

INICIATIVA QUE REFORMA EL ARTÍCULO 4º. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

Diputada María Wendy Briceño Zuloaga, diputada Sandra Paola González Castañeda y diputado Lucio Ernesto Palacios Cordero, integrantes del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a la consideración de esta soberanía, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan los párrafos decimocuarto decimoquinto y decimosexto al artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La Reforma Constitucional de 2011 puso los derechos humanos en el centro de la actuación del Estado y su ejercicio como el fin último de las autoridades, que tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. A partir de dicha reforma, adquieren relevancia jurídica los tratados internacionales en materia de derechos humanos favoreciendo siempre a las personas la protección más amplia.

La cuarta transformación de la vida pública de México representa un momento histórico inmejorable para hacer realidad diversas disposiciones de la reforma de 2011, que permanecieron ignoradas, pero sobre todo, es la oportunidad de establecer condiciones para una sociedad más igualitaria e incluyente, donde todas y todos puedan ejercer plenamente sus derechos.

El Gobierno de la República ha puesto el bienestar social en el centro de la agenda del Estado mexicano, por ello, las decisiones y políticas se rigen por criterios de inclusión, equidad, y una clara vocación por universalizar la dignidad. Se trata en los hechos, del rescate del Estado de bienestar, comprometido con la corrección de las desigualdades socioeconómicas y de género.

El tema de los cuidados es fundamental para el Bienestar Social y para la lucha por la igualdad. Tiene que ver con diversos sectores de la población –niñas y niños, personas adultas mayores, personas con discapacidad o que padecen alguna enfermedad.

En esta propuesta, se plantea el cuidado como un derecho que debe ser garantizado por el Estado, a lo largo del curso de vida, porque hay circunstancias o etapas, donde las personas dependemos de la labor de cuidados para ser sujetas de desarrollo integral o subsanar condiciones de desventaja, sin detrimento de la autonomía.

Se busca, como ha señalado el Consejo Económico y Social de la Ciudad de México, “reconocer a los cuidados como parte esencial para la vida, así como para la reproducción social, implica catalogarlos como un bien público que compete al Estado valorizar y garantizar el derecho de todas las personas a cuidarse, cuidar y ser cuidados.”

El cuidado es un asunto público que involucra a familias, sociedad y Estado, donde se combinan redes familiares y de solidaridad intergeneracional, así como redes comunitarias y de amistad.

Pero el Estado tiene un papel fundamental no sólo por la provisión de servicios públicos de cuidado, sino por diversas obligaciones en materia de capacitación, regulación, supervisión, evaluación, control, otorgamiento de permisos o licencias, que eventualmente se verían reforzadas si existiera como derecho.

Por ello, la presente propuesta asume que el derecho al cuidado debe existir al nivel de la Constitución. Es necesario destacar que en la actualidad la Ciudad de México ya reconoce dicho Derecho en su Constitución.

En ideas de la autora Laura Pautassi,

“el cuidado debe ser considerado un derecho humano. Si bien no se encuentra incorporado de manera explícita en instrumentos internacionales como un derecho, plantear el derecho a ser cuidado/a, a cuidar y a cuidarse como un derecho universal permite el reconocimiento de la tarea y podría abrir paso a una mejora sustancial en la calidad de vida ciudadana.

...conceptualizar el cuidado como un derecho conlleva obligaciones para el Estado: proveer las condiciones y medios para poder cuidar y garantizar que el cuidado se lleve en condiciones de igualdad, pero también abstenerse de entorpecer el acceso a los servicios de cuidado, es decir, de promover o generar acciones que limiten a hombres y a mujeres a tener permisos de paternidad o maternidad, por ejemplo, o a las empresas a brindar este tipo de prestaciones a sus trabajadoras y trabajadores. Garantizar este derecho requiere, por un lado, la promoción de una oferta de cuidado, pero también la universalización de las responsabilidades, tareas y asignación de los recursos necesarios para realizar el cuidado”.

En México, existe legislación local y federal que regula distintas competencias en materia de cuidados, sin que a la fecha se haya podido articular un marco jurídico que permita contar con un sistema articulado ni una política de Estado, que permita contar con capacitación, supervisión, seguimiento, vigilancia y evaluación efectivos, licencias de maternidad y paternidad u otras medidas que permitan conciliar la vida familiar y laboral. Así, se diluye la responsabilidad del Estado en materia de cuidados, sin negar que hay avances.

Esto implica, para el Estado, legitimar “la provisión de servicios de cuidado y la regulación de las condiciones laborales para hacer compatibles las actividades de cuidado en un trabajo que genere ingresos para quién lo ejerce –a su vez– genere las condiciones de vida de la población que es cuidada.” Ha señalado el Consejo Económico y Social de la Ciudad de México.

A este respecto, se debe empezar por reconocer que los cuidados generan un valor social y económico.

Las acciones de cuidado generan riqueza, a pesar de que en muchos casos son invisibles, porque se realizan en el ámbito privado. La cultura sexista respecto a la división del trabajo, ha hecho que las labores de cuidado se “asignen” tradicionalmente a las mujeres.

La reproducción de factores de discriminación de género, sumado a la ausencia de un sistema nacional y de una política de Estado en materia de cuidados, impide que las mujeres puedan conciliar la vida laboral y familiar, en el caso de quienes trabajan; y en muchos otros casos, es un obstáculo para que las mujeres puedan incorporarse al mundo del trabajo. También, impide que se reconozca el valor económico de su labor, y en la mayoría de los casos, su remuneración es inexistente, igual que cualquier prestación laboral o el derecho de la seguridad social.

El tema se relaciona directamente, con la exclusión del trabajo, el empleo no remunerado, la informalidad laboral y todos estos temas, y desde luego, con la desigualdad de género, que es uno de los grandes desafíos en nuestro país.

Internacionalmente se ha reconocido que a fin de impedir la discriminación contra las mujeres y asegurar la efectividad de su derecho a trabajar, es necesario que los Estados proporcionen servicios sociales de apoyo y desarrollen redes de servicios destinados al cuidado infantil (Art. 11 de la CEDAW).

En el caso de las mujeres mayores cuidadoras, la CEDAW incorpora disposiciones específicas que obligan a los Estados parte, a velar por que las mujeres de edad, incluidas las que se ocupan del cuidado de niños, tengan acceso a prestaciones sociales y económicas adecuadas, como por ejemplo prestaciones por cuidado de hijas e hijos, y reciban toda la ayuda necesaria cuando se ocupan de parientes mayores.

Los cuidados en el contexto nacional actual

Debemos reconocer que existe una nueva complejidad social, en la cual convergen circunstancias específicas entre las familias, y una realidad donde se presenta la discriminación y la violencia de género.

Las familias requieren asesoría, atención, acompañamiento y apoyo por parte del Estado. Pero lo fundamental es dialogar sobre cuáles son las mejores vías, apropiadas a cada territorio, y en incluso a cada caso, para que niñas y niños obtengan lo que requieren para su desarrollo integral en la primera infancia. Es preciso analizar una realidad en la que, por causa de la violencia, no todos los hogares tienen condiciones propicias para desempeñar las labores de cuidado.

En esta materia, es imprescindible subsanar la omisión histórica, que ha implicado la ausencia de una estrategia nacional de atención a la primera infancia, que atienda al interés superior de la niñez. Por este abandono, las niñas y los niños que no son hijos de padres o madres derechohabientes, han estado excluidos de los que consideramos el derecho al cuidado. Para los que sí han tenido acceso al mismo, indebidamente se ha concebido como parte un derecho a la seguridad social de padres o madres, sin tomar en cuenta que el derecho es esencialmente de niñas y niños, no solo a recibir cuidados, sino a recibir atención indispensable en esa etapa de la vida, donde se producen numerosas transformaciones en las facultades físicas, mentales, cognitivas y socio afectivas del niño y la niña.

La oferta institucional existente y las condiciones en que se realiza el servicio, es muy desigual entre centros de cuidado o guarderías de IMSS o ISSSTE, con otros centros o estancias infantiles ya sea en la modalidad de subrogación, o de servicios privados.

Es decir, hay una dispersión inmensa. La falta de un sistema integrado permite que se reproduzca la desigualdad en la atención y, por tanto, en el acceso al desarrollo integral de niñas y niños durante la primera infancia, lo que se traduce en un acceso desigual a Derechos.

El siguiente cuadro nos muestra una parte de la dispersión:

Cuadro 1. Instituciones que proveen servicios de cuidado infantil, 2017

	Institución	Nomenclatura	Modalidad	Nivel	Población objetivo	Niños atendidos	Número de Centros
Servicios Contributivos	ISSSTE ^{1/}	Estancias de Bienestar y Desarrollo Infantil	Escolarizado	Educación inicial y preescolar	Hijos de trabajadores afiliados (De 2 meses a 6 años)	29,683 *	243 *
	IMSS ^{2/}	Guarderías	Escolarizado	Educación inicial y preescolar	Hijos de trabajadores afiliados (De 43 días a 4 años)	197,710 *	1,364 *
	SEP ^{3/}	Centros de Desarrollo Infantil	Escolarizado	Educación inicial y preescolar	45 días a 5 años 11 meses	67,677 ***	1,152 ***
Servicios No contributivos	SEP	Centros de Asistencia Infantil Comunitarios	Semiescolarizado (comunitario)	Educación inicial y preescolar	Población infantil (De 2 a 6 años)	70,998 **	1,715 **
		Cursos de Preescolar Comunitarios	Semiescolarizado (comunitario)	Educación inicial y preescolar	Población infantil (De 3 a 5 años 11 meses)	164,743 ***	18,237 ***
		Preescolar Indígena	Escolarizado	Educación inicial y preescolar	Población infantil (De 4 a 6 años)	423,344 ***	9,838 ***
	DIF ^{4/}	Centros Asistenciales de Desarrollo Infantil	Escolarizado	Educación inicial y preescolar	Población infantil (45 días a 5 años 11 meses)	35,462 **	486 **
	BIENESTAR ^{5/}	Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras	Escolarizado	Educación inicial	Población Infantil (De 1 a 3 años 11 meses) Población Infantil con alguna discapacidad (De 1 a 5 11 meses)	312,209 * 5,514 *	9,157 *
Servicios Privados	Servicios de cuidado infantil privados****					No disponible	8,655
Total						1,307,540	50,847

1/ Cifras al mes de junio. Incluye el número de niñas y niños atendidos en estancias propias, contratadas y de Organizaciones de la Sociedad Civil, en las que se atienden a niñas y niños con discapacidad.

2/ Cifras al mes de junio. Se refiere a niñas y niños inscritos al último día hábil del periodo que se reporta.

3/ Cifras al mes de septiembre.

4/ Cifras correspondientes al ciclo 2016-2017.

5/ Cifras preliminares a junio.

Fuente: Elaboración del CONEVAL con base en datos obtenidos de:

*Anexo Estadístico del Quinto Informe de Gobierno.

**Informe de Actividades del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia correspondiente al periodo enero-septiembre de 2017 del Sistema Nacional DIF.

***Serie Histórica y Pronósticos de la Estadística del Sistema Educativo Nacional, Sistema Nacional de Información Estadística Educativa, SEP.

**** Directorio Estadístico Nacional de Unidades Económicas de INEGI, 2017

Fuente: Elaboración del CONEVAL a partir de la Evaluación Estratégica de Protección Social en México.

La corrupción, el abandono de responsabilidades sociales del Estado, ignorancia, indolencia y la enorme insensibilidad de funcionarias y funcionarios, el origen de muchos de los males sociales y tragedias que ha vivido el país en las últimas décadas.

El caso más emblemático, es sin duda el de la Guardería ABC en Hermosillo Sonora, donde perdieron la vida 25 niñas y 24 niños.

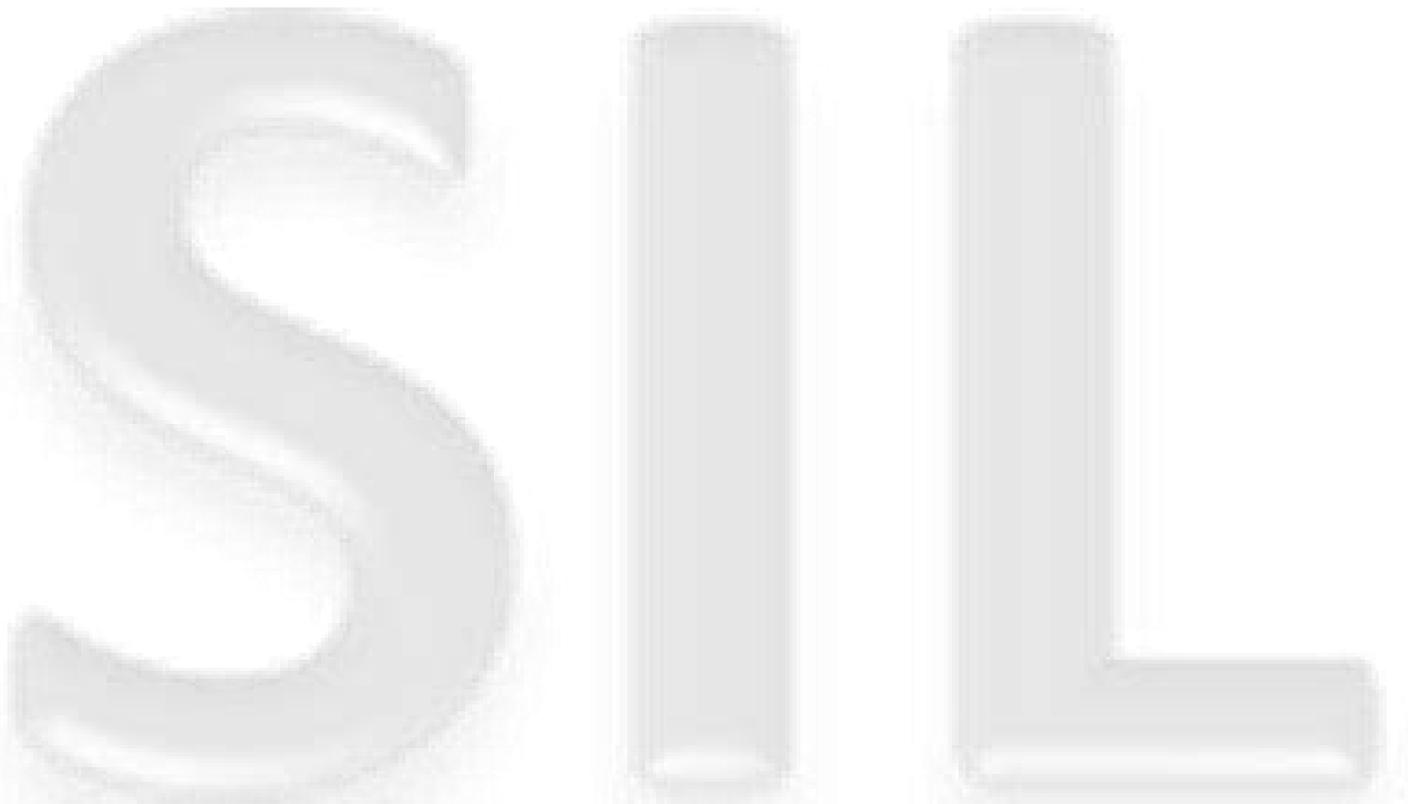
De esos hechos dolorosos, no debe olvidarse que fueron cuestiones estructurales las que los provocaron, y que tenemos la enorme responsabilidad de erradicar todos los factores para que nunca más se presente otra tragedia similar. La presente iniciativa, toma en cuenta diversas recomendaciones que formuló la Suprema Corte de Justicia de la Nación al poder legislativo, como parte de su resolución sobre el caso.

Pero la tragedia se extiende a otros ámbitos que no deben permanecer invisibles a los ojos del Estado. Es el caso de la atención a personas adultas mayores, personas con discapacidad, personas en situación de enfermedad, a quienes debe garantizarse un trato adecuado, digno, en condiciones apropiadas.

En el caso de la niñez, destacamos la Ley 5 de junio, propuesta por madres, padres, ciudadanas y ciudadanos que lucharon por su promulgación a partir de la tragedia de la guardería ABC. El nombre formal es Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil.

En el ámbito administrativo existe una gran cantidad de instrumentos normativos que impactan los servicios de cuidado. Destaca históricamente la Norma Oficial Mexicana NOM-167-SSA1-1997, para la prestación de servicios de asistencia social para menores y adultos mayores.

En materia de derecho internacional encontramos las siguientes disposiciones relacionadas:



Declaración Universal de los Derechos Humanos	
Artículo 25	<i>La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social.</i>
Convención sobre los derechos del niño	
Preámbulo Párrafo 9	<i>Teniendo presente que, como se indica en la Declaración de los Derechos del Niño, "el niño, por su falta de madurez física y mental, necesita protección y cuidado especiales, incluso la debida protección legal, tanto antes como después del nacimiento".</i>
Artículo 3	<p><i>2. Los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas.</i></p> <p><i>3. Los Estados Partes se asegurarán de que las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada.</i></p>
Artículo 18	<p><i>2. A los efectos de garantizar y promover los derechos enunciados en la presente Convención, los Estados Partes prestarán la asistencia apropiada a los padres y a los representantes legales para el desempeño de sus funciones en lo que respecta a la crianza del niño y velarán por la creación de instituciones, instalaciones y servicios para el cuidado de los niños.</i></p> <p><i>3. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para que los niños cuyos padres trabajan tengan derecho a beneficiarse de los servicios e instalaciones de guarda de niños para los que reúnan las condiciones requeridas.</i></p>
Artículo 23	<p><i>1. Los Estados Partes reconocen que el niño mental o físicamente impedido deberá disfrutar de una vida plena y decente en condiciones que aseguren su dignidad, le permitan llegar a bastarse a sí mismo y faciliten la participación activa del niño en la comunidad.</i></p> <p><i>2. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño impedido a recibir cuidados especiales y alentarán y asegurarán, con sujeción a los recursos disponibles, la prestación al niño que reúna las condiciones requeridas y a los responsables de su cuidado de la asistencia que se solicite y que sea adecuada al estado del niño y a las circunstancias de sus padres o de otras personas que cuiden de él.</i></p>
Convención Sobre Los Derechos De Las Personas Con Discapacidad	
Artículo 16	<p><i>1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas de carácter legislativo, administrativo, social, educativo y de otra índole que sean pertinentes para proteger a las personas con discapacidad, tanto en el seno del hogar como fuera de él, contra todas las formas de explotación, violencia y abuso, incluidos los aspectos relacionados con el género.</i></p> <p><i>2. Los Estados Partes también adoptarán todas las medidas pertinentes para impedir cualquier forma de explotación, violencia y abuso asegurando, entre otras cosas, que existan formas adecuadas de asistencia y apoyo que tengan en cuenta el género y la edad para las personas con discapacidad y sus familiares y cuidadores, incluso proporcionando información y educación sobre la manera de prevenir, reconocer y denunciar los casos</i></p>

	<p>de explotación, violencia y abuso. Los Estados Partes asegurarán que los servicios de protección tengan en cuenta la edad, el género y la discapacidad.</p> <p>3. A fin de impedir que se produzcan casos de explotación, violencia y abuso, los Estados Partes asegurarán que todos los servicios y programas diseñados para servir a las personas con discapacidad sean supervisados efectivamente por autoridades independientes.</p> <p>4. Los Estados Partes tomarán todas las medidas pertinentes para promover la recuperación física, cognitiva y psicológica, la rehabilitación y la reintegración social de las personas con discapacidad que sean víctimas de cualquier forma de explotación, violencia o abuso, incluso mediante la prestación de servicios de protección. Dicha recuperación e integración tendrán lugar en un entorno que sea favorable para la salud, el bienestar, la autoestima, la dignidad y la autonomía de la persona y que tenga en cuenta las necesidades específicas del género y la edad.</p>
Artículo 19	<p>b) Las personas con discapacidad tengan acceso a una variedad de servicios de asistencia domiciliaria, residencial y otros servicios de apoyo de la comunidad, incluida la asistencia personal que sea necesaria para facilitar su existencia y su inclusión en la comunidad y para evitar su aislamiento o separación de ésta;</p>

También se encuentran las siguientes:

- Convención Interamericana Sobre La Protección De Los Derechos Humanos De Las Personas Mayores.
- Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.
- Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.
- Convenio 156 sobre los trabajadores con responsabilidades familiares de la OIT.

El Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, en sus observaciones finales sobre los exámenes periódicos Cuarto y Quinto consolidados de México ha manifestado preocupaciones en los temas siguientes:

- Aunque la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes señala la prohibición de separar a las niñas y niños de sus familias por situación de pobreza, no existen políticas suficientes para apoyar a las familias en el cumplimiento de sus responsabilidades parentales.
- Existe una supervisión inadecuada en las instituciones de cuidado alternativo, lo cual resulta en casos notorios de abuso y negligencia, como lo son “Casitas del Sur” y “La Gran Familia” (Mamá Rosa).

Debido a lo anterior, el Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas ha recomendado al Estado mexicano lo siguiente:

- Adoptar nuevas políticas para dar apoyo a las familias en el cumplimiento de sus responsabilidades parentales, con el fin de asegurar de manera efectiva que niñas y niños no sean separados de sus familias por razones de pobreza o financieras;
- Adoptar una estrategia para la desinstitucionalización de niñas y niños y establecer un sistema de cuidado para la infancia en todos los estados que dé preferencia al cuidado a cargo de familiares;
- Proveer a las familias de acogida y al personal que trabajen en instituciones de cuidado, capacitación sobre derechos de la infancia, y en especial sobre las necesidades de niñas y niños privados de un entorno familiar;

(d) Recopilar datos sobre y garantizar la revisión periódica de la colocación de niñas y niños en hogares e instituciones de acogida, supervisar la calidad de la atención, incluyendo la asignación de recursos suficientes a las oficinas de protección a nivel federal y estatal y la creación del Registro Nacional de Instituciones de Cuidado Alternativo conforme a lo dispuesto en el artículo 112 de la LGDNNA;

(e) Investigar y procesar a los presuntos autores de actos de violencia contra niñas y niños en las instituciones de cuidado alternativo y compensar a niñas y niños víctimas.

El Comité recomendó también:

- Intensificar los esfuerzos para establecer un sistema de educación inclusivo para todos los niños y las niñas en todos los niveles, según lo dispuesto en la LGDNNA, incluso proporcionando escuelas accesibles y materiales educativos, personal capacitado y transporte en todas las zonas del país;
- Que el Estado mexicano desarrolle y amplíe la educación de la primera infancia, desde el nacimiento, sobre la base de una política integral y holística para su atención y desarrollo.

En el caso de las personas mayores y las madres y padres de familia trabajadores, encontramos las siguientes disposiciones que se alinean con el derecho al cuidado:

Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores	
Artículo 3	<p><i>Son principios generales aplicables a la Convención:</i></p> <p><i>f) El bienestar y cuidado.</i></p> <p><i>o) La responsabilidad del Estado y participación de la familia y de la comunidad en la integración activa, plena y productiva de la persona mayor dentro de la sociedad, así como en su cuidado y atención, de acuerdo con su legislación interna.</i></p>
Artículo 6	<p><i>Los Estados Parte tomarán medidas para que las instituciones públicas y privadas ofrezcan a la persona mayor un acceso no discriminatorio a cuidados integrales, incluidos los cuidados paliativos, eviten el aislamiento y manejen apropiadamente los problemas relacionados con el miedo a la muerte de los enfermos terminales, el dolor, y eviten el sufrimiento innecesario y las intervenciones fútiles e inútiles, de conformidad con el derecho de la persona mayor a expresar el consentimiento informado.</i></p>
Artículo 9	<p><i>Los Estados Parte se comprometen a:</i></p> <p><i>d) Establecer o fortalecer mecanismos de prevención de la violencia, en cualquiera de sus manifestaciones, dentro de la familia, unidad doméstica, lugares donde recibe servicios de cuidado a largo plazo y en la sociedad para la efectiva protección de los derechos de la persona mayor.</i></p> <p><i>f) Capacitar y sensibilizar a funcionarios públicos, a los encargados de los servicios sociales y de salud, al personal encargado de la atención y el cuidado de la persona mayor en los servicios de cuidado a largo plazo o servicios domiciliarios sobre las diversas formas de violencia, a fin de brindarles un trato digno y prevenir negligencia y acciones o prácticas de violencia y maltrato.</i></p> <p><i>g) Desarrollar programas de capacitación dirigidos a los familiares y personas que ejerzan tareas de cuidado domiciliario a fin de prevenir escenarios de violencia en el hogar o unidad doméstica.</i></p>
Artículo 12	<p><i>Derechos de la persona mayor que recibe servicios de cuidado a largo plazo</i></p> <p><i>La persona mayor tiene derecho a un sistema integral de cuidados que provea la protección y promoción de la salud, cobertura de servicios sociales, seguridad alimentaria y nutricional, agua, vestuario y vivienda; promoviendo que la persona mayor pueda decidir permanecer en su hogar y mantener su independencia y autonomía.</i></p> <p><i>Los Estados Parte deberán diseñar medidas de apoyo a las familias y cuidadores mediante la introducción de servicios para quienes realizan la actividad de cuidado de la persona mayor, teniendo en cuenta las necesidades de todas las familias y otras formas de cuidados, así como la plena participación de la persona mayor, respetándose su opinión.</i></p> <p><i>Los Estados Parte deberán adoptar medidas tendientes a desarrollar un sistema integral de cuidados que tenga especialmente en cuenta la perspectiva de género y el respeto a la dignidad e integridad física y mental de la persona mayor.</i></p> <p><i>Para garantizar a la persona mayor el goce efectivo de sus derechos humanos en los servicios de cuidado a largo plazo, los Estados Parte se comprometen a:</i></p> <p><i>a) Establecer mecanismos para asegurar que el inicio y término de servicios de cuidado de largo plazo estén sujetos a la manifestación de la voluntad libre y expresa de la persona mayor.</i></p>

	<p>b) Promover que dichos servicios cuenten con personal especializado que pueda ofrecer una atención adecuada e integral y prevenir acciones o prácticas que puedan producir daño o agravar la condición existente.</p> <p>c) Establecer un marco regulatorio adecuado para el funcionamiento de los servicios de cuidado a largo plazo que permita evaluar y supervisar la situación de la persona mayor, incluyendo, la adopción de medidas para:</p> <p>i. Garantizar el acceso de la persona mayor a la información, en particular a sus expedientes personales, ya sean físicos o digitales, y promover el acceso a los distintos medios de comunicación e información, incluidas las redes sociales, así como informar a la persona mayor sobre sus derechos y sobre el marco jurídico y protocolos que rigen los servicios de cuidado a largo plazo.</p> <p>ii. Prevenir injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, familia, hogar o unidad doméstica, o cualquier otro ámbito en el que se desenvuelvan, así como en su correspondencia o cualquier otro tipo de comunicación.</p> <p>iii. Promover la interacción familiar y social de la persona mayor, teniendo en cuenta a todas las familias y sus relaciones afectivas.</p> <p>iv. Proteger la seguridad personal y el ejercicio de la libertad y movilidad de la persona mayor.</p> <p>v. Proteger la integridad de la persona mayor y su privacidad e intimidad en las actividades que desarrolle, particularmente en los actos de higiene personal.</p> <p>d) Establecer la legislación necesaria, conforme a los mecanismos nacionales, para que los responsables y el personal de servicios de cuidado a largo plazo respondan administrativa, civil y/o penalmente por los actos que practiquen en detrimento de la persona mayor, según corresponda.</p> <p>e) Adoptar medidas adecuadas, cuando corresponda, para que la persona mayor que se encuentre recibiendo servicios de cuidado a largo plazo cuente con servicios de cuidados paliativos que abarquen al paciente, su entorno y su familia.</p>
Artículo 19	<p>La persona mayor tiene derecho a su salud física y mental, sin ningún tipo de discriminación.</p> <p>Los Estados Parte deberán diseñar e implementar políticas públicas intersectoriales de salud orientadas a una atención integral que incluya la promoción de la salud, la prevención y la atención de la enfermedad en todas las etapas, y la rehabilitación y los cuidados paliativos de la persona mayor a fin de propiciar el disfrute del más alto nivel de bienestar, físico, mental y social. Para hacer efectivo este derecho, los Estados Parte se comprometen a tomar las siguientes medidas:</p> <p>o) Promover y garantizar progresivamente, y de acuerdo con sus capacidades, el acompañamiento y la capacitación a personas que ejerzan tareas de cuidado de la persona mayor, incluyendo familiares, con el fin de procurar su salud y bienestar.</p>
Artículo 24	<p>La persona mayor tiene derecho a una vivienda digna y adecuada, y a vivir en entornos seguros, saludables, accesibles y adaptables a sus preferencias y necesidades.</p> <p>Los Estados Parte deberán adoptar las medidas pertinentes para promover el pleno goce de este derecho y facilitar que la persona mayor tenga acceso a servicios socio-sanitarios integrados y servicios de cuidados domiciliarios que le permitan residir en su propio domicilio conforme a su voluntad.</p>
Convenio 156 sobre los trabajadores con responsabilidades familiares de la OIT	

Artículo 1	<p>1. El presente Convenio se aplica a los trabajadores y a las trabajadoras con responsabilidades hacia los hijos a su cargo, cuando tales responsabilidades limiten sus posibilidades de prepararse para la actividad económica y de ingresar, participar y progresar en ella.</p> <p>2. Las disposiciones del presente Convenio se aplicarán también a los trabajadores y a las trabajadoras con responsabilidades respecto de otros miembros de su familia directa que de manera evidente necesiten su cuidado o sostén, cuando tales responsabilidades limiten sus posibilidades de prepararse para la actividad económica y de ingresar, participar y progresar en ella.</p> <p>3. A los fines del presente Convenio, las expresiones hijos a su cargo y otros miembros de su familia directa que de manera evidente necesiten su cuidado o sostén se entienden en el sentido definido en cada país por uno de los medios a que hace referencia el artículo 9 del presente Convenio.</p> <p>4. Los trabajadores y las trabajadoras a que se refieren los párrafos 1 y 2 anteriores se designarán de aquí en adelante como trabajadores con responsabilidades familiares.</p>
Artículo 2	<p>El presente Convenio se aplica a todas las ramas de actividad económica y a todas las categorías de trabajadores.</p>
Artículo 3	<p>1. Con miras a crear la igualdad efectiva de oportunidades y de trato entre trabajadores y trabajadoras, cada Miembro deberá incluir entre los objetivos de su política nacional el de permitir que las personas con responsabilidades familiares que desempeñen o deseen desempeñar un empleo ejerzan su derecho a hacerlo sin ser objeto de discriminación y, en la medida de lo posible, sin conflicto entre sus responsabilidades familiares y profesionales.</p>

Propuesta

La presente iniciativa, considera imprescindible contribuir con el rescate del carácter público y solidario de instituciones y servicios sociales, la visión de los derechos, así como erradicar la discriminación de género.

En este contexto, proponemos reconocer el cuidado como derecho. Coincidimos, con la idea de que detrás del cuidado, existe un acto de amor, de reciprocidad, pero también, se trata de un asunto de derechos y, por tanto, de interés público, que atañe al Estado, a las familias, a la comunidad.

El abandono de este tema, ha tenido un alto costo social, que se traduce en el no ejercicio o en violaciones de derechos humanos, incumplimiento de deberes del Estado, y en la inequitativa distribución de este trabajo entre hombres y mujeres.

Considerando al cuidado como una cuestión social donde existe una clara responsabilidad del Estado Mexicano, se plantea incluir el derecho a cuidar y al cuidado en nuestra Constitución.

México sería un país pionero, como lo fue con la Constitución de 1917, en el apartado de derechos sociales. Este derecho, permitiría promover una reorganización de fondo.

Es imprescindible visibilizar los derechos de las personas que reciben, pero también de las que brindan cuidados.

La Constitución de la Ciudad de México, es la primera en establecer el Derecho, acompañado de diversos mandatos.

El objetivo general de la presente iniciativa es establecer el derecho a cuidar y ser cuidado, y su garantía por medio de una política de Estado en la materia, con enfoque de derechos humanos y perspectiva de género.

La presente iniciativa propone también crear un Sistema Nacional de Cuidados que:

- Incluya servicios públicos accesibles, pertinentes, suficientes, que garanticen la seguridad y protección de los demás derechos.
- Promueva una redistribución equitativa de las labores de cuidado entre hombres y mujeres.
- Fomente la conciliación entre la vida familiar y laboral.
- Atienda de manera prioritaria a niñas y niños, personas en situación de dependencia por enfermedad, discapacidad y personas adultas mayores.

Cabe mencionar que, a nivel latinoamericano, existe una iniciativa de Ley Marco de Sistema Nacional de Cuidados, elaborada en 2012 por el Parlatino, organismo regional, permanente y unicameral, integrado por los parlamentos nacionales de los países soberanos e independientes de América Latina y el Caribe.

Asimismo, existen diferentes legislaciones en la materia que han surgido en el contexto europeo.

A continuación, presentamos el caso de España y Uruguay; el primero con su Ley de Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia, el segundo el Sistema Nacional Integrado de Cuidados:

	España	Uruguay
	Ley 39/2006 de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia	Sistema Nacional Integrado de Cuidados (SNIC)
Objetivo	Regular las condiciones básicas de promoción de la autonomía personal y de atención a las personas en situación de dependencia mediante la creación de un Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD), con la colaboración y participación de todas las Administraciones Públicas. (Ley 39/2006 ESP, 2006: p. 6 y 7; Artículo 1)	La promoción del desarrollo de la autonomía de las personas en situación de dependencia, su atención y asistencia, mediante el conjunto de acciones y medidas orientadas al diseño e implementación de políticas públicas que constituyan un modelo solidario y corresponsable entre familias, Estado, comunidad y mercado. (SNIC UY, 2015: Artículo 2)
Conceptos y definiciones	<p>Autonomía: capacidad de controlar, afrontar y tomar, por propia iniciativa, decisiones personales acerca de cómo vivir de acuerdo con las normas y preferencias propias, así como de desarrollar las actividades básicas de la vida diaria.</p> <p>Dependencia: estado de carácter permanente en que se encuentran las personas que, por razones derivadas de la edad, la enfermedad o la discapacidad, y ligadas a la falta o a la pérdida de autonomía física, mental, intelectual o sensorial, precisan de la atención de otra u otras personas o ayudas importantes para realizar actividades básicas de la vida diaria o de otros apoyos para su autonomía personal. Actividades Básicas de la Vida Diaria (ABVD): tareas más elementales de la persona, que le permiten desenvolverse con un mínimo de autonomía e independencia, tales como el cuidado personal, las actividades domésticas básicas, la movilidad esencial, reconocer personas y objetos, orientarse, entender y ejecutar órdenes o tareas sencillas.</p> <p>Necesidades de apoyo para la autonomía personal: las que requieren las personas que tienen discapacidad intelectual o mental para hacer efectivo un grado satisfactorio de autonomía personal en el seno de la comunidad.</p> <p>Cuidados no profesionales: la atención prestada a personas en situación de dependencia en su domicilio, por personas de la familia o de su entorno, no vinculadas a un servicio de atención profesionalizada.</p> <p>Cuidados profesionales: los prestados por una institución pública o entidad, con y sin ánimo de lucro, o profesional autónomo entre cuyas finalidades se encuentre la prestación de servicios a personas en situación de dependencia, ya sean en su hogar o en un centro.</p> <p>Asistencia personal: servicio prestado por un asistente personal que realiza o colabora en tareas de la vida cotidiana de una persona en situación de dependencia, de cara a fomentar su vida independiente, promoviendo y potenciando su autonomía personal.</p> <p>Tercer sector: organizaciones de carácter privado surgidas de la iniciativa ciudadana o social, bajo diferentes modalidades que responden a criterios de solidaridad, con fines de interés general y ausencia de ánimo de lucro, que impulsan el reconocimiento y el ejercicio de los derechos sociales. (Ley 39/2006 ESP, 2006: p. 6 y 7; Artículo 2)</p>	<p>Cuidados: acciones que las personas dependientes reciben a fin de garantizar su derecho a la atención de las necesidades básicas de la vida cotidiana.</p> <p>Sistema de cuidados: conjunto de acciones públicas y privadas articuladas como nuevas prestaciones; coordinación, consolidación y expansión de servicios existentes que brindan atención directa a las actividades y necesidades básicas de las personas que se encuentran en situación de dependencia, así como la regulación de las personas que cumplen servicios de cuidados.</p> <p>Autonomía: capacidad de controlar, afrontar y tomar, por iniciativa propia, decisiones acerca de cómo vivir y desarrollar las actividades y necesidades básicas de la vida, contemplando la cooperación equitativa.</p> <p>Dependencia: estado en que se encuentran las personas que requieren de la atención y/o ayuda de otras personas para realizar actividades, así como satisfacer necesidades básicas (SNIC UY, 2015: Artículo 3)</p>
Grados de dependencia	<p>Dependencia moderada: la persona necesita ayuda para realizar varias actividades básicas de la vida diaria, al menos una vez al día o tiene necesidades de apoyo intermitente o limitado para su autonomía personal.</p> <p>Dependencia severa: la persona necesita ayuda para realizar varias actividades básicas de la vida diaria dos o tres veces al día, pero no quiere el apoyo permanente de un cuidador o tiene necesidades de apoyo extenso para su autonomía personal.</p> <p>Gran dependencia: la persona necesita ayuda para realizar varias actividades básicas de la vida diaria varias veces al día y, por su pérdida total de autonomía física, mental, intelectual o sensorial, necesita el apoyo indispensable y continuo de otra persona.</p>	<p>* Niñas y niños de hasta doce años * Personas con discapacidad * Personas mayores de sesenta y cinco años (SNIC UY, 2015: Artículo 8*)</p> <p>La valoración del nivel de dependencia de las personas para realizar actividades y satisfacer necesidades básicas, se determinarán mediante la aplicación del baremo que dicte la reglamentación a tales efectos. (SNIC UY, 2015: Artículo 3)</p>

	(Ley 39/2006 ESP, 2006: Artículo 25)	
Derechos	<p>Las personas en situación de dependencia tendrán derecho, con independencia del lugar del territorio del Estado español donde residan, a acceder, en condiciones de igualdad, a las prestaciones y servicios previstos en esta Ley</p> <p>A disfrutar de los derechos humanos y libertades fundamentales, con pleno respeto de su dignidad e intimidad.</p> <p>A recibir, en términos comprensibles y accesibles, información completa y continuada relacionada con su situación de dependencia.</p> <p>A ser advertido de si los procedimientos que se le apliquen pueden ser utilizados en función de un proyecto docente o de investigación.</p> <p>A la igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal, en cualquiera de los ámbitos de desarrollo y aplicación de esta Ley.</p> <p>A no sufrir discriminación por razón de orientación o identidad sexual.</p> <p>(Ley 39/2006 ESP, 2006: Artículo 4)</p>	<p>En lo que respecta a los beneficiarios:</p> <ul style="list-style-type: none"> * Recibir información clara y completa sobre su situación de dependencia y sobre los servicios y prestaciones a los que puede acceder. * Confidencialidad de la información relacionada con su proceso y estancia en las entidades que presten servicios de cuidados. * Igualdad de oportunidades y no ser discriminado por su raza, etnia, orientación o identidad sexual, edad, religión, etc. (SNIC UY, 2015: Artículo 5)
Obligaciones	<p>Las personas en situación de dependencia y, en su caso, sus familiares o quienes les representen, así como los centros de asistencia, estarán obligados a suministrar toda la información y datos que les sean requeridos por las administraciones competentes para la valoración de su grado de dependencia, a comunicar todo tipo de ayudas personalizadas que reciban, a aplicar las prestaciones económicas a las finalidades para las que fueron otorgadas y a cualquier otra obligación prevista en la legislación vigente. (Ley 39/2006 ESP, 2006: Artículo 4)</p>	<p>En lo que respecta a los beneficiarios:</p> <ul style="list-style-type: none"> * Suministrar toda la información y datos que les sean requeridos por las autoridades competentes para la valoración de su grado de dependencia * Comunicar todo tipo de ayudas, prestaciones o servicios que reciban * Aplicar las prestaciones económicas a las finalidades para las que fueron otorgadas * Informar sobre sus ingresos y situación patrimonial. (SNIC UY, 2015: Artículo 6) <p>En lo que respecta a los derechos de quienes prestan cuidados:</p> <p>Las personas que prestan servicios de cuidados, sean físicas o jurídicas, públicas o privadas, deberán cumplir con todas las obligaciones que respecto a dicha actividad establezca la normativa aplicable (SNIC UY, 2015: Artículo 7)</p>
Fundamento Constitucional	<u>Constitución Española</u> (1978) Artículos 49, 50; 148.1 y .20, 149.1	<u>Constitución de la República</u> (1967) Artículos 4, 7y 8
Objeto del Sistema de Cuidados	Garantizar de las condiciones básicas y la previsión de los niveles de protección a que se refiere la Ley. A tal efecto, sirve de cauce para la colaboración y participación de las Administraciones Públicas y para optimizar los recursos públicos y privados disponibles. (Ley 39/2006 ESP, 2006: p.7; Artículo 6)	Impulsar un modelo de prestaciones de cuidados integrales basado en políticas articuladas, programas integrales y acciones de promoción, protección, intervención oportuna y, siempre que sea posible, la recuperación de la autonomía de las personas que se encuentren en situación de dependencia. (SNIC UY, 2015: Artículo 9)
Principios y directrices del Sistema de Cuidados	<ul style="list-style-type: none"> * Carácter público de las prestaciones del SAAD con calidad, sostenibilidad y accesibilidad a los servicios de atención. * Universalidad en el acceso de todas las personas en situación de dependencia en condiciones de igualdad efectiva y no discriminación. * Atención a las personas en situación de dependencia de forma integral e integrada * Valorización de las necesidades de las personas, atendiendo a criterios de equidad para garantizar la igualdad. * Establecimiento de las medidas adecuadas de prevención, rehabilitación, estímulo social y mental * Colaboración de los servicios sociales y sanitarios en la prestación de los servicios a los usuarios del SAAD * La participación del tercer sector en los servicios y prestaciones de promoción de la autonomía personal y atención a la situación de dependencia (Ley 39/2006 ESP, 2006: Artículo 3) 	<ul style="list-style-type: none"> * Universalidad de los derechos a la atención, a los servicios y prestaciones, para todas las personas dependientes y en condiciones de igualdad. * La continuidad, calidad y accesibilidad de los servicios y las prestaciones de cuidados. * La permanencia de las personas en situación de dependencia en el entorno de su vida cotidiana cuando sea posible, considerando sus preferencias sobre el tipo de cuidado a recibir. * Atención de las distintas necesidades de mujeres, hombres, considerando las edades y procurando la distribución de las tareas de cuidados entre todos los integrantes de la sociedad por igual. * Solidaridad en la financiación. <p>(SINC UY, 2015: Artículo 4)</p>
Integrantes del Sistema de Cuidados	Los titulares de derechos (personas en situación de dependencia según los grados establecidos y menores de tres años), el Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, la Administración General del Estado, las Comunidades Autónomas y las Entidades locales. (Ley 39/2006 ESP, 2006: Artículos 5, 8, 9, 10, 11 y 12)	los servicios de cuidados a cargo de personas físicas, jurídicas públicas, estatales y no estatales, los servicios de cuidados a cargo de entidades privadas, la Junta Nacional de Cuidados, la Secretaría Nacional de Cuidados y el Comité Consultivo de Cuidados. (SNIC UY, 2015: Artículo 10)
Estructura normativa del Sistema de Cuidados y competencias específicas	Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia: cauce de cooperación, comunicación e información entre las Administraciones Públicas, así como quien	* La Junta Nacional de Cuidados: definir y proponer al Poder Ejecutivo los objetivos y estrategias del Sistema, así como velar por su transparencia y el acceso público a información de

	<p>determinará y aplicará las políticas sociales con coherencia mediante el intercambio de puntos de vista y examen común de los problemas y las acciones para resolverlos. (Ley 39/2006 ESP, 2006: Artículo 8°)</p> <p>Administración General del Estado: entidad encargada de la fijación de los recursos económicos de forma anual en la Ley de Presupuestos Generales del Estado. (Ley 39/2006 ESP, 2006: Artículo 9)</p> <p>Comunidades Autónomas: son las encargadas de planificar, ordenar, coordinar y dirigir los servicios de promoción de la autonomía personal en su territorio. (Ley 39/2006 ESP, 2006: Artículo 11)</p> <p>Entidades locales: participarán en la gestión de servicios de atención a las personas en situación de dependencia, de acuerdo con la normativa de sus respectivas Comunidades Autónomas bajo la normativa que establezcan dentro de la legislación vigente. (Ley 39/2006 ESP, 2006: Artículo 12)</p>	<p>calidad; asesorar la formulación y presupuesto del <i>Plan Nacional de Cuidados</i>. (SNIC UY, 2015: Artículos 11 y 13°)</p> <p>* La Secretaría Nacional de Cuidados: formular, diseñar y promover las acciones del <i>Plan Nacional de Cuidados</i> para su cumplimiento; vigilar las actividades del SNIC –en el marco del Plan– e informar a los organismos que lo integran sobre las infracciones a las obligaciones impuestas por las normas en materia de cuidados; asegurar la transparencia y acceso público a la información; organizar, dirigir, supervisar y llevar el Registro Nacional de Cuidados. (SNIC UY, 2015: Artículos 11 y 17)</p> <p>* El Comité Consultivo de Cuidados: Asesorar a la Secretaría sobre las mejores prácticas para cumplir los objetivos del Sistema con carácter de honorario. (SNIC UY, 2015: Artículos 11 y 18)</p>
Niveles de protección del Sistema de Cuidados	<p>Se divide en tres niveles:</p> <p>Primer nivel: mínimo de protección, definido y garantizado financieramente por la Administración General del Estado.</p> <p>Segundo nivel: contempla un régimen de cooperación y financiación entre la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas mediante convenios para el desarrollo y aplicación de las demás prestaciones y servicios que se contemplan en la Ley.</p> <p>Tercer nivel: adicional de protección a los ciudadanos en donde las Comunidades Autónomas podrán desarrollar, si así lo estiman oportuno, un tercer nivel. (Ley 39/2006 ESP, 2006: Artículo 26)</p> <p>Los grados de dependencia, a efectos de su valoración, se determinarán mediante la aplicación del baremo que se acuerde en el Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia para su posterior aprobación por el Gobierno mediante real decreto. (Ley 39/2006 ESP, 2006: Artículo 27)</p>	<p>Área de Infancia, Área de Personas Mayores, Área de Personas con Discapacidad y Área de Planificación y Seguimiento. (SNIC UY, 2015: Artículo 16)</p>

Proyecto de Decreto

Único. Se adiciona un párrafo decimocuarto al artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar de la forma siguiente:

Artículo 4 ...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

Toda persona tiene derecho a cuidar y a recibir cuidados que sustenten su vida, con dignidad, promuevan el desarrollo de su autonomía y el ejercicio pleno de sus demás derechos.

El Estado establecerá un Sistema Nacional de Cuidados, que incluya la implementación de servicios públicos accesibles, pertinentes, suficientes, que garanticen la seguridad y protección de los demás derechos, así como una redistribución equitativa de las labores de cuidado entre hombres y mujeres y la conciliación entre la vida familiar y laboral.

Dicho sistema atenderá de manera prioritaria a niñas y niños, personas en situación de dependencia por enfermedad, discapacidad y personas adultas mayores.

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. El Ejecutivo Federal, en un plazo que no exceda de 60 días, establecerá una Comisión Intersecretarial que tenga como fin implementar medidas que permitan cerrar las brechas de desigualdad existentes en los servicios públicos de cuidado que llevan a cabo las distintas entidades y dependencias federales.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 30 de abril de 2019.

Diputados: María Wendy Briceño Zuloaga, Sandra Paola González Castañeda, Lucio Ernesto Palacios Cordero.