido histórico que describe la trayectoria del concepto del cuidado en sus distintas modalidades, enfatizando la movilidad y adecuación del concepto a lo largo del tiempo, incluyendo más recientemente, la experiencia de la contingencia sanitaria por el Covid-19.

A partir del Acuerdo en torno a la Conferencia Regional sobre la Mujer, los gobiernos han suscrito consensos regionales que han avanzado en torno al tema del derecho al cuidado y, asimismo, ensachar las acciones y sumar sujetos con derecho al cuidado, *una serie de acuerdos fundamentales para el diseño e implementación de políticas de cuidados. En ellos, se reafirman los principios de universalidad y progresividad para el acceso a servicios de cuidado de calidad y la importancia de la corresponsabilidad tanto entre hombres y mujeres como entre el Estado, el mercado, las comunidades y las familias, así como la relevancia de promover la sostenibilidad financiera de las políticas públicas de cuidado orientadas a alcanzar la igualdad de género. Por otra parte, los acuerdos aprobados por los Gobiernos han destacado la importancia del papel del Estado, la imprescindible coordinación entre sus instituciones, así como entre los niveles nacional, subnacional y local, y el enfoque interseccional (véase el diagrama 3).* (CEPAL, 2021)

La centralidad de los cuidados en la Agenda Regional de Género

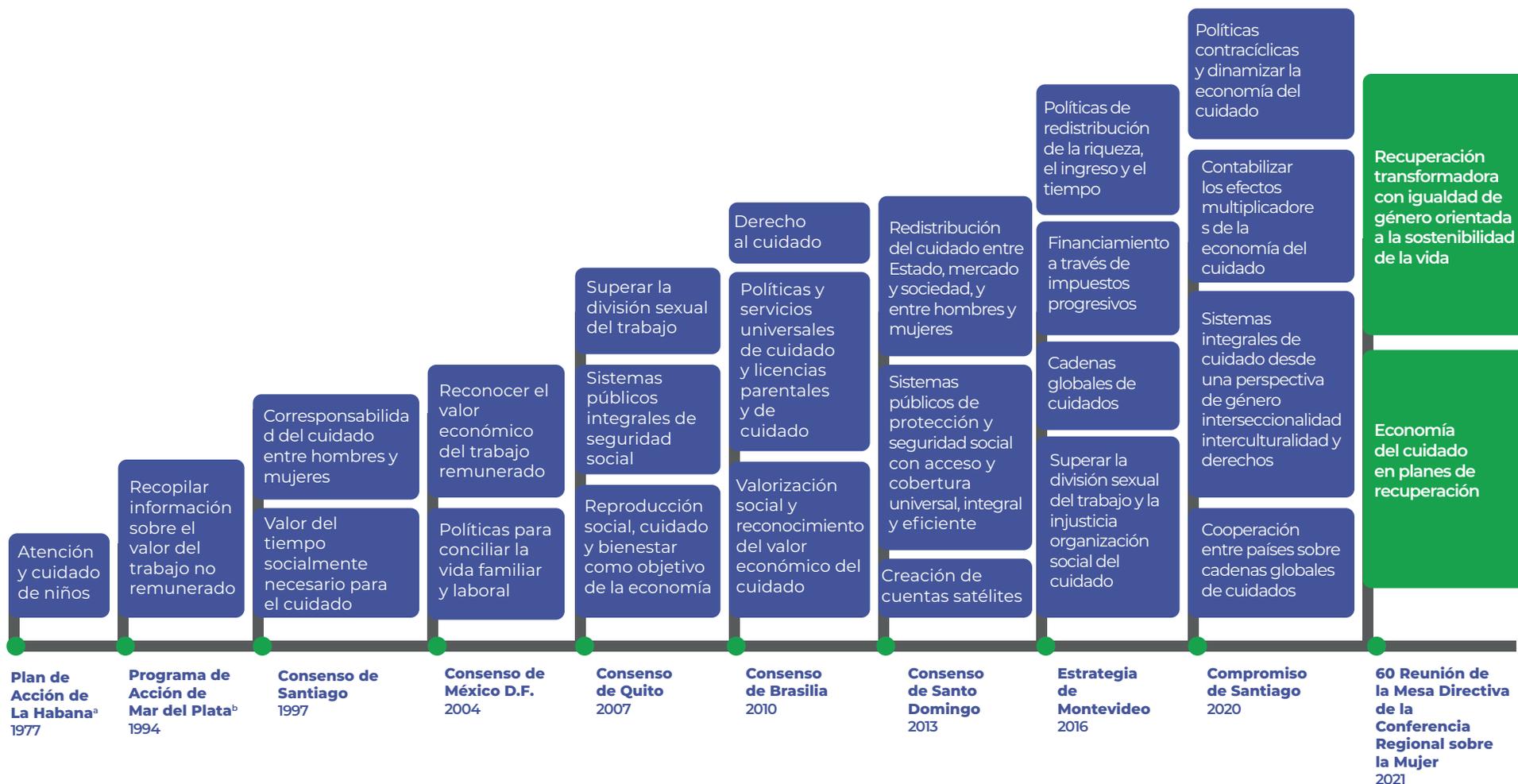


Imagen tomada del documento: *Hacia la sociedad del cuidado: los aportes de la Agenda Regional de Género en el marco del desarrollo sostenible*, CEPAL 2021.

Si en 1977 el eje del derecho a los cuidados fue la Atención y cuidado de los niños, esto se plasmó en el Plan de Acción de la Habana. A partir de los siguientes años la trayectoria propia de los consensos que siguen girando alrededor de la Conferencia son una representación del cambio gestado en las sociedades y de sus necesidades, *por lo que el abordaje de los cuidados debe ser multidimensional si se busca eliminar la división sexual del trabajo y transitar hacia una sociedad del cuidado.* (CEPAL, 2021). Es entonces que, a partir de 1994, la Conferencia y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) colocó en el centro del debate el tiempo que las personas dedicadas al cuidado invierten en las labores del cuidado. No sólo se trataba de dar derecho a las personas cuidadas, sino también voltear a ver a las otras personas, aquellas que son cuidadoras y que invierten recursos y tiempo en esas tareas, labores por las cuales no necesariamente reciben una remuneración.

Fue entonces que se puso en el centro el tiempo dedicado al trabajo de cuidados, no sólo en función de que resta tiempo a otras tareas, sino también porque éste, en la mayoría de las ocasiones, no es remunerado, siendo las mujeres las más perjudicadas, porque son ellas las que emplean más tiempo a esas actividades. Por lo que, y como puede advertirse en el diagrama 3, los gobiernos y la CEPAL comenzaron a describir espacios de inequidad en las que se veían perjudicadas las mujeres y, en función de ello, los consensos de 1997 a la fecha fueron precisos en señalar acciones muy directas encaminadas a reducir la inequidad entre hombres y mujeres, así como para que los gobiernos integrantes de la región pudieran partir de ideas para el diseño de sus políticas públicas al respecto. En el desarrollo a lo largo del tiempo de el tema de los cuidados se ha llegado a ubicar que los sistemas de cuidados deben ser integrales, desarrollarse desde la perspectiva de género, considerar la interseccionalidad, es decir las necesidades de diversas poblaciones, ser interculturales y desde el punto de vista de los derechos. Por ello es que en el momento actual se ha vinculado también el tema de los cuidados con el sostenimiento de la vida, es decir el cuidado del medio ambiente y del entorno que se habita. Aunque la experiencia práctica se mantiene enfocada en el cuidado de ciertas poblaciones y servicios prioritarios, que, sin embargo, no han podido alcanzarse a lo largo del tiempo de forma completa.

En el más reciente Consenso regional, el de Buenos Aires se plantean temas como la sociedad del cuidado, la economía del cuidado en la que se deben abordar temas como una recaudación fiscal. *La sociedad del cuidado: horizonte para una recuperación sostenible con igualdad de género, que hace un llamado a transitar hacia un nuevo estilo de desarrollo que priorice la sostenibilidad de la vida y del planeta, reconozca que los cuidados son parte de los derechos humanos fundamentales para el bienestar de la población en su conjunto, garantice los derechos de las personas que necesitan cuidados, así como los derechos de las personas que proporcionan dichos cuidados.* (CEPAL 2022).

En materia fiscal, el consenso plantea que se deben destinar los máximos recursos que aumenten la inversión pública sostenible a lo largo del tiempo para desarrollar infraestructuras de cuidado que garanticen el acceso universal a servicios de cuidado asequibles y de calidad. Es decir, se reconoce que se requieren recursos para ofrecer servicios de cuidados, pero esto se considera una inversión que puede transformar la economía global. Se observa de manera clara ante el impacto negativo por el COVID-19, como se muestra más adelante.

En la Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030, *los gobiernos de la región identificaron cuatro nudos estructurales de la desigualdad de género que limitan el avance hacia el logro de la autonomía de las mujeres y la igualdad sustantiva:*

- I. Desigualdad socioeconómica y la persistencia de la pobreza en el marco de un crecimiento excluyente;
- II. Patrones culturales patriarcales, discriminatorios y violentos y el predominio de la cultura del privilegio;
- III. Una rígida división sexual del trabajo y la injusta organización social del cuidado, y
- IV. Concentración del poder y las relaciones de jerarquía en el ámbito público.

Estos cuatro nudos son el centro de la desigualdad de género, pero también, principalmente el apartado III, son la base para la elaboración de un diagnóstico del tema de cuidados. La rígida división del trabajo obliga a las mujeres a realizar tareas de cuidado, porque la rutina social y familiar les impone esas tareas y, segundo, porque los gobiernos y los Estados no han sentado las bases de un sucedaneo para liberar a las mujeres de esas labores, creando un modelo institucional, desde lo público hasta lo privado, que de a la población los servicios de cuidados para quien lo necesita.

Estas condiciones inequitativas y de una fragilidad institucional en los cuidados se vio agravada por la incursión de la emergencia sanitaria por el Covid-19. Donde las más perjudicadas fueron las mujeres.

Los cuidados y el Covid-19

La emergencia sanitaria por la presencia del Covid-19 ha incrementado el tiempo dedicado por las mujeres a las tareas de cuidado, lo que reduce las oportunidades para que ellas participen del mercado laboral. *El trabajo de cuidados no remunerado de las mujeres ha aumentado de manera significativa como consecuencia del cierre de las escuelas y el aumento de las necesidades de los ancianos. Las mujeres también se ven más afectadas por los efectos económicos de la COVID-19, ya que trabajan, de manera desproporcionada, en mercados laborales inseguros. Cerca del 60 % de las mujeres trabaja en la economía informal, lo que las expone aún más a caer en la pobreza.*(CEPAL, 2021).

Ante esta emergencia sanitaria, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) ha llamado a acelerar el paso hacia una justicia económica, climática y de género, y transitar hacia una sociedad del cuidado que priorice la sostenibilidad de la vida y el cuidado del planeta y garantice los derechos de las personas que requieren cuidados, así como los derechos de las personas que proveen dichos cuidados; que considere el autocuidado, contrarreste la precarización de los empleos relacionados con el sector de los cuidados y visibilice los efectos multiplicadores de la economía del cuidado en términos del bienestar y como un sector dinamizador para una recuperación transformadora con igualdad y sostenibilidad. (CEPAL, 2021).

Lo anterior, en consonancia el Objetivo de Desarrollo Sostenible 5: Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas, , donde se señala que *el trabajo de cuidados no remunerado de las mujeres ha aumentado de manera significativa como consecuencia del cierre de las escuelas y el aumento de las necesidades de los ancianos. Las mujeres también se ven más afectadas por los efectos económicos de la COVID-19, ya que trabajan, de manera desproporcionada, en mercados laborales inseguros. Cerca del 60 % de las mujeres trabaja en la economía informal, lo que las expone aún más a caer en la pobreza.* (ONU, [2015])

Dicho Objetivo, en su meta 5.4 *plantea reconocer y valorar los cuidados y el trabajo doméstico no remunerados mediante servicios públicos, infraestructuras y políticas de protección social, y promoviendo la responsabilidad compartida en el hogar y la familia, según proceda en cada país.* (ONU, s.f.) Lo anterior, para alentar a los Estados a construir un modelo y sistema para dar los servicios públicos en materia de cuidados.

Esto, en un entorno complicado, porque, con la pandemia muchas mujeres tuvieron mayores dificultades para buscar y obtener un empleo, no solo porque la oferta laboral se ha contraído, si no también porque el tiempo que las mujeres dedican al trabajo doméstico no remunerado ha crecido. La desigualdad entre mujeres y hombres comienza a ensancharse, las expectativas por el bajo crecimiento económico y pérdida de empleo, así como el confinamiento condicionado por la pandemia, han obligado a muchas mujeres en edad de trabajar a realizar más tareas domésticas no remuneradas.

De acuerdo con cifras del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), la pandemia por Covid-19 dejó trastornos en la vida de muchas mujeres, porque entre el tercer trimestre de 2019 y 2020 la población femenina que no contaba con empleo y que reportó los quehaceres domésticos como su ocupación, aumentó en 1.6 millones (para un total de 21.4 millones al final del periodo), mientras que, en los hombres, el incremento fue menor, de 0.7 millones (1.8 millones al final del periodo). (Coneval 2021).

Pese a esta desastrosa realidad para las mujeres desempleadas aún no se han diseñado políticas públicas que puedan paliar

esta condición. Sin duda, las mujeres se enfrentan a mayores dificultades para regresar al mercado laboral que los hombres, por las razones ya señaladas: pérdida de empleo, más horas dedicadas al trabajo no remunerado en el hogar.

Pero, ¿qué se puede diseñar para mejorar la condición de las mujeres? ¿qué medidas pueden tomar en consideración gobierno y congresos para diseñar un modelo o sistema de cuidados?

2. QUÉ ES UN SISTEMA DE CUIDADOS

En el siguiente capítulo se tomarán definiciones del sistema de cuidados de dos organismos internacionales: Organización Internacional del Trabajo (OIT), Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y además se desarrollará el caso del sistema de cuidados de Uruguay.

2.1. Organización Internacional del Trabajo (OIT)

Se ha mencionado la vinculación entre el otorgar cuidados y cómo esta tarea se ha considerado principalmente motivo de atención doméstica que recae principalmente en las mujeres y cómo ese trabajo de cuidar a otros no es reconocido socialmente ni de forma económica de manera formal. Aunque entre los avances en los países latinoamericanos se hayan desarrollado mecanismos para medir un valor económico que significan esos cuidados mediante encuestas de uso del tiempo o cuentas satélite que lo midan.

Al 2021, de 23 países de América Latina y el Caribe en los que se había levantado este tipo de información, en 10 se había realizado un ejercicio para determinar el aporte económico de los cuidados y el trabajo doméstico no remunerados en relación con el Producto Interno Bruto (PIB) nacional. En promedio, el porcentaje de aporte representa un 20% del PIB, del cual el 70% lo realizan las mujeres. (OEA 2022)

La relación entre ofrecer cuidado y reconocer esto como trabajo de cuidado ha sido también un motivo de atención en la Organización Internacional del Trabajo.

Desde 1981 se adoptó a nivel mundial el Convenio 156 de la OIT. Este se enfoca a las personas trabajadoras con responsabilidades familiares. *Establece el deber de de los países de desarrollar o promover servicios comunitarios, públicos o privados de cuidados; incorporar sus necesidades en la planificación y fortalecer los cuidados como parte de la protección social de las personas trabajadoras.* (OEA 2022)

El Convenio 156 considera que las personas trabajadoras son responsables del cuidado de sus hijos (e hijas) a su cargo, pero también de otros miembros de la familia directa que *de manera evidente necesiten su cuidado o sostén*, es decir, personas enfermas o dependientes de cuidado. Se reconoce que este convenio busca apoyar que las personas trabajadoras que cuidan puedan atender su responsabilidad de cuidar sin que esto limite sus posibilidades para participar en la actividad económica (remunerada) y de ingresar y progresar en ella.

Por ello el Artículo 3 de dicho Convenio señala: *Con miras a crear la igualdad efectiva de oportunidades y de trato entre trabajadores y trabajadoras, cada Miembro deberá incluir entre los objetivos de su política nacional el de permitir que las personas con responsabilidades familiares que desempeñen o deseen desempeñar un empleo ejerzan su derecho a hacerlo sin ser objeto de discriminación y, en la medida de lo posible, sin conflicto entre sus responsabilidades familiares y profesionales.* (OIT, 1981)

Y de manera específica, lo que se refiere a un sistema de cuidados, en el Artículo 5

Deberán adoptarse además todas las medidas compatibles con las condiciones y posibilidades nacionales para:

tener en cuenta las necesidades de los trabajadores con responsabilidades familiares en la planificación de las comunidades locales o regionales;

desarrollar o promover servicios comunitarios, públicos o privados, tales como los servicios y medios de asistencia a la infancia y de asistencia familiar. (OIT, 1981)

El trabajo de cuidados es una actividad que sostiene a las personas, que les permite—o no— participar en la actividad económica de un país. Para salir a trabajar y producir, económicamente hablando, es necesario que haya un sostén que permita reproducir la fuerza de trabajo y mantener un sistema económico. *Sin embargo, como ese trabajo realizado desde los hogares no está reconocido y se mantiene oculto, no queda incorporado en el valor de la fuerza de trabajo.* (OEA 2022).

Es necesario crear las políticas públicas que reduzcan o desaparezcan las desigualdades tratándose de los cuidados. En el ámbito laboral, las más perjudicadas son las mujeres, debido a la falta de un diseño de política pública que genere las medidas estructurales y el entramado institucional de un eficaz sistema de cuidados.

2.2. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)

A partir de 2020 en la región latinoamericana se reforzó el paradigma para establecer una sociedad del cuidado. Desde el Compromiso de Santiago se acordó por los gobiernos de la región que buscarían instalar sistemas integrales de cuidado, relacionados con cadenas globales del cuidado y considerar los elementos de la economía del cuidado como un sector que dinamizara la economía general. (CEPAL 2020). Esta reunión regional se realizó en enero de 2020, justo antes del inicio de la pandemia por COVID-19.

En el documento resolutivo de la edición 14 de la Conferencia Regional sobre la Mujer se adoptó entre otros compromisos el:

*Diseñar sistemas integrales de cuidado desde una perspectiva de género, interseccionalidad e interculturalidad y de derechos humanos que promuevan la corresponsabilidad entre mujeres y hombres, Estado, mercado, familias y comunidad, **e incluyan políticas articuladas sobre el tiempo, los recursos, las prestaciones y los servicios públicos universales y de calidad, para satisfacer las distintas necesidades de cuidado de la***

*población, como parte de los sistemas de protección social;
(CEPAL 2020, párrafo 26)*

El resaltado es propio dado que es lo que se interpreta como un sistema de cuidados.

Un año después, en 2021, la Secretaria Ejecutiva de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Alicia Bárcena, llamó a *acelerar el paso hacia una justicia económica, climática y de género y transitar hacia una sociedad del cuidado* (Bárcena 2021). Esta declaración, la hizo en un contexto en el que alertó que la crisis del COVID-19 ha provocado una contundente salida de las mujeres de la fuerza laboral en América Latina y el Caribe, equivalente a un retroceso de 18 años.

Las cifras dadas por la representante de la CEPAL son contundentes, *1 de cada 4 mujeres de 15 a 24 años no estudian ni están ocupadas en la región. Un 75% de estas jóvenes se dedican a cuidar a personas dependientes. En el caso de los hombres, la proporción es 1 de cada 10, y solo un 9,3% de estos jóvenes se dedican a labores de cuidado.* (Bárcena 2021).

Otro factor, destacado por Bárcena, deja a las mujeres sin oportunidades para competir en el mercado laboral, y sin medios para acrecentar y obtener nuevas habilidades, porque 4 de cada 10 mujeres no está conectada y no puede costear la conectividad, lo que obstaculiza su autonomía económica.

La Secretaria Ejecutiva de la CEPAL ha hecho una propuesta de política fiscal con enfoque de género, para que las naciones de América puedan respaldar a mujeres víctimas del desempleo, esta idea se basa en *un ingreso básico de emergencia para las mujeres que perdieron sus empleos durante la pandemia en tanto no puedan retornar al mercado laboral; inversiones específicas en la economía del cuidado, que en una primera etapa pueden estar asociadas a los sistemas de salud primaria; inversión en una Canasta Básica Digital que le daría acceso a Internet y dispositivos a las mujeres aún no conectadas; y apoyo a las micro, pequeñas y medianas empresas (mipymes), especialmente aquellas lideradas por mujeres emprendedoras.* (Bárcena 2021)

Por otro lado, Bárcena pidió que los países cuenten con datos actualizados y desagregados por sexo para transformar estas

propuestas en políticas públicas concretas con el financiamiento respectivo. (Bárcena 2021). Un trabajo que no sólo dependen de los gobiernos, si no también de los congresos. Esto, crear, además del diagnóstico, soluciones a los nuevos retos y problemas derivados de la precariedad económica en la viven muchas mujeres, y en el envejecimiento de las sociedades.

2.3. Plan Nacional de Cuidados 2021-2025 de Uruguay

El sistema de cuidados de Uruguay es un sistema instalado y en funcionamiento. Se basa en la Ley N° 19353 de Uruguay sobre la Creación del Sistema Nacional Integrado de Cuidados (SNIC), que se desarrolla en el apartado sobre la legislación.

Se describe en este apartado la organización y cobertura del Plan Nacional de Cuidados de Uruguay, pues es un caso concreto que atiende las aspiraciones planteadas por organismos de derechos humanos internacionales y regionales en América Latina. Además puede servir de referencia concreta para el desarrollo de propuestas para la Ciudad de México.

La población para la que el Plan Nacional de Cuidados de Uruguay está destinado es para los niños y niñas, y personas en situación de dependencia leve, moderada o severa.

El Sistema de Cuidados en Uruguay es el conjunto de acciones públicas y privadas que brindan atención directa a las actividades y necesidades básicas de la vida diaria de las personas que se encuentran en situación de dependencia. Comprende un conjunto articulado de nuevas prestaciones, coordinación, consolidación y expansión de servicios existentes.

El resaltado es propio, en tanto ofrece la definición de sistema de cuidados.

El Sistema ofrecen los siguientes servicios:

- Asistentes personales: Se trata de un programa que aporta no sólo a que las personas en situación de dependencia severa accedan a cuidados de calidad, sino que además aporta a la redistribución en la estrategia de cuidados, permitiendo que

las personas cuidadoras principales (generalmente mujeres) puedan liberar tiempo, contribuyendo a su calidad de vida y a la inclusión educativa y laboral.

- Teleasistencia en casa: respuesta frente a emergencias, realizar recordatorios, promover rutinas y hábitos saludables, realizar acompañamiento y contención, pero también como modo de respiro que brinda seguridad y tranquilidad a cuidadores principales.
- Centros de Día: servicio ambulatorio, de carácter grupal que brinde cuidados en un marco de promoción de la autonomía, es fundamental para la prevención del incremento de la dependencia, a la vez que contribuye a la redistribución de la carga de cuidados en el hogar.
- Establecimientos de Larga Estadía para Personas Mayores.
- Centros de educación y cuidados en acuerdo con Sindicatos y Empresas (Centros SIEMPRE): son servicios dirigidos a la infancia y la familia que implican un acuerdo de corresponsabilidad entre actores privados, la comunidad y el Estado. Estos servicios poseen la particularidad de estar vinculados al mundo laboral, lo que implica, además de la adecuación del servicio a las necesidades de las familias, un ahorro para el Estado, dado que el actor privado aporta la infraestructura, el mantenimiento y el equipamiento inicial del servicio.
- Casas Comunitarias Territoriales en pequeñas localidades (CCC): constituyen un servicio de cuidado educativo dirigido a familias con niños y niñas de 45 días hasta dos años de edad, cuyos adultos referentes estén trabajando o estudiando, o proyecten hacerlo.
- Becas de Inclusión Socioeducativa (BIS). Esta prestación se basa en la gestión de “plazas” en Centros de Educación Infantil Privados, para aquellos niños y niñas de 0 a 2 años pertenecientes a familias en situación de extrema vulnerabilidad, atendidas por determinados programas sociales, que residen en territorios en donde no hay oferta pública suficiente o el horario no se ajusta a sus necesidades de trabajo y estudio

- Parentalidades Comprometidas (PPC) es una línea estratégica de trabajo liderada por INAU (Secretaría ejecutiva de primera Infancia) en el marco del Sistema de Cuidados, cuyo objetivo general es promover acciones que potencien las prácticas parentales relativas a la crianza y el cuidado en la primera infancia, impactando positivamente en el desarrollo integral de niñas y niños.

En el caso de las dependencias de gobierno que están involucradas en ofrecer los servicios, están la Junta Nacional de Cuidados, Secretaría Nacional de Cuidados y Discapacidad y Comité Consultivo de Cuidados, Unidad Especializada de Género de la SNC, Ministerio de Desarrollo Social, Ministerio de Economía y Finanzas, la Oficina de Planeamiento y Presupuesto de la República, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Ministerio de Salud Pública, Ministerio de Educación y Cultura, el Consejo Directivo Central de la Administración Nacional de Educación Pública, el Instituto del Niño y Adolescente, el Banco de Previsión Social, y el Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional.

3. LEGISLACIÓN EN TORNO AL SISTEMA DE CUIDADOS

En este apartado se revisa la legislación existente sobre el tema de los cuidados, una propuesta de Ley modelo para la región latinoamericana y proyectos de ley que se desarrollan en Argentina y México, pues contienen propuestas específicas sobre el derecho al cuidado, los sistemas de cuidados y su organización.

3.1. Ley Modelo Interamericana de Cuidados de la OEA

La Ley Modelo de Cuidados de la OEA es un instrumento elaborado en 2022 por la Comisión Interamericana de Mujeres de la OEA. Se desarrolló como parte del análisis normativo regional en torno a la autonomía económica de las mujeres y se encontró que el tema de los cuidados es una barrera estructural para el acceso de las mujeres a una vida productiva, que ha afectado desproporcionalmente a las mujeres en tanto las ha sacado del mercado laboral, sobre todo de manera muy clara durante el COVID-19.

Entre algunos datos del diagnóstico que presenta la Ley Modelo, se señala: en América Latina y el Caribe, *entre 2019 y 2020 la tasa de participación de las mujeres se contrajo en 6 puntos porcentuales (pasó de 52% a 46%), mientras que la participación de los hombres disminuyó de 73,6% a 69%, respectivamente. En 2020, se registró una contundente salida de mujeres de la fuerza laboral, quienes, por atender obligaciones de cuidados en sus hogares, no retomaron la búsqueda de empleo.*

La propuesta de la OEA para los Estados parte de la Convención Americana de Derechos Humanos *busca dar una respuesta a la crisis de los cuidados y establecer las bases de un nuevo pacto en la organización social de los mismos, que resignifique su rol en la sociedad, respete, promueva y proteja los derechos económicos de las mujeres y la resignificación del trabajo de cuidados no remunerado como trabajo, y proteja, asegure y garantice los derechos de las **personas en situación de dependencia**, promoviendo políticas de cuidado que crean oportunidades de generación de empleo y de igualdad de género, facilitando **la inclusión en el mercado de trabajo de las cuidadoras y cuidadores a tiempo completo no remunerados**, en particular los procedentes de grupos desfavorecidos.* Entre las personas dependientes, señala: niños, niñas, personas mayores, y personas con enfermedad o discapacidad.

La propuesta de Ley incluye un amplio marco sobre el derecho al cuidado basados en instrumentos internacionales de derechos humanos y centra el desarrollo del modelo en los derechos humanos, la no discriminación, la igualdad entre mujeres y hombres y recupera el paradigma amplio sobre los cuidados que propone el reconocerlos, re-distribuirlos entre diferentes actores, como una política de Estado y no solo de las personas en lo individual y en el ámbito doméstico, para generar una manera distinta de contemplarlos y atenderlos en donde participen los Estados, las empresas, la sociedad civil y comunidad, con la participación de los hombres, pero reconociendo la contribución de las mujeres en la materia. Asimismo, en consonancia con la CEPAL, propone reconocer al trabajo de cuidados como un eje transversal de las políticas de recuperación y crecimiento económico.

Para ello diagnostica: *Las mujeres cuidadoras no remuneradas satisfacen la gran mayoría de las necesidades de cuidado en todo el mundo. Las estimaciones basadas en datos de*

encuestas sobre uso del tiempo llevadas a cabo en 64 países que concentran dos tercios de la población mundial en edad de trabajar muestran que cada día se dedican 16,400 millones de horas al trabajo de cuidados no remunerado. Esto corresponde a 2000 millones de personas trabajando ocho horas por día sin recibir una remuneración a cambio. Si estos servicios se valoraran sobre la base de un salario mínimo horario, representarían el 9% del Producto Interno Bruto mundial, lo que equivale a 11 billones de dólares de EE.UU. Las mujeres realizan entre el 71% y el 86% del total de trabajo no remunerado que demandan los hogares, dependiendo del país. En todos los países de la región con información disponible, las mujeres en hogares pobres tienen una mayor carga de trabajo no remunerado. (OEA, 2022)

El documento advierte que, de no tomarse medidas de política pública sobre el tema de los cuidados, las desigualdades que genera el actual modelo de organización social de los mismos, se acentuarán:

- I.** el profundo retroceso en la participación laboral de las mujeres tanto en cantidad como en calidad;
- II.** la pérdida de talento humano que ello conllevaría para las empresas, para las cadenas productivas y para la economía;
- III.** el aumento de la desigualdad y de la pobreza de las mujeres y de quienes están a su cargo; y
- IV.** los retrocesos en la calidad de los cuidados que reciben las personas cuidado-dependientes. (OEA, 2022)

Si bien la Ley Interamericana se centra fundamentalmente en la atención de poblaciones dependientes en etapas como la infancia, la vejez o condiciones como enfermedad o discapacidad, también identifica otros aspectos sociales vinculados al cuidado. Recupera que en el informe regional de Beijing+20 se hace referencia al aspecto de regulaciones laborales que los países han considerado en relación al cuidado. Y se incluyen tanto las leyes de no discriminación de mujeres embarazadas, la protección a la maternidad, licencias maternas, licencias paternas con goce de sueldo o bien la licencia parental compartida. Mismos que son

instrumentos normativos que abonan a la corresponsabilidad del cuidado familiar y el mundo laboral.

Al respecto, destaca un dato muy importante. Estos instrumentos normativos están vinculados al empleo formal, y aunque podría, por ejemplo, aumentarse el promedio regional de 106 días pagados por licencia por maternidad, se hace notar que esto sólo cubre a las trabajadoras con empleos formales. **Dada la extendida informalidad del empleo, las licencias pagas dispuestas por ley solo cubren a menos de la mitad de las mujeres trabajadoras, una dimensión que con frecuencia se pasa por alto en los análisis enfocados exclusivamente en las regulaciones.** (OEA, 2022)

Dos aspectos importantes que señala la Ley Modelo, es que en aquellos países que se han empezado a instrumentar políticas públicas de sistemas de cuidados, se han establecido mesas interministeriales o consejos en los que participan tantas instituciones públicas proveedoras de servicios o encargadas de velar por poblaciones específicas. (OEA, 2022) y que también se ha incorporado a integrantes de la sociedad civil para mejorar la articulación de las medidas vinculadas al cuidado.

Otro aspecto importante son las estrategias de campañas de comunicación y sensibilización abordando la corresponsabilidad familiar y la participación de los padres, hombres, en los cuidados.

Por otro lado, es un hecho que la conceptualización del tema de los cuidados ha evolucionado en el tiempo y desde la discusión pública en los países para abordarlo como un tema contemporáneo para la instauración de las políticas públicas. En esa vigente conceptualización ha estado presente el tema económico. Tanto la contribución del trabajo de cuidados que éste representa para las economías de los países (aunque no se pague) como que invertir recursos en infraestructuras de cuidado son necesarias para potenciar este tipo de trabajo como una inversión y recuperación y/o potenciación económica. Señala el documento:

Con una economía contraída y con múltiples necesidades que enfrentan los Estados de la región, el reto es posicionar los cuidados como una inversión económica y fiscal que permitan la participación de las mujeres en el mundo laboral, su aporte a la vida productiva y al crecimiento económico. En este escenario,

*es propicio considerar los retornos económicos de la inversión en cuidados: un mayor recaudo fiscal; la generación de nuevos empleos en el sector de cuidados remunerado o la formalización de empleos y servicios existentes que aportan al crecimiento económico; **la posibilidad de transitar de transferencias directas a provisión de servicios, lo que tendría un retorno económico de largo plazo; y los beneficios futuros de contar con una fuerza laboral más calificada, mejor remunerada y con un grado menor de dependencia en los sistemas de seguridad y protección social, producto del acceso a servicios de cuidados de mejor calidad.** (OEA, 2022)*

Finalmente, para este apartado se cita el objeto que plantea la Ley Modelo:

La Ley Modelo tiene por objeto la regulación de los cuidados, su redistribución, provisión y promoción, el reconocimiento del trabajo de cuidados no remunerado como trabajo, así como el reconocimiento y garantía universal de todas las personas al acceso y el disfrute del derecho al cuidado, esto es, el derecho a cuidar, ser cuidado y al autocuidado, con base en el principio de la interdependencia social de los cuidados y la corresponsabilidad social entre mujeres y hombres, familias, comunidad, sector privado, sociedad civil organizada y el Estado. (ICW, 2022)

La Ley modelo, propuesta a los países de la región Latinoamericana, se desarrolla en seis capítulos:

- I. Principios y disposiciones generales,
- II. Reconocimiento y valor de los cuidados,
- III. El derecho al cuidado.
- IV. Redistribución de los cuidados y corresponsabilidad
- V. Sistema nacional de cuidados
- VI. Cuidados y cadenas globales de valor

En el artículo 5º de la Ley define el derecho universal al cuidado como el de toda persona, en atención a su situación de dependencia, a

recibir cuidados de calidad para garantizar su desarrollo integral a lo largo de su ciclo vital y a brindar cuidados en condiciones de igualdad, dignidad, corresponsabilidad y autocuidado.

En el artículo 36, se define al Sistema Nacional de Cuidados.

El Sistema Nacional de Cuidados (SNC) es el sistema corresponsable de acceso público, universal y de financiamiento solidario, que articula las diferentes modalidades de prestación pública, nacional y local, privada y comunitaria de servicios de cuidados, para dar pleno cumplimiento al derecho al cuidado, fortalecer y ampliar las alternativas de atención integral de cuidados y garantizar el respeto y goce de los derechos de las personas que cuidan. El SNC deberá observar la plena cobertura, suficiencia, equidad, continuidad, sostenibilidad y accesibilidad de los servicios y las prestaciones de cuidados, y su calidad integral, oportuna, efectiva, así como la transversalización de género en todas las áreas y niveles. El Sistema Nacional de Cuidados deberá estar orientado a la acción y los resultados, estableciendo metas, indicadores y plazos.

El Artículo 37 Define los Objetivos del Sistema Nacional de Cuidados.

El SNC perseguirá los siguientes objetivos:

- 1. Garantizar el derecho al cuidado de las personas en situación de dependencia, procurando su desarrollo integral y la promoción de su autonomía, según las distintas necesidades y de conformidad con las diferentes modalidades de atención que requieran.*
- 2. Promover, facilitar y fortalecer la inserción laboral, económica y educativa de las personas responsables de los cuidados.*
- 3. Promover y fortalecer los derechos económicos de las mujeres cuidadoras no remuneradas, e impulsar y propiciar el cambio de la actual división sexual del trabajo.*
- 4. Impulsar acciones estratégicas dirigidas a crear opciones para la incorporación formal de las mujeres en la economía del cuidado.*

5. *Promover la corresponsabilidad social, la conciliación laboral y familiar, y la resignificación del trabajo de cuidados como pilar del Estado de bienestar social.*
6. *Optimizar los recursos públicos, nacionales y locales, y los recursos privados de cuidados y promover la construcción de alianzas entre todos los actores del sistema.*

3.2. Ley No. 19353 de Uruguay sobre la Creación del Sistema Nacional Integrado de Cuidados (SNIC)

La Ley de Cuidados de Uruguay, promulgada el 27 de noviembre de 2015, define a los cuidados como las acciones que las personas dependientes deben recibir para garantizar su derecho a la atención de las actividades y necesidades básicas de la vida diaria por carecer de autonomía para realizarlas por sí mismas. Es tanto un derecho como una función social que implica la promoción del desarrollo de la autonomía personal, atención y asistencia a las personas dependientes.

En el caso del Sistema de cuidados (SNIC), la Ley lo define como el conjunto de acciones públicas y privadas que brindan atención directa a las actividades y necesidades básicas de la vida diaria de las personas que se encuentran en situación de dependencia. Comprende un conjunto articulado de nuevas prestaciones, coordinación, consolidación y expansión de servicios existentes, como asimismo la regulación de las personas que cumplen servicios de cuidados.

¿Cuáles son los objetivos del Sistema de cuidado de acuerdo a la Ley?

Como se observará existe un vínculo entre la ley y el Plan Nacional de Cuidados de Uruguay que se encuentra el otro apartado de este documento.

Los objetivos del Sistema en la Ley son:

- A)** Impulsar un modelo de prestaciones de cuidados integrales basado en políticas articuladas, programas integrales y acciones de promoción, protección, intervención oportuna y, siempre que sea posible, la recuperación de la autonomía de aquellas personas que se encuentren en situación de dependencia.
- B)** Promover la participación articulada y coordinada de prestadores de servicios y prestaciones de cuidados, públicos y privados.
- C)** Promover la optimización de los recursos públicos y privados de cuidados, racionalizando el aprovechamiento de los recursos humanos, materiales, financieros y de la capacidad instalada y a crearse.
- D)** Promover la regulación de todos los aspectos relativos a la prestación de los servicios públicos y privados del SNIC.
- E)** Profesionalizar las tareas de cuidados a través de la promoción de la formación y capacitación de las personas que presten servicios de cuidados, incentivando su desarrollo profesional continuo, el trabajo en equipos interdisciplinarios, la investigación científica, fomentando la participación activa de trabajadores y personas en situación de dependencia.
- F)** Propiciar el cambio de la actual división sexual del trabajo, integrando el concepto de corresponsabilidad de género y generacional como principio orientador.
- G)** Impulsar la descentralización territorial, buscando contemplar las necesidades específicas de cada comunidad y territorio, estableciendo acuerdos y acciones conjuntas con Gobiernos Departamentales y Municipales cuando correspondiere.

Entre los grupos de población beneficiados por el sistema de cuidados están, quienes se encuentren en situación de dependencia, considerando como tales las personas que requieran apoyos específicos para el desarrollo de sus actividades

y la satisfacción de las necesidades básicas de la vida diaria. Por ello, se consideran personas en situación de dependencia:

1. Niñas y niños de hasta doce años.
2. Personas con discapacidad que carecen de autonomía para desarrollar actividades y atender por si mismas sus necesidades básicas de la vida diaria.
3. Personas mayores de sesenta y cinco años que carecen de autonomía para desarrollar las actividades y atender por si mismas sus necesidades básicas de la vida diaria.

Entre las áreas o ministerios que deben instrumentar el Sistema de cuidados, se encuentra el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES).

En materia de asignación presupuestaria, la Ley define que la Junta Nacional de Cuidados remitirá al Poder Ejecutivo una propuesta sobre las asignaciones presupuestales que serán afectadas al SNIC por parte de los órganos y organismos públicos integrantes del mismo, para su consideración en el marco de la elaboración del proyecto de ley de Presupuesto Nacional y aprobación de los presupuestos de los Entes Autónomos, si correspondiere.

Las asignaciones presupuestales con destino al SNIC, constituirán asignaciones de máximas anuales, que deberán identificarse en un programa específico en el presupuesto de cada uno de los órganos u organismos integrantes. Deberán incluirse en dicho programa los créditos presupuestales asignados a los órganos u organismos que tengan como destino acciones o medidas comprendidas en el SNIC, en los presupuestos vigentes.

Las asignaciones presupuestales referidas en el inciso anterior, no podrán ser transpuestas hacia otros programas, rigiendo en lo pertinente la normativa general en la materia o específica, en su caso.

Para la realización de transposiciones dentro del programa, según corresponda, se requerirá informe favorable de la Junta Nacional de Cuidados, la que podrá delegar esta atribución en la Secretaría Nacional de Cuidados. (Centro de Información Oficial, 2015, 27 noviembre).

3.3. Proyecto de ley el cuidado y/o trabajo de cuidados. Sistema de cuidados en Argentina

En todo el mundo se ha extendido la necesidad de implementar sistemas de cuidados locales, con el objetivo de atender las poblaciones prioritarias. Argentina no es la excepción, pues de acuerdo a sus estadísticas el 10% de las personas mayores de 60 años, aproximadamente 743,000, se encuentran en situación de dependencia básica; además el 12,9% de la población, 5,114,190 personas, tiene alguna discapacidad; también aproximadamente, 2,128,100 (95%) de los niños de 0 a 2 y 285,861 (60%) de los niños de 3 años no asisten a establecimientos educativos y de cuidados. El 45% de los jardines o escuelas infantiles no cuenta con sala de 3 años, lo que implica que la mitad de las mujeres con niños menores de 3 años están fuera del mercado laboral. (Presidencia de Argentina, 2022).

De acuerdo a la Encuesta Anual de Hogares Urbanos (EAHU), el tiempo social promedio dedicado al trabajo de cuidado no remunerado es inequitativo: las mujeres emplean en promedio 5.7 horas por día a trabajos de cuidado no remunerado, en tanto, los hombres dedican sólo 2 horas diarias (INDEC, 2014). En la pandemia, de acuerdo con el Estudio sobre el impacto de la COVID-19 en los hogares del Gran Buenos Aires realizado por INDEC, la carga de cuidado aumentó y fue absorbida, sobre todo, por las mujeres (65% de los casos) (Presidencia de Argentina, 2022).

En Argentina existe un «Proyecto de Ley “Cuidar en Igualdad”, con el propósito de crear el Sistema Integral de Políticas de Cuidados de Argentina (SINCA). Hacia el reconocimiento de los cuidados como una necesidad, un trabajo y un derecho para un desarrollo con igualdad para todas, ‘todes’ y todos» (Presidencia de Argentina, 2022).

En el caso del proyecto de ley del Sistema Integral de Políticas de Cuidados de Argentina (Sinca), en el artículo, 3 señala que: se entiende por cuidados: el conjunto de tareas, actividades y apoyos indispensables para la satisfacción de las necesidades integrales de subsistencia y reproducción de las personas humanas a lo largo de su vida. Implican la atención de requerimientos físicos, emocionales, sociales y materiales para el desarrollo de la vida diaria. Los cuidados directos son aquellos que satisfacen necesidades concretas de subsistencia y reproducción tanto

propias como de otras personas humanas. Los cuidados indirectos comprenden las actividades de planificación y organización necesarias para el funcionamiento cotidiano del ámbito en que se desarrollan los cuidados directos. (República de Argentina Poder Ejecutivo Nacional, 2022.)

Al sistema de cuidados se le define como el conjunto de políticas y servicios que aseguran la provisión, la socialización, el reconocimiento y la redistribución del trabajo de cuidado, entre el sector público, el sector privado, las familias y las organizaciones comunitarias y entre todas las identidades de género para que todas las personas accedan a los derechos de cuidar y ser cuidados en condiciones de igualdad. (Presidencia de Argentina, 2022).

Los objetivos del proyecto son determinar cuáles son los lineamientos que deben seguir las políticas para el cuidado de niños y niñas, personas mayores y personas con discapacidad. Además de promover la ampliación de la oferta de servicios e infraestructura de los cuidados. Así mismo, busca promover la adaptación de las jornadas laborales a las necesidades de cuidado en el sector público y privado. También reconocer y promover el trabajo de cuidados remunerado. Y reconocer y fortalecer el trabajo de cuidados en el ámbito comunitario.

El proyecto de ley busca establecer un sistema integral de cuidados con perspectiva de género que promueva y articule las políticas públicas en la materia con el fin de:

- a)** *reconocer el derecho de todas las personas humanas a recibir y brindar cuidados, así como también el derecho al autocuidado;*
- b)** *contribuir a superar la división sexual del trabajo y su consecuente impacto en la reproducción de desigualdades sociales y de género;*
- c)** *promover una organización social del cuidado justa y corresponsable; y*
- d)** *reconocer el valor del trabajo de cuidados y promover su formalización cuando el mismo se realiza de manera remunerada. (República de Argentina Poder Ejecutivo Nacional, 2022.)*

Los grupos de población que protege el sistema de cuidados son:

- a) Todas las personas que cuidan, sea de forma remunerada o no, y también a todas las que necesitan cuidados:
- b) Niñas, niños y adolescentes, con prioridad hasta la edad de 5 años inclusive.
- c) Personas de 60 años o más, cuando lo requieran.
- d) Personas con discapacidad, cuando lo requieran.

De acuerdo al texto, las áreas o ministerios encargados de instrumentar el Sistema de cuidados son el Poder Ejecutivo Nacional y el Ministerio de Obras Públicas de la Nación. El artículo 88 dice que, en el caso de la reasignación de partidas, el jefe de Gabinete de Ministros realizará a reasignación las partidas presupuestarias necesarias para el cumplimiento de lo dispuesto en esta ley en el presente ejercicio presupuestario. (República de Argentina Poder Ejecutivo Nacional, 2022.)

Por otro lado, se señala que el Ministerio de Obras Públicas de la Nación está obligado a destinar anualmente al menos el 8.5% de su presupuesto a la ampliación de la infraestructura pública de cuidados del país. Además, el proyecto prevé apoyar a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y los municipios para fortalecer y ampliar la infraestructura y servicios de cuidados. En el artículo 81, que se refiere al tema de compromiso de inversión, se hace un llamado al Poder Ejecutivo Nacional para que aumente anualmente las partidas presupuestarias que hubieran sido identificadas como acciones, medidas, programas y políticas de cuidados, conforme el artículo 79 de la presente ley, en el presupuesto vigente del período inmediatamente anterior, con el fin de cumplir con lo dispuesto en esta norma. (República de Argentina Poder Ejecutivo Nacional, 2022.)

En materia de registro de cuidados. El proyecto obliga al Poder Ejecutivo Nacional a crear un registro nacional de trabajadoras y trabajadores del cuidado remunerado, y a crear un registro de espacios comunitarios de cuidado, promueve la remuneración de quienes se desempeñan en el trabajo comunitario y la ampliación de la oferta de formación.

En materia de licencia, el proyecto estipula que los servicios que se actualizan son la Licencia gestantes, Licencia no gestantes, Licencia para adoptantes, Asignación personas gestantes monotributistas, monotributistas sociales y autónomos y Licencia personal no gestante monotributistas y autónomos. (Presidencia de Argentina, 2022).

3.4. Minuta de reforma constitucional de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos sobre derecho al cuidado

En el ámbito federal mexicano, el tema de trabajo de cuidados se ha desarrollado, principalmente, en la arena legislativa. Es ahí donde se encuentran, en ambas cámaras de la actual LXV legislatura, una serie de propuestas que van desde cinco iniciativas que promueven la creación y diseño de un sistema nacional de cuidados, hasta 48 propuestas de ley acerca de cómo deben instrumentarse labores y acciones de cuidados en distintas esferas. Lo anterior, de acuerdo a una búsqueda en el Sistema de Información Legislativa de la Secretaría de Gobernación, realizada durante el mes de julio de 2023.

Entre las piezas legislativas más destacadas, relacionadas con el diseño de un sistema nacional de cuidados, tenemos la Minuta que desde el 18 de noviembre de 2020 está pendiente en el Senado de la República, y por la que se reforman y adicionan los artículos 4 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de sistema nacional de cuidados.³ En esta

³ La Minuta se compone de cinco iniciativas promovidas por diputadas y diputados. Cuatro de esas iniciativas pertenecen al grupo parlamentario de Morena: 1) diputada Lorena Villavicencio Ayala; 2) diputado Ernesto Palacios Cordero y las diputadas Wendy Briceño Zuloaga; 3) diputado Ernesto Palacios Cordero; y 4) diputada Rocío del Pilar Villarauz Martínez, y una más del grupo parlamentario de Movimiento Ciudadano, de la diputada Martha Angélica Tagle Martínez.

Minuta se persiguen tres objetivos.⁴ El primero, elevar a rango constitucional el derecho de la niñez a tener, de parte del Estado mexicano, atención y servicios de cuidados. El segundo, que toda persona tenga *el derecho al cuidado digno que sustente su vida y le otorgue los elementos materiales y simbólicos para vivir en sociedad a lo largo de toda su vida, así como a cuidar*. Y tercero, que el Congreso de la Unión tenga la facultad para legislar una ley general en materia del Sistema Nacional de Cuidados.

3.5. Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley General del Sistema Nacional de Cuidados

Una segunda pieza legislativa en materia de cuidados fue la que se presentó en el Senado, aún falta su discusión y probable aprobación. Se trata de la iniciativa de ley que presentó, el pasado 30 de noviembre de 2021, la senadora Martha Lucía Micher

⁴ “En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades... así como a los servicios para la atención, cuidado, y desarrollo integral infantil, en términos de lo dispuesto en la Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil.” (artículo 4). “Toda persona tiene derecho al cuidado digno que sustente su vida y le otorgue los elementos materiales y simbólicos para vivir en sociedad a lo largo de toda su vida, así como a cuidar. El Estado garantizará el derecho al cuidado digno con base en el principio de corresponsabilidad entre mujeres y hombres, las familias, la comunidad, el mercado y el propio Estado en las actividades de cuidado, así como la libertad que tienen las personas para decidir si adquieren o no como obligación el cuidar a quien lo requiera, y el derecho para decidir la distribución del tiempo propio acorde a sus necesidades e intereses. Para garantizar el derecho al cuidado digno se implementará el sistema nacional de cuidados, que incluye sus dimensiones económica, social, política, cultural y biopsicosocial, así como políticas y servicios públicos con base en diseño universal, ajustes razonables, accesibilidad, pertinencia, suficiencia y calidad. La ley establecerá la concurrencia de la Federación, Entidades Federativas, Municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México en el sistema nacional de cuidados. Tendrán prioridad en dicho sistema las personas que requieran cuidados por enfermedad, discapacidad, niñas, niños, adolescentes y personas mayores, quienes vivan en condiciones de extrema pobreza, y las personas que realicen actividades de cuidado de las anteriores sin remuneración alguna.” (artículo 4). “Para expedir la ley general que establezca la concurrencia de la Federación, las Entidades Federativas, los Municipios y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia del Sistema Nacional de Cuidados previsto en el artículo 4o. constitucional;” (Artículo 73).

Camarena (junto a diversas senadoras y senadores)⁵, una iniciativa que expide la Ley General del Sistema Nacional de Cuidados. (Senado de la República, 2021, 30 noviembre)

Entre lo más relevante de la iniciativa está su disposición a que el Ejecutivo federal formule y conduzca la política nacional integral desde la perspectiva de género para garantizar el derecho de todas las personas a cuidar, ser cuidadas y autocuidarse.

Otro elemento relevante es su propuesta de modalidades de prestación de servicios para las personas, como puede ser a domicilio⁶, institucionales⁷ o en la residencia⁸ de cada persona. Por otro lado, determina la situación de dependencia por motivos de envejecimiento, discapacidad o enfermedades en distintos grados: leve, moderada y severa. El sistema de cuidados planteado podrá contar con una Junta Nacional de Cuidados, presidida por la Secretaría de Bienestar e integrada por diversas secretarías de estado; así como con una Asamblea Consultiva de carácter honorario en el que participarán de 10 a 20 actores del sector público, privado y académico del país.

Además, plantea que, para la provisión de los servicios de cuidados, se podrán presentar las siguientes modalidades: a) *pública*: financiada y administrada, por la Federación, o las Entidades Federativas, Municipios y las demarcaciones territoriales de

⁵ Además de la senadora Martha Lucía Micher Camarena (Morena), la iniciativa fue suscrita por las senadoras Olga María del Carmen Sánchez Cordero y Dávila (Morena), Blanca Estela Piña Gudiño (Morena), María Guadalupe Covarrubias Cervantes (Morena), Bertha Alicia Caraveo Camarena (Morena), Patricia Mercado Castro (MC), Indira Kempis Martínez (MC), Beatriz Elena Paredes Rangel (PRI), María Graciela Gaitán Díaz (PVEM), Geovanna del Carmen Bañuelos de la Torre (PT), Cora Cecilia Pinedo Alonso (PT), Alejandra del Carmen León Gastélum (Sin Partido) y Nancy de la Sierra Arámburo (Sin Partido); y, el Sen. César Arnulfo Cravioto Romero (Morena).

⁶ Son tareas de cuidados, asistencia personal o apoyo a personas en situación de dependencia severa realizadas por trabajadoras o trabajadores del hogar remunerados, con el fin de atender sus necesidades de la vida diaria.

Estos servicios son prestados por personas físicas, morales o instituciones acreditadas para esta función. Y pueden ser los siguientes:

a) Servicios relacionados con la atención personal en la realización de las actividades de la vida diaria, y

b) Servicios relacionados con las precondiciones para la atención de las personas en situación de dependencia: limpieza, lavado, cocina u otros. Estos servicios podrán prestarse conjuntamente con los señalados en el apartado anterior;

⁷ Centros de cuidados infantiles o horarios escolares ampliados para niños y niñas, centros de cuidados para la primera infancia, centros diurnos para personas en situación de dependencia leve o moderada.

⁸ Son servicios de cuidados con enfoque biopsicosocial, sociosanitario y socioeducativo realizados en los centros de cuidados de larga estancia con pernocte de las personas. Se prestarán en centros residenciales habilitados al efecto, según la edad y el grado de falta de autonomía.

la Ciudad de México, o bien por sus instituciones; b) *privada*: en cuya creación, financiamiento, operación y administración sólo participan y corresponde a particulares; y c) *mixta*: donde la federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México participan en el financiamiento, instalación o administración con instituciones sociales o privadas.

Propone crear el Registro Nacional y estatales del Sistema Nacional de Cuidados, donde deberán asentarse a las personas usuarias del Sistema de Cuidados, a las personas capacitadas y especializadas para realizar los trabajos de cuidados, así como de las entidades que realizan las capacitaciones. Deberán inscribir a estas personas las autoridades federales, las entidades federativas, de la Ciudad de México, de los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, así como las personas físicas y morales que operen en centros de servicios de cuidados.

Finalmente, plantea que el Ejecutivo Federal y los gobiernos de las entidades federativas participen en el financiamiento de las acciones, programas y políticas públicas del sistema de cuidados, aunque sujetas a las disposiciones de ingresos y gasto público correspondientes que resulten aplicables. También se propone otra vía de financiamiento, basada en que las personas que requieran cuidados (podrán) participar en el financiamiento de los servicios, según el tipo y costo de este y previa evaluación de su capacidad económica personal. La capacidad económica de la persona que requiere cuidados se tendrá también en cuenta para la determinación de la cuantía de las prestaciones económicas.

3.6. Constitución Política de la Ciudad de México (CPCDMX)

La Constitución Política de la Ciudad de México (2017) es la norma bajo la cual deben regirse y armonizarse los ordenamientos jurídicos de la Ciudad de México. Se ha considerado un instrumento normativo vanguardista en materia de reconocimiento amplio de derechos humanos. Uno de ellos el derecho al cuidado, como parte del artículo 9 Ciudad solidaria que textualmente señala:

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. (Gobierno de la Ciudad de México, 2017, feb 05)

Además de contener de manera específica este derecho, en el que se establece que deberá desarrollarse un sistema de cuidados con características específicas, también se determina que ciertas poblaciones serán a las que se debe de dar prioridad en su atención y estas son la infancia, las dependientes por enfermedad, discapacidad y vejez. Así como aquellas personas que cuidan.

Asimismo, en el artículo 10, Ciudad productiva, en el inciso B, como parte del derecho al trabajo, se reconoce que las autoridades, en el ámbito de sus competencias y leyes aplicables, deben ofrecer protección efectiva a las personas cuidadoras de enfermos. Buscando su acceso a la seguridad social. Y se reconoce que tanto el trabajo del hogar, como el de cuidados son generadores de bienes y servicios para la producción y reproducción social.



Además, en Carta Magna de la Ciudad se establecen de manera específica la atención a los grupos de atención prioritaria entre los que se encuentran, entre otros, las niñas, niños y adolescentes, las personas mayores, aquellas con discapacidad, o bien quienes residen en instituciones de asistencia social. Poblaciones que coinciden con las prioritarias para el sistema de cuidados.

Otros aspectos relevantes sobre el derecho al cuidado y el sistema de cuidados establecidos en la Constitución local son el reconocimiento a una vida digna para todas las personas:

Las autoridades adoptarán las medidas necesarias para que progresivamente, se erradiquen las desigualdades estructurales y la pobreza, y se promueva el desarrollo sustentable, que permita alcanzar una justa distribución de la riqueza y del ingreso entre personas, familias, grupos sociales y ámbitos territoriales. (Gobierno de la Ciudad de México, 2017, feb 05).

Por otra parte se encuentra el reconocimiento a que en las familias se cuida a las personas y que esto es un aporte para el bienestar de la sociedad. Esto es, se da un valor social a la práctica doméstica del trabajo del cuidado y se especifica que las familias deberán ser apoyadas en dichas tareas. Lo cual debe ser parte de un sistema de cuidados.

Se puede afirmar que la Constitución Política local va más allá de las poblaciones prioritarias que requieren cuidados y en consonancia con la visión de que el trabajo del cuidado es parte fundamental para el sostenimiento de la vida, también se reconoce el desarrollo sustentable (artículo 10, inciso a) y el cuidado animal.

Asimismo, se afirma que toda persona tiene derecho a tener tiempo para la convivencia, el esparcimiento, el cuidado personal, el descanso, el disfrute del ocio y a una duración razonable de sus jornadas de trabajo. En atención al principio de igualdad sustantiva, las autoridades impulsarán políticas sociales, económicas y territoriales que liberen tiempo y permitan a las personas alcanzar el bienestar (artículo 13). Esto último, el uso del tiempo y del derecho al disfrute del ocio, como una de las principales demandas de las mujeres que siguen siendo las principales afectadas cuando se trata del tema del cuidado.

Finalmente para este apartado, en el apartado A del artículo 17 (Bienestar social y economía distributiva), como parte de la política social para la ciudad, se determina que deberá establecerse y operarse un sistema de bienestar social. Mismo que debe integrar, a su vez, el sistema de cuidados señalado antes. *El sistema de bienestar social debe estar articulado, ser incluyente, participativo y transparente vinculado a la estrategia de desarrollo redistributivo, al que concurrirán las instancias encargadas de las materias correspondientes.* (Gobierno de la Ciudad de México, 2017, feb 05).

Como puede observarse, la Constitución de la Ciudad de México determina de manera muy específica:

- El derecho al cuidado.
- El establecimiento de un sistema de cuidados;
- La poblaciones prioritarias a ser consideradas para este sistema y;
- Los mecanismos de la política social que deben ser considerados para la articulación social de diversos sistemas, entre ellos el de los cuidados.

Aspectos fundamentales a considerar para crear el sistema de cuidados, su infraestructura y servicios que deberán establecerse en la Ciudad de México.

Por otra parte, el CELIG ha compilado en el Anexo 1 a este documento, la lista de normatividad de la Ciudad de México relacionada con el tema de cuidados. Tanto la vinculada de forma directa a poblaciones prioritarias de cuidado, como algunas otras normas relacionadas con bienestar social y cuidados. Véase el **Anexo 1, Normatividad de la Ciudad de México relacionada al tema de cuidados.**

4. DATOS DEL TRABAJO DE CUIDADOS EN MÉXICO. INEGI

Uno de los factores o variables más relevantes del tema de cuidados es el tiempo, sobre todo, el uso del tiempo por parte de las personas cuidadoras.

Uno de los datos más contundentes y descriptivos de la Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo (ENUT) 2019, que el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) realizó en colaboración con el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), es la distribución porcentual del tiempo total de trabajo a la semana de la población mexicana de 12 años y más, donde el trabajo no remunerado de los hogares alcanzó el 49.4 % del tiempo total de trabajo a la semana, como señala el INEGI prácticamente 5 de cada 10 horas contribuyen a la economía del país sin que medie pago alguno por ello.

Por otra parte, cuando el INEGI mide la distribución porcentual del tiempo total de trabajo a la semana (entre la misma población ya citada), encontramos que el tiempo que las mujeres dedicaron al trabajo para el mercado, en 2014, fue del 30%, mientras que para 2019 le dedicaron 31%, sólo un punto porcentual de diferencia en seis años. En cambio, en 2014, los hombres dedicaron 71% de su tiempo al trabajo para el mercado, mientras que en 2019 bajó a 69%. Por tanto, el tiempo que las mujeres le dedican al trabajo en el hogar sigue siendo muy alto, en 2019 fue del 67%, por 28% que le destinaron los hombres. Las mujeres no parecen tener derecho a gozar del tiempo propio.

Según el INEGI, en 2019, a nivel nacional, en cuanto al tiempo total de trabajo, las mujeres en promedio trabajaron 6.2 horas más que los hombres. Mientras los hombres dedicaron 15.2 horas a la semana en trabajo del hogar, las mujeres emplearon 39.7 horas a labores del hogar.

En promedio, las mujeres de 12 años y más destinaron 30.8 horas a la semana al trabajo doméstico no remunerado para el propio hogar (cifra que se ha elevado, en 2014 fue de 29.8 horas), mientras los hombres dedicaron 11.6 horas.

En cuanto al **Trabajo no remunerado de cuidados a integrantes del hogar**, las mujeres laboraron 12.3 horas a la semana (también se elevó, en 2014 fueron 11.7 horas) y los hombres 5.4 horas. Con

relación al trabajo no remunerado como apoyo a otros hogares y trabajo voluntario, las mujeres emplearon 9.4 horas a la semana (otra cifra que se ha elevado, porque en 2014 fueron 8.9 horas), mientras los hombres utilizaron 6.6 horas.

En promedio de horas a la semana (población de 12 años y más) las mujeres destinaron más tiempo que los hombres a actividad de cuidados, considerando cuidados pasivos, las mujeres dedicaron en promedio **15.9 horas semanales más al cuidado** que los hombres. Excluyendo cuidados pasivos, la brecha se reduce a 6.9 horas.

Mientras las mujeres, en 2019, destinaron 38.8 horas a la semana a cuidados, contabilizando los cuidados pasivos, los hombres sólo le dedicaron 12.9 horas a los cuidados. En tanto, tratándose únicamente de cuidados, sin contar los cuidados pasivos, los hombres emplearon 5.4 horas a la semana, por el contrario, las mujeres ejercieron 12.3 horas a la semana a los cuidados.

Los cuidados pasivos son los que se realizan de manera simultánea, mientras se hacía otra actividad, también se cuidaba a alguien.

En cuanto al tipo de cuidados que se realiza a los integrantes de la familia, el INEGI aporta datos relevantes. El promedio de horas a la semana que una mujer empleó para cuidar a integrantes de la familia con **enfermedad crónica, temporal o discapacidad** fue de 12.2 horas sin cuidados pasivos y 28.4 horas contando los cuidados pasivos. En el caso de los hombres las horas promedio fueron de 6.7 y 16.3 respectivamente.

Tratándose de cuidados a población de 0 a 5 años, las mujeres destinaron 14.6 horas a la semana, y los hombres 6 horas. En el caso de los integrantes de 0 a 14 años, los hombres emplearon 3.5 horas sin cuidados pasivos y 11.5 horas contando los cuidados pasivos, mientras que las mujeres dedicaron 6.3 y 24.1 horas, respectivamente. Ahora bien, cuando se trata de cuidar a integrantes de 15 a 59 años el tiempo está muy equilibrado, las mujeres destinan 2.5 y los hombres 2.3 horas a la semana. Casi los mismos datos arroja el cuidado para personas de 60 o más años, las mujeres emplearon 2.5 horas sin cuidados pasivos y los hombres 2.5, mientras que si nos referimos a los cuidados pasivos las mujeres ejercieron 17.3 horas y los hombres 14.

Con relación al promedio de horas a la semana de la población de 12 años y más que en 2019 realizó trabajo no remunerado para otros hogares⁹, el trabajo a nivel nacional fue de 8.5 horas, mientras que las mujeres reportaron 9.7 horas y los hombres 6.4 horas promedio semanal.

Con base en este contexto nacional que dibujan los datos del INEGI, se han gestado las ideas legislativas, principalmente en el ámbito federal, sobre el tema de cuidados. Piezas legislativas que van desde un aspecto particular y de atención, hasta la propuesta de alcanzar un sistema nacional de cuidados.

5. MAPA DE CUIDADOS DE MÉXICO

De manera reciente, se presentó el Mapa de Cuidados de México, un proyecto que tuvo la colaboración entre el Instituto Nacional de las Mujeres, ONU Mujeres, el Centro Global de Excelencia en Estadísticas de Género, y el trabajo de un equipo de investigación de El Colegio de México. (Gobierno de México. Inmujeres, 2023)

La plataforma, se anuncia, *apoya principalmente a dos tipos de públicos. Por un lado, a la ciudadanía interesada en ubicar servicios de cuidado que necesite, localizados cerca del área que prefiera, y accesibles de manera pública o privada. Por otro lado, a la administración pública o iniciativas sociales, para brindar acceso a estadísticas, indicadores y mapas, que contribuyan a diseñar políticas públicas y programas en materia de cuidados.* La apuesta, señalan los organismos involucrados en el desarrollo de esta tarea, *es reducir las desigualdades de cuidados para las infancias, personas mayores y con discapacidad del país.* (Gobierno de México. Inmujeres, 2023)

En esta plataforma ofrece poder localizar un centro de cuidados¹⁰, así como las estadísticas¹¹ relacionadas con los cuidados en todo el país.

⁹ Quehaceres domésticos, Compras, pagos, trámites, reparaciones de esa vivienda; Cuidados a personas con necesidades especiales por enfermedad crónica, temporal o discapacidad; Cuidado de menores de 6 años a Cuidado de personas de 6 a 59 años, y Cuidado de personas de 60 años y más. Las tasas de participación se calculan en relación con la población total de 12 años y más.

¹⁰ <https://mapadecuidados.inmujeres.gob.mx/buscador>

¹¹ <https://mapadecuidados.inmujeres.gob.mx/municipios>

El Mapa interactivo que permite visualizar datos sobre servicios de cuidado en todo México, señala su página web, fue construido con datos georreferenciados de tres fuentes de información distintas: el Directorio Estadístico Nacional de Unidades Económicas (DENUE), el Censo de Población y Vivienda 2020 y las Características del Entorno Urbano 2020. Las tres bases de datos se encuentran disponibles a través del portal del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

6. POLÍTICAS PÚBLICAS RELACIONADOS AL SISTEMA DE CUIDADOS EN LA CIUDAD DE MÉXICO

Sobre este punto, se identifican las políticas públicas que actualmente se instrumentan en la Ciudad de México para la atención de poblaciones que requieren de cuidados.

- Primera infancia.
- Personas con discapacidad que sean dependientes.
- Personas adultas mayores que sean dependientes
- Otros que se identifiquen

En este apartado se muestra la información de las diferentes políticas públicas y líneas de acción presupuestal que son parte del Programa de Igualdad de la Ciudad de México (preliminar), que tienen que ver de manera directa con actividades relacionadas con el cuidado y que se encuentran en los programas y en las instituciones de la Ciudad de México que etiquetan y ejercen recursos para atender dichas políticas.

Como podrá observarse, tanto las entidades del gobierno central, como las alcaldías, cuentan con algunos programas y/o acciones relacionadas con el trabajo de cuidado.

Esta información es relevante porque si bien el sistema de cuidados de la Ciudad de México aún no se encuentra creado, por lo menos no se parte de cero, porque es un hecho que la dinámica social y pública cuenta ya con algunos servicios y medidas públicas que

se realizan en la Ciudad y deben ser evaluados y considerados para incorporarse a un sistema de cuidados.

De manera muy concreta las acciones que se reportan tienen que ver con:

- cuidado de niñas y niños en las primeras etapas de la vida
- estancias infantiles
- cuidado de personas adultas y personas con discapacidad,
- entrega de apoyos a personas que cuidan a otras por motivos de edad o salud o que requieren de una atención profesional.
- formación de personas que brindan servicios de cuidado para personas mayores.
- cuidados alternativos que brindan atención a niñas y mujeres con discapacidad sin cuidados familiares.

La siguiente información corresponde al Informe sobre los avances financieros y programáticos en materia de igualdad de género. Enero-septiembre de 2022 (Gobierno de la Ciudad de México, SEMUJERES, 2022), que da cuenta del reporte del gasto de 88 unidades responsables para dar seguimiento al Anexo Transversal del Presupuesto de Igualdad Sustantiva 2022, aprobado por el Congreso de la Ciudad de México. Este informe es el más reciente publicado.

En la siguiente tabla se observan los 10 ejes que forman el Programa de Igualdad de la Ciudad de México, el monto aprobado para cada uno, el presupuesto ejercido, el total de líneas de acción instrumentadas y el total de los entes públicos que han ejercido dicho presupuesto. El eje 8 es el específico del tema: Corresponsabilidad en el cuidado.

Ejes del Programa de Igualdad de la Ciudad de México
Presupuesto programado, Ejercicio, líneas de acción atendidas y Entes públicos
Tercer trimestre, 2022

Eje Programa de Igualdad CDMX	Presupuesto aprobado anexo Transversal de Igualdad 2022	Presupuesto Ejercicio Ene-Sep 2022	% Respecto del presupuesto del ejercicio	Total de líneas de acción del Programa de Igualdad por Eje	Líneas de Acción atendidas	Total de entes públicos con ejercicio presupuestal
Garantía de Derechos Humanos plenos de niñas y mujeres	7,946,974,847	5,549,883,708	49.8	10	6	58
Vida libre de violencia para las niñas y mujeres	515,197,105	296,436,435	2.7	22	11	15
Acceso a la justicia de niñas y mujeres	131,435,412	205,824,978	1.8	16	11	21
Educación como vía para el empoderamiento de niñas y mujeres	317,461,748	129,878,963	1.2	16	9	10
Garantizar una salud y bienestar integral de niñas y mujeres	3,214,858,676	3,685,487,704	33.1	23	12	19
Cultura en el centro del desarrollo de niñas y mujeres	197,393,256	34,311,392	0.3	14	7	10
Autonomía económica de las mujeres	1,554,237,462	600,665,574	5.4	14	9	18
Corresponsabilidad en el cuidado	370,440,123	91,240,665	0.8	15	5	8
Medio ambiente sano y sustentable	502,541,950	297,887,224	2.7	9	6	13
Género y Ciudad	547,181,719	254,187,456	2.3	13	8	19
Total	15,297,722,298	11,145,804,099	100.00	152	84	

*Informe sobre los avances financieros y programáticos en materia de igualdad de género. (SEMujeres, 2022).
Imagen tomada del Informe p. 7*

Como se observa, para el eje 8 “Corresponsabilidad en el cuidado”, del Programa de Igualdad CDMX (preliminar), se aprobó un presupuesto de 370,440,123 pesos, de los cuales a septiembre de 2022 se habían ejercido 91,240,665 pesos por 8 entes públicos.

Este eje 8 busca que se reconozca la conciliación, redistribución, reducción y corresponsabilidad del trabajo doméstico y de cuidados en los hogares, las comunidades y el ámbito público que descargue a las mujeres de ese trabajo de cuidado. Y plantea:

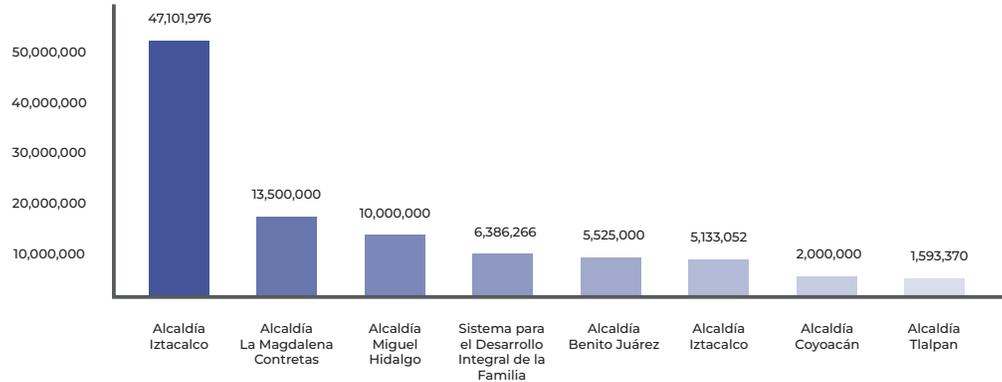
- Impulsar el sistema integral de cuidados, con la participación activa de aquellas personas con un grado de dependencia para ser cuidadas, las responsables del cuidado y de organizaciones especialistas en el tema.
- Centros de educación y desarrollo como espacios de cuidado para la primera infancia.
- Impulso a estrategias de comunicación mediante las que se otorgue valor al trabajo doméstico y de cuidados como parte de la sostenibilidad para una vida digna.
- Reconocer el valor social y económico del trabajo de cuidados, así como contar con un mapa de las necesidades prioritarias de cuidados en la Ciudad, por grupos de población, territorios, servicios de cuidado e infraestructura.

Se reportan 8 unidades que han aplicado ese gasto en el periodo, dinero destinado a acciones como cuidado de niñas y niños, personas adultas y personas con discapacidad, entrega de apoyos a personas que cuidan a otras por motivos de edad o salud o que requieren de una atención profesional.

El DIF, por ejemplo, reportó actividades de atención multidisciplinaria: nutrición, capacitación, salud, trabajo social y atención psicológica a niñas y niños de entre 45 días de nacidos a 5 años 11 meses de edad. Además, en el DIF se encuentra el Programa de cuidados alternativos que brinda atención a niñas y mujeres con discapacidad sin cuidados familiares, en la modalidad de acogimiento residencial, atención psicológica, rehabilitación y atención médica de diferentes niveles.

En la Alcaldía Benito Juárez se reportaron, entre otras acciones, seis estancias infantiles para el desarrollo integral de la niñez, en las que atendieron a 600 infantes. Por su parte, en Tlalpan reportan que promueven formación de personas que brindan servicios de cuidado para personas mayores.

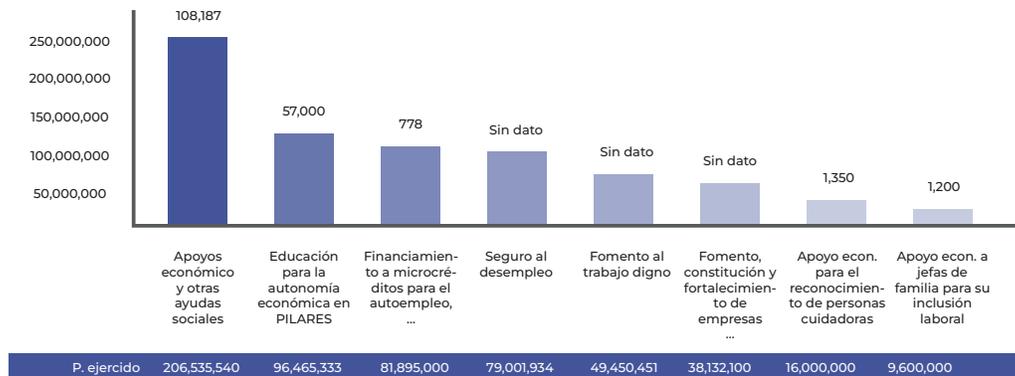
**Unidades Responsables del Gasto que ejercieron presupuesto para promover la Corresponsabilidad en el Cuidado
ENERO-SEPTIEMBRE 2022**



*Informe sobre los avances financieros y programáticos en materia de igualdad de género. (SEMUJERES, 2022).
Imagen tomada del Informe p. 23*

Además, en el eje 7, que se refiere a la “Autonomía económica para las mujeres”, se reporta una actividad específica denominada: “Apoyo económico para el reconocimiento de las personas cuidadoras” con un monto de 16,000,000 pesos, que benefició a 1,350 personas. El eje, además de buscar la inserción laboral de las mujeres, busca que esto incida en la conciliación entre su vida laboral, familiar y personal.

**Programas con mayor ejercicio presupuestal para promover la autonomía económica de las mujeres y total de mujeres beneficiarias
ENERO-SEPTIEMBRE 2022**



*Informe sobre los avances financieros y programáticos en materia de igualdad de género. (SEMUJERES, 2022).
Imagen tomada del Informe, p. 21*

La existencia del eje 7 es importante, porque además de destinar recursos específicos para personas cuidadoras, promueve mejoras para que las mujeres puedan integrarse al mundo productivo desde un trabajo digno y no solo se mantengan desempeñando trabajo de cuidados no remunerados.

Ahora bien, en el **Anexo I** que reporta el avance presupuestal del recurso ejercido hasta el tercer trimestre de 2022, se ubican las líneas de acción vinculadas tanto al eje 7 (Autonomía Económica para las Mujeres) como al eje 8 (Corresponsabilidad en el cuidado) que cuentan con un presupuesto aprobado y ejercido.

Línea de acción	Presupuesto aprobado	Presupuesto ejercido
7.6 Impulsar proyectos de servicios de cuidados para personas dependientes en las iniciativas de autoempleo con mujeres	12,734,476.25	6,637,535.46
7.7 Promover que las personas cuidadoras accedan a modalidades de empleo formal, con condiciones y horarios adecuados y conciliatorios, que les permitan incorporarse, sin discriminación a los circuitos productivos.	16,559,476.25	16,440,357.80
7.8 Impulsar la participación amplia y activa de las mujeres en la economía social mediante el desarrollo de programas de capacitación, campañas de promoción, apoyo financiero, técnico y organizativo para el establecimiento y continuidad de organizaciones cooperativas que garanticen el acceso de las mujeres al trabajo digno.	16,559,476.25	39,163,895.38
7.11 Promover la profesionalización y capacitación para el trabajo mujeres jóvenes y adultas mayores.	192,885,448.80	128,991,652.02
7.12 Impulsar estrategias de descentralización del empleo, fortaleciendo las oportunidades laborales en las 16 alcaldías	272,155,245.60	187,881,068.37
7.13 Diseñar estrategias para que las personas con discapacidad puedan ejercer su derecho al trabajo, sin discriminación, en condiciones de seguridad y con los apoyos y adopciones que les permitan contribuir con su talento y capacidades al desarrollo social	33,040,465.60	32,063,680.62
8.2 Impulsar el sistema integral de cuidados orientado al bienestar y promoción de la vida digna de las personas, con la participación activa de aquellas que tienen algún grado o condición de dependencia, de aquellas responsables de su cuidado y de organizaciones especialistas en el estudio y/o trabajo de cuidados	20,875,060.81	3,593,370.00
8.3 Procurar centros de educación y desarrollo como espacios de cuidado para niñas/os de primera infancia	7,900,000.00	6386,266.33

Línea de acción	Presupuesto aprobado	Presupuesto ejercido
8.5 Impulsar una estrategia amplia de comunicación y campañas orientadas a valorizar el trabajo doméstico y de cuidados en todos los ámbitos destacando su aporte a la sostenibilidad de una vida digna	8,500,000.00	552,6000
8.7 Promover el reconocimiento del valor social y económico del trabajo doméstico y de cuidados no remunerado	31,500,000.00	13,500,000.00
8.15 Caracterizar y mapear las necesidades prioritarias de cuidados en la Ciudad de México por grupos de población, a nivel de territorio, servicios de cuidado e infraestructura urbana	301,665,062.00	62,235,028.45

*Informe sobre los avances financieros y programáticos en materia de igualdad de género. (SEMujeres, 2022).
Imágenes tomadas del Informe p. 51*

Por otra parte, es relevante agregar que en la Ciudad de México se cuenta con otros servicios que, justamente, deben formar parte del mapeo de servicios de cuidado e infraestructura urbana para considerarse parte del sistema de cuidados.

Se tienen por lo menos **539 Escuelas de Tiempo Completo**, que contribuyen a descargar tiempo de cuidados a las mujeres dado que ahí se atiende de manera integral al alumnado, incluso se les provee de alimentos en horarios ampliados.

Se cuenta con diversidad de centros infantiles: Centros de Desarrollo Infantil, (CENDI); Servicios de educación inicial; **internados y escuelas de participación social; veintiún** Centros de cuidado infantil (CACDI); 317 Centros de Atención y Cuidado Infantil, (CACI) que pueden ser comunitarios y públicos; Programa de Comedores Populares para el Bienestar y Servicios de Centros de Día, del DIF.

Estas instituciones también deberían poder ser ubicadas en los programas presupuestales que abarcan las líneas de acción del Programa de Igualdad de la Ciudad de México.

Para un acercamiento inicial a lo que trató este capítulo, véase el **Anexo 2 Servicios públicos de cuidado que brinda la Ciudad de México.**

7. A MANERA DE CONCLUSIONES

El objetivo de este documento fue presentar información, referencias legales internacionales y nacionales, datos y evidencia respecto a la historia, propuestas y diseños de los sistemas de cuidado como resultado de una política pública. Con el propósito de que esto contribuya a contar con elementos que faciliten el desarrollo de instrumentos legislativos de aplicación en el ámbito local.

La construcción de una política de cuidados debe partir de que, en cualquier momento de nuestra vida, necesitaremos de servicios de cuidados, y que la prestación de estos servicios requiere de necesidades específicas, además de un entramado estructural e institucional adecuado para poder ser practicados.

Se recupera aquí la definición de Sistema de Cuidados que propone la Ley Modelo de Interamericana de Cuidados:

El Sistema Nacional de Cuidados (SNC) es el sistema corresponsable de acceso público, universal y de financiamiento solidario, que articula las diferentes modalidades de prestación pública, nacional y local, privada y comunitaria de servicios de cuidados, para dar pleno cumplimiento al derecho al cuidado, fortalecer y ampliar las alternativas de atención integral de cuidados y garantizar el respeto y goce de los derechos de las personas que cuidan. El SNC deberá observar la plena cobertura, suficiencia, equidad, continuidad, sostenibilidad y accesibilidad de los servicios y las prestaciones de cuidados, y su calidad integral, oportuna, efectiva, así como la transversalización de género en todas las áreas y niveles. El Sistema Nacional de Cuidados deberá estar orientado a la acción y los resultados, estableciendo metas, indicadores y plazos.

El objetivo ideal, cuando nos referimos al tema de cuidados, es el diseño e instrumentación de un sistema de cuidados; sin embargo, eso no descarta planificar otras medidas alrededor de los cuidados, como lo es la asociación entre instituciones, o bien, en definir y promover acciones específicas para brindar servicios de cuidados.

La procuración de los cuidados promueve mayores condiciones de igualdad. En primer término, porque con su instrumentación

se buscan lograr condiciones de igualdad entre personas que, por su condición física o de salud, son desiguales frente a otras. Pero no solamente se busca crear mejores condiciones para quienes necesitan cuidados, sino también para las personas que emplean tiempo y se dedican a actividades de trabajo de cuidado, tanto las que lo realizan de manera informal en los hogares, como quienes desarrollan un oficio remunerado.

Esto lleva a considerar la concreción, desde la política pública, de mejores acciones en materia de igualdad de género. Porque las personas que en mayor medida y tiempo son cuidadoras, son, principalmente, las mujeres. Ellas, en comparación con los hombres, son quienes emplean más tiempo (horas a la semana) en tareas de cuidados, por lo que se necesitan mejores condiciones para que sus oportunidades de desarrollo personal o profesional no se vean disminuidas por la obligación que socialmente adquieren para cuidar a sus familiares.

Esas razones, llevan a considerar plantear y diseñar mejores políticas públicas desde las cuales se llevan a cabo las tareas de cuidado. Servicios, modelos y acciones que estén reguladas por el Estado desde el ámbito público hasta el privado. Y que el tiempo invertido por las cuidadoras sea valorado social y remunerado económicamente.

Para el diseño de una política pública o de medidas de atención focalizadas de cuidados, se requiere que su planeación sea con perspectiva de género, esto es, que sus actividades, y apoyos indispensables para un sistema integral de cuidados, así como acciones aisladas, tengan como prioridad generar condiciones de igualdad entre mujeres y hombres. Las mujeres dedican muchas más horas semanales que los hombres al trabajo de cuidados.

En definitiva, a partir de lo analizado en este documento se observa la coincidencia en los instrumentos revisados que un sistema de cuidados parte de una premisa básica de que ciertos grupos poblacionales deben ser atendidos, aunque se reconozca que todas y todos en algún momento de nuestra vida debemos ser cuidados.

Grupos de atención prioritaria de cuidados

Entre otras ideas, a lo largo del texto se han descrito planteamientos acerca de cuáles son los principales grupos de atención para los servicios básicos de cuidados. En términos generales, y una vez revisadas los distintos proyectos y políticas públicas ya instrumentadas, estos son los grupos de atención básicos:

- a) Niñas, niños y adolescentes, con prioridad hasta la edad de 5 años;
- b) Personas de 60 años o más;
- c) Personas con discapacidad; y
- d) Personas (de cualquier edad) en situación de dependencia leve, moderada o severa.

Registro

El Registro de cuidados no sólo funciona para la instrumentación de un sistema integral de cuidados, si no también para aquellas medidas o acciones pensadas en resolver problemas focalizados de cuidados. El registro sirve para conocer a las personas usuarias de trabajo de cuidados, desde el sector público hasta el privado. Pero, además, también funciona para conocer a los trabajadores de los servicios de cuidados, su especialidad y carga de trabajo; por otro lado, el Registro también permite conocer los centros de práctica de los servicios de cuidados, así como si estos se ejecutan en un centro privado o público, o bien, a domicilio. Esto podría incluir el Registro de los servicios de cuidados:

1. Personas usuarias del Sistema de Cuidados;
2. Registro nacional de trabajadoras y trabajadores del cuidado remunerado, y
3. Crear un registro de espacios comunitarios de cuidado (esto promueve la remuneración de quienes se desempeñan en el trabajo comunitario); y

4. Registro de atención de servicios de cuidado en el sector público y privado; en el hogar o en un centro de atención público.

Modalidades de servicio

El sistema de cuidados, o la atención focalizada de ellos, puede ser flexible y por tanto, su atención podría ser a domicilio, esto es, atención directa en el hogar de una persona especialista del cuidado, también, en un centro especializado, con infraestructura dedicada a la atención especial del cuidado. En el Anexo 1 Servicios públicos de cuidado que brinda la Ciudad de México, que se incluye al final de esta investigación, se ofrece información de algunos centros y/o servicios que actualmente brindan servicios de cuidados en un nivel de atención prioritaria. Las modalidades de atención del servicio de cuidados pueden ser:

- A domicilio.
- En una institución.

Sectores de atención

La atención de los servicios de cuidados puede ser administrada desde tres ámbitos. **Sector público**, en ella, una institución gubernamental se encarga de dar el servicio de cuidado al usuario; define los grupos de atención, administra el Registro de usuarios y de trabajadores de los cuidados y genera condiciones para atender los cuidados a través de las distintas modalidades: hogar o en una institución. **Sector privado**, en ella, la institución privada, siempre bajo vigilancia del Estado o institución de gobierno, determina el grupo de atención y las modalidades del servicios, así como administrar el Registro. **Mixto**, en este, la institución pública y privada comparte centros para la atención de servicios de cuidados, las propuestas señalan que esto podría ocurrir a través de una pequeña cuota del usuario de los servicios.

- Pública
- Privada
- Mixta (público/privado)

Como se ha descrito en la presente investigación, la tendencia para garantizar el derecho universal al cuidado debe ir más allá de las poblaciones prioritarias que requieren cuidado. Se ha señalado la vinculación con el bienestar social y/o los derechos laborales y la corresponsabilidad familiar. Por ello, es importante considerar y no perder de vista la posibilidad de establecer propuestas legislativas en el ámbito local, en las Alcaldías en la Ciudad de México (como de hecho se realizan algunas actividades o acciones de política pública referidas en el apartado 5) relacionadas con algún tipo de licencias de maternidad, paternidad, establecer relaciones de trabajo vinculadas con horarios que permitan que las personas trabajadoras puedan cuidar a sus personas dependientes de cuidados. Establecimiento de lactarios, por ejemplo, o mayores servicios de estancias infantiles o centros de día para personas mayores, por ejemplo.

Asimismo, es fundamental mantener en el radar las campañas de información públicas destinadas a modificar la división sexual del trabajo e involucrar la participación de hombres en el cuidado.

Por otra parte, mantener la vinculación con grupos especializados y organizaciones de la sociedad civil que, desde la perspectiva de género, puedan enriquecer proyectos locales de cuidados en las Alcaldías, desde el ámbito de su funcionamiento, sin olvidar los Concejos que forman parte de esta.

Como se ha mencionado, esta investigación incluye dos anexos: uno en que se reúne la normatividad de la Ciudad de México relacionada al tema de cuidados susceptible de modificarse y dos, sobre los Servicios públicos de cuidado que brinda la Ciudad de México, que se ofrece como un mapa inicial de servicios que actualmente son ofrecidos en la Ciudad.

Bibliografía

Bárcena A. 2021. Llamamos a acelerar el paso hacia una justicia económica, climática y de género y transitar hacia una sociedad del cuidado.

<https://www.cepal.org/es/noticias/alicia-barcena-llamamos-acelerar-paso-justicia-economica-climatica-genero-transitar>

Centro de Información Oficial, (2015, 27 noviembre). Ley N° 19353, **Creación del Sistema Nacional Integrado de Cuidados (SNIC)**: Centro de Información Oficial. Uruguay. Consultado en: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19353-2015>

CEPAL 2022. Compromiso de Buenos Aires. Aprobado en la XV Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe. Buenos Aires del 7 al 11 de noviembre de 2022.

<https://www.cepal.org/es/publicaciones/48737-compromiso-buenos-aires-xv-conferencia-regional-la-mujer-america-latina-caribe>

CEPAL, 2021. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). *Hacia la sociedad del cuidado: los aportes de la Agenda Regional de Género en el marco del desarrollo sostenible (LC/MDM.61/3)*, Santiago, 2021 https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/47264/3/S2100564_es.pdf

CEPAL 2020. Compromiso de Santiago. Aprobado en la XIV Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe. Santiago del 27 al 31 de enero de 2020 https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46468/S2000147_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y

CEPAL 2016. Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030. Aprobada en la XIII Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, Montevideo del 25 al 28 de octubre de 2016. <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/41011>

CONEVAL (2021, marzo 8). Persiste brecha entre mujeres y hombres en la tasa de participación económica entre 2008 y 2018. Comunicado No.3 del Coneval, Ciudad de México, Día Internacional de la Mujer. https://www.coneval.org.mx/SalaPrensa/Comunicadosprensa/Documents/2021/COMUNICADO_03_DIA_INTERNACIONAL_MUJER.pdf

Gobierno de México. Inmujeres. (2023). Mapa de cuidados de México. Disponible en: <https://mapadecuidados.inmujeres.gob.mx/>

Gobierno de la Ciudad de México (2017, feb 05) Constitución Política de la Ciudad de México. Gaceta Oficial de la Ciudad de México. Última reforma publicada 24 de marzo de 2023. https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/images/leyes/estatutos/CONSTITUCION_POLITICA_DE_LA_CDMX_8.pdf

Gobierno de la Ciudad de México, SEMUJERES (2022). Informe sobre los avances financieros y programáticos en materia de igualdad de género. Enero-septiembre de 2022. https://www.semujeres.cdmx.gob.mx/storage/app/media/VF.Informe_avance_tercer_trimestre_2022.pdf

INEGI (2019). Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo (ENUT). <https://www.inegi.org.mx/programas/enut/2019/>

INEGI, 2023. Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares, (ENIGH) 2022.

https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enigh/nc/2022/doc/enigh2022_ns_presentacion_resultados.pdf

República Oriental de Uruguay. Ministerio de Desarrollo Social, 2021. Plan Nacional de Cuidados 2021-2025. Dirección de Cuidados, Secretaría Nacional de Cuidados y Discapacidad: Ministerio de Desarrollo Social. Uruguay. Consultado en: https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/sites/ministerio-desarrollo-social/files/documentos/publicaciones/JUNIO_PLAN%20DE%20CUIDADOS%202021-2025.pdf

OEA, 2022. Inter-American Commission of Women. Ley Modelo Interamericana de Cuidados. / [Comisión Interamericana de Mujeres y EuroSocial]. (OAS. Documentos oficiales; OEA/Ser.L/II.6.33) <https://www.oas.org/es/cim/docs/LeyModeloCuidados-ES.pdf>

OIT (1981, 23 junio) C156–Convenio sobre los trabajadores con responsabilidades familiares. https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C156

ONU, [2015]. Objetivos de Desarrollo Sostenible. ODS 5 Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/gender-equality/>

Presidencia de Argentina, 2022. Proyecto de Ley “Cuidar en Igualdad”. para la creación del Sistema Integral de Políticas de Cuidados de Argentina (SINCA). Hacia el reconocimiento de los cuidados como una necesidad, un trabajo y un derecho para un desarrollo con igualdad para todas, todes y todos: Presidencia de Argentina. Argentina. Consultado en https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2022/06/cuidar_en_igualdad_-_sistema_integral_de_politicas_de_cuidados_de_argentina.pdf

República de Argentina. Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad, 2022. Proyecto de ley SINCA. Estimación de la Inversión para la Implementación de la ley “Cuidar en Igualdad”: Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad. Argentina.

Consultado en <https://bit.ly/45F0lOm>

República de Argentina Poder Ejecutivo Nacional, 2022. Mensaje: Ley cuidar en igualdad–derechos y políticas de cuidados: República de Argentina, Poder Ejecutivo Nacional. Buenos Aires.

Senado de la República, (2021, 30 noviembre). Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley General del Sistema Nacional de Cuidados, presentada por senadoras y senadores de diversos grupos parlamentarios. https://www.senado.gob.mx/65/gaceta_del_senado/documento/121550

Anexo 1



Normatividad de la Ciudad de México relacionada al tema de cuidados¹²

En este anexo se compilan las leyes que regulan la atención a poblaciones de atención prioritaria y/o servicios que se relacionan con en el tema de cuidados abordado en la investigación de la que es parte este documento. El cual puede constituirse en el marco normativo susceptible de modificarse para fortalecer su contenido.

El apartado de protección social se incluye debido a que, más allá de poblaciones y servicios básicos considerados parte de un sistema de cuidados, la estructura social y de garantía de derechos sociales básicos, forman parte del bienestar para la vida. Tal como lo plantea la Ley Modelo Interamericana de Cuidados.

Hemos avanzado en la conceptualización de los cuidados como un derecho; como parte integral de las cadenas de valor; como parte de los sistemas de protección social; cuidados con corresponsabilidad de actores estratégicos como Estado, empresa, sociedad civil y comunidad y la participación de los hombres; y como eje transversal de las políticas de recuperación y crecimiento. (OEA 2022)

El listado se consultó en el portal de la Consejería Jurídica y Servicios Legales de la Ciudad de México¹³ e incluye el enlace a la Ley y al reglamento de la ley correspondiente.

Se ofrece el objetivo de la norma, así como el vínculo que puede existir con el tema analizado en el presente estudio.

Clasificación de Leyes

1. Nivel constitucional
2. Alcance administrativo de las alcaldías
3. Poblaciones prioritarias de cuidado

¹² Compilado por Judith M. Vázquez Arreola. Coordinadora ejecutiva del CELIG

¹³ Se puede consultar en: <https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/index.php/leyes/leyes>

- a. Primeras infancias
 - b. Adultos mayores / dependientes de cuidados
 - c. Discapacidad /dependientes de cuidado
4. Cuidado de personas que cuidan
 5. Protección social

Nivel constitucional

La Constitución Política de la Ciudad de México CPCDMX

https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/images/leyes/estatutos/CONSTITUCION_POLITICA_DE_LA_CDMX_7.7.pdf

Objetivo de la norma: Es la norma bajo la cual se deben armonizar los ordenamientos jurídicos de la Ciudad de México y se convierte una regla primigenia en la generación de leyes.

Relación con el tema: Esta norma tiene 21 referencias al concepto de cuidado. Reconoce la labor de cuidado al referirse a las familias; establece la obligación de crear un sistema de cuidados en su artículo 9 inciso B, menciona en repetidas ocasiones los grupos de niñas, niños adolescentes, adultos, personas con alguna discapacidad o dependientes y también se refiere al medio ambiente y cuidado de los animales.

Ley Constitucional de Derechos Humanos y sus Garantías de la Ciudad de México.

https://data.consejeria.cdmx.gob.mx//images/leyes/leyes/LEY_CONSTITUCIONAL_DE_DERECHOS_HUMANOS_Y_SUS_GARANTIAS_DE_LA_CIUADAD_DE_MEXICO_2.1.pdf

Objetivo de la norma: La norma establece obligaciones de las autoridades para promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, en el ámbito de sus competencias y atribuciones.

Relación con el tema: La norma tiene 19 menciones relacionadas a “cuidado” y en el artículo 19 define el Derecho al cuidado, con una referencia explícita al Sistema local del cuidado, basado en la corresponsabilidad entre los diversos géneros y generaciones,

las familias, la comunidad, el sector privado y las autoridades de la Ciudad, procurando la conciliación de la vida laboral, escolar y familiar, de conformidad con las Leyes aplicables, así como la promoción, cuando sea posible, de la autonomía de las personas que requieren cuidados.

Alcance administrativo de las alcaldías

Ley orgánica de alcaldías de la Ciudad de México.

https://data.consejeria.cdmx.gob.mx//images/leyes/leyes/LEY_ORGANICA_DE_ALCALDIAS_DE_LA_CDMX_5.9.pdf

Objetivo de la norma: Es reglamentaria del Título Quinto, Capítulo VI de la Constitución Local, sus disposiciones son de orden público e interés general y tiene por objeto regular y establecer las bases para la integración, organización, administración, funcionamiento y atribuciones del Gobierno y de la Administración Pública de las demarcaciones territoriales y sus Alcaldías

Relación con el tema: Los temas de cuidado que aborda la ley se refiere al cuidado del medio ambiente, del patrimonio, de los animales, cuidado del espacio público y cuidado de la fauna. Es necesario considerar lo relacionado al sistema de cuidados.

Poblaciones prioritarias

a) Primeras infancias

Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México

https://data.consejeria.cdmx.gob.mx//images/leyes/reglamentos/RGTO_LEY_DERE_DE_NINAS_NINOS_Y_ADOLESCENTES_DE_LA_CIUADAD_DE_MEXICO_1.pdf

Reglamento de la ley de los derechos de niñas, niños y adolescentes de la Ciudad de México.

https://data.consejeria.cdmx.gob.mx//images/leyes/reglamentos/RGTO_LEY_DERE_DE_NINAS_NINOS_Y_ADOLESCENTES_DE_LA_CIUADAD_DE_MEXICO_1.pdf

Objetivo de la norma: La norma tiene como fin marcar las competencias y principios de la administración pública sobre los derechos de las niñas, niños y adolescentes, a efecto de garantizar el ejercicio pleno de sus derechos humanos, mediante políticas públicas que contribuyan a su desarrollo integral.

Relación con el tema: La norma hace referencia al sistema de información de niñas, niños y adolescentes bajo custodia de los Centros de Asistencia sujetos a los mecanismos de autorización, supervisión y vigilancia previstos en la Ley de Cuidados Alternativos, que deberá encontrarse dentro del Sistema de cuidados alternativos.

Ley de cuidados alternativos para niñas, niños y adolescentes en el Distrito Federal.

<https://www.congresocdmx.gob.mx/media/documentos/1d08b2cc3950f86b43af611400523aac12953d67.pdf>

Reglamento de las instituciones de cuidados alternativos de la Ciudad de México.

https://normas.cndh.org.mx/Documentos/Ciudad%20de%20M%C3%A9xico/Reglamento_ICA_CdMex.pdf

Objetivo de la norma: Garantizar el derecho de las niñas, niños y adolescentes que habitan o transitan en el Distrito Federal que viven en situación de desamparo, es la norma que regula las relaciones mediante la cual una persona asume, de manera temporal, el cuidado y atención integral de un niño, niña o adolescente en situación de desamparo, en estricto respeto a sus derechos.

Relación con el tema: Tiene 140 menciones al tema. La norma llama cuidados alternativos a aquellos que se prestan a niñas, niños y adolescentes en situación de desamparo a través de

instituciones o personas que asumen el papel de cuidarles. También regula los servidores públicos, operadores, actores y/o responsables de la aplicación de esta Ley y de la prestación de servicios de cuidados alternativos.

Ley de atención integral para el desarrollo de las niñas y los niños en primera infancia en el Distrito Federal

https://data.consejeria.cdmx.gob.mx//images/leyes/leyes/LEY_DE_ATN_INT_PARA_EL_DESARROLLO_DE_NINAS_YNINOS_EN_PRIMERA_INFANCIA_1.1.pdf

Reglamento de la ley de los derechos de niñas, niños y adolescentes de la Ciudad de México

<https://www.sectei.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/5ca4f0/0a9/5ca4f00a9263d886372223.pdf>

Objetivo de la norma: Tiene por objeto proteger, reconocer y garantizar el desarrollo físico, mental, emocional y social de las niñas y los niños en primera infancia, a fin de propiciar su pleno e integral desarrollo, que les permita una mayor movilidad en el aspecto social, económico, político y cultural, contribuyendo a una mejor calidad de vida.

Relación con el tema: La ley tiene diez menciones al tema de cuidado. Establece las normas para los Centros de atención y cuidado infantil (CACI) y los Centros Asistenciales de Desarrollo Infantil (CADI). La norma establece las competencias de los distintos ordenes de gobierno para atender, regular y supervisar a las instituciones y personas responsables de garantizar derechos y servicios a la primera infancia que comprende desde el nacimiento hasta los 6 años de edad.

Ley de albergues públicos y privados para niñas y niños del Distrito Federal

https://data.consejeria.cdmx.gob.mx//images/leyes/leyes/LEY_DE_ALBERG_PUB_PRIV_NINAS_Y_NINOS_DF_2.1.pdf

Objetivo de la norma: Tiene por objeto regular el funcionamiento de los albergues públicos y privados, sin fines de lucro que tienen un fin preeminentemente de asistencia social, que tengan bajo

su cuidado a niñas y niños en el Distrito Federal, para garantizar su integridad física, psicológica y su situación jurídica.

Relación con el tema: La norma tiene 3 menciones que se relacionan a las niñas, niños y adolescentes que permanecen bajo el cuidado de alguna personas o institución pública o privada. Esta norma establece requisitos, procedimiento y razones para la suspensión de autorización de funcionamiento de las instituciones de asistencia para niñas, niños y adolescentes.

b) Adultos mayores / dependientes de cuidados

Ley de reconocimiento de los derechos de las personas mayores y del sistema integral para su atención de la Ciudad de México

https://data.consejeria.cdmx.gob.mx//images/leyes/leyes/LEY_REC_DERECHOS_PERSONAS_MAYORES_Y_DEL_SISTEMA_INT_PARA_SU_ATN_DE_LA_CDMX_4.pdf

Objetivo de la norma: Tiene por objeto promover, proteger, reconocer, en condiciones de igualdad, el pleno goce y ejercicio, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de la persona mayor, a fin de contribuir a su plena inclusión, integración y participación en la sociedad.

Relación con el tema: Existen 24 menciones al concepto de cuidado. En el artículo 16 tiene una mención de las obligaciones de las Alcaldías para desarrollar acciones que propicien la autorrealización de las personas mayores, el respeto a la autonomía en la toma de decisiones e independencia en la realización de los actos que ejecuten o los involucren.

Ley de albergues privados para personas adultas mayores del Distrito Federal

https://data.consejeria.cdmx.gob.mx//images/leyes/leyes/LEY_DE_ALBERGUES_PRIVADOS_PARA_PERSONAS_ADULTAS_MAYORES_DEL_DF_2.1.pdf

Objetivo de la norma: Tiene por objeto proteger y dar certeza jurídica de los servicios que presten los albergues privados para Personas Adultas Mayores en el Distrito Federal.

Relación con el tema: El capítulo V de la Ley tiene un énfasis sobre el Cuidado. Delimita competencias, establece requisitos de ingreso, visita y salida de las personas adultas mayores.

c) Personas con discapacidad / dependientes de cuidados

Ley de atención prioritaria para las personas con discapacidad y en situación de vulnerabilidad en la Ciudad de México.

https://data.consejeria.cdmx.gob.mx//images/leyes/leyes/LEY_DE_ATEN_PRIO_P_LAS_PERSONAS_CON_DISCA_Y_EN_SITUACION_DE_VULNE_EN_LA_CDMX_3.pdf

Objetivo de la norma: Tienen por objeto normar las medidas y acciones que garanticen a las personas con discapacidad y en situación de vulnerabilidad, la atención preferencial en los trámites y servicios que presta la Administración Pública de la Ciudad de México y de carácter privado, en las modalidades que este orden normativo estipule.

Relación con el tema: La ley habla de la atención prioritaria de las personas con alguna discapacidad en la atención de los servicios que presta el Gobierno de la Ciudad de México. No contiene alguna mención relacionada al tema de cuidado de manera específica.

Cuidado de personas que cuidan

Ley de instituciones de asistencia privada para el Distrito Federal.

https://data.consejeria.cdmx.gob.mx//images/leyes/leyes/LEY_DE_INSTITUCIONES_DE_ASISTENCIA_PRIVADA_PARA_EL_DF_3.1.pdf

Reglamento de la ley de instituciones de asistencia privada para el Distrito Federal

https://data.consejeria.cdmx.gob.mx//images/leyes/reglamentos/REGLAMENTO_DE_LA_LEY_DE_INSTITUCIONES_DE_ASISTENCIA_PRIVADA_PARA_EL_DISTRITO_FEDERAL.pdf

Objetivo de la norma: Tiene por objeto regular las instituciones de Asistencia Privada que son entidades con personalidad jurídica y patrimonio propio, sin propósito de lucro que, con bienes de propiedad particular, ejecutan actos de asistencia social sin designar individualmente a los beneficiarios. Las instituciones de asistencia privada serán fundaciones o asociaciones.

Relación con el tema: La ley contiene 2 menciones al concepto del cuidado sin tener relación con el sentido de este estudio, aunque esta es la ley que regula a las instituciones privadas que tienen una participación importante en los temas de cuidado y deberían ser consideradas parte del Sistema de cuidados en la Ciudad de México.

Temas protección social

Código civil para el Distrito Federal

https://data.consejeria.cdmx.gob.mx//images/leyes/codigos/CODIGO_CIVIL_PARA_EL_DF_5.pdf

Objetivo de la norma: Regula las relaciones civiles entre las personas (tanto físicas como morales).

Relación con el tema: La norma tiene 33 menciones al tema y gira en torno a las acciones de la familia hacia las hijas (os); reconoce el concepto de trabajo de cuidados y regula las obligaciones y responsabilidades de los padres o tutores durante el matrimonio, el divorcio y la vida separados. En esta norma se habla del cuidado de las niñas, niños adolescentes, personas con discapacidad, del agua y de los animales también.

Código Penal para el Distrito Federal

https://data.consejeria.cdmx.gob.mx//images/leyes/codigos/CODIGO_PENAL_PARA_EL_DF_9.pdf

Objetivo de la norma: Establecer las acciones que son delito y sus sanciones correspondientes. Ofrece definiciones y límites.

Relación con el tema: La norma hace referencia 16 veces al concepto de cuidado y abarca cuidado como responsabilidad de alguien, atención de las personas incluso de los animales, tutela. En el Capítulo I habla de omisión de auxilio o de cuidado.

Ley de justicia para adolescentes para el Distrito Federal https://data.consejeria.cdmx.gob.mx//images/leyes/leyes/LEY_DE_JUSTICIA_PARA_ADOLESCENTES_PARA_EL_DF_2.1.pdf

Reglamento de la ley de justicia para adolescentes para el Distrito Federal en materia de ejecución de medidas y centros especializados

https://data.consejeria.cdmx.gob.mx//images/leyes/reglamentos/RGTO_LEY_JUSTICIA_ADOLESCENTES_EN_MAT_DE_EJEC_1.pdf

Objetivo de la norma: Tiene como objeto garantizar el Sistema Integral de Justicia para Adolescentes, que será aplicable a quienes, al momento de la comisión del hecho tipificado como delito por las leyes penales del Distrito Federal, tuvieran entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad.

Relación con el tema: La norma menciona 4 veces el concepto cuidado y siempre está en relación a la persona que asume la responsabilidad de atender al adolescentes que haya cometido una infracción susceptible de tipificarse como delito. El reglamento habla lo relativo a la ejecución de las medidas de orientación, protección y tratamiento, así como los Centros Especializados de Adolescentes, sin embargo no tiene ninguna mención al concepto cuidado o sistema de cuidado o algo similar.

Ley del sistema integral de derechos humanos de la Ciudad de México

https://data.consejeria.cdmx.gob.mx//images/leyes/leyes/LEY_DEL_SISTEMA_INTEGRAL_DE_DERECHOS_HUMANOS_CDMX_1.1.pdf

Objetivo de la norma: Crear el Sistema Integral de Derechos Humanos y establecer las bases para la coordinación de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, Organismos Autónomos, así como las Alcaldías.

Relación con el tema: No tiene ninguna mención sobre cuidados, aunque el tema es la garantía de derechos humanos de la ciudadanía a través de la designación de competencias de las instancias de gobierno en la Ciudad de México.

Ley de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia de la Ciudad de México

https://data.consejeria.cdmx.gob.mx//images/leyes/leyes/LEY_DE_ACCESO_DE_LAS_MUJERES_A_UNA_VIDA_LIBRE_DE_VIOLENCIA_DE_LA_CDMX_8.6.pdf

Reglamento de la ley de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia del Distrito Federal

https://data.consejeria.cdmx.gob.mx//images/leyes/reglamentos/RGTO_LEY_DE_ACC_DE_LAS_MUJERES_A_UNA_VIDA_LIBRE_DE_VIOLENCIA_2.pdf

Objetivo de la norma: Esta norma establece los principios y criterios que, desde la perspectiva de género, orienten las políticas públicas para reconocer, promover, proteger y garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia; así como establecer la coordinación interinstitucional para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en el marco de los ordenamientos jurídicos aplicables en la Ciudad de México.

Relación con el tema: Esta norma únicamente contiene 2 menciones al tema de cuidados y es en relación a las niñas, niños y adolescentes que requieren cuidados o refugio; el tema de cuidados no es parte integral de las políticas de prevención de la violencia.

Ley de igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en la Ciudad de México

https://data.consejeria.cdmx.gob.mx//images/leyes/leyes/LEY_DE_IGUALDAD_SUSTANTIVA_ENTRE_M_Y_H_EN_LA_CDMX_3.8.pdf

Objetivo de la norma: Esta norma tiene por objeto regular, proteger y garantizar el cumplimiento de obligaciones en materia de igualdad sustantiva entre el hombre y la mujer, mediante la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer en los ámbitos público y privado; así como el establecimiento de acciones afirmativas a favor de las mujeres y de mecanismos que establezcan criterios y orienten a las autoridades competentes de la Ciudad de México en el cumplimiento de esta Ley.

Relación con el tema: Esta norma tiene una mención al tema de cuidados y se relaciona a la Incorporación de la progresividad de los servicios de cuidado y atención del desarrollo integral de las niñas y los niños en el artículo 27 numeral IX. A pesar de ser un tema central la igualdad entre hombres y mujeres la norma no contiene propuestas para hacer del tema de cuidados un tema de igualdad.

Ley de salud de la Ciudad de México

https://data.consejeria.cdmx.gob.mx//images/leyes/leyes/LEY_DE_SALUD_DE_LA_CIUADAD_DE_MEXICO_3.pdf

Reglamento de la ley de salud del Distrito Federal

https://data.consejeria.cdmx.gob.mx//images/leyes/reglamentos/RGTO_DE_LA_LEY_DE_SALUD_DEL_DISTRITO_FEDERAL_3.pdf

Objetivo de la norma: Regula las bases y modalidades para garantizar el acceso a los servicios de salud de las personas en la Ciudad de México, las competencias en materia de salubridad local y la operación de programas y servicios.

Relación con el tema: La norma tiene 23 menciones al tema de cuidado, desde cuidados paliativos (capítulo XXX, artículos 149-155) en distintos momentos y grados de enfermedad, hasta cuidados de salud de una manera integral, preventiva y dinámica. No contiene ninguna referencia a un sistema integral de cuidados.

Ley de voluntad anticipada para el Distrito Federal

https://data.consejeria.cdmx.gob.mx//images/leyes/leyes/LEY_DE_VOLUNTAD_ANTICIPADA_PARA_EL_DF_2.1.pdf

Reglamento de la ley de voluntad anticipada para el Distrito Federal

https://data.consejeria.cdmx.gob.mx//images/leyes/reglamentos/Reglamento_de_la_Ley_de_Voluntad_Anticipada_del_Distrito_Federal_1.pdf

Objetivo de la norma: Tiene por objeto establecer las normas para regular el otorgamiento de la voluntad de una persona con capacidad de ejercicio, para que exprese su decisión de ser sometida o no a medios, tratamientos o procedimientos médicos que pretendan prolongar su vida cuando se encuentre en etapa terminal y, por razones médicas, sea imposible mantenerla de manera natural, protegiendo en todo momento la dignidad de la persona.

Relación con el tema: La norma tiene 10 menciones al tema de cuidado con un enfoque particular al tema de cuidados paliativos ya que nueve de las referencias están acompañadas de ese adjetivo.

No existe relación al sistema de cuidados ni cercanía con el tema de cuidados que implica el atender a una persona enferma, dependiente, población objetivo de un sistema de cuidados.

Ley de seguridad alimentaria y nutricional para el Distrito Federal

https://data.consejeria.cdmx.gob.mx//images/leyes/leyes/LEY_DE_SEGURIDAD_ALIMENTARIA_Y_NUTRICIONAL_PARA_EL_DF_2.1.pdf

Objetivo de la norma: Tiene por objeto establecer las actividades estratégicas prioritarias para el desarrollo a la seguridad alimentaria y nutricional, y garantiza el derecho universal a la alimentación y a la seguridad alimentaria para todos los habitantes del Distrito Federal.

Relación con el tema: Esta norma no tiene ninguna mención al tema de cuidado, su objetivo central es la nutrición y por consecuencia sus acciones se encaminan a prevenir y atender la desnutrición, lo cual es un tema que debería estar relacionado a los cuidados, sin embargo la norma no hacen ningún vínculo con el tema.

Ley de salud mental del Distrito Federal

https://data.consejeria.cdmx.gob.mx//images/leyes/leyes/LEY_DE_SALUD_MENTAL_DEL_DF_2.1.pdf

Reglamento de la ley de salud mental para el Distrito Federal

https://data.consejeria.cdmx.gob.mx//images/leyes/reglamentos/RGTO_DE_LA_LEY_DE_SALUD_MENTAL_DEL_DISTRITO_FEDERAL_3.pdf

Objetivo de la norma: Está dirigida a instituciones públicas, sociales y privadas que planifiquen, administren y coordinen los servicios de salud mental y tiene por objeto regular las bases y modalidades, para garantizar el acceso a los servicios de salud mental del Distrito Federal, con un enfoque de derechos humanos e incorporando la perspectiva de género.

Relación con el tema: La norma tiene únicamente 2 menciones al tema de cuidado y es dentro de las funciones de la familia y los derechos de las personas que reciben servicios de salud. No tiene vínculo con el tema de cuidados desde la perspectiva que aborda el presente estudio.

Ley de desarrollo social para el Distrito Federal

https://data.consejeria.cdmx.gob.mx//images/leyes/leyes/LEY_DE_DESARROLLO_SOCIAL_PARA_EL_DF_4.1.pdf

Reglamento de la ley de desarrollo social para el Distrito Federal

https://data.consejeria.cdmx.gob.mx//images/leyes/reglamentos/REGLAMENTO_DE_LA_LEY_DE_DESARROLLO_SOCIAL_PARA_EL_DISTRITO_FEDERAL.pdf

Objetivo de la norma: Tiene por objeto ampliar las oportunidades de las personas, prestando especial atención a su condición humana tendiente a garantizar los Derechos Humanos, para promover, proteger y garantizar el cumplimiento de los derechos sociales universales de los habitantes de la Ciudad de México. Cumplir, en el marco de las atribuciones de la Administración Pública del Distrito Federal, con la responsabilidad social del Estado y asumir plenamente las obligaciones constitucionales en materia social para que la ciudadanía pueda gozar de sus derechos sociales universales.

Relación con el tema: La norma no tiene ninguna mención al tema de cuidado y es en el artículo 11 en donde se desarrolla el vínculo con las “delegaciones” hoy alcaldías, pero no existe ninguna relación con el tema que se aborda en el presente estudio. Es relevante señalar que en algunos modelos de sistemas de cuidados en otros países las instituciones responsables de esta agenda social suelen ser una de las más relevantes para coordinar un sistema de cuidados.

Ley de asistencia e integración social para el Distrito Federal

https://data.consejeria.cdmx.gob.mx//images/leyes/leyes/LEY_DE_ASISTENCIA_E_INTEGRA_SOCIAL_DEL_DF_2.1.pdf

Objetivo de la norma: Regular y promover la protección, asistencia e integración social de las personas, familias o grupos que carecen de capacidad para su desarrollo autónomo o de los apoyos y condiciones para valerse por sí mismas; y establece las bases y mecanismos para la promoción del Sistema Local que coordine y concrete las acciones en materia de asistencia e integración social,

con la participación de las instituciones públicas, las instituciones de asistencia privada y las asociaciones civiles.

Relación con el tema: Tiene una mención al tema de cuidado, sin embargo, no tiene vinculación con el tema de cuidado que aborda el presente estudio, por lo que se considera una ley que podría actualizar el paradigma del asistencialismo por el del derecho al cuidado para estar en concordancia con la Constitución local.

Ley de Educación de la Ciudad de México

https://data.consejeria.cdmx.gob.mx//images/leyes/leyes/LEY_DE_EDUCACION_DE_LA_CDMX_3.2.pdf

Objetivo de la norma: Tiene por objeto regular los servicios educativos impartidos por el Gobierno de la Ciudad de México, sus organismos descentralizados, sus órganos desconcentrados, sus entidades y por los particulares con autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios.

Relación con el tema: La norma vincula el tema de cuidado desde la perspectiva institucional del cuidado que las autoridades educativas tienen con respecto al alumnado, en atención a los principios de participación y desarrollo de niñas, niños y adolescentes; abarca cuidado del cuerpo, cuidado de los recursos naturales, de las especies animales, protección del medio ambiente.

Servicios públicos de cuidado que brinda la Ciudad de México¹⁴

¹⁴ Elaborado por Julia Cortés Bonilla. Jefatura de Departamento de Apoyo a la Investigación del CELIG.

Anexo 2



Servicios públicos de cuidado que brinda la Ciudad de México¹⁵

En el presente anexo se encuentra la información de los servicios públicos que ofrece la Ciudad de México destinados a poblaciones prioritarias de cuidado, primera infancia, niñas, niños, adolescentes, personas con discapacidad y servicios de protección social como los comedores comunitarios. Se describen a manera de ejemplo de cómo se pueden identificar espacios para la atención de los servicios de cuidados.

Los servicios referidos son brindados por la Administración Federal de Servicios Educativos en el Distrito Federal y por el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (SDIF) la Ciudad de México. Se trata de escuelas de tiempo completo en diversas modalidades de atención, centros de cuidado infantil, centros de día y comedores comunitarios.

Se ofrece la información como un mapa inicial que permita ubicar los servicios que brinda la Ciudad y que podrían integrarse al sistema de cuidados de la Ciudad de México.

Escuelas de tiempo completo

El Programa Escuelas de Tiempo Completo (PETC) es una estrategia educativa encaminada a generar ambientes educativos propicios para mejorar las condiciones de aprendizaje y el desarrollo de competencias de los alumnos de las escuelas de educación pública de nivel básico.

El trabajo con los niños se desarrolla de 8:00 a 16:00 horas. En esta jornada, además de trabajar en las asignaturas del plan de estudios, los alumnos realizan las actividades educativas del horario ampliado: enseñanza de una segunda lengua, manejo de las tecnologías informáticas en apoyo al aprendizaje, educación física y educación artística y el aprendizaje de técnicas de estudio independiente.

¹⁵ Elaborado por Julia Cortés Bonilla. Jefatura de Departamento de Apoyo a la Investigación del CELIG.

Se consideran servicios educativos que contribuyen al cuidado, por una parte, porque atienden a la población prioritaria para ser considerada en los sistemas de cuidado y por otra porque al ser atendida esta población, por parte de los servicios públicos del Estado, descarga del trabajo de cuidado doméstico a las personas que los podrían cuidar en los hogares, que, como sabemos, suelen ser en mayor medida las mujeres, liberándoles tiempo para su participación en el mundo laboral.

La autoridad responsable de este sistema educativo está a cargo de la SEP a través de la Administración Federal de Servicios Educativos en el Distrito Federal (AFSEDF).

En seguida se presenta un cuadro de las 539 escuelas de tiempo completo, por nivel educativo, que ofrecen alimentos al alumnado y que se encuentran en las Alcaldías.

Escuelas de tiempo completo con ingesta, por alcaldía y nivel							Total
No.	Alcaldía	Inicial	Prescolar	Primaria	Secundaria	CAM	
1	Iztapalapa	2	31	68	3	4	108
2	Gustavo A. Madero	4	26	48	1	9	88
3	Álvaro Obregón	0	10	13	1	4	28
4	Iztacalco	2	8	13	1	4	28
5	Miguel Hidalgo	2	11	22	0	7	42
6	Azcapotzalco	3	8	18	1	3	33
7	Coyoacán	3	12	10	1	8	34
8	Benito Juárez	4	6	14	1	5	30
9	Cuajimalpa	0	1	2	0	1	4
10	Cauhtémoc	3	14	28	2	5	52
11	Magdalena Contreras	0	4	5	0	1	10
12	Tlalpan	2	9	7	0	5	23
13	Tláhuac	0	6	1	0	2	9
14	Xochimilco	2	6	1	0	3	12
15	Venustiano Carranza	0	11	17	1	4	33
16	Milpa Alta	0	2	2	0	1	5
Total							539

Fuente: Programa de escuelas de tiempo completo con ingesta centros de trabajo ciclo escolar 2021-2022, (Autoridad Educativa Federal en la Ciudad de México).

En seguida se presenta la información a la que se refiere cada nivel educativo.

Educación Inicial

Educación Inicial es el servicio educativo que se brinda a niñas y niños menores de seis años de edad, con el propósito de potencializar su desarrollo integral y armónico en un ambiente rico en experiencias formativas, educativas y afectivas, lo que les permitirá adquirir habilidades, hábitos, valores, así como desarrollar su autonomía, creatividad y actitudes necesarias en su desempeño personal y social.

Centros de Educación Inicial (CEI)

Brinda servicios educativos y asistenciales a niños y niñas de 45 días a 5 años 11 meses de edad, así como asistencia educativa a niños y niñas de dos a cuatro años de edad que vivan en comunidades urbano marginadas del Distrito Federal y que, a su vez, sus madres **no gocen de prestaciones laborales**.

Este servicio se ofrece en espacios proporcionados por la comunidad. Son las madres y/o los padres quienes proporcionan los recursos materiales y humanos para apoyar el servicio que se da en los centros. De los integrantes de la comunidad, se seleccionan a las personas que se van a desempeñar como agentes educativos de esta modalidad, (Gobierno de México-SEP, AEFM Educación Inicial.)

Centros de Desarrollo Infantil (CENDI)

En el caso de los Centros de Desarrollo Infantil (CENDI), ofrecen servicios asistenciales y educativos a niños y niñas que van de los 45 días de nacidos a los 5 años 11 meses, quienes son hijos de **madres y padres trabajadores**.

Trabajan en horarios matutino 7:30 a 16:00 vespertino (13:00 a 20:00 horas) y continuo (7:30 a 20:00 horas); tienen servicios de atención médica, psicológica, trabajo social y comedor, (Gobierno de México, SEP, AEFCEM, CENDI).

Educación Especial. Centro de Atención Múltiple (CAM)

El Centro de Atención Múltiple brinda atención escolarizada integral a niños, niñas y jóvenes con discapacidad, discapacidad múltiple o trastornos graves del desarrollo, condiciones que dificultan su ingreso en escuelas regulares, así mismo ofrece formación para la vida y el trabajo para alumnos y alumnas de 15 a 22 años de edad con discapacidad, (Gobierno de Mexico, CAM., 2023).

Para mejor referencia se enlistan las edades y el tipo de atención por CAM, conforme a nivel escolar:

- Educación Inicial: de 43 días a 2 años 11 meses de edad.
- Educación Preescolar: de 3 años a 5 años 11 meses de edad.
- Educación Primaria: de 6 años a 14 años 11 meses de edad.
- Educación Secundaria: de 12 años a 18 años de edad.
- Formación para la vida y el trabajo: de 15 años a 22 años a personas con discapacidad

Educación Preescolar

Es el primer nivel de la Educación Básica. Se atiende a niños de 3 a 5 años con 11 meses de edad, el servicio se ofrece en planteles públicos y privados, trabajan en horarios matutino (9:00 a 12:00 horas), vespertino (14:30 a 17:30 horas), tiempo completo sin servicio de alimentación (9:00 a 14:00 horas), y tiempo completo con servicio de alimentación (9:00 a 16:00 horas). A este último se le conoce como servicio mixto, en donde se ofrece un mayor número de horas en la atención educativa. (SEP., Autoridad educativa Federal Ciudad de México, Preescolar)

Educación Primaria

Escuela Primaria de Tiempo Completo con o sin servicio de alimentación.

Se atiende a alumnos que requieren una estancia escolar prolongada (dos horarios de funcionamiento: de 8:00 a 14:30 y de 8:00 a 16:00 horas); los conocimientos básicos, se complementan con actividades relacionadas con la lectura y la escritura, desafíos matemáticos, el arte y la cultura, el idioma inglés y el uso de las tecnologías de la información y la comunicación., (Gobierno de México, SEP,AEFCM.)

Internado y Escuela de Participación Social

En este modelo de atención se contempla a la población infantil en situación de desventaja (debido a factores como la desintegración familiar, la marginalidad, la escasez de recursos, entre otros). En los Internados, los alumnos permanecen todo el día, de lunes a viernes; en las Escuelas de Participación Social asisten en un horario de 6:45 a 17:00 horas. En ambos espacios reciben además del servicio educativo, el servicio asistencial que incluye alimentación, uniformes y útiles escolares. (Autoridad educativa Federal CDMX.)

Educación Secundaria

Se ofrece la educación secundaria al alumnado, y en las escuelas de tiempo completo se consideran las que cuentan con servicio de alimentación, (Gobierno de México SEP., AEFCM., Educación Secundaria)

SISTEMA DIF CDMX

El Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de la Ciudad de México, tiene como objetivos la promoción de la asistencia social y la prestación de servicios asistenciales en la ciudad de México, se encuentra sectorizado a la jefatura de gobierno de la ciudad de México. El Sistema DIF Ciudad de México ofrece otros servicios para poblaciones prioritarias que requieren cuidados.

Centros de Atención, Cuidado y Desarrollo Infantil /Estancia Infantil (CACDI)

Los Centros de Atención, Cuidado y Desarrollo Infantil /Estancia Infantil (CACDI) están dirigidos a hijas e hijos de 45 días de nacidos a 5 años 11 meses de edad, de madres, padres y/o Tutores en situación de vulnerabilidad. Se prioriza preferentemente a aquellos carentes de prestaciones sociales.

Es una política pública que tiene como objetivo otorgar un servicio integral que favorezca el crecimiento y desarrollo cognitivo, personal, social, afectivo, comunicativo y nutricional en un ambiente cálido que respete la individualidad, intereses y necesidades, de niñas y niños en edades que van de 45 días a dos años 11 meses de nacidos (lactantes y maternales) y de tres a cinco años 11 meses de edad en preescolar. Se ofrece un servicio accesible, inclusivo, gratuito y de calidad. Se realizan capacitaciones a los agentes educativos que integran el Comité sobre salud, protección civil, educación, nutrición, alfabetización, física, entre otros.

Su instrumentación es a nivel central distribuido en 12 de las 16 alcaldías de la ciudad de México. En ciudad de México se cuenta con 21 CACDI.

Centros de Atención, Cuidado y Desarrollo Infantil.	
Alcaldía	Total
Álvaro Obregón	1
Cuauhtémoc	4
Venustiano Carranza	2
Coyoacán	2
Gustavo A. Madero	3
Iztapalapa	4
Tlalpan	1
Iztacalco.	1
Cuajimalpa	1
Milpa Alta	1
Álvaro Obregón	1
total	21

(Gobierno de la CDMX. DIF)

Centros de Atención y Cuidado Infantil para la Ciudad de México (CACI)

Los CACI son instituciones de carácter privado, público o comunitario, son manejados por personas físicas o morales para proporcionar servicios de cuidado y atención de niños y niñas a partir de los 45 días de nacidos hasta cinco años once meses de edad.

El artículo 56 de la Ley que Regula el Funcionamiento de estos Centros establece que contarán con un Fondo de Apoyo para su regularización, tomando en cuenta el número de niñas y niños inscritos en el CACI, las necesidades materiales que permitan garantizar la disminución de riesgos y peligros que pudieran dañar a su población. Los recursos del Fondo se destinarán a constituir espacios de menor riesgo en los CACI Comunitarios de la Ciudad de México. Están regulados por el Comité de Desarrollo Interinstitucional de Atención y Cuidado de la Infancia. (Congreso de la CDMX., I Legislatura, 2011).

Centros de Atención y Cuidado Infantil (CACI), por Modalidad, en la CDMX			
Alcaldía o Institución	Modalidad Comunitario	Modalidad Público	Total
Benito Juárez	-	16	-
Cuajimalpa De Morelos	-	9	-
Cuauhtémoc	-	18	-
Iztacalco	-	14	-
Miguel Hidalgo	-	18	-
Tláhuac	-	8	-
Venustiano Carranza	-	21	-
Xochimilco	-	7	-
Secretaría de Educación, Ciencia, Tecnología e Innovación	206, distribuidos en las 16 alcaldías	-	-
Total	206	111	317

(Sistema Unico de Información., Gobierno de la CDMX., DIF, s.f.).

Servicios de Centros de Día

Los Centros de día, también a cargo del DIF CDMX, brindan atención integral a niñas, niños y/o adolescentes de 4 a 17 años de edad, en situación de vulnerabilidad y/o emergencia social, que vivan y/o transiten en la Ciudad de México, a través de actividades, talleres y cuidados, con el propósito de su desarrollo pleno desde la perspectiva de derechos humanos, igualdad de género y no discriminación, para la integración, reincorporación y permanencia en el sistema escolarizado,

En la Ciudad de México se cuenta con 3 Centros de Día, en la Alcaldía Venustiano Carranza, en la alcaldía Cuauhtémoc y en la Central de Abastos en Iztapalapa, (DIF., 2023).

Estatuto Orgánico del DIF Ciudad de México. Artículo: 3, Fracción IV, Artículo: 16, Fracción II, V, VII y VIII, Artículo 23., (Gobierno de la CDMX.DIF., 2023).

Programa Comedores Populares para el Bienestar

El Programa Comedores Populares para el Bienestar también pertenece al Sistema DIF CDMX, a la Dirección Ejecutiva de los Derechos de las Personas con Discapacidad y Desarrollo Comunitario y a la Dirección de Comedores Populares son las instituciones responsables del programa. (Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, DIF., 2023).

En las reglas de operación del programa se reconocen como grupos de atención prioritaria a: niñas, niños y adolescentes, mujeres, personas de identidad indígena, jóvenes, adultos, personas mayores, personas con discapacidad, población LGBTTTIQA+, población en situación de calle, víctimas de violaciones a los derechos humanos o de la comisión de delitos, personas privadas de su libertad, las que residen en instituciones de asistencia social y afrodescendientes. (Administración Pública de la CDMX., DIF., de la CDMX., 2023).

La legislación que regula esta política en CDMX es la Ley de Comedores Sociales de la Ciudad de México misma que cuenta

con un programa especial para la infancia. (Asamblea Legislativa del Distrito Federal, VII Legislatura, última reforma 2022).

La política pública tienen como objetivo: contribuir al acceso a la alimentación, a través del apoyo a 102 Comedores Populares para el Bienestar, manejados por aproximadamente 329 facilitadores integrados en Comités de grupos solidarios 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., (Administración pública para la CDMX., DIF.,).

En la página digital <https://sibiso.cdmx.gob.mx/mapa-comedores-sociales> se ubican los mapas de los diversos comedores por modalidad y se puede consultar la ubicación de cada uno de ellos. (Secretaría de Inclusión y Bienestar Social, s.f.).

El programa incide en los cuidados de los integrantes del hogar ya que permiten descargar tiempos en trabajo doméstico, preparación de alimentos y compra de los insumos; lo cual apoya aún más a las personas en situación de pobreza y permite aminorar los efectos de la carencia por acceso a la alimentación; fortaleciendo la autonomía económica en las mujeres y en el ingreso familiar., (Administración Pública de la CDMX., Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de la CDMX., 2023).

Referencias

Autoridad Educativa Federal en la Ciudad de México, Programa de escuelas de tiempo completo con ingesta centros de trabajo ciclo escolar 2021-2022., https://www.aefcm.gob.mx/info_uaf/archivos-2021/2021-08-13/ESCUELA-TIEMPO-COMPLETO-CON-INGESTA-CICLO-ESCOLAR-2021-2022_v2.pdf

Gobierno de México Educación Inicial, https://www.aefcm.gob.mx/que_hacemos/inicial.html

Autoridad Educativa Federal en la Ciudad de México, Centros de Desarrollo Infantil (CENDI) (AEFCM), https://www.aefcm.gob.mx/que_hacemos/inicial.html

Gobierno de México., SEP.-Autoridad Educativa Federal ciudad de México (EFCM), CAM., https://www.aefcm.gob.mx/que_hacemos/especial.html

Gobierno de Mexico., SEP., Autoridad educativa Federal Ciudad de México, Preescolar., <https://www.gob.mx/sep/acciones-y-programas/educacion-preescolar>

Gobierno de México, SEP., AEFCM Primaria., https://www.aefcm.gob.mx/que_hacemos/primaria.html

Gobierno de México, Autoridad Educativa Federal en la CDMX., Internado y Escuela de Participación Social

<https://bit.ly/3P9LR1W>

Gobierno de México, SEP., AEFCM Internado y Escuela de Participación Social, (primaria), https://www.aefcm.gob.mx/que_hacemos/primaria.html

Gobierno de México, SEP., AEFCM Educación Secundaria., https://www.aefcm.gob.mx/que_hacemos/secundaria.html

DIF., CDMX., Dirección Ejecutiva de Centros de Educación Inicial y Alimentación. Estancia Infantil en los Centros de Atención, Cuidado y Desarrollo Infantil/Estancia Infantil CACDI_ <https://www.dif.cdmx.gob.mx/servicios/servicio/estancia-infantil-en-los-centros-asistenciales-de-desarrollo-infantil>

Ley Que Regula el Funcionamiento de los Centros de Atención y Cuidado Infantil (CACI) Para El Distrito Federal https://congresocdmx.gob.mx/archivos/transparencia/LEY_QUE_REGULA_EL_FUNCIONAMIENTO_DE_LOS_CENTROS_DE_ATENCION_Y_CUIDADO_INFANTIL_PARA_EL_DISTRITO_FEDERAL.pdf

Sistema Único de información, (SUI), Gobierno de la CDMX., DIF., http://derechohabientes.sui.dif.cdmx.gob.mx/sui/subsistemas/registros/caci/codiaci_padron_web.php

CDMX., Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de la CDMX., programa comedores populares para el bienestar 2023, <https://www.dif.cdmx.gob.mx/programas/programa/programa-comedores-populares>

Administración Pública de la CDMX., Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de la CDMX., Reglas de operación del programa comedores populares para el bienestar 2023., <https://www.dif.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/63a/def/aca/63adefacae7d2984957095.pdf>

Secretaria de Inclusión y Bienestar Social, Comedores Sociales para el Bienestar, <https://sibiso.cdmx.gob.mx/comedores-sociales-bienestar>.

Ley de Comedores Sociales de la Ciudad de México., https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/images/leyes/leyes/LEY_DE_COMEDORES_SOCIALES_DE_LA_CDMX_3.3.pdf

genero.congresocdmx.gob.mx