

INICIATIVA QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 4º. Y 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA MARTHA ANGÉLICA TAGLE MARTÍNEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

La suscrita, diputada federal Martha Tagle Martínez, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete respetuosamente a esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El tema de los cuidados ha sido considerado social y culturalmente como una responsabilidad que atañe únicamente a cada familia y a los arreglos que se dan dentro del espacio doméstico, con una sobrecarga histórica y sistemática para las mujeres, dada la división sexual del trabajo. Sin embargo, recientemente adquirió preponderancia como un derecho en la agenda pública y puesto en evidencia contundente durante la pandemia por Covid-19.

Los cuidados han sido un trabajo feminizado, no remunerado, invisible y desvalorizado, por el cual las mujeres no reciben pago alguno, o bien, reciben un pago injusto, bajo el estereotipo idealizado de que las mujeres realizan este trabajo a cuenta de un supuesto amor incondicional por el solo hecho de ser mujeres, el cual se asume que deben expresar a los suyos y a los otros, haciéndose así cargo de ellos. Es precisamente esta creencia, presente en el imaginario social, lo que hace necesario desconstruir el trabajo del cuidado como una tarea relativa a las mujeres y a las familias, para transitar a nuevos arreglos sociales, a un nuevo contrato social donde estas tareas se distribuyen entre todas las personas, el mercado y las instituciones que conforman el Estado.

Para ello, es importante reconocer que todas las personas tenemos derecho al cuidado y que éste es primordial en la vida de todas las personas, en todas las etapas del ciclo de vida e indispensable para alcanzar un pleno desarrollo. De igual forma, es imprescindible hacer visible el aporte histórico de las mujeres en estas actividades humanas, para lo cual se requiere de un enfoque que considere a la división sexual del trabajo como concepto clave para comprender la desigualdad y la discriminación que permea en las labores domésticas y del cuidado y, al respecto, la economía feminista es una de las disciplinas que nos ha brindado un horizonte comprensivo de esa otra parte de la economía de la que nadie habla, aquella que sostiene en la reproducción humana pero que, en la forma en que se ha desarrollado a nuestras fechas, tiene como punto de partida una desigual distribución entre mujeres y hombres y entre la esfera pública y privada.

En este sentido, los enfoques de derechos humanos, de la economía feminista, de igualdad de género y no discriminación, entre otros, son necesarios para comenzar un amplio proceso social orientado a reconocer los cuidados como un derecho, como un trabajo y como una práctica necesaria para la vida, de la cual debemos ser corresponsables todas las personas en el marco de nuestra organización social, como se explica a continuación.

I. El derecho al cuidado

Laura C. Pautassi¹ menciona que, desde un enfoque de derechos, el acto de cuidar, el de recibir cuidados, pero también el de “cuidarse” es un derecho de cada persona, independientemente del estado de necesidad en el que se encuentre, de su estatus laboral, formal o informal, o de si ésta es una obligación privada o pública. La autora señala que, entérminos generales, no se ha podido avanzar hasta ahora para contar con nuevas formas jurídic

para regular el cuidado, y que puedan trascender las regulaciones laborales para trabajadoras asalariadas, por lo que el reto es cómo integrar la complejidad del cuidado a un entramado de reconocimiento de derechos.

Para que ello ocurra, Pautassi explica que es necesario reconocer el cuidado como un derecho y la contribución invisibilizada de las mujeres en la economía a través de los cuidados, pues al reconocerlo así se le dota de un valor intrínseco, independiente del estado de necesidad de la persona o del régimen formal e informal que enmarca esta actividad humana:

“En primer lugar, el enfoque de derechos humanos apunta esencialmente a ese otorgamiento de poder (empoderamiento) por la vía del reconocimiento –y ejercicio– de derechos. Una vez introducido este concepto en el contexto de la adopción de políticas, el punto de partida no consiste en reconocer la existencia de ciertos sectores sociales que tienen necesidades no cubiertas, sino fundamentalmente la existencia de personas que tienen derechos que pueden exigir o demandar, esto es, atribuciones que dan origen a obligaciones jurídicas de parte de otros y por consiguiente al establecimiento de mecanismos de tutela, garantía o responsabilidad. En otros términos, el derecho al cuidado y a cuidar(se) debe ser considerado un derecho universal de cada ciudadano y cada ciudadana, no sujeto a determinación específica”.²

Asimismo, la economía feminista permite analizar la división sexual del trabajo como una construcción social que refiere a complejos procesos sociales, los cuales, en su performance, se presentan como procesos dicotómicos: público/ privado y vida productiva/reproductiva. Brunet I. Ignasi y Carlos A. Santamaría³ mencionan que uno de los objetivos de la economía feminista es lograr el reconocimiento público del trabajo doméstico, no como una actividad propia de las mujeres, sino como un trabajo que ha sido obligado y sin pago alguno.

La sobrecarga para las mujeres de los trabajos del cuidado afectan de igual forma otro derecho que no ha sido reconocido y que resulta indivisible e interdependiente: el derecho al tiempo propio, en este caso con énfasis en las mujeres por ser el colectivo histórico que, debido al mandato social de género, ha visto impedida la libre determinación de su tiempo para cualquiera de los fines que mejor respuesta a sus necesidades e intereses, incluyendo el autocuidado, el descanso y el ocio, por mencionar algunos de los supuestos que forman parte de sus derechos.

Así, el derecho al cuidado, desde un enfoque de género y derechos humanos, nos lleva necesariamente a identificar el tiempo que las mujeres dedican a las tareas del cuidado, para así distribuirlos entre la sociedad de manera corresponsable, por lo que se requieren recursos a invertir por parte del Estado en estas tareas y para los servicios que las instituciones brinden para el cuidado de las personas.

En México, el panorama de distribución desigual e injusta de los cuidados ha ido en detrimento de las mujeres, y ha sido un entramado social que se articula con la prevalencia de otras múltiples desigualdades y discriminaciones, como son la brecha salarial, la precariedad laboral para las mujeres o la falta de visibilidad, reconocimiento y remuneración justa del trabajo de las mujeres con el aporte que conlleva para el desarrollo social del país, incluidos los trabajos de los cuidados. Al respecto, se presenta a continuación un panorama general del estado que guarda esta distribución en nuestro país.

II. El panorama de los cuidados en México

En la parte formal, México cuenta con referentes normativos suficientes para avanzar en el reconocimiento del derecho al cuidado y del derecho al tiempo propio, como derechos interrelacionados e indivisibles que son necesarios para evitar reproducir las sobrecargas de estos trabajos en determinados grupos sociales, como ha sido el caso de las mujeres.

A nivel internacional existe una tendencia para armonizar la vida familiar, laboral y personal. Al respecto se debe mencionar al Convenio 156 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), **el cual no ha sido ratificado por México**, y que señala:

Con miras a crear la igualdad efectiva de oportunidades y de trato entre trabajadores y trabajadoras, cada miembro deberá incluir entre los objetivos de su política nacional el **de permitir que las personas con responsabilidades familiares que desempeñen o deseen desempeñar un empleo ejerzan su derecho a hacerlo ... en la medida de lo posible, sin conflicto entre sus responsabilidades familiares y profesionales** ⁴.

Asimismo, precisa que:

Las autoridades y organismos competentes de cada país deberán adoptar medidas apropiadas para promover mediante la información y la educación una mejor comprensión por parte del público del principio de la igualdad de oportunidades y de trato entre trabajadores y trabajadoras y acerca de los problemas de los trabajadores con responsabilidades familiares, así como una corriente de opinión favorable a la solución de esos problemas ⁵.

Al respecto de este Convenio 156 de la OIT, cabe mencionar que el Comité de la CEDAW recomienda al Estado Mexicano su ratificación.

Existe también la Recomendación 165 sobre “los trabajadores con responsabilidades familiares” emitida en la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, el 23 de junio de 1981, la cual tomando en consideración entre otras muchas circunstancias, que los problemas familiares de las trabajadoras y trabajadores, deben ser considerados dentro de las políticas públicas y, ha precisado que las autoridades y organismos deben conceder “... **especial atención a las medidas generales para mejorar las condiciones de trabajo y la calidad de la vida de trabajo, incluyendo medidas destinadas a: a) Reducir progresivamente la duración de la jornada de trabajo y reducir las horas extraordinarias; así como: b) Introducir más flexibilidad en la organización de los horarios de trabajo, de los períodos de descanso y de las vacaciones, habida cuenta del nivel de desarrollo y de las necesidades particulares del país y de los diversos sectores de actividad.**” (Artículo 17)

También enfatiza que “Las autoridades y organismos competentes de cada país deben fomentar toda acción pública y privada que sea posible para aliviar la carga que entrañan para los trabajadores sus responsabilidades familiares... –por lo que deben tomarse– todas las medidas compatibles con las condiciones y posibilidades nacionales para establecer servicios de ayuda en el hogar y de cuidado a domicilio adecuadamente reglamentados y supervisados. (Artículos 32 y 33.) El Convenio 165 de la OIT tampoco ha sido ratificado por México. En este sentido, el Estado tiene entre sus tareas pendientes impulsar la ratificación del Convenio 156 y 165 de la OIT.

En el ámbito regional, la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores define dos conceptos centrales:

Cuidados paliativos. Se refiere a la atención y cuidado activo, integral e interdisciplinario de pacientes cuya enfermedad no responde a un tratamiento curativo o sufren dolores evitables, a fin de mejorar su calidad de vida hasta el fin de sus días. Implica una atención primordial al control del dolor, de otros síntomas y de los problemas sociales, psicológicos y espirituales de la persona mayor. Comprende al paciente, su entorno y su familia. Afirman la vida y consideran la muerte como un proceso normal; no la aceleran ni retrasan.

Persona mayor que recibe servicios de cuidado a largo plazo. Aquella que reside temporal o permanentemente en un establecimiento regulado, ya sea público, privado o mixto, en el que recibe servicios

socio-sanitarios integrales de calidad, incluidas las residencias de larga estadía, que brindan estos servicios de atención por tiempo prolongado a la persona mayor, con dependencia moderada o severa que no pueda recibir cuidados en su domicilio.

Como puede observarse, la Convención señala únicamente una parte de los cuidados que las personas necesitan para su subsistencia. Sin embargo, también señala entre sus principios fundamentales el bienestar y el cuidado, así como advierte que es necesario contar con la responsabilidad del Estado y la 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.

De estas últimas menciones en la Convención, se puede retomar que la participación en los cuidados de diversos actores de la sociedad es necesaria, y resulta aplicable a los cuidados en su más amplia acepción, los cuales abarcan muchas otras actividades y procesos individuales y colectivos que se hacen presentes a lo largo de todo el ciclo de vida de las personas y que deben ser garantizados desde un enfoque de derechos humanos.

En el ámbito nacional, en México contamos con un desarrollo importante del estudio, análisis y propuestas en materia de cuidados que han ido desde debates por visibilizar el uso del tiempo, generar información estadística y contar con valoraciones reales del costo que implican los trabajos de los cuidados en el país, así como esfuerzos por debatir y generar acciones en favor de la corresponsabilidad y conciliación de los tiempos laborales, familiares y personales.

Muchos de esos esfuerzos han logrado reflejarse en el ámbito legislativo, donde resulta necesario contar con el reconocimiento del derecho al cuidado como punto de partida para generar condiciones desde el Estado para su garantía. A la fecha, sólo la Ciudad de México, en el marco de su proceso constituyente, cuenta con el reconocimiento explícito de los siguientes derechos:

Derecho al cuidado

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

Derecho al tiempo libre

En la Ciudad de México, toda persona tiene derecho a tener tiempo para la convivencia, el esparcimiento, el cuidado personal, el descanso, el disfrute del ocio y a una duración razonable de sus jornadas de trabajo. En atención al principio de igualdad sustantiva, las autoridades impulsarán políticas sociales, económicas y territoriales que liberen tiempo y permitan a las personas alcanzar el bienestar.

Para el nivel nacional existen esfuerzos dentro del Congreso de la Unión por avanzar en el reconocimiento del derecho al cuidado y crear un Sistema Nacional de Cuidados, como es el caso de las iniciativas de reforma presentadas por diputadas, la organización de mesas de diálogo y, recientemente, el ejercicio de Parlamento Abierto realizado en mayo de 2020.

En cualquier caso, el avance legislativo que se logre en esta materia deberá considerar tanto el marco conceptual como normativo de los cuidados, como el panorama específico de nuestro contexto nacional, como el que se muestra a continuación sobre el tiempo que las mujeres dedican a las tareas del cuidado.

México cuenta con dos herramientas primordiales para contabilizar el aporte económico que realizan las mujeres al país, a través del trabajo no remunerado y las tareas del cuidado: la Encuesta Nacional de Uso del Tiempo y la construcción de la Cuenta Satélite del Trabajo No Remunerado de los hogares.

De acuerdo a la Encuesta Nacional de Uso del Tiempo 2014, tenemos lo siguiente:

Figura 1. Trabajo no remunerado de los hogares porcentaje de distribución por sexo



Fuente: Inegi. Encuesta Nacional de Uso del Tiempo, 2014.

Como se observa, en la figura 1, las mujeres destinan 50.1 horas semanales, mientras que los hombres dedican 17.5 horas. Es decir, las mujeres en comparación con los hombres, dedican 32.5 horas más de trabajo no remunerado para las tareas del cuidado.

Figura 2. Cuenta satélite del Trabajo no Remunerado de los Hogares 2018⁶



| Labores domésticas y de cuidados | Participación porcentual PIB nacional | Distribución porcentual |
|--|---------------------------------------|-------------------------|
| Alimentación | 4.6 | 19.5 |
| Limpieza y mantenimiento de la vivienda | 4.6 | 19.4 |
| Limpieza y cuidado de la ropa y calzado | 1.7 | 7.2 |
| Compras y administración del hogar | 2.5 | 10.5 |
| Cuidados y apoyo | 7.5 | 31.8 |
| Ayuda a otros hogares y trabajo voluntario | 2.7 | 11.5 |

Fuente: Elaboración propia con información del Inegi⁷

En la figura 2 se muestra que el trabajo no remunerado de los hogares, en 2018, representaba 23.5 por ciento del producto interno bruto (PIB) nacional, es decir 5 billones 524 mil 621 millones de pesos. En el cuadro de desglose puede apreciarse como las labores de cuidados representaron 31.8 por ciento del total de participación porcentual del PIB nacional, es decir, aproximadamente 1 millón 756 mil 829 millones de pesos.

La cuenta satélite del trabajo no remunerado de los hogares en México, permite conocer valor del trabajo no remunerado de los hogares mexicanos con respecto al PIB nacional. Ahora la pregunta es, si el Estado mexicano reconoce el aporte de las mujeres, invirtiendo parte del gasto público, en políticas del cuidado que disminuyan la brechas de desigualdad de género y, promoviendo la corresponsabilidad del Estado mismo, del Mercado y la Sociedad en la distribución de las labores domésticas y del cuidado.

En el Diagnóstico de Corresponsabilidad del Estado Mexicano en el Trabajo del Cuidado, Lucía Pérez Frago, Alma Rosa Colin y Lisette González (2018)⁸ se preguntan: i) ¿Cuál es la corresponsabilidad que el Estado mexicano asume en el trabajo de cuidado?, ii) ¿Es suficiente la oferta de servicios de cuidado público encaminados a disminuir la carga de trabajo de cuidado que realizan las mujeres al interior de los hogares?, y iii) ¿Los recursos públicos asignados al trabajo de cuidado a qué población llegan?.

Para responder a estas preguntas, las autoras, parten de tres aspectos fundamentales para clarificar el estado del arte en que se encuentra el panorama del trabajo de cuidado de personas en México:

- Desde el planteamiento de la economía feminista, tres ejes nodales integran el análisis de la agenda de cuidado para comprenderlo de forma integral: i) el trabajo de cuidado no remunerado, ii) el trabajo de cuidado remunerado, y iii) el trabajo remunerado.
- Las mujeres continúan realizando la mayor parte del trabajo de cuidado de manera estructural, lo que hace fundamental contar con la corresponsabilidad del Estado para cubrir las necesidades de cuidado de todas aquellas poblaciones que lo requieren para subsistir.
- La mayor parte de las políticas de cuidado del Estado para atender a las poblaciones dependientes, no son políticas públicas de cuidado como tal. Su foco de acción está en la atención a las diferentes poblaciones en el marco de la política social asistencial.

Así, a partir de un análisis de programas sociales y presupuestos públicos, las autoras encuentran que la corresponsabilidad en la generación de bienestar de la población en México en materia de cuidado es incipiente, partiendo del hecho de que en México 34.6 por ciento de la población es dependiente de cuidado, y que por lo menos una de cada 3 personas en México requiere de cuidados. La mayor parte de las personas dependientes se

encuentran entre los grupos de infancia, niñez y adolescencia. Las personas mayores de 75 años representan aproximadamente 10 por ciento de esta población que requiere cuidados.

Cuadro Resumen

México: Población beneficiaria de servicios de cuidado por rango de edad 2018

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

Fuente: CNDH. Diagnóstico de Corresponsabilidad del Estado mexicano en el Trabajo del Cuidado. CNDH, 2018⁹.

Como se observa en el Cuadro Resumen, sólo 348 mil 322 infantes (que representa 4 por ciento) de la población entre 0 y 5 años 11 meses, población que asciende a un total de 9 millones 158 mil 945 infantes, cuenta con

Sistema de Información Legislativa de la Secretaría de Gobernación <http://sil.gobernacion.gob.mx/portal>

Fuente: "http://www.diputados.gob.mx/"

espacios públicos de cuidado, ya sea guarderías o estancias infantiles. Mientras que la población del rango de 3 a 5 años 11 meses, cuenta solo con 501 mil 15 espacios de educación preescolar. Es decir, solo 10 por ciento de este grupo poblacional, que en total asciende a 4 millones 826 mil 85 infantes.

Ahora bien, dado que el acceso a las guarderías del IMSS e ISSSTE está condicionado a que la madre trabajadora cuente con un empleo formal, las mujeres trabajadoras con hijos/as que trabajan en la informalidad, enfrentan una situación de injusticia social y discriminación, pues el acceso a guardería o a un espacio para el cuidado infantil, está ligada a una Seguridad Social que solo se tiene con un empleo formal.

Cabe hacer mención que el Programa Estancias infantiles para apoyar a madres trabajadoras sin seguridad social, de la Secretaría de Desarrollo Social (ahora Bienestar), se transformó de un programa generador de servicios de cuidado, a un programa de apoyo directo a la madre trabajadora. En 2018, este Programa atendía a 49 por ciento de los infantes de 0 a 2 años 11 meses y a 29 por ciento de los de 3 a 5 años 11 meses, de la población total a beneficiar en esos grupos de edad.

En el diagnóstico también se menciona que, para el grupo de población de 6 a 14 años, se cuenta con el Programa de Escuelas de Tiempo Completo como servicio de cuidado. La Secretaría de Educación Pública es la responsable del programa y para el 2018, se atendía solo a 3 millones 641 mil 321 niñas y niños representando sólo 16.6 por ciento de la población que tiene acceso a escuelas de tiempo completo, siendo 21 millones 849 mil 426 la población total de este rango de edad.

En las principales conclusiones del Diagnóstico de Corresponsabilidad del Estado Mexicano en el Trabajo del Cuidado¹⁰, se señala que la oferta de servicios de cuidados es muy escasa e insuficiente. Lo que se refleja en el presupuesto público y el número de personas atendidas a través de los principales programas de cuidado dirigidos a la atención de grupos poblacionales de 0 a 2 años 11 meses; de 3 a 5 años 11 meses y, de 6 a 14 años.

Para los otros servicios de cuidado que ofrece el gobierno mexicano, como serían asilo, casas de día para adultos mayores y para personas con discapacidad, no se cuenta con suficiente información para hacer un análisis del nivel de corresponsabilidad del Estado.

En resumen, en México no son todavía suficientes los esfuerzos por instrumentar políticas públicas de cuidado para las poblaciones dependientes hasta aquí abordadas. Queda claro que la oferta gubernamental de servicios de cuidado es deficitaria y muy heterogénea, lo que probablemente implica diferencias en la calidad de la atención, especialmente entre los servicios contributivos y aquellos que no lo son. Sin duda se precisa de una mayor intervención del Estado tanto para la creación de espacios públicos de cuidado, como para el diseño y operación de programas de cuidado. Igualmente necesario, es reflexionar sobre las distintas formas de interacción del Estado con los otros actores corresponsables del cuidado: las empresas y las familias.

Se constata así la necesidad de fortalecer un marco normativo para el cuidado y de políticas públicas de largo aliento que permitan hacer frente a los inminentes cambios poblacionales que requerirán la atención diferenciada de demandas específicas y crecientes en materia de corresponsabilidad social, por lo que es imperativo, que el Estado mexicano:

- Visibilice el trabajo de cuidado y reconozca que es un problema público y no exclusivo de las mujeres, como sociocultural e históricamente se ha pretendido.
- Amplíe su oferta de servicios de cuidado, incluyendo un enfoque de cuidado para garantizar que dichos servicios estén diseñados desde su gestación para no sólo ampliar cobertura, sino mejorar ampliamente la calidad de los servicios.

- Genere servicios e infraestructura de cuidado, y mejore las regulaciones de empleo (permisos, arreglos para responsabilidades familiares, etc.), además que interactúan con otras políticas, como son las macroeconómicas, laborales, protección social y migración.
- Amplíe sus estrategias para ofrecer servicios de cuidado especialmente a la población que no cuenta con seguridad social.
- Diseñe políticas de cuidado que no confronten a grupos de derechos (infancias, personas adultas mayores, mujeres en toda su diversidad y diferentes ciclos de vida), sino que se tomen en cuenta las demandas de cada grupo en su calidad de titulares de derechos, evitando en todo momento generar esquemas discriminatorios en razón del género.

III. La garantía del derecho al cuidado con corresponsabilidad

Debido a las características que muestra el panorama de los cuidados en México y a la sobrecarga injusta y no remunerada que ha tenido para las mujeres, el principio de corresponsabilidad en los cuidados resulta necesario en el marco del reconocimiento del derecho al cuidado.

Tal como lo señaló la Red Nacional de Cuidados durante los foros de Parlamento Abierto realizados en mayo de 2020, brindar cuidados es trabajo que requiere tiempo, energía, recursos materiales, especialización y afecto, y ello requiere reconocer que los cuidados son el pilar fundamental de nuestra sociedad y todas las personas debemos participar de éste. En este sentido, el cuidado es una condición de la vida que es transversal y condiciona el pleno ejercicio de otros derechos humanos.

En este contexto, la corresponsabilidad es un principio necesario en la garantía del derecho al cuidado y para una distribución justa, pues se refiere a comportamientos e interacciones que inciden en la toma de decisiones acerca de la distribución de roles y tareas en torno a garantizar el derecho al cuidado, y comprenden las siguientes dimensiones:

- La percepción de un reparto justo, según el cual los diferentes miembros de la familia perciben que la distribución de las tareas se realiza de forma “justa”. Una asignación de tareas suficientemente distribuida que favorezca el desarrollo potencial de los miembros de la familia.
- Es importante considerar si se cubren todas las tareas necesarias, si las personas que tienen asignada una tarea poseen las destrezas necesarias para llevarlas a cabo, si el reparto es razonable y si los miembros de la familia están satisfechos con la distribución. Se trata así de evitar la sobrecarga de roles sobre determinados miembros de la familia, que generalmente suelen ser las mujeres.
- La actuación coordinada, es decir, coordinar o establecer de antemano las tareas entre los miembros de la familia.
- Supone una asunción de responsabilidad compartida, en la que no se trata de asumir simplemente el trabajo que le pertenece a cada uno sino, también asumir que el trabajo familiar pertenece a todos los miembros de la familia.
- La corresponsabilidad entre los miembros de la familia no implica únicamente la responsabilidad de realizar la tarea sino también de organizarla y controlarla.

- Además de lo anterior, la corresponsabilidad busca implicar a las instituciones, tanto de la iniciativa privada como del Estado y de la sociedad civil. En este sentido, las políticas para promoverla deben tener en cuenta elementos dirigidos a transformar la cultura de género en niveles distintos.

La Red Nacional de Cuidados resume que los cuidados son responsabilidad de la sociedad en su conjunto (corresponsabilidad): Estado, mercado, comunidades, al interior de los hogares, y entre mujeres y hombres.

Como se puede observar de los referentes anteriores, es necesario que el Estado mexicano diseñe políticas públicas, tome medidas y modifique el marco normativo para promover que en el trabajo se permita a las personas desarrollarse, en igualdad de circunstancias, en las diferentes facetas de su vida, tanto formalmente como en la práctica. Se requiere de presupuesto para crear políticas, mecanismos y espacios de cuidado colectivo que permitan a mujeres y hombres su pleno desarrollo, sobre todo, cuando estas personas tienen a su cargo, el cuidado de otros/as, niñas y niños, personas mayores, personas con alguna enfermedad o discapacidad, entre otras.

También es importante promover la corresponsabilidad de los hombres en las tareas domésticas y del cuidado. Las licencias de paternidad para el cuidado de las niñas y los niños, como una actividad cotidiana y no excepcional, dentro de los centros de trabajo. Es decir, como política, todas las instituciones tendrían que implementar el permiso de paternidad, el cual se encuentra previsto en la fracción XI del artículo 40 de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, a saber: las autoridades correspondientes desarrollarán las siguientes acciones: Contribuir a un reparto más equilibrado de las responsabilidades familiares reconociendo a los padres el derecho a un permiso y a una prestación por paternidad. Superar la preconcepción de que a las mujeres les corresponde la responsabilidad de la crianza, la atención y el cuidado de los hijos, afecta los derechos de todas y de todos. Basta con recordar el amparo en revisión 59/2016, resuelto por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la que resolvió que al privar a un padre del acceso al servicio de guardería que otorga el Instituto Mexicano del Seguro Social y limitarlo en forma discriminatoria únicamente a las mujeres aseguradas, violan su derecho humano de no discriminación, de igualdad, de seguridad social y el del interés superior del niño, pues en la actualidad los roles del cuidado y desarrollo de la niñez no son tarea exclusiva de las mujeres. En la medida de que el hombre también se encuentra vinculado al cuidado de sus hijos e hijas, avanzaremos hacia un trato más igualitario entre los sexos. Por tanto, no existe razón alguna para que se obstaculice o limite su derecho a obtener el beneficio de las guarderías en las mismas condiciones en las que se brinda a las mujeres.

Este conjunto de acciones, al interior de las instituciones, se puede ver fortalecido con la implementación de esquemas y horarios de trabajo que faciliten una mejor distribución de las tareas domésticas y del cuidado.

Como acciones específicas que se deben desarrollar, para el servicio de la población en general, se identifican el impulso de empresas que puedan brindar cuidados, el fomento de servicios de guardería y centros de atención y convivencia diario para dependientes, así como la creación de casas de día para personas con alguna discapacidad, con alguna enfermedad crónica o de edad avanzada; esto desde el sector social y desde la iniciativa privada. El derecho al cuidado, nos lleva a revisar los roles y estereotipos como obstáculos, pero también al análisis del derecho a trabajo decente, la no discriminación y la igualdad laboral entre mujeres y hombres, que se establecen en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Federal del Trabajo, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado Reglamentaria del apartado B) del artículo 123 Constitucional, la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y la Ley Federal para prevenir y eliminar la Discriminación. En otras palabras, es indispensable el diseño de un sistema nacional de cuidados.

La incorporación de las mujeres en el trabajo remunerado sigue estando muy por debajo de la participación de los hombres, debido a muchos factores, entre los que se encuentran: la discriminación en las prácticas de contratación, remuneración, movilidad y ascenso; las condiciones de trabajo inflexibles; la insuficiencia de servicios como las guarderías, así como la distribución inadecuada de las tareas familiares en el hogar, entre otros.

El derecho al cuidado como parte de los derechos humanos, se articula a la adopción de leyes, políticas y estrategias que contribuyan a tender un continuo armónico entre lo público y lo privado, entre la producción y reproducción social de la vida de las personas, entre el trabajo remunerado y el no remunerado. Por lo anterior, no puede existir una política del cuidado sin igualdad de derechos y oportunidad entre mujeres y hombres. Construir relaciones igualitarias como marco para el reconocimiento del derecho al cuidado, nos beneficia a toda la sociedad.

El derecho al cuidado requiere de un marco constitucional con soluciones económicas estructurales. Los espacios de cuidado deben ser de orden público, indispensables para distribuir el trabajo doméstico y de cuidado, a partir de un nuevo contrato social, que trascienda el espacio de los hogares y la relación entre los sexos, para así contribuir a la erradicación de las desigualdades entre mujeres y hombres.

En este sentido, la presente iniciativa busca 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.

En tal virtud, a razón de los motivos expuestos, se proponen las siguientes modificaciones:

S I L

| Texto vigente | Propuesta Diputada Martha Tagle Martínez |
|---|--|
| <p>Artículo 4o...</p> <p>...</p> | <p>Artículo 4o...</p> <p>...</p> |
| <p>Sin correlativo.</p> | <p>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.</p> <p>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</p> |

| | |
|--|---|
| <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> | <p>establecimiento de un Sistema Nacional de Cuidados que tendrá como principio rector la corresponsabilidad. 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.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> |
| <p>Artículo 73. ...</p> <p>I. a XXIX-Z. ...</p> <p>XXX. Para expedir la legislación única en materia procesal civil y familiar, así como sobre extinción de dominio en los términos del artículo 22 de esta Constitución;</p> <p>Sin correlativo.</p> | <p>Artículo 73. ...</p> <p>I. a XXIX-Z. ...</p> <p>XXX-A. Para expedir las disposiciones legales necesarias para implementar y consolidar progresivamente el Sistema Nacional de Cuidados en términos de lo dispuesto en el artículo 4° de esta Constitución, a través de una ley general y un marco de políticas que</p> |
| | <p>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;</p> |

Fundamento legal

Con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 78 fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 116 y 122, numeral 1 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, sometemos a consideración de esta honorable asamblea, la siguiente Iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman los artículos 4o. y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de reconocimiento del derecho al cuidado

Artículo Único. Se adicionan dos párrafos al artículo 4o. Constitucional, recorriéndose los subsecuentes; y se adiciona la fracción XXX-A al artículo 73 Constitucional para quedar como sigue:

Artículo 4o . La mujer y el hombre son iguales ante la ley. Ésta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

Toda persona tiene derecho al acceso a la cultura...

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.

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. 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 .

Toda persona tiene derecho a la cultura física y a la práctica del deporte...

...

...

...

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

...

XXX-A. Para expedir las disposiciones legales necesarias para implementar y consolidar progresivamente el sistema nacional de cuidados en términos de lo dispuesto en el artículo 4o. de esta Constitución, 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 ;

...

Transitorios

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

Segundo . El honorable Congreso de la Unión deberá promulgar, en un plazo máximo de 180 días naturales, una Ley General del Sistema Nacional de Cuidados y las reformas necesarias para la armonización de la legislación nacional, general o federal involucrada. Estas leyes establecerán de manera integral y armonizada las bases, instrumentos, recursos y modalidades de coordinación y participación corresponsable de los ámbitos público, privado y social y de mujeres y hombres, necesarios para instrumentar el Sistema Nacional de Cuidados y para garantizar el derecho al cuidado digno, en concurrencia con la federación, las entidades federativas y los municipios.

Tercero. Una vez entrada en vigor la Ley General del Sistema Nacional de Cuidados, las legislaturas de las entidades legislativas contarán con un plazo no mayor a un año para la armonización legislativa en el ámbito estatal y local.

Cuarto. El Sistema Nacional de Cuidados previsto en la presente reforma deberá establecerse con los enfoques de derechos humanos, de igualdad de género, no discriminación e interseccionalidad, a fin de atender las necesidades prácticas e intereses estratégicos de todas las personas, y contará con un plazo máximo de dos años a partir de la entrada en vigor de la Ley General del Sistema Nacional de Cuidados para el inicio de sus operaciones a nivel nacional.

Notas

1 Pautassi, Laura C. (2007). *El cuidado como cuestión social desde un enfoque de derechos* . ONU-Cepal. Serie Mujer y Desarrollo 87. Santiago de Chile, 2007.

2 *Ibíd.*, página 31.

3 Brunet I. Ignasi y Carlos A. Santamaría (2016). “La economía feminista y la división sexual del trabajo” en *Cultural*. E poca II-Volumen IV-Numero 1 / enero-junio.

4 Artículo 3.1.

5 Artículo 6.

6 Inegi. Cuenta satélite del trabajo no remunerado de los hogares en México, 2018. Inegi, noviembre de 2019.

<https://www.inegi.org.mx/app/saladeprensa/noticia.htmlid=5405fechadeconsulta10dejuni2020>

7 Inegi. PIB y Cuentas Nacionales. Trabajo no Remunerado de los Hogares <https://www.inegi.org.mx/temas/tnrh/> fecha de consulta: 10 de junio de 2020.

8 CNDH. Diagnóstico de Corresponsabilidad del Estado mexicano en el Trabajo del Cuidado. CNDH, 2018. Disponible: <https://igualdaddegenero.cndh.org.mx/Content/doc/Publicaciones/DCEMTC.pdf>

9 Disponible en: <https://igualdaddegenero.cndh.org.mx/Content/doc/Publicaciones/DCEMTC.pdf>

10 Ibídem.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, el 15 de octubre de 2020.

Diputada Martha Tagle Martínez (rúbrica)