

Trabajo de cuidado no remunerado y propuestas legislativas sobre el derecho al cuidado digno.

Irma Kánter Coronel¹

(SINOPSIS, IDEAS CLAVE)

- Los cuidados son las actividades esenciales para el sostenimiento de la vida y reproducción social; son una condición indispensable para la propia existencia y continuidad de la sociedad. En términos generales se definen como un amplio conjunto de actividades que implican tanto el trabajo doméstico, la organización y gestión de las labores del hogar (cocinar, limpieza de la ropa, del hogar, planchar, hacer las compras, provisión de alimentos, de servicios básicos como luz, gas, entre otras), como atender a personas que no pueden resolver todas o parte de sus necesidades físicas, emocionales y/o afectivas (cuido de las y los integrantes del hogar, como son las niñas y niños de 0 a 14 años, las personas enfermas; las personas adultas mayores y las personas con alguna discapacidad).
- Tanto en México como a nivel mundial, prevalece una distribución muy desigual de las responsabilidades del trabajo de cuidado no remunerado, puesto que el mayor peso o responsabilidad recae sobre las mujeres, quienes lo realizan sin ningún reconocimiento y retribución lo que ha afectado “directamente el ejercicio de sus derechos humanos y reproduce muchas de las situaciones desventajosas que históricamente” las han mantenido en una posición de subordinación y de falta de autonomía (Sanz y Carvalho, 2018:5).
- En México, las mujeres destinan dos terceras partes de su tiempo (67 por ciento) al trabajo no remunerado de los hogares y 31 por ciento al trabajo en el mercado laboral. Mientras que los hombres, 69 por ciento de ese tiempo lo emplean para el trabajo de mercado laboral y sólo 28 por ciento para el trabajo no remunerado de los hogares.

¹ Investigadora B de la Dirección General de Análisis Legislativo del Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República. Datos de contacto: (55) 5722-4800 extensión 2056, irma.kanter@senado.gob.mx.

- Como consecuencia de las transiciones epidemiológica y demográfica se prevé que en los siguientes años se registre un aumento sostenido de las necesidades de cuidados. A mediados de 2020 (sin considerar los efectos de la pandemia de COVID-19) alrededor de 43 millones de personas requerían de algún tipo de servicio de cuidado (33 millones menores de 15 años y 10 millones de mayores de 65 años), y se prevé que para 2025 esta población aumente a 44 millones, y para 2030 a 45.3 millones y cerca de 52 millones en 2050.
- En México se han desarrollado diversas propuestas que ubican al cuidado en el centro de su agenda. El tema se ha reconocido como un asunto de interés público y como un derecho humano, cuyo ejercicio implica reconocer que toda persona tiene derecho a cuidar, a ser cuidado y a cuidarse (autocuidado), y como tal, debe ser garantizado por el Estado.
- A nivel local, el derecho al cuidado se ha reconocido en la primera Constitución Política de la Ciudad de México, promulgada el 5 de febrero de 2017.
- En el Senado de la República (2) y en la Cámara de Diputados (5) se han presentado siete Iniciativas legislativas con el objeto de establecer el derecho a cuidado y ser cuidado (artículo 4º constitucional), así como para facultar al Congreso para expedir la ley general en materia de derecho al cuidado y la creación de un Sistema Nacional de Cuidados (artículo 73 constitucional).
- El miércoles 18 de noviembre de 2020, el Pleno de la Cámara de Diputados aprobó elevar a rango constitucional el derecho al cuidado y a cuidar, a través de un dictamen que reforma y adiciona los artículos 4º y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que reconoce el derecho que tiene toda personas 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. También faculta al Congreso de la Unión para expedir la ley general en materia de cuidados en la que se dispongan, entre otras cuestiones, los términos de la concurrencia entre la Federación, estados y municipios en el sistema nacional de cuidados.

Trabajo de cuidado no remunerado y propuestas legislativas sobre el derecho al cuidado digno

Introducción

Los cuidados son las actividades esenciales para el sostenimiento de la vida y reproducción social; son una condición indispensable para la propia existencia y continuidad de la sociedad. Es un trabajo que incluye a todas las actividades encaminadas a la satisfacción de las necesidades tanto físicas, como afectivas y psicológicas, lo cual convierte al cuidado en una dimensión central del bienestar y del desarrollo humano (ONU-Mujeres CEPAL, 2020).

Tanto en México como a nivel mundial, prevalecen una distribución muy desigual de las responsabilidades del trabajo de cuidados, puesto que la mayoría de las contribuciones son realizadas en el hogar por las mujeres en quienes ha recaído el mayor peso o responsabilidad de la provisión de cuidados, muchas veces sin ningún reconocimiento y contribución por el trabajo que realizan de manera cotidiana y bajo un fuerte contenido moral y afectivo (Martín Palomo, 2008).

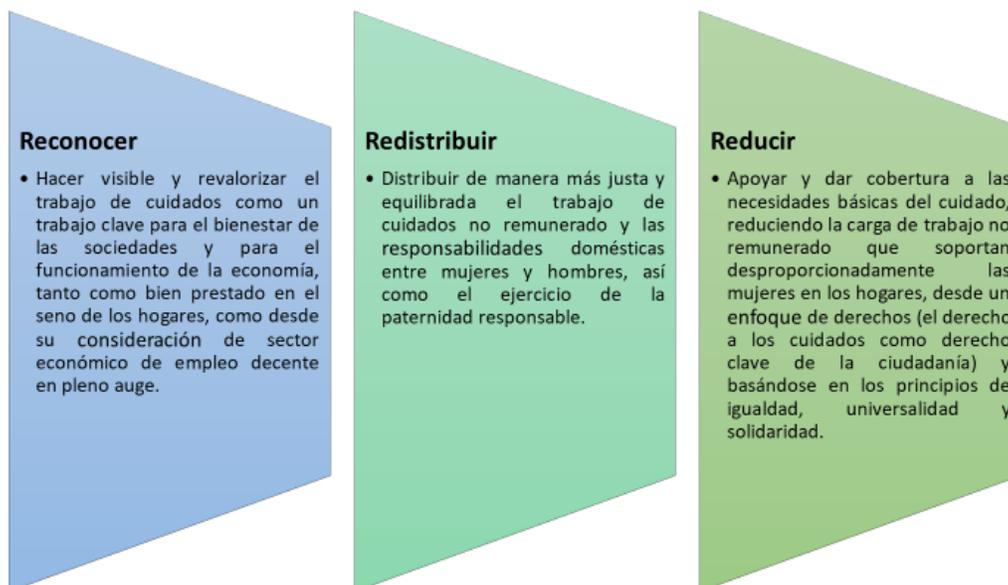
La crisis sanitaria provocada por el COVID-19 y las medidas de confinamiento y distanciamiento social adoptadas ha exacerbado el tiempo y la carga de trabajo de cuidado no remunerados que realizan las mujeres, puesto que el hogar como señala ONU Mujeres y CEPAL (2020: s/p), se ha convertido “...en el centro neurálgico de las medidas de confinamiento”, puesto que es ahí donde se llevan la mayoría de las actividades que solían realizarse en otros espacios públicos como el trabajo, la escuela, la guardería, el cuidado a la salud y la recreación (CIM y OEA, 2020).

Esta situación se extiende también a la llamada nueva “normalidad”, donde las mujeres han sido particularmente afectadas por la situación y han tenido una agenda personal muy complicada para adaptar su rutina de actividades de cuidados preexistentes para apoyar la educación y el aprendizaje en línea de sus hijas e hijos, cuidar a las niñas y niños pequeños, a las adultos mayores, y, en muchos casos también, a las y los enfermos tanto enfermos de COVID-19 que no requieren hospitalización, los que han dado de alta y se encuentran en recuperación o bien los que enfrentan otros padecimientos, pero que debido a la saturación del sistema de salud o por temor al contagio no son atendido en las unidades médicas .

“Por si todo ello fuera poco, cualquier salida de la casa, como la simple ida a un supermercado se volvió una operación compleja y mucho más lenta – desde las filas para entrar hasta el tiempo destinado a desinfectar cada producto” (CIM y OEA, 2020:11)

La pandemia de COVID-19 ha hecho visible la importancia del trabajo de cuidados de las personas en los hogares y fuera de ellos y la necesidad de adoptar medidas para reconocer, redistribuir y reducir esta carga entre el Estado, el mercado y dentro de las familias (CEPAL, 2020; CIM y OEA, 2020), tal y como se muestra en el siguiente esquema.

Esquema 1. Corresponsabilidad entre el Estado, el mercado y dentro de las familias del trabajo de cuidados remunerados



Reconocer

- Hacer visible y revalorizar el trabajo de cuidados como un trabajo clave para el bienestar de las sociedades y para el funcionamiento de la economía, tanto como bien prestado en el seno de los hogares, como desde su consideración de sector económico de empleo decente en pleno auge.

Redistribuir

- Distribuir de manera más justa y equilibrada el trabajo de cuidados no remunerado y las responsabilidades domésticas entre mujeres y hombres, así como el ejercicio de la paternidad responsable.

Reducir

- Apoyar y dar cobertura a las necesidades básicas del cuidado, reduciendo la carga de trabajo no remunerado que soportan desproporcionadamente las mujeres en los hogares, desde un enfoque de derechos (el derecho a los cuidados como derecho clave de la ciudadanía) y basándose en los principios de igualdad, universalidad y solidaridad.

Fuente: Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU Mujeres) y Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2020), Cuidados en América Latina y el Caribe en tiempos de COVID-19. Hacia sistemas integrales para fortalecer la respuesta y la recuperación, BRIEF v.1.1. 19.08.2020. Disponible en <https://bit.ly/3nLb6ZX>

Una de las ciudades pioneras no sólo en América Latina y el Caribe, sino también de otras regiones del mundo en materia de cuidado, lo representa la Ciudad de México que en su primera Constitución reconoce el derecho al cuidado; sin embargo, a nivel a nivel federal este derecho aún no se ha reconocido. **En la LXIV Legislatura en el Senado de la República y la Cámara de Diputados se han propuesto una serie de iniciativas legislativas para incorporar en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) el derecho a cuidar y ser cuidado.**

El presente documento aborda el tema de cuidados no remunerados en los hogares, con el propósito de ofrecer una mirada que contribuyan a la reflexión y al diálogo legislativo en materia de cuidados no remunerados y se estructura en cuatro apartados. El primero desarrolla brevemente algunos aspectos centrales del trabajo cuidado no remunerado definiéndose qué se entiende por trabajo de cuidado no remunerado. El segundo, desarrolla un panorama general sobre el trabajo de cuidado en México, en tanto que el tercero hace una revisión de las iniciativas legislativas presentadas en ambas Cámaras del Congreso de la Unión para reconocer el derecho al cuidado. El cuarto y último apartado, de cometarios finales, se centra en el dictamen aprobado por el Pleno de la Cámara de Diputados el miércoles 18 de noviembre de 2020 que eleva a rango constitucional el derecho al cuidado digno y faculta al Congreso de la Unión para expedir la ley general en materia de cuidados.

1. ¿Qué se entiende por trabajo de cuidados?

En la literatura sobre el tema no existe una sola definición o término sobre los cuidados, por el contrario, hay diversas definiciones que son muy amplias o acotadas (INMUJERES y ONU Mujeres, 2019; Fraga, 2019). Para la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM) y la Organización de los Estados Americanos (OEA), los cuidados refieren a “...un amplio conjunto de actividades, desde intensivas hasta extensivas, desde mecánicas hasta empáticas y reflexivas, puestas a disposición de resolver las necesidades de otro ser vivo. Los cuidados implican entender y atender a personas que no pueden resolver todas o parte de sus necesidades físicas, emocionales y/o afectivas. La idea de entender alude a una conexión necesaria entre quien cuida y quien recibe esos cuidados” (2020: 12).

De acuerdo con la Oficina Internacional del Trabajo (2019), se integra por dos tipos de actividades superpuestas. En el primer tipo de actividades refiere al “cuidado directo, personal y relacional”, que incluye todas las actividades de cuidado de las y los integrantes del hogar, como son las niñas y niños de 0 a 14 años, las personas enfermas; las personas adultas mayores y las personas con alguna discapacidad permanente o temporal. Sin embargo, las mujeres también se encargan de cuidar a personas que son dependientes lo que aumenta el tiempo de las mujeres destinado al trabajo no remunerado (Pérez, 2020).

El segundo tipo de actividades hace referencia al trabajo de cuidado indirecto, es decir, a todas las actividades relacionadas con el trabajo doméstico, la organización y gestión de las labores del hogar (cocinar, limpieza de la ropa, del hogar, planchar, hacer las compras, provisión de alimentos, de servicios básicos como luz, gas, entre otras) (OIT 2019; Fraga, 2019; Pacheco y Flores, 2018; Villa, 2019; ONU Mujeres y Cepal, 2020). De tal forma que cuando se habla de trabajo de cuidados o de cuidados están presentes tanto las actividades directas como las indirectas (Pérez, 2020).

Los cuidados comprenden tanto al cuidado afectivo y psicológico como al material, y pueden ser realizados de forma remunerada como no remunerada.

- i. El que se realiza a cambio de una remuneración o beneficio, comprende una gran diversidad de trabajadoras y trabajadores de los servicios personales, por ejemplo, el personal de enfermería, el personal médico, las y los trabajadores que se encargan de proporcionar servicios de cuidados tanto directos como indirectos (OIT, 2018).
- ii. El trabajo de cuidado no remunerado hace referencia a la prestación de servicios que no reciben ninguna retribución económica a cambio del trabajo que se realiza en el ámbito doméstico familiar para el sostenimiento de la vida humana (OIT, 2018; Pérez, 2020).

Los cuidados se pueden proveer en distintos lugares y mediante diversos tipos recursos humanos. Pueden estar basado en lazos familiares sin recibir ninguna retribución económica a cambio, o bien pueden estar financiados de manera pública (dónde la provisión y organización depende de instituciones gubernamentales) o bien adquirirse en el mercado. Sin embargo, en México al igual que en la mayoría de los países, gran parte de los cuidados se proporciona en el hogar de

manera no remunerada y fundamentalmente por las mujeres a quienes social y culturalmente se les ha asignado la responsabilidad de realizar las tareas domésticas y cuidar a los bebés, a las y los niños, a las personas adultas mayores, a las y los enfermos o con alguna discapacidad. A pesar de la gran relevancia que el trabajo de cuidados no remunerados tiene para el funcionamiento del sistema económico y social ha sido poco reconocido, valorado y se ha excluido -sin razón alguna- de la economía, el crecimiento y el desarrollo (INMUJERES, 2013; Fraga, 2018; Pérez, 2020).

Se trata de un trabajo de cuidado no remunerado que consume gran de esfuerzo y el tiempo de las mujeres, lo que ha afectado “directamente el ejercicio de sus derechos humanos y reproduce muchas de las situaciones desventajosas que históricamente” las ha mantenido en una posición de subordinación y de falta de autonomía económica (Sanz y Carvalho 2018:5).

2. El trabajo de cuidado no remunerado en México

La incorporación de las mujeres en espacios antes vedados y los avances logrados en el reconocimiento y ejercicio de sus derechos no han logrado liberarlas de la carga del trabajo de cuidado. “Un trabajo que, por un lado, aporta beneficios imprescindibles para la sostenibilidad de la vida en sociedad y, por otro, limita la inserción de las mujeres al mercado laboral, al acceso a educación, a la participación comunitaria y política, la cultura, el arte, el deporte, al ocio, todo lo cual constituye una limitación a su autonomía y a su capacidad de decisión sobre sus planes y destino” (ONU MUJERES, 2018:9).

Cifras de la última Encuesta Nacional sobre Usos de Tiempo (ENUT) 2019 muestran que 68.4 por ciento (25 millones) del total de los 36.6 millones de hogares que se registran en México proporcionan algún tipo de cuidado directo a los integrantes del hogar ya sea por edad, enfermedad o discapacidad temporal o permanente (ver cuadro 1).

Cuadro 1. Hogares que brindan cuidado a alguno de sus integrantes¹ por tipo de cuidado, 2019

Tipo de cuidado	Total ²
Total de hogares que proporcionan cuidados	25.0 millones
Cuidados especiales por enfermedad crónica, temporal o discapacidad	12.2%
Cuidado de menores de 0 a 5 años	34.2%
Cuidado de menores de 0 a 14 años	66.7%
Cuidado a personas de 15 a 59 años	40.3%
Cuidado a personas de 60 años y más	17.9%

¹Se considera a los integrantes del hogar que requirieron los cuidados propios de su edad y a los que necesitaron cuidados especiales.

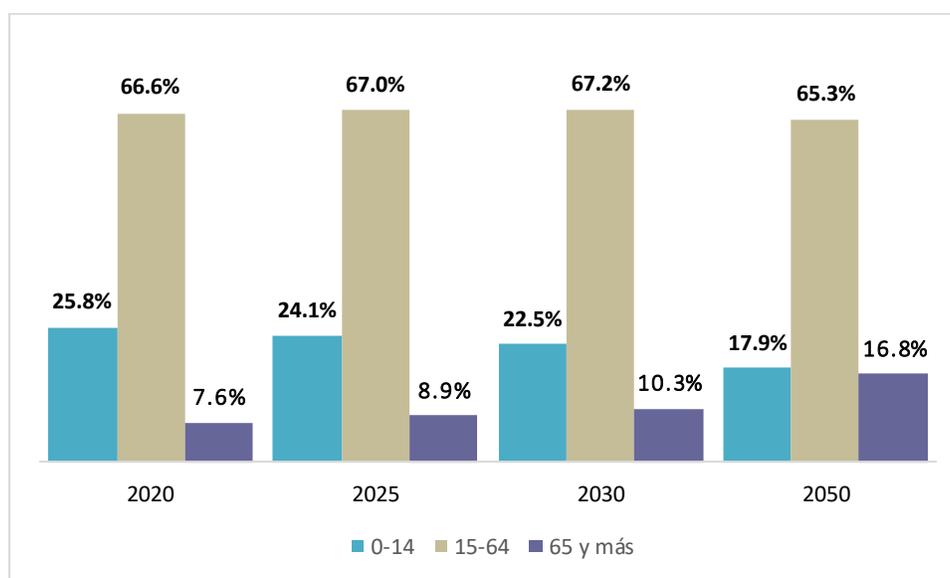
²La suma por tipo de cuidado puede ser mayor al total de hogares porque en un mismo hogar se pudieron haber brindado diferentes tipos de cuidado. **Fuente:** INEGI, (2020), *Nota Técnica. Encuesta Nacional Sobre Uso del Tiempo (ENUT) 2019*. Disponible en <https://bit.ly/31OMSol>

Trabajo de cuidado no remunerado y propuestas legislativas sobre el derecho al cuidado digno

El tema de los cuidados adquiere cada vez más relevancia. En el caso particular de México, como consecuencia de las transiciones epidemiológica y demográfica se prevé que en los siguientes años se registre un aumento sostenido en la demanda en materia de cuidados. Algunas de las características de estas transiciones que incidirá en la demanda de cuidados en los próximos años se sintetizan en las siguientes líneas:

- i. La población menor de 15 años seguirá disminuyendo, de representar casi 26 por ciento en 2020, pasará a 24.1 por ciento en 2025, a 22.5 por ciento en 2030 y 17.9 por ciento en 2050 (ver gráfica 1).
- ii. Las personas de 65 y más años aumentarán aceleradamente en las siguientes décadas hasta producirse una inversión de la pirámide de población (indicativo de que las personas adultas superan en número a los menores de edad). De representar 7.6 por ciento de la población total en 2020, sumarán casi 9 por ciento en 2025, 10.3 por ciento en 2030 y 16.8 por ciento a mediados del siglo (ver gráfica 1).
- iii. El envejecimiento acelerará la transición hacia un perfil epidemiológico dominado por los padecimientos crónico-degenerativos. El peso de la enfermedad y la muerte afectará en particular a las personas de edades más avanzadas y, en consecuencia, aumentará el número de la población de más de 65 años que sobrevivan con algún padecimiento o con alguna discapacidad (Tuirán, 2013).

Gráfica 1. Distribución porcentual de la población por grados grupos de población 2020-2050

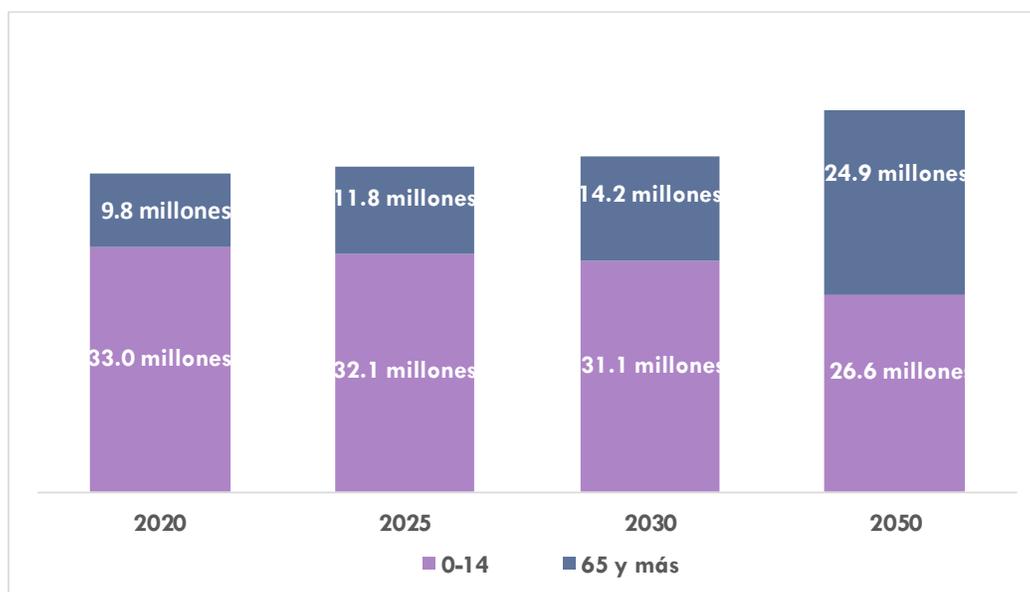


Fuente: Elaboración a partir de CONAPO (2018) *Proyecciones de la población de México y de las entidades federativas 2016-2050*. Disponible en <https://bit.ly/36l9SH4>

De acuerdo con las estimaciones realizadas por el CONAPO (2018), a mediados de 2020 (sin considerar los efectos de la pandemia de COVID-19) alrededor de 43 millones de personas en México requieren de algún tipo servicio de cuidado (33 millones menores de 15 años y cerca de 10 millones de mayores de 65 años), y se prevé que para 2025 esta población aumente a 44 millones, y para 2030 a 45.3 millones y cerca de 52 millones en 2050 (ver gráfica 2). Es decir, “personas que puede tener limitaciones para comer, vestirse, moverse e incluso estar solos, por lo que su bienestar físico y mental depende de otras personas” (CELADE, 2018: s/p).

Estos cambios en la estructura por edad de la población requieren de otro tipo de cuidados a la que prevalece en la actualidad, y cuya provisión representa un gran desafío.

Gráfica 2. Personas dependientes menores de 14 años y adultas 65 y más



Fuente: Elaboración a partir de CONAPO (2018) *Proyecciones de la población de México y de las entidades federativas 2016-2050*. Disponible en <https://bit.ly/36l9SH4>

Como lo han documentado varias fuentes, las mujeres no pueden seguir enfrentando solas el cuidado de los integrantes de la familia. Se requieren cambios en la distribución del trabajo no remunerado que de no producirse se puede llegar a puntos críticos en las siguientes décadas debido al cambio demográfico que se avecina. Al respecto Martínez y Filguei consideran que “[...] si el Estado no avanzaba progresivamente para sustituir a través de servicios la carga de la atención [de los cuidados] que se encuentra en los hombros de la mujer, las tasas de participación y empleo crecerían a un ritmo mucho más lento que antes o se estancarían” (2019: 262). La tendencia observable para México indica que mientras el proceso de inserción de las mujeres al mercado de trabajo remunerado ha tenido importantes avances, el tiempo dedicado por los hombres al trabajo de cuidado en el hogar (no remunerado) permanece sin grandes cambios.

Trabajo de cuidado no remunerado y propuestas legislativas sobre el derecho al cuidado digno

Diversas investigaciones muestran que la mayoría de las mujeres que se insertan al mercado de trabajo lo hacen en el sector vinculado al cuidado, muchas veces bajo condiciones laborales precarias, inestables y mal pagadas. Las actividades remuneradas, sin embargo, no las ha liberado de la carga de cuidados no remunerados en el hogar, por el contrario, se ha producido una sobrecarga de trabajo para las mujeres, con consecuencias negativas sobre su salud, desarrollo y bienestar personal. Datos de la ENUT 2019 dan cuenta de esta sobrecarga de trabajo, ya que las mujeres con una jornada de trabajo en el mercado de 40 horas o más, adicionalmente destinan además un promedio de 33 horas a la semana al trabajo no remunerado en el hogar (que incluye el doméstico, de cuidados y de apoyo a otros hogares y voluntario), contra 15 horas que destinan los hombres.

En el cuadro 2 se puede apreciar que la brecha en el tiempo promedio a la semana de trabajo no remunerado en el hogar se incrementa hasta 27 horas desfavorables a las mujeres en condición de ser Población Económicamente Activa (PEA) y trabajar menos de 40 horas, o ser población No Económicamente Activa.

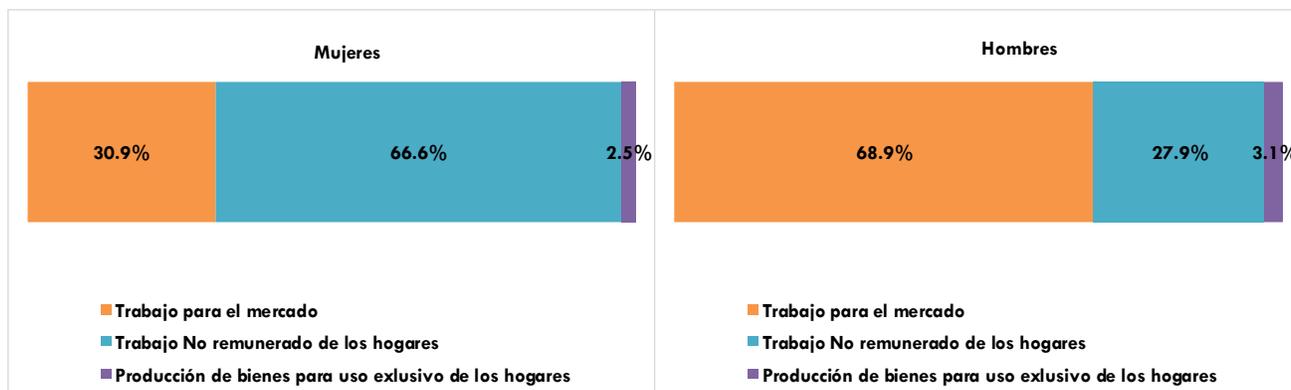
Cuadro 2. Promedio de horas a la semana de la población de 12 años y más que realiza trabajo no remunerado de los hogares según condición de participación económica y horas de trabajo para el mercado a la semana por sexo, 2019

Condición de participación económica y horas de trabajo para el mercado	Mujeres	Hombres	Brecha
PEA con 40 o más horas de trabajo semanal para el mercado	32.7	14.8	-17.9
PEA con menos de 40 horas de trabajo semanal para el mercado	44.2	17.1	-27.1
No PEA	41.5	14.5	-27.0

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI, 2020), *Nota Técnica. Encuesta Nacional Sobre Uso del Tiempo (ENUT) 2019*. Disponible en <https://bit.ly/31OMSol>

Si se analiza el Tiempo Total de Trabajo (TTT) a la semana se observa que las mujeres destinan dos terceras de su tiempo (67 por ciento) al trabajo no remunerado de los hogares y 31 por ciento al trabajo en el mercado laboral remunerado. Mientras que los hombres, 69 por ciento de ese tiempo lo emplean para el trabajo de mercado y sólo 28 por ciento para el trabajo no remunerado de los hogares. Tanto en mujeres como en hombres cerca de 3 por ciento lo destinan a la producción de bienes para uso exclusivo del hogar, lo cual es un reflejo de los roles y estereotipos de género que prevalecen en la sociedad (ver gráfica 3).

Gráfica 3. Distribución porcentual del tiempo total de trabajo a la semana de la población de 12 años y más, por sexo y tipo de trabajo 2019



Nota 1: No incluye el tiempo de cuidados pasivos.

Nota 2: El Trabajo No Remunerado de los Hogares (TNRH) incluye el trabajo no remunerado de quehaceres domésticos para el propio hogar, de cuidados a integrantes del hogar, a favor de otro hogar y para la comunidad o voluntario.

Nota 3: Las tasas de participación se calculan en relación con la población total de 12 años y más.

Fuente: INEGI e INMUJERES (2020), *Nota Técnica. Encuesta Nacional Sobre Uso del Tiempo (ENUT) 2019*. Disponible en <https://bit.ly/31OMSol>

El promedio de horas a la semana del Tiempo Total de Trabajo (TTT) de las mujeres de 12 años y más es de 59.5 hrs., en tanto que en los hombres alcanza 53.3 hrs., lo que implica una diferencia promedio de 6.2 hrs. de trabajo total más a la semana para las mujeres. Para el trabajo en el mercado las mujeres destinan cerca de 38 horas semanales y en este participa 48 por ciento de la población femenina en este rango de edad; para el trabajo no remunerado el promedio de horas semanales es de cerca de 40 horas donde participa 99 por ciento de las mujeres. Finalmente, el tiempo dedicado en promedio a la semana al trabajo de producción de bienes para uso exclusivo del hogar es de 5.6 horas y en este tipo de trabajo participa únicamente 26.5 por ciento de las mujeres de 12 años y más.

En el caso de los hombres, en el cuadro 3 se observa que al trabajo para el mercado destinan 48 horas en promedio de tiempo a la semana, con una tasa de participación de 76 por ciento, al trabajo no remunerado el promedio de tiempo a la semana que invierte es de 15. 2 horas con una tasa de participación de casi 97 por ciento; y al trabajo de producción de bienes para uso exclusivo del hogar el tiempo promedio que emplean es de 6.6 horas semanales y en estas actividades participa cerca al 7 por ciento de la población masculina mayor de 12 años.

Trabajo de cuidado no remunerado y propuestas legislativas sobre el derecho al cuidado digno

Cuadro 3. Promedio de horas semanales del tiempo total de trabajo de la población de 12 años y más, por tipo de trabajo y tasas de participación* según sexo

Categoría	Trabajo para el mercado	Trabajo No remunerado de los hogares	Producción de bienes para uso exclusivo de los hogares
MUJERES			
Promedio de horas semanal	37.9 hrs	39.7 hrs	5.6 hrs
Tasa de participación	48.0%	98.8%	26.5%
HOMBRES			
Promedio de horas semanal	47.7 hrs	15.2 hrs	6.6 hrs
Tasa de participación	76.1%	96.6%	25.3%

Nota 1: No incluye el tiempo de cuidados pasivos.

Nota 2: El Trabajo No Remunerado de los Hogares (TNRH) incluye el trabajo no remunerado de quehaceres domésticos para el propio hogar, de cuidados a integrantes del hogar, a favor de otro hogar y para la comunidad o voluntario.

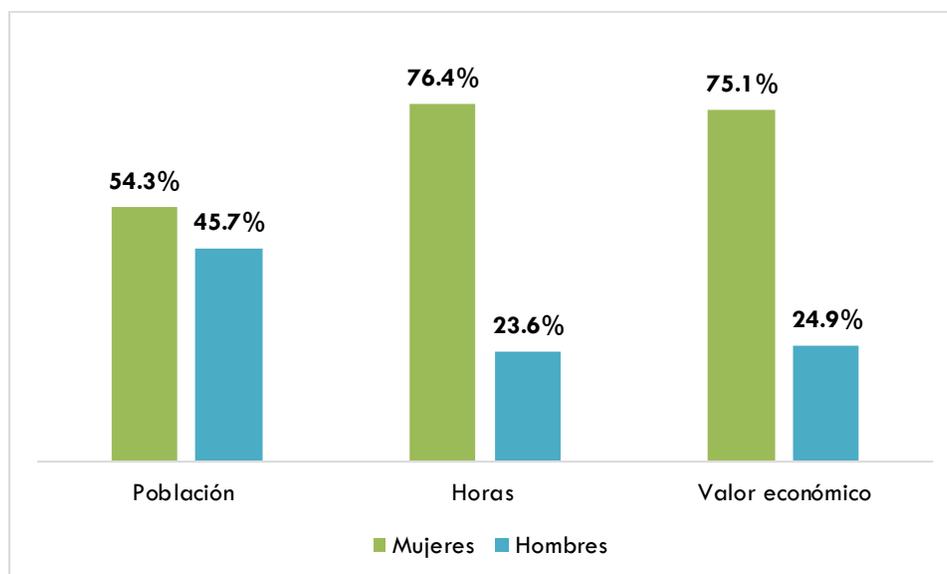
*Las tasas de participación se calculan en relación con la población total de 12 años y más.

Fuente: INEGI e INMUJERES (2020), *Nota Técnica. Encuesta Nacional Sobre Uso del Tiempo (ENUT) 2019*. Disponible en <https://bit.ly/31OMSol>

La importancia del Trabajo No Remunerado de los Hogares (TNRH) en el consumo y en el bienestar de la población se ha podido medir a través de la Cuenta Satélite del Trabajo no Remunerado de los Hogares de México. Estas actividades que siguen siendo desvalorizadas familiar y socialmente generaron una riqueza equivalente a 5.5 billones de pesos que representó 23.5 por ciento del PIB (Producto Interno Bruto) del país (INEGI, 2019b). En la gráfica 4 se puede observar, una vez más, que la mayor parte de las labores domésticas y de cuidados son realizadas por las mujeres que contribuyen con 76.4 por ciento del tiempo que los hogares destinan a estas actividades representa 75.1 por ciento si se habla en términos del valor económico.

Es importante enfatizar que el tema de los cuidados no remunerados no son un asunto personal de las mujeres, su provisión trasciende la vida familiar y requieren ser abordados como un tema de interés público.

Gráfica 4. Distribución del trabajo no remunerado doméstico y de cuidados según sexo, 2018 (estructura porcentual)



Fuente: INEGI (2019b), “Cuenta Satélite del Trabajo no Remunerado de los Hogares de México, 2018”, *Comunicado de Prensa Núm. 632/19*, 28 de noviembre de 2019. Disponible en <https://bit.ly/3kGsFYf>

3. Propuestas legislativas en materia de cuidados

En los últimos años en México se han desarrollado diversas propuestas que ubican al cuidado en el centro de su agenda. Se ha reconocido como un asunto de interés público y como un derecho humano, cuyo ejercicio implica reconocer que toda persona tiene derecho a cuidar, a ser cuidado y a cuidarse (autocuidado), y como tal, debe ser garantizado por el Estado. Esto significa transformar la visión de que la familia y, sobre todo, de la mujer, que ha sido la principal responsable de los cuidados no remunerados y de la protección de sus integrantes, hacia a una perspectiva más amplia y promotora de la igualdad entre mujeres y hombres “...que integra al Estado con un papel activo en la corresponsabilidad de los cuidados y en la garantía del derecho al cuidado” (Salvador, 2015:9). En consecuencia, este derecho debería estar vinculado con la existencia de servicios de cuidado suficientes y de calidad, para los distintos grupos de la población (INMUJERES y ONU MUJERES, 2018).

México cuenta con un amplio grupo de leyes y normas en materia de cuidados, sin embargo, como reconoce Lucía Pérez F. “... éstas no fueron concebidas como tales, sino con una visión en que las que las familias, y las mujeres en particular, son las responsables del trabajo de cuidado al interior de los hogares” (2020: 12). Un caso particular, lo constituye la Ciudad de México que, en su primera Constitución Política, promulgada el 5 de febrero de 2017, reconoce el derecho al cuidado en el artículo 9, apartado B., de acuerdo con los siguientes términos:

Trabajo de cuidado no remunerado y propuestas legislativas sobre el derecho al cuidado digno

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 (Constitución Política de la Ciudad de México, Artículo 9, fracción B).

En su artículo 10, apartado, B. inciso f) enfatiza también que el trabajo del hogar y de cuidados como generadores de bienes y servicios para la producción y reproducción social.

A nivel federal, en el Senado de la República y en la Cámara de Diputados -durante los dos primeros años de la LXIV Legislatura- se presentaron ocho Iniciativas de Proyecto sobre el derecho al cuidado, de las cuales una de ellas fue desechada de conformidad con el artículo 89, numeral 2, fracción III, del Reglamento de la Cámara de Diputados debido a que no fue dictaminada dentro del periodo en que fue presentada. Dos de las siete Iniciativas restantes se presentaron en el Senado de la República y se encuentran pendientes de dictaminación, tanto en la Comisión de Puntos Constitucionales como en la de Estudios Legislativos II. En la Cámara de Diputados se presentaron cinco Iniciativas con proyecto de decreto las cuales fueron turnadas para análisis y dictaminación a la Comisión de Puntos Constitucionales. Estas propuestas fueron dictaminadas y se encuentran con *Dictamen de Primera Lectura* publicado en la Gaceta Parlamentaria del martes 17 de noviembre de 2020.¹

Entre los puntos centrales de las Iniciativas legislativas con proyectos de decreto destacan particularmente dos:

- i. Propuestas de reformas al artículo 4° de la CPEUM con el objeto de establecer el derecho a cuidado y ser cuidado
- ii. Propuestas de reforma al artículo 73° de la CPUEM para facultar al Congreso para expedir la ley general en materia de derecho al cuidado y creación un Sistema Nacional de Cuidados (SNC).

¹ Para mayor información ver Cámara de Diputados LXIV Legislatura, *Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales, por el que se reforman los artículos 4° y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de sistema nacional de cuidados*, Anexo VIII, Gaceta Parlamentaria del martes 17 de noviembre de 2020, Ciudad de México. Disponible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/>

3. 1 Iniciativas presentadas en el Senado de la República

1) La primera Iniciativa con proyecto de decreto presentada en el Senado de la República en materia de derecho al cuidado es la presentada por la senadora Claudia Edith Anaya Mota² del Grupo Parlamentario del PRI, el 20 de noviembre de 2019. La Iniciativa adiciona un párrafo décimo cuarto al artículo 4º y la fracción XXX-A. al artículo 73, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con el objeto de:

- i. Establecer que toda persona tiene derecho al cuidado.
- ii. Definir la obligatoriedad de la Ley para definir las bases y modalidades para el acceso a los servicios de cuidados y la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en esta materia; y,
- iii. Facultar al Congreso de la Unión para expedir la Ley General que establezca los principios y bases a los que deberán sujetarse los órdenes de gobierno, en el ámbito de su respectiva competencia para promover, proteger, respetar y garantizar el derecho al cuidado y el reconocimiento del trabajo de las personas que cuidan (propuesta de adición de la fracción XXXA al artículo 73 constitucional).

Cuadro 4. Propuesta de reforma al artículo 4º constitucional

Texto Constitucional vigente	Texto propuesto
Artículo 4º.- La mujer y el hombre son iguales ante la ley ...	Artículo 4º.-...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
Sin correlativo	Toda persona tiene derecho al cuidado. A través de este derecho recibirá lo que requiera para satisfacer sus necesidades básicas que le garanticen bienestar, un nivel de vida digno y decente que le permita vivir de forma independiente en su comunidad. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de cuidados y

² Claudia Edith Anaya Mota (20/11/2019), “Iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan diversas disposiciones a los artículos 4º y 73 de la CPEUM”. Disponible en <https://bit.ly/3nEvwzmz>

Trabajo de cuidado no remunerado y propuestas legislativas sobre el derecho al cuidado digno

Texto Constitucional vigente	Texto propuesto
	establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en esta materia.
...	...

Fuente: Elaborado a partir de Claudia Edith Anaya Mota (20/11/2019), "Iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan diversas disposiciones a los artículos 4° y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Disponible México. Disponible en <https://bit.ly/3nEvmz>

Cuadro 5. Propuesta de reforma al artículo 73° constitucional

Texto Constitucional vigente	Texto propuesto
Artículo 73. El Congreso tiene facultad:	Artículo 73. El Congreso tiene facultad:
I. a XXX-Z	I. a XXX. ...
Sin correlativo	XXX-A.- Para expedir la ley general que establezca los principios y bases a los que deberán sujetarse los órdenes de gobierno, en el ámbito de su respectiva competencia, para promover, proteger, respetar y garantizar el derecho al cuidado y el reconocimiento del trabajo de las personas que cuidan.
XXXI. ...	XXXI. ...

Fuente: Elaborado a partir de Claudia Edith Anaya Mota (20/11/2019), "Iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan diversas disposiciones a los artículos 4° y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos". Disponible México. Disponible en <https://bit.ly/3nEvmz>

La Iniciativa se turnó para análisis y dictaminación a las Comisiones de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos Segunda.

2) La segunda Iniciativa con proyecto de decreto fue presentada por la senadora Nancy de la Sierra Arámbaro miembro del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo el 19 de marzo de 2020, por la que se adiciona un párrafo al artículo 4° de la CPEUM con el objeto de establecer que toda persona tiene derecho al cuidado digno y de calidad.

La Iniciativa se turnó a las Comisiones de Puntos Constitucionales y Estudios Legislativos, Segunda para su análisis y dictaminación.

Cuadro 6. Propuesta de reforma al artículo 4° constitucional

Texto Constitucional vigente	Texto propuesto
Artículo 4°.- La mujer y el hombre son iguales ante la ley ...	Artículo 4°.-...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
Sin correlativo	Toda persona tiene derecho al cuidado digno y de calidad.
...	...

Fuente: Elaborado partir de Silvia Lorena Villavicencio Ayala (12/12/2019), “Iniciativa que reforma el artículo 4°. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos” Disponible <https://bit.ly/3IJeO4O>

3.2 Iniciativas presentadas en la Cámara de Diputados

1) Con fecha 12 de diciembre de 2019 la diputada Silvia Lorena Villavicencio Ayala, integrante del Grupo Parlamentario de MORENA presentó la primera Iniciativa Legislativa con Proyecto de Decreto en la Cámara de Diputados. La Iniciativa reforma y adiciona el artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con el objeto establecer que toda persona tendrá derecho al cuidado digno y a elegir de forma libre la inversión de su tiempo.

Es de señalar que en la elaboración de la Iniciativa participaron también Las Constituyentes CDMEX, Feministas, la Red de Cuidados en México, la Fundación Friedrich Ebert México, Incide Social, AC, y el equipo técnico de Cámara de Diputados.³

Otras de las acciones llevadas a cabo con el propósito de contar con una visión más amplia sobre el derecho al cuidado fue la instalación de la de *Mesa de trabajo y diálogo por el reconocimiento del derecho al cuidado digno y al tiempo propio*, donde participaron organizaciones de la sociedad civil, académicas, expertas y expertos en materia de cuidados.

Cuadro 7. Propuesta de reforma al artículo 4° constitucional

Texto Constitucional vigente	Texto propuesto
Artículo 4°.- La mujer y el hombre son iguales ante la ley ...	Artículo 4°.-...
...	...
...	...
...	...
...	...

³ Silvia Lorena Villavicencio Ayala (12/12/2019), “Iniciativa que reforma el artículo 4°. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”. Disponible <https://bit.ly/2UBp10F>

Trabajo de cuidado no remunerado y propuestas legislativas sobre el derecho al cuidado digno

Texto Constitucional vigente	Texto propuesto
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
Sin correlativo	Toda persona tiene derecho al cuidado digno, entendido como el conjunto de actividades, relaciones y procesos que sustentan vitalmente a las personas a lo largo de todo el ciclo vital y les otorgan los elementos materiales y simbólicos para vivir en sociedad. La garantía del derecho al cuidado compromete tanto su dimensión económica, social, política, cultural y psicológica. La ley establecerá los instrumentos y recursos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo, tales como la instrumentación del Sistema Público Nacional de Cuidados.
Sin correlativo	Toda persona tiene derecho a elegir de forma libre, la inversión de su tiempo; que le permita decidir y ejercer la forma de vida que convenga a sus intereses, necesidades y voluntades. A través de la ley, se establecerán las bases y modalidades, que definan la concurrencia de la federación, las entidades federativas y los municipios, que promuevan, protejan, garanticen y respeten este derecho.
...	...

Fuente: Elaborado a partir de Silvia Lorena Villavicencio Ayala (12/12/2019), "Iniciativa que reforma el artículo 4º. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos". Disponible en <https://bit.ly/2HetLNj>

La Iniciativa se turnó a las Comisiones de Puntos Constitucionales y el Dictamen presentado y aprobado en el Pleno de la Cámara de Diputados el 18 de noviembre de 2020.

2) La segunda Iniciativa con Proyecto de Decreto la presentaron las y los diputados federales Lucio Ernesto Palacios Cordero, María Wendy Briceño Zuloaga y Sandra Paola González Castañeda del Grupo Parlamentario de MORENA el día 7 de abril de 2020. La Iniciativa adiciona un párrafo décimo cuarto al artículo 4º de la CPEUM para establecer el derecho de toda persona al cuidado y a cuidar.⁴

⁴ Lucio Ernesto Palacios Cordero, María Wendy Briceño Zuloaga y Sandra Paola González Castañeda (07/04/2020), "Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se adiciona un párrafo décimo cuarto al artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos". Disponible <https://bit.ly/3pFqHv0>

Cuadro 8. Propuesta de reforma al artículo 4° constitucional

Texto Constitucional vigente	Texto propuesto
Artículo 4°.- La mujer y el hombre son iguales ante la ley ...	Artículo 4°.-...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
Sin correlativo	Toda persona tiene derecho al cuidado y a cuidar. El Estado promoverá la corresponsabilidad entre mujeres y hombres en las actividades de cuidado, las cuáles son de interés público. La ley regulará la concurrencia entre la federación, las entidades federativas y los municipios, en el sistema nacional de cuidados, que incluye políticas y servicios públicos con accesibilidad, pertinencia, suficiencia y calidad. Tendrán prioridad en dicho sistema las personas que requieran cuidados por enfermedad, discapacidad, niñas y niños, adultos mayores, y a quienes, de manera no remunerada, están a cargo de su cuidado.

Fuente: Elaborado a partir de Lucio Ernesto Palacios Cordero, María Wendy Briceño Zuloaga y Sandra Paola González Castañeda (07/04/2020), “Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se adiciona un párrafo décimo cuarto al artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”. Disponible en <https://bit.ly/3pFqHv0>

La Iniciativa se turnó a las Comisiones de Puntos Constitucionales y el Dictamen presentado y aprobado en el Pleno de la Cámara de Diputados el 18 de noviembre de 2020.

3) Con fecha 17 de junio de 2020, el diputado federal Lucio Ernesto Palacios Cordero integrante del Grupo Parlamentario de Morena, presentó la tercera Iniciativa con Proyecto de Decreto por lo que se reforma la fracción XXX con el objeto de adicionar una fracción XXX-A al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.⁵

⁵ Lucio Ernesto Palacios Cordero (17/06/2020), “Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”. Disponible en <https://bit.ly/2He8PpH>

Trabajo de cuidado no remunerado y propuestas legislativas sobre el derecho al cuidado digno

El Proyecto de Decreto tiene por objeto otorgar al Congreso de la Unión la facultad para legislar en materia del *Sistema Nacional de Cuidados* y explicitar la concurrencia entre la federación, las entidades federativas, los municipios y, en su caso, las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia del *Sistema Nacional de Cuidados*.

Cuadro 9. Propuesta de reforma al artículo 73 constitucional

Texto Constitucional vigente	Texto propuesto
Artículo 73. El Congreso tiene facultad:	Artículo 73. El Congreso tiene facultad:
I. a XXIX-Z. ...	I. a XXIX-Z. ...
XXX. ...	XXX. ...
Sin correlativo	XXX-A. Para expedir la ley general que establezca la concurrencia de la federación, las entidades federativas, los municipios y, en su caso, las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia del Sistema Nacional de Cuidados, y
XXXI. ...	XXXI. ...

Fuente: Elaborado a partir de Lucio Ernesto Palacios Cordero (17/06/2020), "Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos". Disponible en <https://bit.ly/2He8PpH>

La Iniciativa se turnó a las Comisiones de Puntos Constitucionales y el Dictamen presentado y aprobado en el Pleno de la Cámara de Diputados el 18 de noviembre de 2020.

4) La cuarta Iniciativa fue presentada por la diputada federal Rocío del Pilar Villarauz Martínez del Grupo Parlamentario de MORENA el día 14 de agosto de 2020 con el objeto de reformar y adicionar diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para garantizar el derecho al cuidado a todas las personas.⁶ Para ello propone:

- i. Que el Estado garantice dicho derecho, por lo que, a través de la creación del Sistema Nacional de Cuidados, se vigilará la implementación de las políticas públicas que se requieran para satisfacer las necesidades que, en el ejercicio de este derecho, les permitan vivir en sociedad donde disfruten de servicios públicos que sean dignos, universales, accesibles, pertinentes, suficientes, de calidad, además de brindar protección social y laboral;
- ii. Determinar que el Estado priorizará el interés superior de las niñas y niños, adultos mayores, a quienes por alguna circunstancia tengan dependencia por enfermedad crónica

⁶ Rocío Villarauz Martínez (14/IX/2020), "Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para crear el Sistema Nacional de Cuidados". Disponible en <https://bit.ly/33dKND9>

- y/o discapacidad, quienes vivan en condiciones de extrema pobreza, así como a las personas que realicen actividades de cuidado de las anteriores sin remuneración alguna;
- iii. Resaltar que en el reconocimiento de este derecho se promoverá la corresponsabilidad en las actividades del cuidado; la libertad que tienen las personas para decidir si adquieren o no como obligación el cuidar a quien lo requiera; así como el derecho para decidir la distribución del tiempo propio acorde a sus necesidades e intereses;
 - iv. Estipular que la ley regulará la concurrencia entre la federación, las entidades federativas y los municipios, en el Sistema Nacional de Cuidados; y,
 - v. Facultar al Congreso para expedir las leyes que sean necesarias para consolidar la implementación del Sistema Nacional de Cuidados.

Cuadro 10. Propuesta de reforma al artículo 4° constitucional

Texto Constitucional vigente	Texto propuesto
Artículo 4°.-	Artículo 4°.-...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
Sin correlativo	El Estado garantizará el derecho que tienen todas las personas al cuidado, por lo que, a través de la creación del Sistema Nacional de Cuidados, se vigilará la implementación de las políticas públicas que se requieran para satisfacer las necesidades que, en el ejercicio de este derecho, les permitan vivir en sociedad donde disfruten de servicios públicos que sean dignos, universales, accesibles, pertinentes, suficientes, de calidad, además de brindar protección social y laboral.
Sin correlativo	El Estado priorizará el interés superior de las niñas y niños, adultos mayores, a quienes por alguna circunstancia tengan dependencia por enfermedad crónica y/o discapacidad, quienes vivan en condiciones de extrema pobreza, así como a las personas que realicen actividades

Trabajo de cuidado no remunerado y propuestas legislativas sobre el derecho al cuidado digno

Texto Constitucional vigente	Texto propuesto
	de cuidado de las anteriores sin remuneración alguna.
Sin correlativo	En el reconocimiento de este derecho se promoverá la corresponsabilidad en las actividades del cuidado; la libertad que tienen las personas para decidir si adquieren o no como obligación el cuidar a quien lo requiera; así como el derecho para decidir la distribución del tiempo propio acorde a sus necesidades e intereses.
Sin correlativo	La ley regulará la concurrencia entre la federación, las entidades federativas y los municipios, en el Sistema Nacional de Cuidados.

Fuente: Rocío Villarauz Martínez (14/IX/2020), "Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para crear el Sistema Nacional de Cuidados". Disponible en <https://bit.ly/33dKND9>

Cuadro 11. Propuesta de reforma al artículo 73 constitucional

Texto Constitucional vigente	Texto propuesto
Artículo 73. El Congreso tiene facultad:	Artículo 73. El Congreso tiene facultad:
I. a XXX...	I. a XXX...
Sin correlativo	XXXI. Para expedir las leyes que sean necesarias para consolidar la implementación del Sistema Nacional de Cuidados, en términos de lo dispuesto en el artículo 4º de esta Constitución, incluyendo la Ley del Sistema Nacional de Cuidados.
XXXI. Para expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión.	XXXII. Para expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión.

Fuente: Rocío Villarauz Martínez (14/IX/2020), "Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para crear el Sistema Nacional de Cuidados". Disponible en <https://bit.ly/33dKND9>

La Iniciativa se turnó a las Comisiones de Puntos Constitucionales y el Dictamen presentado y aprobado en el Pleno de la Cámara de Diputados el 18 de noviembre de 2020.

5) Con fecha 15 de octubre de 2020 se presentó la quinta y última Iniciativa con proyecto de decreto por la diputada federal Martha Tagle Martínez, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 4º y el artículo 73º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con el objeto de visibilizar el trabajo del

cuidado como un derecho, haciendo valer la igualdad como un principio de los derechos humanos y de la vida democrática en nuestro país.⁷

La Iniciativa tiene por objeto establecer que toda persona tendrá derecho al cuidado digno. Para ello propone:

- i. Definir al cuidado digno como el conjunto de actividades, relaciones y procesos que otorgan a las personas los elementos materiales y simbólicos para la reproducción social, que consiste en sustentar y desarrollar su vida en sociedad, a lo largo de todo su ciclo vital y en todas sus dimensiones, como la social, económica, política, cultural y psicológica;
- ii. Estipular que el Estado: a) garantizará las condiciones necesarias para el ejercicio del derecho al cuidado digno, y para su reconocimiento, valoración y remuneración justa; y, b) generará un marco legal y políticas públicas que propicien una redistribución de las tareas de cuidado entre el Estado, la comunidad y el mercado, y entre las familias y entre mujeres y hombres, para superar la histórica y desigual división sexual del trabajo;
- iii. Crear un Sistema Nacional de Cuidados que tendrá como principio rector la corresponsabilidad; y,
- iv. Facultar al Congreso para expedir las disposiciones legales necesarias para implementar y consolidar progresivamente el sistema nacional de cuidados, a través de una ley general y un marco de políticas que establezca la concurrencia de la federación, las entidades federativas, los municipios, las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, así como la corresponsabilidad entre mujeres y hombres y de los ámbitos público, privado y social.⁸

Cuadro 12. Propuesta de reforma al artículo 4º constitucional

Texto Constitucional vigente	Texto propuesto
Artículo 4º.-	Artículo 4º.-...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...

⁷ Martha Angélica Tagle Martínez (15/10/2020), “Iniciativa que reforma los artículos 4º. y 73ª de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”. Disponible en <https://bit.ly/3ll0bla>

⁸ SIL, Secretaría de Gobernación. Disponible <https://bit.ly/2HcmY6C>

Trabajo de cuidado no remunerado y propuestas legislativas sobre el derecho al cuidado digno

Texto Constitucional vigente	Texto propuesto
...	...
...	...
Sin correlativo	Toda persona tiene derecho al cuidado digno, entendido como el conjunto de actividades, relaciones y procesos que otorgan a las personas los elementos materiales y simbólicos para la reproducción social, que consiste en sustentar y desarrollar su vida en sociedad, a lo largo de todo su ciclo vital y en todas sus dimensiones, como la social, económica, política, cultural y psicológica;
Sin correlativo	El Estado garantizará las condiciones necesarias para el ejercicio del derecho al cuidado digno, y para su reconocimiento, valoración y remuneración justa, a través del Establecimiento de un Sistema Nacional de Cuidados que tendrá como principio rector la corresponsabilidad del Estado. El Estado, bajo el principio de corresponsabilidad, deberá generar un marco legal y políticas públicas que propicien una redistribución de las tareas de cuidado entre el Estado, la comunidad y el mercado y entre las familias y entre mujeres y hombres, para superar la histórica y desigual división sexual del trabajo.

Fuente: Martha Angélica Tagle Martínez (15/10/2020), “Iniciativa que reforma los artículos 4°. y 73ª de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”. Disponible en <https://bit.ly/3llobla>

Cuadro 13. Propuesta de reforma al artículo 73 constitucional

Texto Constitucional vigente	Texto propuesto
Artículo 73. El Congreso tiene facultad:	Artículo 73. El Congreso tiene facultad:
I. a XXIX-Z...	I. a XXIX-Z...
XXX...	XXX...
Sin correlativo	XXX-A. Para

Fuente: Martha Angélica Tagle Martínez (15/10/2020), “Iniciativa que reforma los artículos 4°. y 73ª de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”. Disponible en <https://bit.ly/3llobla>

La Iniciativa se turnó a las Comisiones de Puntos Constitucionales y el Dictamen presentado y aprobado en el Pleno de la Cámara de Diputados el 18 de noviembre de 2020.

A manera de resumen y con la finalidad de ilustrar las siete Iniciativas que sobre el derecho al cuidado se han presentado en el Senado de la República (2) y en la Cámara de Diputados se incluyen los cuadros 14 y 15, donde se pueden apreciar las propuestas legislativas y sus características centrales.

Cuadro 14. Iniciativas legislativas sobre el derecho al cuidado presentadas en la LXIV Legislatura Senado de la República

No.	Asunto	Objeto	Presentada	Comisión (es)
1	Adiciona un párrafo del artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Establecer que toda persona tiene derecho al cuidado digno y de calidad.	Sen. Nancy De la Sierra Arámburo del GP del PT. 19/03/2020	1.- Puntos Constitucionales. 2.- Estudios Legislativos II
2	Adiciona un párrafo décimo cuarto al artículo 4° y la fracción XXX-A. al artículo 73, ambos de la Constitución Política.	Establecer el derecho de toda persona al cuidado, a través de posibilitar la cobertura de sus necesidades básicas y vivir de forma independiente en su comunidad, y expedir la Ley General que establezca los principios y bases a los que deberán sujetarse los órdenes de gobierno, en el ámbito de su respectiva competencia para promover, proteger, respetar y garantizar el derecho al cuidado y el reconocimiento del trabajo de las personas que cuidan.	Sen. Claudia Edith Anaya Mota del GP del PRI 20/11/2019	1.-Puntos Constitucionales 2.- -Estudios Legislativos II

Fuente: Elaborado a partir el SIL, LXIV Legislatura, SIL, Secretaría de Gobernación, búsqueda avanzada, LXIV, Legislatura, "Reforma Constitucional". Disponible en <https://bit.ly/32Vo0LT>

Cuadro 15. Iniciativas legislativas sobre el derecho al cuidado presentadas en la LXIV Legislatura Cámara de Diputados

No.	Asunto	Objeto	Presentada	Comisión (es)
1	Reforma el artículo 4° de la CPEUM	Establecer que toda persona tendrá derecho al cuidado digno y a elegir de forma libre la inversión de su tiempo.	Dip. Silvia Lorena Villavicencio Ayala del GP de MORENA 12/12/2019	1.- Puntos Constitucionales. De primera lectura en Cámara de origen
2	Adiciona el artículo 4°. de la CPEUM	Establecer que toda persona tiene derecho al cuidado y a cuidar. El Estado promoverá la corresponsabilidad entre mujeres y hombres en las actividades de cuidado, las cuáles son de interés público. La ley regulará la concurrencia entre la federación, las entidades federativas y los municipios, en el sistema nacional de cuidados, que incluye políticas y servicios públicos	Dip. Lucio Ernesto Palacios Cordero de MORENA, María Wendy Briceño Zuloaga del GP de MORENA y Sandra Paola González Castañeda del GP de MORENA 07/04/2020	1.- Puntos Constitucionales. De primera lectura en Cámara de origen

Trabajo de cuidado no remunerado y propuestas legislativas sobre el derecho al cuidado digno

No.	Asunto	Objeto	Presentada	Comisión (es)
		<p>con accesibilidad, pertinencia, suficiencia y calidad.</p> <p>Tendrán prioridad en dicho sistema las personas que requieran cuidados por enfermedad, discapacidad, niñas y niños, adultos mayores, y a quienes, de manera no remunerada, están a cargo de su cuidado</p>		
3	Reforma el artículo 73 de la CPEUM	Otorgar al Congreso de la Unión la facultad para legislar en materia del Sistema Nacional de Cuidados y explicitar la concurrencia entre la federación, las entidades federativas, los municipios y, en su caso, las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia del Sistema Nacional de Cuidados.	Dip. Lucio Ernesto Palacios Cordero del GP de MORENA 17/06/2020	1.- Puntos Constitucionales. De primera lectura en Cámara de origen
4	Reforma y adiciona diversas disposiciones de la CPEUM para crear el Sistema Nacional de Cuidados	Garantizar el derecho al cuidado a todas las personas en situación de dependencia por enfermedad crónica y/o discapacidad, quienes vivan en condiciones de extrema pobreza, así como a las personas que realicen actividades de cuidado de las anteriores sin remuneración alguna.	Dip. Rocío del Pilar Villarauz Martínez del GP de MORENA 14/09/2020	1.- Puntos Constitucionales. De primera lectura en Cámara de origen
5	Reforma los artículos 4° y 73° de la CPEUM	Tiene por objeto visibilizar el trabajo del cuidado como un derecho, haciendo valer la igualdad como un principio de los derechos humanos y de la vida democrática en nuestro país y faculta al Congreso para expedir las disposiciones legales necesarias para implementar y consolidar progresivamente el Sistema Nacional de Cuidados.	Dip. Martha Angélica Tagle Martínez de GP del Movimiento Ciudadano 15/10/2020	1.- Puntos Constitucionales. De primera lectura en Cámara de origen

Fuente: Elaborado a partir el SIL, LXIV Legislatura, SIL, Secretaría de Gobernación, búsqueda avanzada, LXIV, Legislatura, "Reforma Constitucional". Disponible en <https://bit.ly/32Vo0LT>

Trabajo de cuidado no remunerado y propuestas legislativas sobre el derecho al cuidado digno

Texto Constitucional vigente	Reforma y adicional al artículo 4° aprobada
...	
...	
Sin correlativo	<p>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</p>

Fuente: Cámara de Diputados LXIV Legislatura (18 de noviembre de 2020), “Reservas. Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales, con proyecto de decreto por el que se reforma y adicionan los artículos 4 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de sistema nacional de cuidados, presentadas por diputados de diversos Grupos Parlamentarios”. Anexo RC, en *Gaceta Parlamentaria*, Año XXIII, Palacio Legislativo de San Lázaro, Número 5654-RC. Disponible en <https://bit.ly/33cXXQL>

Cuadro 17. Reforma y adición al artículo 73° de la CPEUM para expedir la ley en materia de ciudades aprobada en el Pleno de la Cámara de Diputados el 18 de noviembre de 2020

Texto Constitucional vigente	Reforma y adicional al artículo 73° aprobada
Artículo 73. ...	Artículo 73. ...
I. a XXIX-Z. ...	I. a XXIX-Z. ...
XXX. ...	XXX. ...
Sin correlativo	XXX-A. 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 Ciudades previsto en el artículo 4°. Constitucional;

Fuente: Cámara de Diputados LXIV Legislatura (miércoles 18 de noviembre de 2020), “Dictámenes a discusión de la Comisión de Puntos Constitucionales, con proyecto de decreto por el que se reforma y adicionan los artículos 4 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de sistema nacional d ciudades”, en *Gaceta Parlamentaria*. Año XXIV, Número 5654-V, Palacio Legislativo de San Lázaro. Disponible en <https://bit.ly/2V4KANL>

En los cuatro artículos transitorios se estipula que el Congreso de la Unión deberá expedir, en un plazo máximo de ciento ochenta días contados a partir del inicio de la vigencia de este decreto, la Ley General en materia del Sistema Nacional de Ciudades.

También considera que el Congreso de la Unión y las Legislaturas de las entidades federativas en un plazo máximo de ciento ochenta días contados al inicio de la vigencia de la Ley General en materia de Sistema Nacional de Ciudades, deberán realizar las adecuaciones al marco normativo que corresponda, a fin de hacer efectivas las disposiciones del presente Decreto y de la Ley General. Además, deroga todas las disposiciones que se opongan al presente decreto.

En cuanto al impacto presupuestal se señala que la legislación secundaria del Sistema Nacional de Ciudades no generará ninguna estructura nueva ni compromisos económicos adicionales; deberán aprovecharse las instituciones ya existentes de los diversos órdenes de gobierno.

La Minuta del dictamen aprobado se turnó al Senado de la República donde seguirá su curso legislativo.

Trabajo de cuidado no remunerado y propuestas legislativas sobre el derecho al cuidado digno

Referencias bibliográficas

- Altamirano, Claudia (2018), “Mujeres cuidadoras atienden a 42 millones de personas dependientes; el Estado no reconoce su trabajo”, *Animal Político*, 4 de octubre, México. Disponible en <https://bit.ly/3dzC8Pl>
- Belén Sanz y Luiza Carvalho (2018), “Presentación”, en *El trabajo de cuidados: Una cuestión de derechos humanos y políticas públicas*, ONU-MUJERES, Ciudad de México. Disponible en <https://bit.ly/3je7CeP>
- Cejudo, Guillermo, *et. al* (2017), “Diagnóstico sobre el problema público en materia de cuidados en México”, CIDE, Ciudad de México. Disponible en <https://bit.ly/32ca7IZ>
- CELADE (2018), *Los efectos y desafíos de la transformación demográfica en América latina y el Caribe*, Santiago de Chile. Disponible <https://bit.ly/3kO5s7x>
- CEPAL (2020a), “La pandemia del COVID-19 profundiza la crisis de los cuidados en América Latina”, *Informes COVID-19*, abril. Santiago de Chile. Disponible en <https://bit.ly/37bjOL6>
- CESCDMEX (S/F), *Plan estratégico de economía del cuidado de la Ciudad de México. Propuesta de creación del Sistema de Cuidados de la Ciudad de México y su marco normativo*, Ciudad de México. Disponible en <https://bit.ly/35YA12C>
- CIM y OEA (2020), *COVID-19 en la vida de las mujeres: Emergencia global de los cuidados*, OEA/Ser.L/II.6.27) ISBN 978-0-8270-7081-3. Disponible en <https://bit.ly/37qOnMY>
- CPCDMEX (2019), *TEXTO VIGENTE, Última reforma publicada en la G.O.C.D.M.X* el 10 de diciembre de 2019. Disponible en <https://bit.ly/2TSK4SK>
- Fraga U, Cecilia (2019), “Cuidados y desigualdades en México: una lectura conceptual, en *Trabajo de cuidados y desigualdad en México*, OXFAM México, Ciudad de México. Disponible en <https://bit.ly/2ID7r09>
- García C. Ma. del Mar, del Río L. Ma. y Maroto N. Gracia (2020), “Género, cuidados y coronavirus: antes, durante y después de la pandemia”, en *coronavirus y salud pública*, Escuela de Andalucía y Salud Pública, 8 de mayo. Disponible en <https://bit.ly/2FA9BFm>
- García, G. Brígida (2019), “El trabajo doméstico y de cuidados: su importancia y principales hallazgos en el caso mexicano”, en *Estudios Demográficos y Urbanos*, vol. 34, núm. 2 (101), El Colegio de México, México.
- Grupo de Trabajo de CLASO “Cuidados y Género” (2020), “Los graves impactos que tiene la pandemia en las desigualdades de género en la región”, en *Pensar la pandemia* 75, CLASO, Argentina. Disponible en <https://bit.ly/355mpn9>

INEGI (2019a), *Mujeres y hombres en México 2019*, Aguascalientes, Ags. México. Disponible en <https://bit.ly/2T3w1ZU>

INEGI (2019b), “Cuenta Satélite del Trabajo no Remunerado de los Hogares de México, 2018”, Comunicado de Prensa Núm. 632/19, 28 de noviembre de 2019. Disponible en <https://bit.ly/3lYweKx>

INEGI (2020), “Nota Técnica. Encuesta Nacional Sobre Uso del Tiempo (ENUT) 2019”. Disponible en <https://bit.ly/31OMSol>

INMUJERES (2005), *El papel de mujeres y hombres en el cuidado de la salud dentro de los hogares*, INMUJERES, México.

INMUJERES (2013), *El trabajo de cuidados ¿responsabilidad compartida?*, INMUJERES, México.

INMUJERES y ONU MUJERES (2018), *Bases para una estrategia nacional de cuidados*, INMUJERES y ONU MUJERES, México. Disponible en <https://bit.ly/3jafzS9>

Ley N° 19.353. Creación del Sistema Nacional Integrado de Cuidados (SNIC, 27/11/2015), Poder Legislativo, Montevideo, Uruguay, Disponible en <https://bit.ly/31eS6t6>

Martín P. Ma. Teresa (2008), “Los cuidados y las mujeres en las familias”, en *Política y Sociedad*, 2008, Vol. 45 Núm.2: 29-47, Universidad Complutense de Madrid, España.

Martínez, Juliana y Filguei, Fernando (2019), “América Latina ante la crisis de los cuidados: El reto de cuidar con igualdad”, en *Trabajo de cuidados y desigualdad en México*, OXFAM México, Ciudad de México.

NU (2018), “Objetivos de desarrollo sostenible”. Disponible en <https://www.onu.org.mx/agenda-2030/objetivos-del-desarrollo-sostenible/>

OIT (2019), *Resumen Ejecutivo. El trabajo de cuidados y los trabajadores del cuidado para un futuro con trabajo decente*, OIT, Ginebra, Suiza. Disponible en <https://bit.ly/37h9otk>

ONU Mujeres e INMUJERES (s/f), *Rumbo a una propuesta de Estrategia Nacional para el Cuidado en México*, México. Disponible en <https://bit.ly/2T3OuFT>

ONU-Mujeres (2015), *Trabajo Doméstico y de cuidados no remunerado*, Serie: Transformar nuestro mundo, ONU-Mujeres. México.

ONU Mujeres (17.03.2020), *COVID-19 en América Latina y El Caribe: Cómo incorporar a las mujeres y la igualdad de género en la gestión de la respuesta a la crisis*. Disponible en <https://bit.ly/3j2LK65>

ONU Mujeres y CEPAL (19.8.2020), *Cuidados en América Latina y el Caribe en tiempos de COVID-19. Hacia sistemas integrales para fortalecer la respuesta y la recuperación*, BRIEF v.1.1. 19.08.2020. Disponible en <https://bit.ly/3nLb6ZX>

Trabajo de cuidado no remunerado y propuestas legislativas sobre el derecho al cuidado digno

- OXFAM México (2019) Trabajo de cuidados y desigualdad en México”, OXFAM México, Ciudad de México.
- Tuirán, Rodolfo (2003), “País de viejos”, en *Nexos*, octubre 1º. Disponible <https://bit.ly/3m73RdE>
- Pacheco. E y Flores N (2019), “Trabajo de Cuidados directos e indirectos y su relación con la participación en el mercado de trabajo”, en *Trabajo de cuidados y desigualdad en México*, OXFAM México, Ciudad de México.
- Pautassi, Laura (2018), “El cuidado como derecho. Un camino virtuoso, un desafío inmediato”, en *Revista de la Facultad de Derecho*, Tomo LXVIII, Número 272, septiembre-diciembre, UNAM, México, 2018. Disponible en <https://bit.ly/31OQ9LC>
- Pérez F. Lucía (2020), *Un diagnóstico de los servicios públicos de cuidado en México. Análisis demográfico, presupuestal y legislativo*, Instituto Belisario Domínguez, Ciudad de México. Disponible en <https://bit.ly/32iMYVo>
- Rojas H, Laura A. (2020), “Es necesario crear un Sistema Nacional de Cuidados para garantizar los derechos de las mujeres”, en *Boletín No.3769*, 29 de mayo, Cámara de Diputados, México. disponible en <https://bit.ly/3lV32nK>
- Ruiz Massieu, Claudia (2020), “Mensaje de la Senadora Ruiz Massieu durante la Inauguración del Webinar *Un diagnóstico de los servicios públicos de cuidado en México: Análisis demográfico, presupuestal y legislativo*”, Instituto Belisario Domínguez, 27 de agosto. Audio disponible en <https://bit.ly/3k2pjiB>
- Salvador, Soledad (2015), *Política de cuidados en El Salvador. Opciones, metas y desafíos*, Serie Asuntos de Género No. 129 de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Naciones Unidas, Santiago de Chile.
- Salvador, Soledad (2015), *Políticas de cuidados en El Salvador. Opciones, metas y desafíos*, CEPAL, Serie Asuntos de Género No. 129, Signatura: LC/L.4086, Santiago de Chile.
- UN (United Nations) (2019), *Population estimates and projections 2019*, Population Division/ Department of Economic and Social Affairs, United Nations. Disponible en <https://bit.ly/2SYmt2m>
- Villa S. Sughei (2019), *Las políticas de cuidados en México. ¿Quién cuida y cómo se cuida?*, en Fundación Friedrich Ebert-México, México.

MIRADA LEGISLATIVA 195

TRABAJO DE CUIDADO NO REMUNERADO Y PROPUESTAS LEGISLATIVAS SOBRE EL DERECHO AL CUIDADO DIGNO

Autora: Irma Kánter Coronel

Cómo citar este documento:

Kánter Coronel, Irma (2020) "*Trabajo de cuidado no remunerado y propuestas legislativas sobre el derecho al cuidado digno*". Mirada Legislativa No. 195, Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República, Ciudad de México, 29p.

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.