

Avances legislativos en materia de cuidados en México*

Irma Kánter Coronel¹

El cuidado hace referencia a un diverso y amplio conjunto de actividades necesarias para satisfacer las necesidades vitales y cotidianas de todas las personas. Incluye actividades como el cuidado de las y los niños, de las personas mayores, de las personas enfermas y de las personas con alguna discapacidad, ya sea permanente o temporal, así como todas las actividades de mantenimiento del hogar, tales como la preparación de alimentos, el abrigo, el cuidado de los cuerpos, la limpieza del hogar y de la ropa, el hacer las compras, el acompañamiento y traslado de personas, el apoyo y la transmisión de conocimientos, valores, roles y prácticas a través de los procesos de crianza y socialización, entre otras (ONU MUJERES, 2020).

Es importante destacar que el trabajo de cuidado, históricamente, ha sido asignado de manera exclusiva a las mujeres y han sido ellas quienes, para cumplir con los estereotipos de género como hijas, hermanas, esposas, madres y abuelas, han dedicado y dedican una cantidad significativa de su tiempo y de su vida al cuidado de otras personas en detrimento de su desarrollo personal, profesional y laboral, incluso de su tiempo de descanso y recreación, es decir, “de todo aquello que signifique para ellas construir y disfrutar de vidas plenas y satisfactorias” (OXFAM MÉXICO, 2019, p. 13). Lo que ha generado una gran “desigualdad de opciones de vida entre mujeres y hombres, y entre las propias mujeres” (OXFAM MÉXICO, 2019. p.13; Bango, 2023).

Los cuidados son fundamentales tanto para el funcionamiento de la economía y de la sociedad como para proporcionar bienestar a las personas que lo requieren. Sin embargo, es un trabajo que se ha invisibilizado, es poco reconocido y, la mayoría de las veces, las mujeres lo realizan sin remuneración alguna. Todo ello ha perpetuado las desigualdades económicas y de género, así como vulnerado, de manera sistemática el ejercicio de los derechos humanos de las mujeres, sobre quienes ha descansado de manera desigual esta organización

¹Investigadora B de la Dirección General de Análisis Legislativo (DGAL) del Instituto Belisario Domínguez (IBD) del Senado de la República.

*Se contó con la valiosa participación de Edoardo Eli Luna, prestador de servicio social.

inequitativa, desigual e injusta de cuidados que ha mantenido a las mujeres en una posición de subordinación y de falta de autonomía (Bango, 2023; Bango y Cossani, 2021; ONU MUJERES, 2018). Desde hace ya varios años se ha reconocido ampliamente que las mujeres sólo podrán participar en igualdad de condiciones que los hombres, tanto en el mercado laboral como en la vida pública y política, cuando dejen de ser las únicas responsables de los cuidados en la sociedad.

ONU MUJERES (2018 y 2019) ha reconocido que “el cuidado es un derecho humano, un bien público”, un pilar de la protección social y aspecto clave de la agenda de igualdad de género; por tal motivo, ha enfatizado que:

... es fundamental el compromiso del Estado, de la comunidad internacional y de la sociedad en su conjunto, no solo para reconocer la importancia que tiene el trabajo doméstico y de cuidados remunerado y no remunerado que realizan las mujeres, sino para llevar a cabo acciones que reduzcan esta carga y la redistribuyan de manera equitativa con mayor responsabilidad de los hombres y servicios comunitarios y públicos (ONU MUJERES, 2018, p.6).

En América Latina y el Caribe, diversos países han emprendido acciones legislativas y de políticas públicas para reconocer el derecho al cuidado y promover su corresponsabilidad, siendo Uruguay el primer país que reconoció, en 2015, el derecho al cuidado y el bienestar, tanto de las personas en situación de dependencia como de quienes cuidan, y en construir un Sistema Nacional Integrado de Cuidados (SNIC) (ONU MUJERES, 2019). La experiencia uruguaya ha sido un importante referente a la que se han sumado otros países como Argentina, Chile, Colombia, Cuba, Ecuador, Panamá, Perú y República Dominicana (Carballo, Castelló y Pajarín, 2024; Bango y Cossani, 2021).

En el caso particular de México, el tema de los cuidados se ha posicionado en la agenda pública con importantes avances, especialmente a nivel subnacional, destacándose la Ciudad de México, que en su Constitución Política de 2017 (artículo 9, inciso B) reconoce el cuidado como un derecho fundamental de las y los capitalinos y la necesidad de establecer un sistema de cuidados estatal (Constitución Política de la Ciudad de México, 2023).²

Otra experiencia igualmente relevante corresponde a Jalisco, cuyo Congreso local aprobó, en 2022, una reforma al artículo 4º. de la Constitución Política de la entidad que reconoce el derecho de “las personas en situación de dependencia a ser cuidadas de manera digna y a recibir los elementos materiales y simbólicos que sustenten su vida para vivir en sociedad” (Constitución Política del Estado de Jalisco, 2024). En febrero de 2024, el Congreso aprobó también la *Ley del Sistema Integral de Cuidados para el Estado de Jalisco* que norma la construcción del Sistema Integral de Cuidados para la entidad.

Por su parte, a principios de 2024, las autoridades del estado de Nuevo León anunciaron la instalación en la Secretaría de Igualdad e Inclusión de la Comisión del Sistema Estatal de Cuidados con el propósito de garantizar el derecho a cuidar y ser cuidado, bajo los principios de corresponsabilidad del Estado, el mercado, la comunidad, pero sin que hasta la fecha se proporcione más información sobre el tema.

² El 15 de julio de 2024, en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México se publicó el *Decreto por el que se expide la Ley del derecho al bienestar e igualdad social para la Ciudad de México*, que entre sus derechos reconoce el derecho humano al cuidado.

A nivel federal, en los últimos años, se han dado avances significativos, particularmente a nivel legislativo, donde se registraron diferentes propuestas de reforma para reconocer el derecho al cuidado y para la conformación de un Sistema Nacional de Cuidados (SNC). Precisamente, este documento resume el trabajo legislativo que se ha realizado en torno a los cuidados en México, a partir de su materialización en dos Minutas con Proyecto de Decreto y una iniciativa de ley que fue presentada hace apenas unas semanas, esto es a inicios del primer periodo ordinario de la LXVI Legislatura y que se encuentra en proceso de discusión y de dictaminación en el Senado de la República y que tienen como propósito fundamental, entre otros, “hacer efectivo el cuidado como un derecho -a ser cuidado, a cuidar y a cuidarse-, así como promover un nuevo arreglo institucional y avanzar en la construcción de políticas de cuidados, centradas en este derecho” (Villa, 2019, s/p).

Avances legislativos en materia de cuidados

En México, el reconocimiento del cuidado como un derecho fundamental y la creación de un sistema nacional de cuidados se ha incorporado a la agenda legislativa. Las primeras iniciativas de ley sobre el cuidado se presentaron en la LXIV Legislatura (2018-2021) en la Cámara de Diputados, principalmente por legisladoras del *Grupo Plural de Igualdad Sustantiva*, integrado por diputadas de todos los grupos parlamentarios. El dictamen de las iniciativas presentadas se aprobó el 18 de noviembre de 2018 por el Pleno de la Cámara de Diputados y la *Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman los artículos 4º y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia del Sistema Nacional de Cuidados*, se recibió en el Senado de la República el 26 de noviembre de 2020 y cuyo dictamen se encuentra pendiente en las comisiones revisoras.

Es importante aclarar que, en diversos documentos que se revisaron para la elaboración de este trabajo, se señala que esta reforma a los artículos 4º y 73 fue aprobada elevándose a rango constitucional el derecho a un cuidado digno y estableciéndose la obligación del Estado en estas tareas. Sin embargo, el Proyecto de Decreto está en espera de ser dictaminado por las Comisiones Unidas a las que fue remitido durante la Legislatura LXIV (2018-2021).

A este Proyecto de Decreto se suma otra minuta que reforma diversas disposiciones de la Ley General de Desarrollo Social enviada al Senado de la República el 20 de marzo de 2024 por la Cámara de Diputados.

En el Senado de la República, por su parte, se presentaron un conjunto de iniciativas en materia de cuidados; sin embargo, por acuerdo de la Mesa Directiva de fecha 30 de abril de 2024, se dieron por concluidas para dar cumplimiento al artículo 291 del Reglamento del Senado. En la actual legislatura (LXVI), que inició funciones el 1º de septiembre del año en curso, se presentó una propuesta de reforma de ley, suscrita por las senadoras Martha Lucía Micher Camarena, Minerva Citalli Hernández Mora, Ernestina Godoy Ramos y del senador Marcelo Luis Ebrard Casaubón, del Grupo Parlamentario Morena, con proyecto de decreto por el que se expide la Ley General del Sistema Nacional de Cuidados publicada el 18 de septiembre de 2024, actualmente en proceso de dictaminación.

Los puntos centrales de esos documentos legislativos se resumen en las siguientes líneas con el propósito de dar visibilidad al trabajo que han realizado las y los legisladores en la materia y los avances alcanzados en la construcción de un marco jurídico-normativo para consagrar el derecho al cuidado en México (García y Vaeza, 2023).

Hay que tener presente que en México el número de personas susceptibles de recibir cuidados en su hogar es muy grande, tomando en cuenta, por ejemplo, que de acuerdo con las cifras proporcionadas por la Encuesta Nacional para el Sistema de Cuidados (ENASIC) 2022, existen alrededor de 58.3 millones de personas con alguna discapacidad o dependientes; población infantil (0 a 5 años); niñas, niños y adolescentes (5-17 años) y personas adultas mayores de 60 y más años. De las cuales, 37.6 millones (64.5%) recibieron cuidados por parte de una persona de su hogar o de otro hogar, en tanto que 20.7 millones (35.5%) no recibió cuidados.

I. Minuta Proyecto de Decreto por el que se reforman los artículos 4º y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia del sistema nacional de cuidados

El 18 de noviembre de 2020, la Cámara de Diputados envió al Senado de la República la Minuta Proyecto de Decreto por el que se reforman los artículos 4o. y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia del sistema nacional de cuidados, que tiene por objeto garantizar el derecho al cuidado en condiciones de igualdad y calidad, y promover la responsabilidad compartida entre el Estado, la sociedad civil, el sector privado y la familia.

La minuta propone:

- Reconocer el derecho que tiene toda persona 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 ser cuidadas.
- Que el Estado garantice 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.
- Considera 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.
- Propone que para garantizar el derecho al cuidado digno se implemente el Sistema Nacional de Cuidados, incluyendo sus dimensiones económica, social, política, cultural y biopsicosocial, así como políticas y servicios públicos con base en un diseño universal, ajustes razonables, accesibilidad, pertinencia, suficiencia y calidad.

- Establece también la concurrencia de la federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México en el Sistema Nacional de Cuidados, donde tendrán prioridad las personas que requieran cuidados por enfermedad o discapacidad como infancias, adolescentes y personas mayores, además de quienes vivan en condiciones de extrema pobreza, y las personas que realicen actividades de cuidados sin remuneración alguna.
- En cuanto al artículo 73 constitucional, se adiciona la fracción XXX-A, que faculta al Congreso de la Unión para expedir la ley general en materia de cuidados y establece 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.
- También se faculta al Congreso de la Unión para expedir la ley general en materia del Sistema Nacional de Cuidados.
- Reconoce además que 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.
- Precisa que las y los niños tendrán derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento, así como a los servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral infantil, en términos de lo dispuesto en la Ley en la materia. Este principio que de acuerdo con lo señalado deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.

Es de señalar que, después de aproximadamente cuatro años que la Cámara de Diputados envió la Minuta al Senado de la República, sigue pendiente de análisis y dictamen, lo que ha llevado a legisladoras y legisladores federales y locales, así como a organizaciones de la sociedad civil, a presentar exhortos a efecto de que sea dictaminada y se reconozca constitucionalmente el derecho a cuidar y ser cuidado.

II. Minuta Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Desarrollo Social en materia de cuidados

En 20 de marzo de 2024 el Senado de la República recibió de la Cámara de Diputados la Minuta *Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Desarrollo Social*, en materia de cuidados que reforma diversas disposiciones de la Ley General de Desarrollo Social, en materia de cuidados. En particular, se reforman los artículos 6 y 49, fracción I, 51 y 60; se adicionan además la fracción XI al artículo 5 y el Capítulo II Bis denominado “De la Política Nacional de Cuidados” al Título Tercero con dos artículos 17 Bis y 17 Ter.

En el Senado de la República, la Minuta Proyecto de Decreto fue remitida a las Comisiones Unidas de Desarrollo y Bienestar Social y de Estudios Legislativos Segunda para su análisis y dictamen. Entre los puntos más relevantes de este proyecto de decreto, destacan:

- Define que el trabajo de cuidados “Son las actividades que aseguran el sustento de la vida, lo que implica el cuidado de los cuerpos, la educación y formación de las personas, el sostenimiento de vínculos sociales, el apoyo psicológico, el acompañamiento emocional a los miembros de las familias y el mantenimiento de los espacios y bienes domésticos” (Artículo 5, fracción XI).
- Establece que el cuidado en condiciones de dignidad, calidad e igualdad será un derecho para el desarrollo social (Artículo 6).
- Considera que la Política Nacional de Cuidados sea parte integral de la Política Nacional de Desarrollo Social, cuyo objetivo será el coordinar las estrategias y acciones de los programas en materia de salud, educación, trabajo y seguridad social que sean aprobados en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) a fin de garantizar el derecho al cuidado y los derechos de las personas que realizan los trabajos de cuidado (Artículo 17 Bis).
- Enfatiza que la Política Nacional de Cuidados promoverá la responsabilidad “compartida entre la familia, el sector privado, la sociedad civil y el Estado, para que garantice el derecho al cuidado en condiciones de calidad e igualdad entre el hombre y la mujer” (Artículo 17 Bis).
- Propone que la Política Nacional de Cuidados estará encaminada a promover que las personas en situación de vulnerabilidad que requieran de cuidados los reciban en su domicilio o en algún espacio designado por el Estado (Artículo 17 Ter).
- Enfatiza que las personas que realizan trabajos de cuidado accedan a capacitaciones, certificaciones y seguridad social (Artículo 17 Ter.).
- Reconoce también que las licencias y permisos de maternidad y de paternidad ayudarán a conciliar la vida laboral y familiar, para que la o el trabajador disponga de tiempo para dedicarse al cuidado de sus familiares, hijas, hijos, madre, padre, persona adulta mayor, persona con discapacidad o persona enferma (Artículo 17 Ter.)
- En los artículos 49, 51 y 60 se integran “en los órganos de gobernanza del bienestar y el desarrollo social” a dos entidades de gran relevancia en México, tales como el Instituto Nacional de Estadísticas y Geografía (INEGI) y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) (Orozco y Vélez, 2023).
- Plantea que la evaluación de la Política Nacional de Cuidados se realice conforme a lo señalado en el artículo 72 de la Ley General de Desarrollo Social, donde se establece que el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) es la instancia encargada de llevar a cabo la política en materia de evaluación social en México.

III. Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley General del Sistema Nacional de Cuidados

A pocos días de haberse iniciado el primer periodo ordinario de sesiones del 1er año de ejercicio de la LXVI Legislatura, las senadoras Martha Lucía Mícher Camarena, Minerva Citalli Hernández Mora, Ernestina Godoy Ramos y el senador Marcelo Luis Ebrard Casaubón, del Grupo Parlamentario Morena, presentaron la *Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley General del Sistema Nacional de Cuidados*.

La iniciativa propone crear una nueva ley que establezca mecanismos de garantía para que todas las personas tengan derecho a los cuidados con base en el principio de corresponsabilidad entre hombres, mujeres, familias, comunidad, mercado y el Estado.

Esta propuesta de ley incluye 54 artículos y 14 transitorios y se estructura en dos grandes Títulos; el primero consta de cuatro capítulos, en tanto que el segundo Título comprende seis. En el siguiente cuadro se presenta un resumen del contenido normativo que incluye cada uno de los dos Títulos de la

Título I	Título II
Hace referencia al objeto, definiciones conceptuales, principios, derechos y obligaciones que establece esta ley, además de describir los tipos de servicios de cuidados y los grados de dependencia de las personas que requieren los cuidados.	Profundiza sobre el Sistema Nacional de Cuidados, sus objetivos, ámbitos de articulación, mecanismos de participación social, registro de los centros de servicios de cuidados y directrices sobre el financiamiento del sistema.

Fuente: Elaborado a partir de Micher et al., (2024, 3 de septiembre). *Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley General del Sistema Nacional de Cuidados*.

La iniciativa presentada por la senadora Micher et al., reconoce que, una vez aprobada, el Sistema Nacional de Cuidados sería el nuevo pilar de la protección social en México necesario para garantizar el bienestar, ya que integraría a todas las políticas públicas de cuidados (p. 39). Definiéndose los cuidados en los siguientes términos:

Conjunto de trabajo, actividades y emociones de reproducción de la vida cotidiana, es decir, aquellas actividades que se realizan de manera reiterada para el sostenimiento de la vida diaria; incluye las actividades que se realizan dentro y fuera de los hogares para brindar bienestar físico, psico-emocional y social de todas las personas, principalmente quienes presentan mayores niveles de dependencia y carentes de autonomía con la finalidad de que logren vivir bien y desarrollen sus capacidades. (Micher et al., 2024, p. 44)

Considera que las personas beneficiarias de la Ley del Sistema Nacional sean:

- Niñas y niños
- Adolescentes

- Personas mayores en situación de dependencia, ya sea transitoria o permanente, para realizar actividades de la vida diaria
- Personas que se encuentran en esta misma situación por motivos de discapacidad o enfermedad, y
- Personas cuidadoras, tanto remuneradas como no remuneradas

De igual forma, la iniciativa presentada por la senadora Micher et al., considera que el Sistema Nacional de Cuidados sería la instancia de coordinación entre la Federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, cuyo objetivo es diseñar las políticas públicas, programas e instrumentos, así como la implementación de acciones para asistir, apoyar y atender a las personas que requieren de cuidados, garantizar sus derechos y fomentar su autonomía (Artículo 18).

Establece además que el Sistema Nacional de Cuidados contará con una Junta Nacional de Cuidados que sería el órgano rector colegiado de coordinación y articulación, presidido por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF) y cuya Secretaría Ejecutiva estaría a cargo de la titular del Instituto Nacional de las Mujeres (hoy Secretaría de las Mujeres) y conformado por las y los titulares de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, Trabajo, Educación; Bienestar, el Instituto Mexicano para la Seguridad Social, el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, el Consejo Nacional Para Prevenir la Discriminación, y las personas titulares de las Secretarías de Bienestar o sus homologas en las entidades federativas, además del Instituto Nacional de Personas Adultas Mayores, de la Institución responsable de las personas con discapacidad, así como de otras instituciones públicas que la Junta Nacional de Cuidados considere conveniente incluir como integrante o invitado.

La Junta Nacional de Cuidados se integraría por tres Comisiones Técnicas:

- De cuidados de la infancia.
- De cuidados de las personas dependientes por motivos de envejecimiento, discapacidad o enfermedad.
- Comisión técnica de personas cuidadoras.

Propone también que dicha Junta Nacional de Cuidados tenga una Secretaría Ejecutiva encargada, principalmente, de articular, promover, implementar y monitorear la política pública en materia de cuidados.

Como órgano de opinión y asesoría de las acciones, políticas públicas y programas que se desarrollen e implementen en el Sistema Nacional de Cuidados, propone la creación de la Asamblea Constitutiva que se integrará por un número no menor de diez ni mayor de veinte personas con carácter honorario tanto de organizaciones de la sociedad civil, como de la academia, las y los prestadores de servicios de cuidados privados y de quienes trabajan en dicho sector.

Para apoyar al cumplimiento de los objetivos propuestos, la iniciativa contempla la distribución de competencias entre la federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México.

Otro elemento de suma importancia que incluye esta propuesta de ley es la conformación de un Registro Nacional y de 32 registros estatales del Sistema de Cuidados como una herramienta fundamental con los siguientes propósitos:

- Unificar la información relacionada con el Sistema Nacional de Cuidados.
- Identificar a las instituciones, organizaciones, empresas y personas prestadoras de servicios de cuidado, así como mantener actualizada la información que lo conforma.
- Llevar el registro de las personas usuarias del Sistema Nacional de Cuidados, de las personas capacitadas y especializadas para realizar los trabajos de cuidados, así como de las entidades que realizan las capacitaciones.
- Sistematizar y utilizar la información de manera eficiente, como una herramienta fundamental para el diseño de políticas y servicios de cuidado.
- Facilitar la supervisión de los centros de cuidados, tanto públicos, privados o mixtos.

En cuanto al financiamiento, la iniciativa considera relevante que tanto el Gobierno Federal como los gobiernos de las entidades federativas participen de las acciones, programas y políticas públicas de cuidados sujetas a las disposiciones de ingresos y gastos públicos correspondientes que resulten aplicables (p. 63).

Enfatiza además que el acceso de las personas al derecho al cuidado es universal, teniendo como base los programas del Gobierno Federal y los gobiernos estatales.

La iniciativa de Ley General del Sistema Nacional de Cuidados se turnó a las Comisiones Unidas de Bienestar, Para la Igualdad de Género y de Estudios Legislativos para su análisis y dictamen.

Comentarios finales

Actualmente, el tema de los cuidados ha ganado posicionamiento y está presente en la discusión y en las agendas públicas de diversos países, tanto de la región de América Latina y el Caribe como del mundo desarrollado, que atraviesan por un contexto marcado por profundos cambios culturales y demográficos que ha llevado a la población a requerir mayores cuidados (INEGI, 2023; Gruber, McGarry y Hanzel, 2023).

La cultura patriarcal predominante y los prejuicios que prevalecen en torno a la división sexual del trabajo, y que han perpetuado la idea de que las personas responsables del trabajo de cuidados -de forma remunerada o no remunerada-, son las mujeres, se suman a la limitación de oportunidades tanto laborales como de desarrollo personal que ya enfrentan, reproduciendo las desigualdades de género que prevalecen en la actualidad.

Los datos presentados por Saldívar y que se retoman en las siguientes líneas ponen de manifiesto toda la carga de trabajo de cuidados que realizan las mujeres, las “amas de casa” que sistemáticamente son discriminadas y violentadas a pesar del importante trabajo que llevan a cabo de manera silenciosa y cotidianamente, muchas veces a costa de su salud física y mental

En México, las mujeres realizan casi 75% de todo el trabajo de cocina, limpieza de la vivienda, compras para la familia, administración y pago de servicios, cuidado de niños menores o adultos mayores y mantenimiento de la ropa y el calzado. Además, cerca de 90% de las mujeres que tienen un empleo remunerado, también trabajan sin pago dentro de sus casas cumpliendo jornadas de casi 15 horas al día (Saldívar, 2024, s/p).

Es de destacar que sin los cuidados no hay posibilidades de vida para la especie humana; Martha Ferreira, en una entrevista para el periódico *El Economista* (García, 2020), reconoció que “los cuidados mantienen la vida y también mantienen el mercado”. Cifras del Instituto Nacional de Estadística y Geografía muestran la importancia que tiene el trabajo doméstico y de cuidados de la población de 12 años y más al Producto Interno Bruto (PIB) nacional, toda vez que en 2022 aportó 24.3 por ciento, lo que equivale a 7.2 billones de pesos (INEGI, 2023).

Los cuidados son vitales para todas las personas y se requieren en todas las etapas de nuestra vida, de acuerdo con el Dr. Julio Bango (2023), nos cuidan cuando nacemos, después nos toca cuidar a los hijos o a los padres, a nuestras madres, a una persona con discapacidad que se tiene en la familia y quizás después, cuando envejecemos, seremos también sujetos de cuidado.

Uno de los aspectos centrales en torno al tema de los cuidados ha sido su incorporación, en fechas recientes, a la agenda legislativa del Congreso de la Unión, donde se ha posicionado y visibilizado la importancia de contar con una legislación en la materia. A nivel federal se han presentado una serie de iniciativas, destacándose dos minutas que contienen los proyectos de ley o decretos que han sido aprobados por la Cámara de Diputados (Cámara de origen) y que son sometidos a la consideración del Senado de la República (Cámara revisora) para su discusión y probable aprobación. Se tiene también una iniciativa legislativa que fue presentada en el Senado de la República, a inicios de la nueva Legislatura LXVI, con la que se busca crear Ley General del Sistema de Cuidados, un proyecto clave para promover la responsabilidad compartida en las tareas de cuidados.

Estos documentos legislativos tienen gran relevancia porque reconocen el derecho de las personas al cuidado, a cuidar y a ser cuidadas y el papel central que tiene el Estado en la protección y garantía de estos derechos. En términos de justicia social para las mujeres, el dictamen de las dos minutas y la iniciativa legislativa que se encuentran pendientes de dictaminación son esenciales para remover los obstáculos que impiden a las mujeres disponer de un tiempo propio para dedicarse a otras actividades que contribuyan a su desarrollo personal y profesional y a su independencia económica. Es difícil avanzar en la igualdad sustantiva mientras las mujeres sigan estando en una situación desventajosa por cumplir con el mandato de género de dedicarse principalmente a las labores de cuidados.

Es de destacar que proponen la creación de un Sistema de Cuidados como un elemento central que permita articular el conjunto de políticas, programas y acciones para garantizar los derechos de las personas que requieren cuidados y de quienes los proporcionan. No se trata de crear dependencias nuevas, sino de articular lo que ya existe y que funciona a la fecha de manera desarticulada.

El Sistema de Cuidados es uno de los grandes pendientes que México tiene con las mujeres, según reconoció la Dra. Claudia Sheinbaum Pardo, presidenta de México, en su primer día de gobierno. También señaló que es momento de empezar a saldar esa deuda histórica. Enfatizó que:

Con el IMSS y el DIF empezaremos con el Sistema Nacional de Cuidados, que se hará de manera progresiva. Vamos a arrancar con centros de bienestar infantil para las mujeres más pobres: las jornaleras agrícolas y para las mujeres de la maquila; en particular, en Ciudad Juárez vamos a hacer justicia a las mujeres, justicia histórica (Sheinbaum, 2024).

Es ampliamente reconocido que un Sistema de Cuidados tiene múltiples y diversas ventajas y es un punto clave para el desarrollo social y económico, la igualdad de género y la sostenibilidad a largo plazo de las sociedades. Entre otras ventajas destacan las siguientes:

- Permite reducir las brechas de desigualdad que prevalecen actualmente entre hombres y mujeres.
- Promueve la autonomía y el empoderamiento de las mujeres.
- Reconoce y valora el trabajo de cuidado, tanto el que se realiza de manera no remunerada como remunerada.
- Garantiza el derecho al cuidado, es decir, asegurar que todas las personas tengan acceso a cuidados de calidad, independientemente de su edad, lugar de residencia, condición étnica, situación física y económica.
- Ayuda a redistribuir las tareas de cuidados y promueve la corresponsabilidad social entre el Estado, la iniciativa privada, la comunidad, la familia y entre hombres y mujeres.
- Mejora las condiciones de trabajo de las personas cuidadoras y promueve su capacitación constante.
- Tiene un impacto en la erradicación de la violencia de género contra las mujeres, ya que la desigualdad también es violencia y genera violencia no solamente física, sino también emocional, económica y hasta sexual (García, 2020).
- Posibilita construir sociedades más justas e igualitarias y modificar la división sexual del trabajo.
- Contribuye al crecimiento económico al mejorar la productividad y reducir la carga de trabajo no remunerado.

Referencias bibliográficas

- Bango, J. (2023, 16 de mayo). Diálogo con el Dr. Julio Bango sobre el Sistema Integrado de Cuidados de Uruguay, *Comisión de Bienestar, Cámara de Diputados*. México. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=vDC3UwXFDXE>
- Bango, J. y Cossani, P. (2021). *Hacia la construcción de sistemas integrales de cuidados en América Latina y el Caribe: Elementos para su implementación*. Naciones Unidas, ONU MUJERES y CEPAL. Disponible en: https://lac.unwomen.org/sites/default/files/Field%20Office%20Americas/Documents/Publicaciones/2021/11/HaciaConstruccionSistemaCuidados_15Nov21-v04.pdf
- Cámara de Diputados (2020, 18 de noviembre). *Minuta Proyecto de Decreto por el que se reforman los artículos 4o. y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia del sistema nacional de cuidados*. Disponible en: http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp_ReporteSeguimiento.php?SID=f55b9af11ae6d06f9c8703dee4457688&Seguimiento=4106181&HistoriaLeg=1&Asunto=4114719 (fecha de consulta: 18 de octubre de 2024).
- Cámara de Diputados (2024, 12 de marzo). *Minuta Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Desarrollo Social, en materia de cuidados*. Poder Legislativo Federal, Cámara de Diputados. México. Disponible en: http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2024/03/asun_4721811_20240320_1710945127.pdf
- Carballo de la R., Castelló L.A. y Pajarín G. M. (2024). *Análisis comparado de sistemas integrales de cuidados en países referentes de la Unión Europea y América Latina y el Caribe* (2024). La Coordinación de Organizaciones para el Desarrollo. Disponible en: https://coordinadoraongd.org/wp-content/uploads/2024/05/Estudio-cuidados_2024.pdf
- Constitución Política de la Ciudad de México (2023, 24 de marzo). Última reforma publicada en la *Gaceta Oficial de la Ciudad de México*. Congreso de la Ciudad de México. Disponible en: <https://www.congresocdmx.gob.mx/media/documentos/2a45c9c3b67fb16d7046d3ec32fe1f1418026a44.pdf>
- Constitución Política del Estado de Jalisco (2024, 14 de marzo). Congreso Constituyente del Estado Libre y Soberano de Jalisco. Disponible en: https://congresoweb.congresoal.gob.mx/BibliotecaVirtual/legislacion/Constituci%C3%B3n/Documentos_PDF-Constituci%C3%B3n/Constituci%C3%B3n%20Pol%C3%ADtica%20del%20Estado%20de%20Jalisco-100424.pdf
- Encuesta Nacional para el Sistema de Cuidados (ENASIC), 2022. (2023, 8 de octubre). *Comunicado de prensa número 578/23*. INEGI, México. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/app/saladeprensa/noticia.html?id=8481>

- García, A. G. y Vaeza, M. N (2022). *Avances en materia de normativa del cuidado en América Latina y el Caribe: Elementos para su implementación. Hacia una sociedad del cuidado con igualdad de género*. Disponible en: https://lac.unwomen.org/sites/default/files/2023-03/S2201160_es.pdf
- García, A.K (2020, 1º de noviembre). ¿Por qué es tan importante un Sistema Nacional de Cuidados?: el derecho a ser cuidado, los derechos de los cuidadores y la desigualdad de género? *El Economista*. Disponible en: <https://www.economista.com.mx/politica/Por-que-es-tan-importante-un-Sistema-Nacional-de-Cuidados-el-derecho-a-ser-cuidado-los-derechos-de-los-cuidadores-y-la-desigualdad-de-genero-20201101-0006.html#:~:text=El%20Sistema%20Nacional%20de%20Cuidados,emocional%2C%20econ%C3%B3mica%20y%20hasta%20sexual>
- INEGI (2023, 17 de noviembre). Cuenta satélite del trabajo no remunerado de los hogares de México 2022. *Comunicado de prensa número 704/23*. México. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2023/CSTNRHM/CSTNRHM2022.pdf>
- Ley General de Desarrollo Social (2024, 1o. de abril). Última reforma DOF. México. Disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGDS.pdf>
- Mícher C. M. L. et al. (2024, 18 de septiembre). *Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley General del Sistema*. Disponible en: https://www.senado.gob.mx/66/gaceta_del_senado/documento/143843
- ONU MUJERES (2019). *El sistema nacional integrado de cuidados en Uruguay: Una oportunidad para el empoderamiento económico de las mujeres* (2019). Disponible en: <https://lac.unwomen.org/sites/default/files/Field%20Office%20Americas/Documentos/Publicaciones/2019/10/SNIC%20DIGITAL%20BAJA.pdf>
- ONU MUJERES (2018). *El trabajo de cuidados: una cuestión de derechos humanos y políticas públicas*. Ciudad de México: México. Disponible en: <https://mexico.unwomen.org/sites/default/files/Field%20Office%20Mexico/Documentos/Publicaciones/2018/05/LIBRO%20DE%20CUIDADOS.pdf>
- ONU MUJERES y CEPAL (2020, 19 de agosto). *Cuidados en América Latina y el Caribe en tiempos de COVID-19. Hacia sistemas integrales para fortalecer la respuesta y la recuperación*. Disponible en: <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/1c41fa60-37ab-4f2f-80a6-3e15320aa08e/content>
- Orozco, M. y Vélez G. R. (2023, 4 de mayo). Un Estado cuidador. Columna publicada en el periódico *Reforma*. Disponible en: <https://www.reforma.com/un-estado-cuidador-2023-05-04/op248331>

OXFAM MÉXICO (2019). *Trabajo de cuidados y desigualdad en México. Posicionamiento de Oxfam México*. Disponible en: <https://oxfamMexico.org/wp-content/uploads/2020/02/Trabajo-de-cuidados-y-desigualdad.pdf>

Saldivar, B. (2024, 7 de octubre). Sheinbaum dará los primeros pasos para un Sistema Nacional de Cuidados. *El Economista*. Disponible en: <https://www.economista.com.mx/economia/sheinbaum-dara-primeros-pasos-sistema-nacional-cuidados-20241007-729047.html>

Sheinbaum, C. (2024, 1º de octubre). Discurso pronunciado el 1o de octubre en la plaza del Zócalo. Disponible en: https://www.facebook.com/watch/live/?ref=watch_permalink&v=1073830921062367

Villa, S.S (2019). Las políticas de cuidados en México. ¿Quién cuida y cómo se cuida? Fundación Friedrich Ebert-México. Disponible en: <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/mexiko/15303.pdf>

MIRADA LEGISLATIVA 251

Avances legislativos en materia de cuidados en México

Autora: Irma Kánter Coronel

Cómo citar este documento:

Kánter Coronel, I. (2024). Avances legislativos en materia de cuidados en México, *Mirada Legislativa No. 251*. Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República, Ciudad de México, 14p.

Mirada Legislativa, es un trabajo académico cuyo objetivo es apoyar el trabajo parlamentario.

Números anteriores de la serie:

<http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/>

Este análisis se encuentra disponible en la página de internet
del Instituto Belisario Domínguez:
<http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/handle/123456789/1871>

Para informes sobre el presente documento, por favor comunicarse
a la Dirección General de Análisis Legislativo, al teléfono (55) 5722-4800 extensión 4831

INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ, SENADO DE LA REPÚBLICA
Donceles 14, Colonia Centro, alcaldía Cuauhtémoc, 06020 México, Ciudad de México
Distribución gratuita. Impreso en México.



El Instituto Belisario Domínguez es un órgano especializado encargado de realizar investigaciones estratégicas sobre el desarrollo nacional, estudios derivados de la agenda legislativa y análisis de la coyuntura en campos correspondientes a los ámbitos de competencia del Senado con el fin de contribuir a la deliberación y la toma de decisiones legislativas, así como de apoyar el ejercicio de sus facultades de supervisión y control, de definición del proyecto nacional y de promoción de la cultura cívica y ciudadana.

El desarrollo de las funciones y actividades del Instituto se sujeta a los principios rectores de relevancia, objetividad, imparcialidad, oportunidad y eficiencia.