

EL SISTEMA DE CUIDADOS EN LA CIUDAD DE MÉXICO Y SU IMPACTO EN LA ECONOMÍA DE LAS MUJERES

AUTOR: Arturo Sánchez Salinas

Índice

INTRODUCCIÓN3

EL TRABAJO DE CUIDADOS, EN CIFRAS5

¿QUÉ SON LOS TRABAJOS DE CUIDADOS?10

OCUPACIÓN LABORAL Y TRABAJO NO REMUNERADO14

Testimonios sobre el trabajo de cuidados22

Sobre los estereotipos de género22

Sobre el cuidado delegado o compartido23

Sobre la renuncia al trabajo remunerado24

Sobre la conjunción de ambas jornadas25

Sobre la discriminación laboral26

El esquema de las tres R del trabajo de cuidado28

a. **Reconocer**28

b. **Reducir**29

c. **Redistribuir**29

d. **Representar**.30

e. **Remunerar**31

LA ECONOMÍA DE LOS HOGARES Y EL TRABAJO NO REMUNERADO DE CUIDADOS31

SISTEMA DE CUIDADOS44

LA POLÍTICA PÚBLICA NACIONAL EN MATERIA DE CUIDADOS EN MÉXICO48

Algunas experiencias internacionales en materia de cuidados56

Algunas experiencias nacionales en materia de cuidados71

El Sistema de Cuidados para el Bienestar de la Ciudad de México78

PROPUESTAS DE CAMBIOS A LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y PLANTEAMIENTO DE ALTERNATIVAS O MODIFICACIONES.85

ANEXOS100

Anexo 1. Marco Jurídico de la política en materia de trabajo de cuidados no remunerados.100

TABLA DE GRÁFICAS

Marcar espacios entre cada párrafo

Gráfica 1. Distribución porcentual de las personas en necesidad de cuidado por tipo de población⁷

Gráfica 2. Aportación promedio anual de ingresos por trabajo no remunerado de cuidados y en el hogar, por sexo, 2023.¹⁸

Gráfica 3. Distribución porcentual del Tiempo Total de Trabajo semanal (horas), por sexo, según tipo de trabajo, 2019.³³

Gráfica 4. Distribución del Trabajo doméstico no remunerado semanal (horas), por sexo, según tipo de trabajo no remunerado, 2019.³⁵

Gráfica 5. Distribución del Trabajo doméstico no remunerado semanal, para la PEA con 40 horas o más horas de actividad por sexo, según tipo de trabajo no remunerado, 2019.³⁷

Gráfica 6. Distribución del Trabajo doméstico no remunerado semanal, para la PEA con menos de 40 horas de actividad por sexo, según tipo de trabajo no remunerado, 2019.³⁷

Gráfica 7. Distribución del Trabajo doméstico no remunerado semanal, para la Población No Económicamente Activa por sexo, según tipo de trabajo no remunerado, 2019.³⁸

Gráfica 8. Distribución del tiempo semanal de cuidados en el hogar por sexo, según tipo de persona que recibe los cuidados, 2019.⁴¹

INTRODUCCIÓN

Actualmente el trabajo de cuidados implica la conjunción de elementos sociales, económicos y de política pública, en ese orden. Desde el punto de vista social, se trata de una costumbre, cuando las mujeres se quedaban en casa y no salían a trabajar, que hace recaer en ellas la labor de cuidar a los integrantes de la familia, toda vez que ella se encontraba en el centro de confluencia de la familia, del hogar.

Si bien en algún punto de la historia la adjudicación a la mujer de este deber de cuidado tuvo lógica, considerando los roles muy delimitados de los miembros de una familia común, al darse cambios como la integración de las mujeres al mercado laboral de manera permanente y formal, modificó desigualmente esta repartición del trabajo de cuidados, al convertirse en una doble jornada para las mujeres.

Históricamente, desde el punto de vista económico, el trabajo de cuidados no ha tenido el reconocimiento necesario, justo por haber sido designado como parte de las actividades que debería realizar la mujer al quedarse en el hogar, mientras el hombre saldría a trabajar. Al considerarse parte de su rol de esposa, madre y ama de casa, estos trabajos no fueron valorados en términos monetarios, si bien tienen un impacto económico relevante, mismo que ha comenzado a medirse de forma más efectiva en años recientes, evidenciando su verdadera importancia.

Por lo que respecta a las políticas públicas, como se ha señalado, la modificación en las dinámicas de participación de las mujeres en la vida pública y económica no derivó en cambios en la repartición del trabajo de cuidados o del hogar, por el contrario, a la nueva jornada laboral de las mujeres se le mantuvo el deber de administrar el hogar, atender las necesidades de los hijos o algún otro dependiente y demás actividades concernientes al rol previo. Al haber un reconocimiento a estos trabajos de cuidados, el Estado ha determinado llevar a cabo acciones que compensen esta sobrecarga que ha afectado a las mujeres en su desarrollo personal, laboral y profesional, mediante políticas públicas que emparejen las condiciones entre hombres y mujeres.

En este punto podemos afirmar que los trabajos de cuidados si pueden, y deben, ser valorados económicamente, que lo que parecía un deber inherente a la mujer, es un segundo trabajo en el caso de aquellas mujeres que trabajan fuera de casa, y uno de tiempo completo para aquellas que ejercen dicho rol, por lo que respecta al papel del gobierno, el diseño y aplicación de políticas públicas para acelerar el proceso de equilibrio y repartición equitativa de los trabajos de cuidados aún se encuentra en proceso de diseño y una temprana implementación, como se desarrollará a lo largo de este texto, con base en distintas experiencias a nivel nacional y local que se comentarán. Como se verá, las políticas en la materia, en nuestro país, se enfocan en la entrega de “apoyos” económicos, y apenas algunos incipientes programas encaminados a modificar la dinámica social, como serían las licencias de paternidad, por señalar un caso.

EI TRABAJO DE CUIDADOS, EN CIFRAS

En el ámbito económico, en 2022 en la Ciudad de México, de acuerdo con la Cuenta Satélite del Trabajo No Remunerado de los Hogares en México (INEGI, 2023), se valoró en 488 mil 757 pesos el trabajo de cuidados, equivalente al 11.6% del PIB capitalino. Sin embargo, al aterrizarlo a cada hogar se trata más de un aproximado, pues las diferencias entre cada caso serán tantas como las actividades que realice la persona como parte de la organización del hogar, y para atender las necesidades de cada integrante de la familia y otros dependientes, así como las propias, que es lo que da un valor medible a estos trabajos.

Es importante destacar que los trabajos de cuidados pueden ser proporcionados de distintas maneras, ya sea de forma institucional, por entes públicos o privados; no institucional, es decir en el entorno familiar; y el remunerado, proveído por particulares. Para los efectos del presente estudio se consideran especialmente los trabajos de cuidados no remunerados, proveídos en el entorno familiar y que, principalmente recaen en las mujeres, trabajadoras o no.

En ese mismo sentido, cabe destacar que la mayor parte de las personas que reciben dichos cuidados se encuentran en dos polos etarios opuestos, pues se trata de menores de edad que requieren atención especializada, derivada de esta condición, al no contar todavía con los elementos necesarios para cuidarse debidamente, y las personas adultas mayores, que han ido perdiendo la capacidad de cuidarse a raíz de la etapa biológica en la que se encuentran, condiciones médicas o la disminución de sus capacidades en general. Adicionalmente se encuentran las personas con alguna discapacidad, que pueden formar parte de los

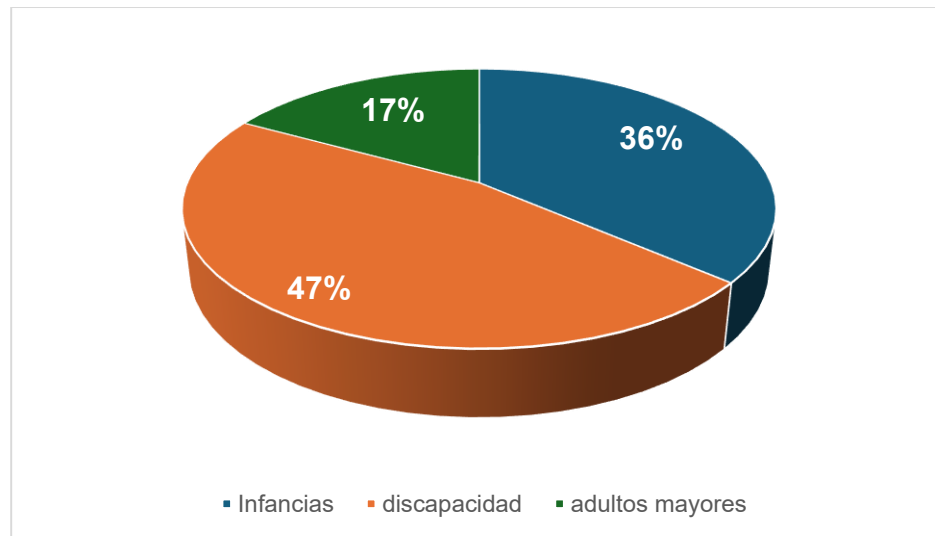
grupos antes referidos o pertenecer a otro rango etario, lo cual también impactará en el tipo de cuidados y el tiempo durante el cual los requerirá.

Actualmente, de acuerdo con datos del Censo de Población y Vivienda 2020 del INEGI, hay una cierta inclinación en el rango de edad de personas que requieren cuidados hacia los menores, en el rango de los 0 a los 5 años, lo que implica que quienes les cuidan deben destinar más tiempo a la atención que les brindan, pues el nivel de dependencia es mayor, lo cual puede limitar a las personas cuidadoras casi totalmente en las posibilidades de desarrollarse en otros aspectos, personal, laboral, profesional, educativo, etc. Si bien esta necesidad de tiempo irá disminuyendo con el crecimiento de los infantes, la misma se mantendrá hasta alrededor de los 14 o 15 años en que se da una mayor independencia, sin embargo, si en el círculo familiar existen otras personas menores que requieran cuidados, serán estos adolescentes quienes, en la mayoría de las ocasiones, deban integrarse a estos trabajos de cuidados.

En ese sentido, las infancias, de 0 a 14 años, equivalen al 25.2% del total de la población; las personas adultas mayores representan el 11.8%; las personas con alguna limitación o discapacidad equivalen a 32.4%. A partir de estos datos podemos inferir que en nuestro país existe un 69.4% con algún tipo de necesidad de cuidados, sean permanentes o temporales, es decir, un poco más de 87 millones de personas. (Proa y González, 2022).

De entre las personas con este tipo de necesidad, la distribución porcentual se muestra a continuación:

Gráfica 1. Distribución porcentual de las personas en necesidad de cuidado por tipo de población



Fuente: INEGI: Censo de Población y Vivienda 2020

Como se puede observar, casi la mitad de la población en esta condición son personas con alguna discapacidad, más de la tercera parte son infancias y casi la quinta parte personas adultas mayores.

Asimismo, la planeación a futuro de un sistema de cuidados en la Ciudad de México implica considerar un elemento fundamental, y es que la mayoría de las sociedades actuales enfrentarán, en próximos años, una modificación de la pirámide poblacional, en la que el número de personas adultas mayores aumentará, de acuerdo con las proyecciones poblacionales del Consejo Nacional

de Población (CONAPO, S/f), incrementando el número de personas en dicho rango de edad que necesitarán ser cuidadas, muchas veces de forma especializada, al enfrentar condiciones médicas crónico degenerativas propias del aumento de la expectativa de vida; por lo que dichos cuidados pueden implicar mayores exigencias a las que actualmente se enfrenta una persona cuidadora.

La determinación de estos elementos nos permite contar con una base a partir de la cual delinear la atención que le daremos a las personas que requieren cuidados. Como ya se ha señalado, partimos de tres factores involucrados en estos trabajos: la familia, el gobierno, así como el mercado o la economía. Adicionalmente, en tiempos recientes se habla del papel de la sociedad, como un cuarto ente que participa de los cuidados; en el caso de la familia ya hemos explicado su papel fundamental como el primer círculo en el que se desarrollan estos trabajos de cuidado.

Por lo que respecta al gobierno su papel implica garantizar condiciones de vida suficientes para que las personas puedan distribuir sus tiempos y actividades de tal manera que su participación en los cuidados impacte lo menos posible en sus actividades y necesidades y, en los casos en que corresponda, garantizar que, las condiciones de mercado que se deriven de dichos trabajos, se encuentren debidamente reguladas.

En el caso del mercado o la economía, éste debe de proporcionar condiciones que permitan un equilibrio suficiente en las actividades personales, profesionales y laborales, con las labores de cuidado que se desarrollan dentro y fuera del horario laboral, ya sea mediante mejores prestaciones, como el caso de

del Programa de Estancias Infantiles que tenía la extinta Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) y la flexibilización de las jornadas laborales, o mediante la prestación de servicios integrales o complementarios que faciliten el descargo de actividades a favor, principalmente, de las mujeres.

La incorporación de un cuarto elemento, el social, tiene que ver con la imposibilidad de que todas las personas que requieren cuidados puedan recibirlos en el entorno familiar, situación en la cual se involucran grupos sociales, formalmente organizados o no, que proveen asistencia a estas personas, ya sea mediante centros comunitarios de cuidado, actividades ocupacionales o de atención de necesidades como las alimentarias o médicas. Sin embargo, estos últimos suelen tener limitaciones económicas, de personal, y son de carácter temporal o sujetos a horarios determinados, por lo que se trata de espacios que cubren parcialmente las deficiencias de un sistema estatal de cuidados que aún se encuentra en desarrollo.

En el presente trabajo se analizará la importancia del trabajo no remunerado en el hogar y de cuidados, su distribución entre hombres y mujeres en las distintas dinámicas socioeconómicas, el comparativo de valor proporcionado al trabajo de cuidados en la Ciudad de México, a nivel nacional y en otros estados, así como el reconocimiento del trabajo de cuidados, como actividad con impacto económico, pese a no ser remunerado la mayor parte de las veces. Asimismo, se revisará el papel del Estado ante esta realidad, qué acciones debe tomar, el alcance de las políticas públicas y la eficacia de las mismas, así como algunas propuestas de

cambios a dichas políticas públicas, mediante el planteamiento de alternativas o modificaciones.

¿QUÉ SON LOS TRABAJOS DE CUIDADOS?

Es necesario delimitar lo que entendemos como trabajo de cuidados, especialmente los no remunerados, aunque también nos referiremos a los remunerados como parte del factor económico, a fin de alejarlo de estereotipos de roles de género y dotarlo de características plenamente identificables.

En tal virtud, en primer lugar se define “trabajo no remunerado de cuidados” de conformidad con el glosario de la Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo 2019 al término “trabajo no remunerado de cuidados” que es definido como las *“Actividades productivas específicas que realizan los integrantes del hogar para personas dependientes o no dependientes, con el fin de atender, asistir, acompañar, vigilar y brindar apoyo a los integrantes del hogar o a otras personas, con la finalidad de buscar su bienestar físico y/o la satisfacción de sus necesidades.”*, (INEGI, 2019). Y, en segundo lugar, la citada en el documento “Hacia políticas y sistemas integrales de cuidados con las personas en el centro: diálogos entre América Latina, el Caribe y la Unión Europea” coeditado por la Fundación EU-LAC, ONU Mujeres, CEPAL, INMUJERES México y Alianza Global por los Cuidados:

“El cuidado es una función social indispensable para la sostenibilidad de la vida que abarca las ‘actividades que regeneran diaria y generacionalmente

el bienestar físico y emocional de las personas’, incluyendo tareas cotidianas de gestión y sostenimiento de la vida, como el mantenimiento de los espacios y bienes domésticos, la educación y formación de las personas, entre otros aspectos.” (Fundación Eu-LAC et al., 2023: 12).

En ambas definiciones encontramos elementos directamente comunes como el espacio en el que, primordialmente, se llevan a cabo los trabajos de cuidados, que es el hogar común que comparten cuidadores y personas cuidadas, y cuyo mantenimiento se convierte en parte de dichos cuidados, pues garantiza que la persona cuidada se desarrolle en un espacio digno y acorde con sus necesidades.

Por otro lado, la definición del INEGI les reconoce la calidad de “*actividades productivas*” es decir, susceptibles de valoración económica; en tanto, la Fundación Fundación EU-LAC . Le consideran antes como “*función social*”, sin referirse en ningún momento a su componente económico. Otro punto de coincidencia es que los cuidados se proporcionan para brindar “bienestar físico” a personas dependientes o no, mediante acciones de apoyo y acompañamiento en la vida cotidiana y así contribuir a satisfacer sus necesidades.

En lo referente al Marco legal, la Constitución Política de la Ciudad de México (CPCM) establece, en su Artículo 9, que:

“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” (CPCM, 2017: 16).

Con base en lo anterior, al establecerse como un derecho, se encuentra por primera vez el deber del Estado de proveer, a quienes lo requieran, un sistema de cuidados basado en la prestación de servicios, y el desarrollo de políticas públicas adecuadas a las necesidades de las personas beneficiarias y de quienes los proveen.

De este modo, podemos decir dicho trabajo es no remunerado, sino una labor social compuesta por actividades productivas relacionadas con la vida cotidiana, realizadas por integrantes del hogar en favor de personas dependientes o no dependientes, destinadas a brindar el bienestar físico y emocional de quienes las reciben, mediante la atención, asistencia, acompañamiento, vigilancia y apoyo, con la intervención de las instancias de gobierno, mediante servicios y políticas públicas desarrolladas específicamente para atender a estos grupos sociales.

Cómo ya se ha señalado, los trabajos varían en cada caso, principalmente dependiendo de las necesidades de la persona que los requiera y de las posibilidades de quien los provee, las actividades del cuidado de un recién nacido serán distintas, y requerirán grados y tiempos de atención diferentes a los que deba destinar quien tiene a su cuidado a un adulto mayor con una discapacidad motriz, por citar un ejemplo.

Sin embargo, conforme un infante crece también adquiere cierto grado de independencia, lo que disminuirá las actividades que se deban realizar, así como el tiempo que haya que pasar en su atención, por su parte es más común que, con el paso de los años, una persona adulta mayor requiera más atención y cuidados.

En lo relativo, al documento editado por la Fundación EU-LAC, ONU Mujeres, CEPAL, INMUJERES México y Alianza Global por los Cuidados se identifican tres tipos de trabajos de cuidados:

- “1. Cuidados personales: asistencia brindada para garantizar la higiene personal, la alimentación y el funcionamiento (limpieza y administración) del hogar en el que habita la persona con necesidad de cuidados.
2. Cuidados para el desarrollo: asistencia brindada para garantizar el desarrollo físico, cognitivo, social y emocional de la persona con necesidad de cuidados.
3. Cuidados de salud: asistencia brindada para garantizar la asistencia médica de la persona con necesidad de cuidados, incluido el suministro de medicamentos y terapia” (Instituto de Administración Pública del Estado de México, Secretaría de las Mujeres, 2022: 28).

A partir de esta clasificación podemos ver que los cuidados son un elemento fundamental para el bienestar de las personas que los reciben, puesto que abarcan elementos como la salud, educación y desarrollo personal, lo cual ha reforzado su feminización y no remuneración respecto de quienes los proveen.

En el documento publicado por “La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: una oportunidad para América Latina y el Caribe”, se menciona en el Objetivo 5. Igualdad de Género: Lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas, tiene como meta número 5.4 el “Reconocer y valorar los cuidados y el trabajo doméstico no remunerados mediante servicios públicos, infraestructuras y políticas de protección social, y promoviendo la responsabilidad compartida en el hogar y la familia, según proceda en cada país” (ONU, 2018: 31-32), lo cual refuerza la importancia de alcanzar el mayor bienestar posible de las personas cuidadoras.

A la luz de estas definiciones y contextos, es necesario realizar acciones tendientes a lograr un cambio social y cultural en la concepción de estos trabajos, tomando en cuenta la necesidad de contar con servicios de cuidado, especialmente derivado de la transición demográfica que atraviesan la mayoría de los países hacia una población adulta mayor, sin omitir que ello también deriva en la oferta de servicios especializados remunerados para atender estas necesidades.

OCUPACIÓN LABORAL Y TRABAJO NO REMUNERADO

Un elemento fundamental al referirse al trabajo de cuidados no remunerado es el de la ocupación laboral remunerada de las personas que los proveen, así como la proporción sexo genérica de las personas cuidadoras. Si bien ya hemos establecido que, históricamente, se ha adjudicado este trabajo a quienes

permanecen o deben permanecer en el hogar, es decir a las mujeres, este hecho también ha cambiado en la medida en que ellas se han incorporado a las actividades laborales remuneradas fuera del hogar, generando ingresos económicos adicionales en beneficio del hogar y sus integrantes. Sin embargo, es un hecho que estos trabajos siguieron estando a cargo principalmente de las mujeres, en un acto de continuidad y comodidad en favor del resto de quienes cohabitan en el hogar.

Este fenómeno tiene varias aristas: por un lado se tienen ventajas en este nuevo ingreso económico que las mujeres aportan a las familias, al mejorar las condiciones de bienestar, y liberando parcialmente a otro u otros integrantes de la carga de sostener el hogar. Por otro lado, los roles de género se mantienen y obligan a que las mujeres que salen a trabajar deban volver, después de su jornada laboral remunerada, a realizar una serie de actividades de cuidado lo que se convierten en una segunda jornada, pero sin recibir un ingreso adicional y, en muchas ocasiones, sin siquiera ser reconocida.

En principio de cuentas, se requiere tener claridad de la ocupación laboral remunerada de hombres y mujeres en México, su proporción en la economía, la duración de las jornadas y su participación, bajo los mismos parámetros, en los trabajos de cuidado no remunerados. Marta Lamas (2018) apunta que

“Pese a los muchos y variados esfuerzos dirigidos a equilibrar las relaciones laborales desiguales (que van desde reformar leyes hasta institucionalizar medidas antidiscriminatorias), poco ha podido hacerse respecto a las creencias de la mayoría de la población que considera ‘natural’ que las

tareas de cuidado sean realizadas casi exclusivamente por mujeres. Uno de los mayores desafíos para abordar la desigualdad socioeconómica y política prevaleciente entre el grupo de las mujeres y el grupo de los hombres radica precisamente en la transformación de estos mandatos culturales de género” (Lamas, 2018: 16).

Al respecto, la autora aborda la problemática de la desigualdad en las labores de cuidado, enfocándose en la situación de los hombres que trabajan en niveles medios de la burocracia y empresas privadas, quienes, en el ámbito laboral, no son considerados responsables del cuidado de sus hijos o padres dependientes. Los principales elementos que generan esta problemática son:

1. La desigualdad en el reconocimiento de la paternidad o la responsabilidad filial de los hombres, que no se valoran en el mercado laboral; los horarios laborales de oficina suelen ser más extensos que los relacionados con el trabajo físico, lo que limita su tiempo disponible para el cuidado.
2. Percepción y responsabilidad, ya que los hombres priorizan la provisión económica sobre el cuidado, sin considerarlo una exigencia ética. Esta percepción perpetúa la desigualdad en las labores de cuidado y la brecha salarial.
3. Falta de apoyo institucional. Ni el gobierno ni las empresas implementan mecanismos para facilitar la participación masculina en el cuidado y el trabajo doméstico.

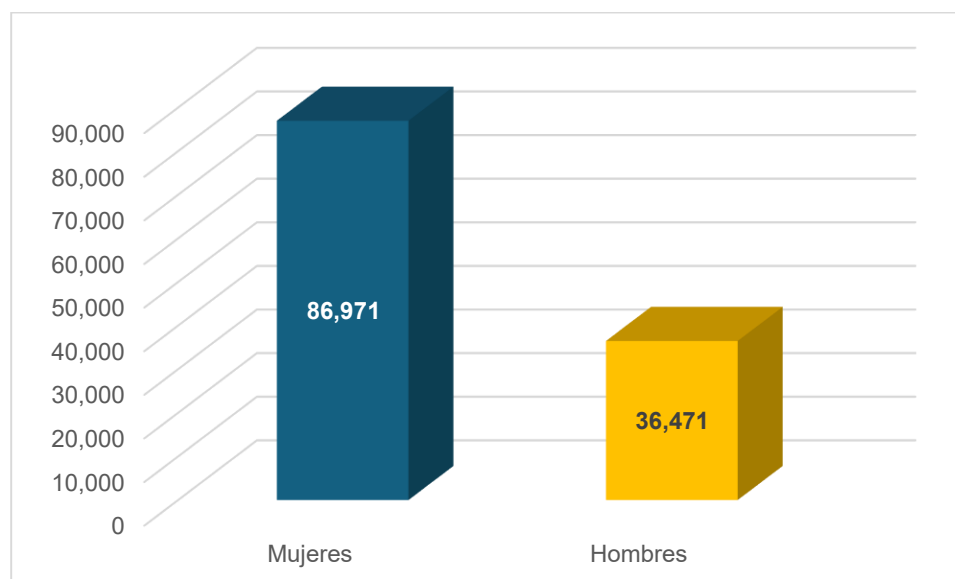
En lo relativo a las mujeres, como ya se ha señalado, la concepción de que los trabajos de cuidados y el hogar le corresponden de forma “natural” ha ido cambiando en las últimas décadas, especialmente a partir de la necesidad de contar con mayores ingresos en los hogares. Las mujeres han pasado de porcentajes de un dígito en su representación de la fuerza laboral remunerada, a ser casi la mitad de las personas trabajadoras.

Según los Censos Económicos 2024 (INEGI, 2024/I), en 2023 las mujeres representaron 43.6% del total del personal ocupado; mientras que, de acuerdo con la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) 2024, 46.3% de las mujeres de 15 años y más pertenecía a la categoría económicamente activa; de ellas 97.0% se encontraba ocupada. Las entidades federativas con mayor participación de las mujeres en el sector privado y empresas paraestatales fueron: Oaxaca, con 53.1%; Guerrero, con 50.6% y Tlaxcala, con 49.0% (INEGI/II, 2025).

Estos datos evidencian que la participación de las mujeres en el sector laboral remunerado es casi proporcional a su representación en la población nacional: 67 millones de mujeres, que representan 51.7% de la población total. Estos datos deben entenderse complementados con los relativos al trabajo no remunerado de cuidados, de acuerdo con la Cuenta satélite del trabajo no remunerado de los hogares de México 2023 (INEGI, 2024/III) el valor del trabajo no remunerado de cuidados y el hogar reportó un monto de 8.4 billones de pesos, lo que equivale al 26.3% del PIB, del cual las mujeres contribuyeron con el 71.5%, y los hombres con 28.5%. Ello significa que, en promedio, las mujeres aportaron a su hogar el

equivalente a \$86,971.00 pesos al año por concepto de trabajo no remunerado de cuidados y el hogar, y el hombre \$36,471.00 pesos.

Gráfica 2. Aportación promedio anual de ingresos por trabajo no remunerado de cuidados y en el hogar, por sexo, 2023.



Fuente: con base en INEGI, Cuenta satélite del trabajo no remunerado de los hogares de México 2023

Como ya se señaló, el espacio principal en el que se desarrollan estos trabajos es el hogar, entendido como el domicilio en el que cohabitan y confluyen las personas integrantes de una familia, y es en este espacio en donde se encuentran otros niveles de distribución de los trabajos de cuidados y del hogar.

En 2023 (INEGI, 2024/III), de la población que realizó trabajos no remunerados en el hogar, 52.7% correspondió a mujeres y 47.3%, a hombres. Por tipo de función, las mujeres contribuyeron más en actividades como la alimentación, con 80.6%, y limpieza y cuidado de la ropa y calzado, con 77.8%. La participación de los hombres fue mayor en actividades como compras y administración del hogar, con 42.1%, y en ayuda a otros hogares y trabajo voluntario, con 36.4%.

No está de más señalar que, en 2023, las actividades económicas con mayor participación de mujeres fueron: las Guarderías (93.4%); los Asilos y otras residencias para el cuidado de ancianos (75.0%); y las Escuelas de educación básica, media y para necesidades especiales (73.3 %) (INEGI, 2025), lo que significa que, aun tratándose de actividades con remuneración económica, sus labores siguen relacionadas con los trabajos de cuidados.

Por su parte, diversas instancias internacionales han emitido posicionamientos respecto a esta situación, destacan la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) en su Recomendación General N° 17, de 1991 y la Plataforma de Acción de Beijing, de 1995, quienes subrayaron la contribución económica de las mujeres a través del trabajo doméstico no remunerado.

En 2010, el Consenso de Brasilia (CEPAL, 2010) lo identificó como un "subsidio no regulado al sistema económico" y se enfatizó la importancia de medir y cuantificar este trabajo para hacer visible su contribución y fundamentar políticas públicas. Por su parte, la Décima Novena Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (OIT, 2013) reconoció la necesidad de una medición completa de todas las

formas de trabajo, incluido el no remunerado, pues se reconoce que la distribución desigual del trabajo no remunerado afecta desproporcionadamente a las mujeres, contribuyendo a la pobreza y la vulnerabilidad.

En 2014, la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (CSW) (ONU, 2014), remarcó la necesidad de fomentar el reparto igualitario entre hombres y mujeres para evitar la sobrecarga a mujeres y niñas de este tipo de trabajos. Asimismo, se hizo un llamado a los Estados para que implementaran políticas y presupuestos que promovieran la igualdad de género.

En este punto es importante considerar que la asignación de los trabajos de cuidados y el hogar, como trabajos no remunerados, tiene otras vertientes, como la libertad de elección y de disfrute del tiempo libre, debido a que, muchas mujeres no pueden incorporarse al sector laboral remunerado debido a la falta de tiempo o condiciones suficientes para trabajar en otros sectores, lo que representa una forma de discriminación social y la expropiación de su tiempo, preservando la desigualdad.

Una vez más, esta circunstancia afecta directamente a los hogares más pobres, pues los ingresos provenientes del trabajo se asocian con sus escasos niveles de desarrollo, la incertidumbre respecto a contar con un trabajo estable, la informalidad y la ocupación en actividades de autoempleo. Esta situación se ve, en menor medida, en los estratos medios y altos, que cuentan con opciones distintas o adicionales a la remuneración por su trabajo, como rentas de la propiedad o utilidades financieras (Orozco, 2018).

La conciliación entre trabajo remunerado, trabajo de cuidados y del hogar no remunerados resulta en una serie de situaciones sumamente complejas. En primera instancia, debemos distinguir entre diversos escenarios posibles, partiendo de que, en la mayoría de los países, el paso de la vida en el hogar, con todos los trabajos que conlleva, a la incorporación al sector laboral de las mujeres se dio estando casadas o viviendo en pareja. A partir de esto, no dejaron de atender esa parte de la vida familiar, más bien lo sumaron al trabajo remunerado.

En este sentido, la mayoría de los empleadores tenían cierta claridad sobre que esperar de sus empleados varones, cuyo principal o único trabajo era el remunerado. Sin embargo, la incorporación de mujeres con familia, hijos y padres significó que su doble jornada de cuidados se transfiriera de algún modo al centro de trabajo, puesto que, si algún integrante del hogar se enferma, la principal cuidadora es la madre, esposa o hija; en ocasiones alguna hermana, nuera o amistad, pero principalmente recae en alguna de las “mujeres de la casa”, lo que significa que se ausenten del trabajo remunerado.

Al tratarse de un embarazo, que conlleva el parto, la recuperación y el periodo de primeros cuidados de los menores son aún más extensos, mismo caso si la persona que requiere cuidados tiene una discapacidad permanente o se trata de una persona adulta mayor que requiere cuidados constantes, si no permanentes, o dentro de ciertos horarios.

La expropiación del tiempo de las mujeres al que se hace referencia previamente no sólo abarca al tiempo libre o de ocio, también al que podrían destinar a un trabajo remunerado. Una gran cantidad de mujeres tiene que aceptar trabajos con

menos horas y, en consecuencia, menor paga, actividades menores que permitan flexibilidad en los horarios, autoempleo o empleos informales, que aportan al ingreso familiar pero no mejoran del todo sus condiciones de vida al agregar una carga adicional de trabajo.

Testimonios sobre el trabajo de cuidados

En su participación en “El trabajo de cuidados: una cuestión de derechos humanos y políticas públicas” Soledad Salvador (Salvador, 2018: 100-108) recopila una serie de testimonios respecto a la realidad del trabajo no remunerado en el hogar y de cuidados en América Latina, de los cuales se seleccionaron algunos que permiten entender, más allá de cifras oficiales y estudios académicos, las realidades de quienes los realizan:

Sobre los estereotipos de género

Hay una presión social muy importante de que el hombre tiene que traer dinero. No sé si mucho o poco, pero tiene que salir a trabajar porque eso de quedarse él en la casa no sé si todavía estamos listos... (México. Grupo focal: hasta 40 años).

El hombre, por ejemplo, si vos vas a hacer una carrera en un lugar y te piden no faltar, ahí hay una diferencia porque una mujer, como mujer o como madre, siempre va a faltar; en algún momento vas a faltar, avises

o no avises. Y el hombre no, porque, por lo general, no tiene la obligación de estar con el hijo. (Uruguay. Grupo focal: nivel socioeconómico bajo, jóvenes).

El papá a los hijos por más que se esfuerce... O sea, la parte del cariño, la parte de la ternura, la del desarrollo social del hijo, eso lo da mucho la mamá y hay cosas a las que de verdad no podemos renunciar por más que queramos. (México. Grupo focal: hasta 40 años).

Yo porque comparto. De hecho, mi marido es mucho más dependiente de mi hijo, me escribe en el cuaderno de él que tiene paspado no sé qué. Él va al médico y lo primero que le dicen es “¿y la madre?” Asumen que él no puede ir, que tengo que ir yo. Es él el que lo lleva, lo va a buscar. (Uruguay, grupo focal-nivel socioeconómico medio).

Sobre el cuidado delegado o compartido

Yo la tengo [a la nana] hace siete años casi. Cuando el más chico tenía ocho meses.... Ella a mí me genera una confianza súper fuerte, es una persona que no solamente hace bien las cosas, sino que también se preocupa que (sic) estudien, se preocupa que (sic) coman bien y eso es un agrado, porque en el fondo va como alineada contigo. (...) Entonces, ella en ese sentido es un apoyo para mí súper fuerte. (Chile, asalariada formal).

Me siento más segura y me siento menos culpable, porque indiscutiblemente una mamá que trabaja algunas veces se siente culpable, pero sabiendo que está en la guardería y que la están estimulando, está aprendiendo y la está pasando bien, entonces me siento mejor con eso, con que esté en la guardería. (El Salvador, asalariada formal).

El niño ya entra este año a la guardería. Mientras, me lo llevo al puesto de ropa, anda de puesto en puesto, está con el de al lado y ahí anda dando lata. Hay muchas personas que llevan a sus niños chiquitos y ahí entre todos nos echamos un ojito. (México, cuentapropista).

La grandecita estaba pequeña por eso sólo trabajaba medio tiempo, porque era de lavar y planchar entonces me la cuidaba (sic) mi mamá y mis hermanas ahí en la casa, y la chiquita me la cuidaba también mi mamá. (Nicaragua, asalariada informal).

Sobre la renuncia al trabajo remunerado

Cuando nacieron mis hijas y me quedé en casa, y mi marido estaba todo el día afuera, yo sentía que hablaba de las ollas, entre cuatro paredes, y de las niñas y nada más. No tenía otros temas, no veía otras cosas. Me gusta trabajar, ganar mi plata, aportar... Pero no estar todo el día trabajando y dejar a las niñas, no saber dónde están, no. (Chile, asalariada informal).

Tantos problemas en la casa, uno piensa, los hijos, el marido... la presión me hizo renunciar, porque entre familia y trabajo, la verdad que es presión; cuando uno no está cómodo, no puede llevar los dos ambientes bien. Así que eso me obligó a retirarme... y me dediqué a la casa... (Bolivia, asalariada formal).

Ya estaba por terminar [la carrera universitaria, cuando la suspendió]. La tuve a mi bebé y me dediqué a ella por dos años, más o menos, sólo a ella y ama de casa. Durante esos dos años me di cuenta que no me gusta ser ama de casa porque me gusta la acción afuera. No quiere decir que no haya cuidado a mi hija ni nada por el estilo, pero realmente no lo disfrutaba. (Bolivia, asalariada informal).

Sobre la conjunción de ambas jornadas

A mí me falta el tiempo, porque yo tengo que arribar en la casa, lavar, cocinar, todo, y aparte de eso tengo que trabajar para sacar adelante a mis hijos. (Ecuador, cuentapropista).

Es muy difícil trabajar y ver a un niño. Cuando estaba en la otra empresa me quedaba hasta tarde y no lo veía, él agarraba el teléfono y me decía: “¿mami ya vas a llegar? ¿Vas a llegar temprano?” Y yo procuraba no llegar tan tarde y no quedarme tanto tiempo, porque pierdes mucho con tu familia. Pero la única entrada de dinero era la mía. (México, cuentapropista).

Para mí era difícil; tenía seis horas, pero al final me acababa quedando ocho porque tenía cosas que hacer y era como un intercambio. Recuerdo esa época como tener que sacrificar una cosa con otra... (Uruguay, grupo focal-nivel socioeconómico alto).

Sobre la discriminación laboral

...y es difícil porque yo soy el otro lado de la moneda, yo contrato gente. Entonces, aunque uno no quiera siempre es aquello de que si se embaraza, va a dejar tres meses cargados. (El Salvador, trabajadora por cuenta propia).

Porque si se enferma el hijo, la que falta es la mujer. Si se embaraza, me va a faltar seis meses la mujer. Yo prefiero que venga un hombre. (Uruguay, grupo focal-nivel socioeconómico medio).

Desde el punto de vista de la empresa, como empresaria, no es lo mismo contratar a una mujer que a un hombre porque la mujer te falta los nueve meses de embarazo. Sé la crítica, pero me ha pasado con una de las empleadas. Para la empresa es mucha plata. Antes de tomar una empleada, tenés que fijarte bien en qué posición está en su vida personal, la edad que tiene y a lo que aspira (Uruguay, grupo focal-nivel socioeconómico alto).

Tengo la entrevista con ella [quien iba a ser su jefa] y estaba todo perfecto, me dice que después me van a contactar para hacer los estudios pre-ocupacionales. Y después finalmente me dicen que no, que no me van a contratar. Yo me entero por este cocinero amigo, que era porque yo era mujer, tenía 25 años y me acababa de casar, por lo tanto, en menos de un año iba a tener un hijo, que eso iba a ser un problema para ellos. Fue la primera vez que me sentí discriminada. Lo cierto es que tardé seis años en tener un hijo, además no tenía planes de tener hijos, ella ni me preguntó. (Argentina, emprendedora). (Salvador, 2018: 100-108)

En estos últimos casos podemos ver que incluso las mujeres a cargo de empresas o centros de trabajo son discriminadas con otras mujeres que realizan, trabajos de cuidados o del hogar no remunerados, dejando ver que el distanciamiento “natural” del hombre hacia los trabajos de cuidados y del hogar lo convierte en el trabajador idóneo para la mayoría de los empleadores, sean públicos o privados, puesto que sus ausencias, permisos o renunciaciones derivados de la atención a infancias, personas con discapacidad y adultas mayores son mucho menores que en el caso de las mujeres.

A la fecha, en México, no es común ver a padres llevando a sus hijos al médico, acudiendo a las reuniones escolares o actividades extracurriculares dentro del horario laboral, lo cual refuerza la reticencia a contratar a mujeres para

determinados puestos y limitar su crecimiento laboral determinadas posiciones, con un impacto menor en los centros laborales si llegaran a ausentarse.

El esquema de las tres R del trabajo de cuidado

El esquema de las tres R de cuidado (ONU Mujeres, 2018) se conforma de tres acciones, que se señalarán a continuación:

- a. Reconocer:** Consiste en la visibilización y valorización del trabajo de cuidados como elemento fundamental para el bienestar de las sociedades y el funcionamiento de la economía, ya sea que se trate del trabajo remunerado, como el no remunerado y sea que se proporcione en el hogar o fuera de éste.

El primer elemento por reconocer del trabajo de cuidados es que él mismo toma tiempo, requiere un esfuerzo considerable y redundante en un beneficio de todos los miembros de la familia, no sólo de quienes lo reciben. En segundo lugar, debe quedar claro que proporcionar cuidados es un acto inherente al ser humano en su conjunto, no sólo a las mujeres. A partir de este reconocimiento también se deberá eliminar su carácter no remunerado, pues aún si se realiza por integrantes del hogar tiene un factor económico que no debe ser omitido.

En el caso de las políticas públicas, deben diseñarse considerando costos beneficio que incluyan el trabajo doméstico y de cuidado no remunerado, sin relacionarlo directamente con las familias. En el caso de los trabajos de

cuidados remunerados, debe ser adecuada para las y los trabajadores del cuidado, ya sean del sector público o privado.

Por lo que se refiere al ámbito laboral, es necesario que en los centros de trabajo se proporcionen elementos y prestaciones que reconozcan este trabajo, como el caso de las licencias de paternidad y otras formas de apoyo al cuidado, especialmente las dirigidas al sector masculino.

- b. Reducir:** Como ya se ha señalado, el trabajo de cuidados, en sí mismo, es sumamente demandante. Sin embargo, éste puede requerir más tiempo y capacidades, dependiendo de las características y condiciones de quien los recibe, ya sea un menor lactante, una persona adulta mayor o alguien con discapacidad. En todo caso, es necesario disminuir los cuidados que se proporcionan en los hogares por parte de sus integrantes, para avanzar hacia un esquema de servicios de cuidado accesibles, asequibles y de calidad.

Un elemento importante es contar con infraestructura que permita ahorrar tiempo y tipo de trabajo, así como contar con servicios públicos básicos que permitan que éstos se provean de la mejor forma posible, como contar con medios de transporte que permitan que quienes los realizan se puedan desplazar de manera rápida y eficiente a los lugares en donde los proporcionen.

- c. Redistribuir:** Este elemento va de la mano con el anterior, pues no se trata de reducir eliminando los trabajos de cuidado, sino de distribuirlos de forma más justa y equilibrada entre los integrantes de la familia o el hogar. Este paso implica, necesariamente, quitar el elemento femenino como condición

intrínseca de los trabajos de cuidados y del hogar, y consolidarlo como una actividad comunitaria.

En principio, esta redistribución se realizará en el ámbito del hogar, como primer punto en el que se proporcionan, pero deberá ir permeando hacia la comunidad, el trabajo y el Estado, para contar con servicios de cuidado públicos y gratuitos. Esta redistribución pasa por la conciliación entre trabajo y familia, empezando, como ya se mencionó, con las licencias de paternidad con goce de sueldo, contar con servicios de cuidado en o cerca del lugar de trabajo (guarderías) y eliminar las brechas salariales por género, que impactan en la posibilidad de contar con trabajos de cuidados remunerados proporcionados por terceros.

Toda vez que este tema ha ido cobrando fuerza e interés más allá de una actividad limitada al ámbito íntimo de las familias, propio del funcionamiento del hogar, y que poco a poco ha incluido a otros actores como el sector laboral y estatal, se han agregado dos R más, que están directamente relacionadas con estos factores, y son Representar y Remunerar.

- d. Representar:** Desde el punto de vista de las políticas públicas, se trata de asegurar que las personas cuidadoras, remuneradas o no, tengan participación colectiva en las discusiones respecto a la conformación de políticas públicas sobre el cuidado, a fin de garantizar que las mismas tengan un impacto real y positivo en las personas que lo procuran y quienes los reciben.

- e. **Remunerar:** Cómo ya se señaló, uno de los objetivos es cambiar la forma en que se proveen los trabajos de cuidados, para pasar de una actividad no reconocida y no remunerada a una profesionalizada, e incluso regulada, para lo cual es necesario garantizar los derechos laborales y condiciones dignas de todas las personas involucradas. Pero incluso en aquellos casos en los que estos cuidados sigan siendo provistos por integrantes de la familia o el hogar, que no pueden realizar otro trabajo debido a la demanda que implican estos cuidados, es importante garantizar un ingreso que compense, al menos económicamente, la pérdida de oportunidades profesionales y personales.

LA ECONOMÍA DE LOS HOGARES Y EL TRABAJO NO REMUNERADO DE CUIDADOS

La Encuesta Nacional de Uso del Tiempo (ENUT) 2019 elaborada de forma colaborativa entre el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) y el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), específicamente su segunda, y hasta ahora última entrega, se elaboró para contar con una estadística confiable sobre el uso del tiempo y proveer de información útil y necesaria para el desarrollo de políticas públicas que permitan mejorar las condiciones en que las personas usamos el tiempo para el desarrollo de actividades laborales, remuneradas o no, destacar la importancia del trabajo doméstico, así como su impacto en la economía y enfocado en la población de 12 años y más, de áreas urbanas, rurales e indígenas. Aunque, para efectos del presente documento, se dará relevancia a la información de zonas urbanas.

La ENUT se elaboró con seis objetivos específicos a medir y entender:

1. Asignar un valor social y económico al trabajo no remunerado de los hogares.
2. Conocer actividades de mujeres y hombres, y hacer visibles brechas de género.
3. Conocer la participación y el tiempo asignado al cuidado de personas dependientes (enfermas o con algún tipo de discapacidad; niñas y niños; personas adultas mayores).
4. Conocer la participación y el tiempo al autocuidado (dormir, comer, arreglo personal, etc.), a las actividades recreativas, deportivas, culturales y de esparcimiento.
5. Estimar los tiempos en traslados, en trámites diversos, en actividades educativas y en la utilización de distintos medios de comunicación.

Si bien la información fue obtenida del 21 de octubre al 1° de diciembre de 2019, hace más de cinco años, y previo al confinamiento a causa del COVID-19, es el instrumento estadístico nacional más reciente con el que se cuenta sobre temas tan específicos relacionados con los trabajos doméstico y de cuidados no remunerados.

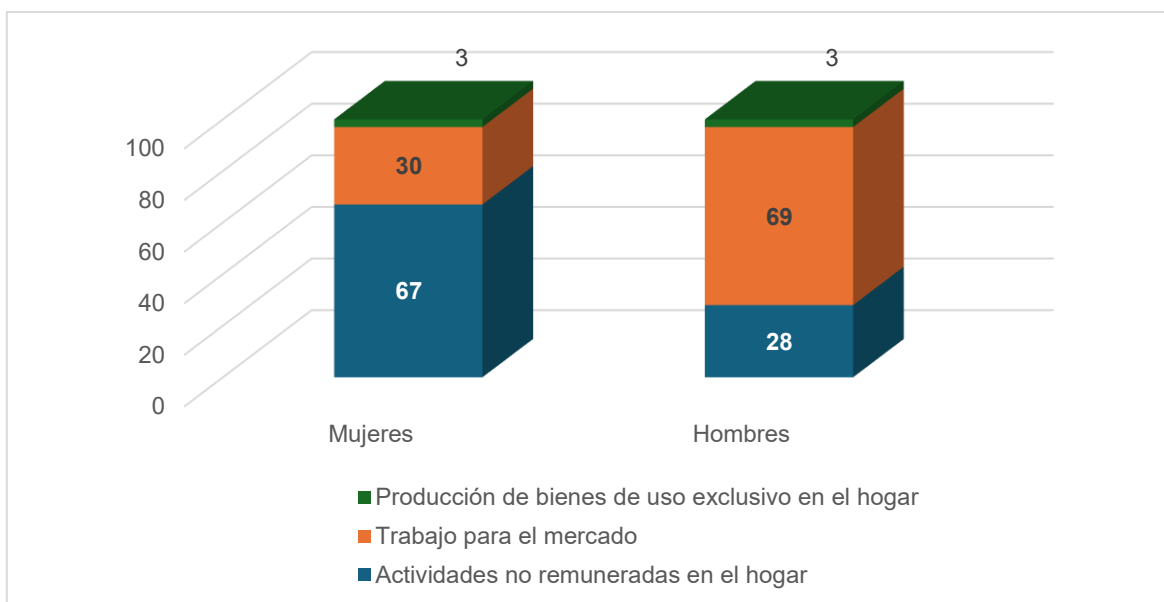
Sin embargo, al comparar algunos datos de esta encuesta con los de la versión anterior, 2014, se puede apreciar que las diferencias de resultados son mínimas. Adicionalmente se puede recurrir a esfuerzos locales, destacando los casos del Estado de México, Nuevo León y la Ciudad de México, y a otros instrumentos del

propio INEGI como la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo para abarcar ciertos aspectos.

Para este ejercicio se entrevistó a 71,404 personas a partir de 12 años, residentes en 26,631 viviendas, mediante cuestionario directo, limitando el rango de referencia a la semana previa a la entrevista. Del Tiempo Total de Trabajo (TTT), las personas entrevistadas declararon destinar el 49.4% al Trabajo no Remunerado de los Hogares (TNRH), el 47.9% al trabajo para el mercado y sólo el 2.8% a producir bienes de uso exclusivo en el hogar. Cabe destacar que el TNRH se refiere a la realización de actividades de forma exclusiva, no incluye los cuidados pasivos, es decir, aquellos que se realizan de forma simultánea con otra actividad.

Al revisar los resultados de la distribución del TTT a la semana dividido por sexo y tipo de trabajo se puede apreciar que las mujeres dedicaron el 67% de ese tiempo en actividades no remuneradas en el hogar, 30% al trabajo para el mercado y sólo el 3% en producir bienes de uso exclusivo en el hogar, en tanto que los hombres destinaron el 69% de su TTT al trabajo para el mercado, 28% al trabajo no remunerado del hogar y el mismo 3% a la producción de bienes de uso exclusivo en el hogar, una proporción casi inversa.

Gráfica 3. Distribución porcentual del Tiempo Total de Trabajo semanal (horas), por sexo, según tipo de trabajo, 2019.



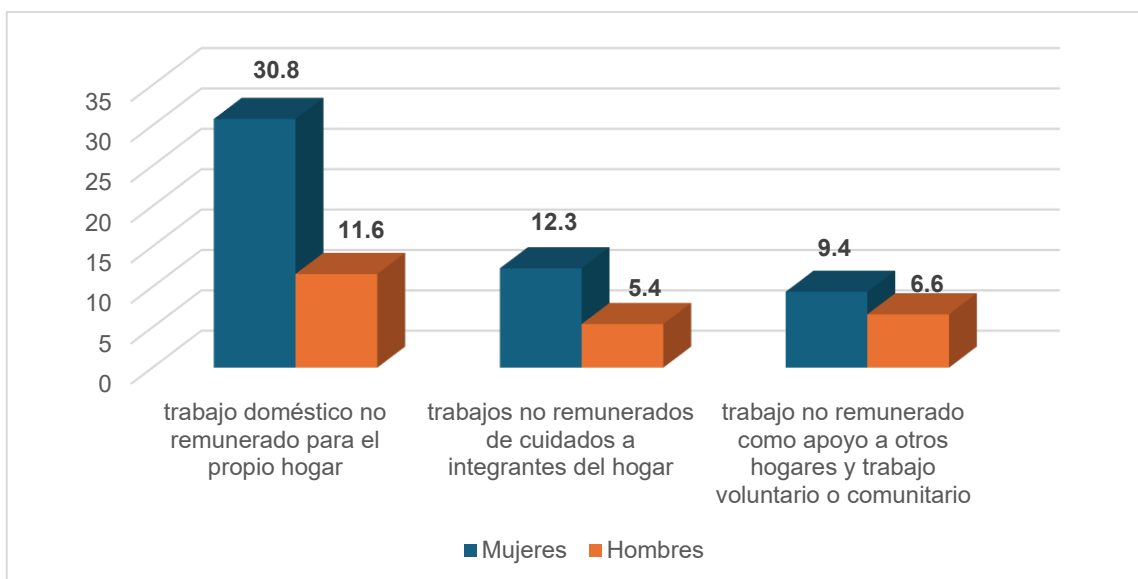
Fuente: INEGI-INMUJERES. Encuesta Nacional de Uso del Tiempo, 2019.

Aunque el promedio nacional del TTT es de 56.6 horas, este tiene una brecha significativa entre hombres y mujeres; en el caso de ellas, este dato asciende a 59.5 horas y en el de los hombres es de 53.3, es decir que la jornada de las mujeres se extiende en 6.2 horas a la semana. En promedio las mujeres destinan 37.9 horas semanales al trabajo para el mercado, 39.7 al trabajo no remunerado del hogar y 5.6 horas a producir bienes de uso exclusivo del hogar, en tanto los hombres destinan 47.7, 15.2 y 6.6 horas respectivamente.

Por lo que respecta al tipo de Trabajo no Remunerado de los Hogares, para efectos de la ENUT, se dividió en tres rubros: Trabajo doméstico no remunerado para el propio hogar, trabajo no remunerado de cuidados a integrantes del hogar y trabajo no remunerado como apoyo a otros hogares, y trabajo voluntario y comunitario.

En este caso las diferencias vuelven a ser sumamente ostensibles. En el caso del trabajo doméstico no remunerado para el propio hogar, las mujeres destinaron 30.8 horas semanales y los hombres sólo 11.6; para llevar a cabo trabajos no remunerados de cuidados a integrantes del hogar, las mujeres dedicaron 12.3 horas y los hombres 5.4; y, en el caso del trabajo no remunerado como apoyo a otros hogares y trabajo voluntario o comunitario fue de 9.4 y 6.6 horas, siendo este el caso menos desfavorable para la mujer, ya que en los otros dos casos la diferencia es de más del doble de tiempo.

Gráfica 4. Distribución del Trabajo doméstico no remunerado semanal (horas), por sexo, según tipo de trabajo no remunerado, 2019.



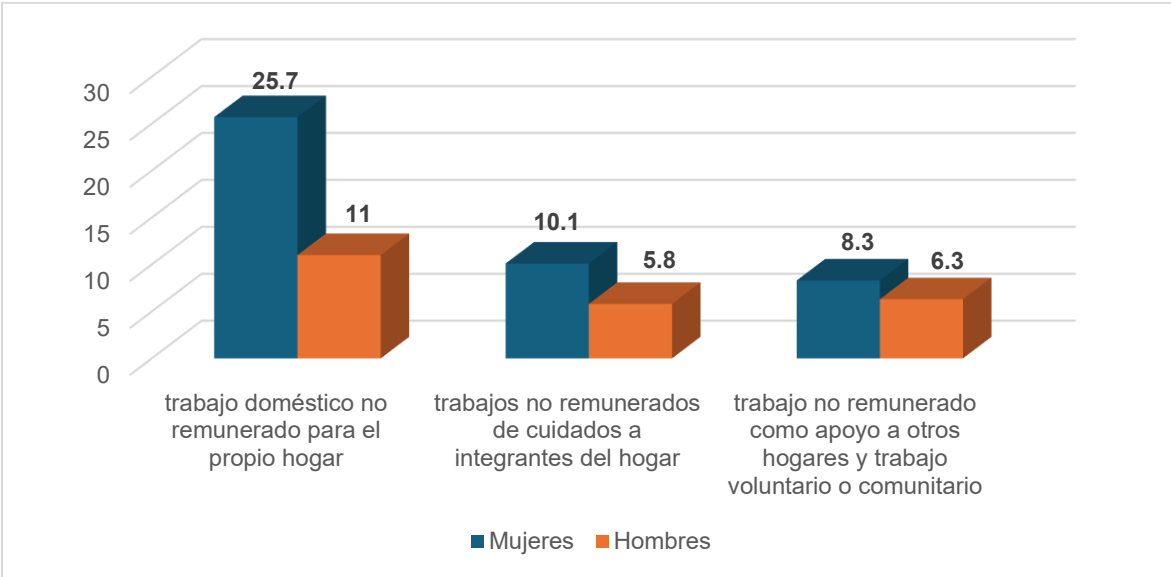
Fuente: INEGI-INMUJERES. Encuesta Nacional de Uso del Tiempo, 2019.

Otro elemento para considerar es la participación económica y horas de trabajo para el mercado de mujeres y hombres, y las horas semanales que destinan a TNRH. Para ello, en la ENUT, además de la división por sexo, en ambos casos se dividió entre Población Económicamente Activa (PEA), personas trabajando o buscando activamente trabajo, de acuerdo con el propio INEGI, con 40 o más horas de actividad semanal; PEA con menos de 40 horas de actividad semanal y Población No Económicamente Activa.

En primer lugar, se revisa el segmento de PEA con 40 o más horas de actividad semanales: las mujeres destinan en promedio 25.7 horas semanales al Trabajo doméstico no remunerado para el propio hogar, 10.1 horas al Trabajo no remunerado de cuidados a integrantes del hogar, y al Trabajo no remunerado como apoyo a otros hogares y trabajo voluntario y comunitario 8.3 horas; por su

parte, los hombres en el mismo grupo económico dedicaron 11, 5.8 y 6.3 horas respectivamente.

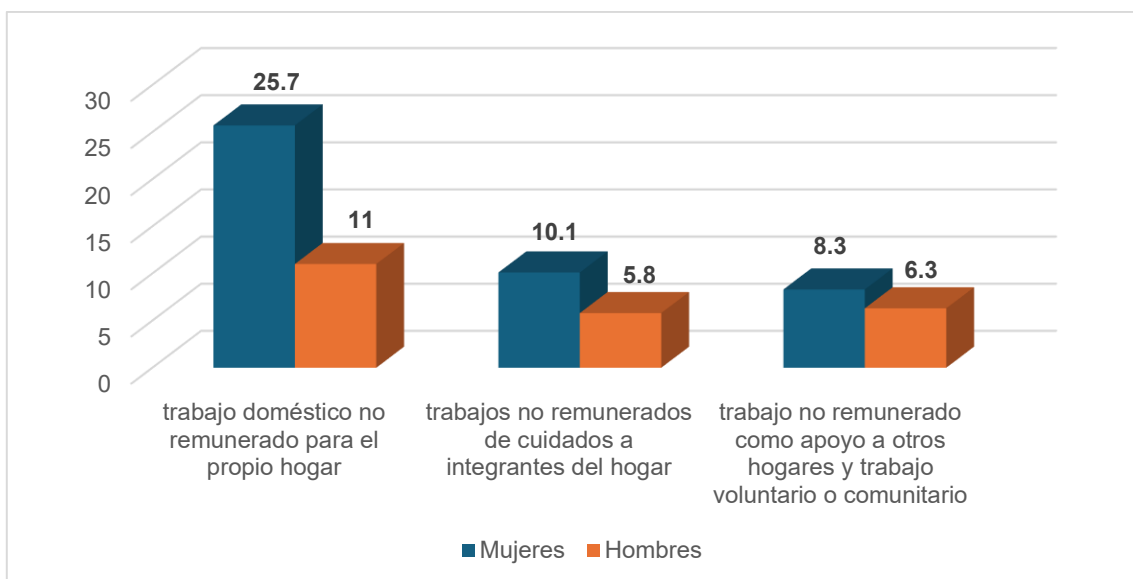
Gráfica 5. Distribución del Trabajo doméstico no remunerado semanal, para la PEA con 40 horas o más horas de actividad por sexo, según tipo de trabajo no remunerado, 2019.



Fuente: INEGI-INMUJERES. Encuesta Nacional de Uso del Tiempo, 2019.

En el caso de la PEA con menos de 40 horas de actividad semanal las mujeres destinan más tiempo al Trabajo doméstico no remunerado para el propio hogar, que sube hasta 33.7 horas semanales, que en el caso de los hombres sólo aumenta a 13 horas; tratándose del Trabajo no remunerado de cuidados a integrantes del hogar, el aumento de horas que las mujeres le dedican se incrementa a 13 horas, y para los hombres se mantiene en las 5.8 horas del segmento previo.

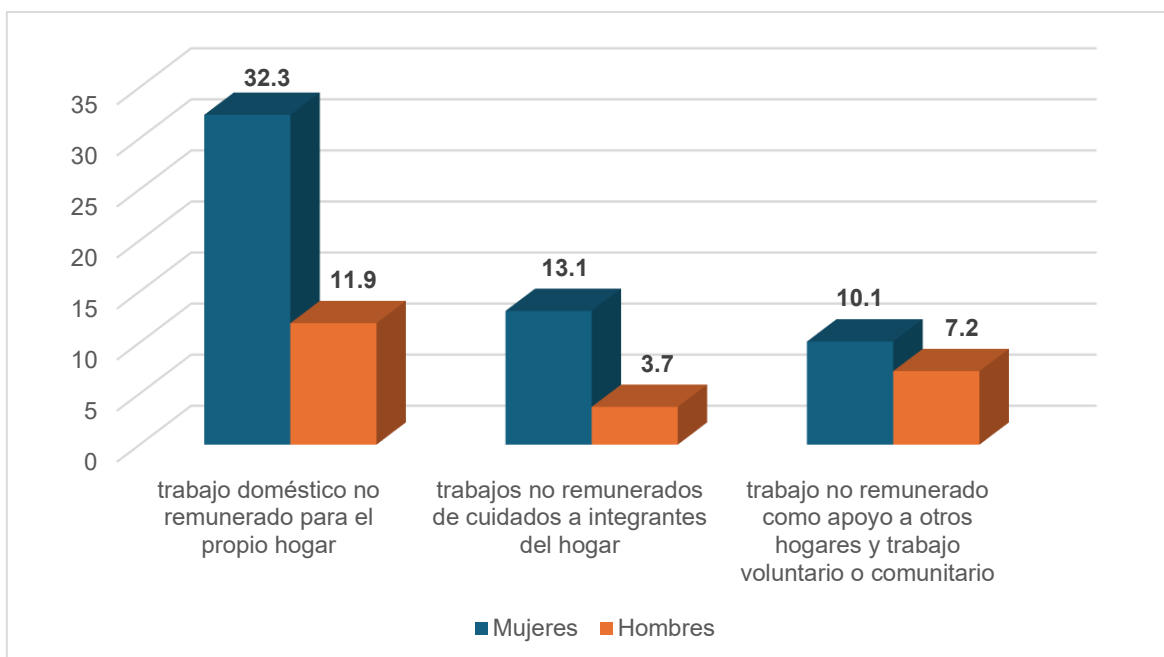
Gráfica 6. Distribución del Trabajo doméstico no remunerado semanal, para la PEA con menos de 40 horas de actividad por sexo, según tipo de trabajo no remunerado, 2019.



Fuente: INEGI-INMUJERES. Encuesta Nacional de Uso del Tiempo, 2019.

Finalmente, el rango de Población No Económicamente Activa (PNEA) presenta descensos desiguales en los casos del Trabajo doméstico no remunerado para el propio hogar: 32.3 horas para las mujeres y 11.9 de los hombres; y del Trabajo no remunerado de cuidados a integrantes del hogar, que en el caso de las mujeres es casi imperceptible con 13.1 horas, pero que en el de los hombres disminuye a 3.7 horas; y un ligero aumento en el trabajo no remunerado como apoyo a otros hogares, y trabajo voluntario y comunitario de las mujeres que corresponde a 10.1 horas y 7.2 horas para los hombres.

Gráfica 7. Distribución del Trabajo doméstico no remunerado semanal, para la Población No Económicamente Activa por sexo, según tipo de trabajo no remunerado, 2019.



Fuente: INEGI-INMUJERES. Encuesta Nacional de Uso del Tiempo, 2019.

Al desagregar actividades dentro de cada uno de los tres tipos de TNRH, volvemos a encontrar una división desigual de las mismas. Para analizar la distribución de TTT en el caso del Trabajo doméstico no remunerado para el propio hogar, de una lista de seis actividades ordinarias se encontró que, a lo que más tiempo se le dedicó, por ambos sexos, fue a la preparación y servicio de alimentos: las mujeres dedicaron 13.8 horas semanales y los hombres 4.7.

En segundo lugar, tenemos la limpieza de la vivienda, para lo cual las mujeres invirtieron 10.1 horas a la semana y los hombres 4.6 horas. En el caso de la limpieza y cuidado de ropa y calzado comienza a observarse una distribución distinta, pues las mujeres usaron 4.9 horas semanales a estas actividades y los hombres 2 horas. El tiempo dedicado a realizar compras para el hogar es más equilibrado, al ser de 2.9 horas semanales para ellas y de 2.5 horas para ellos;

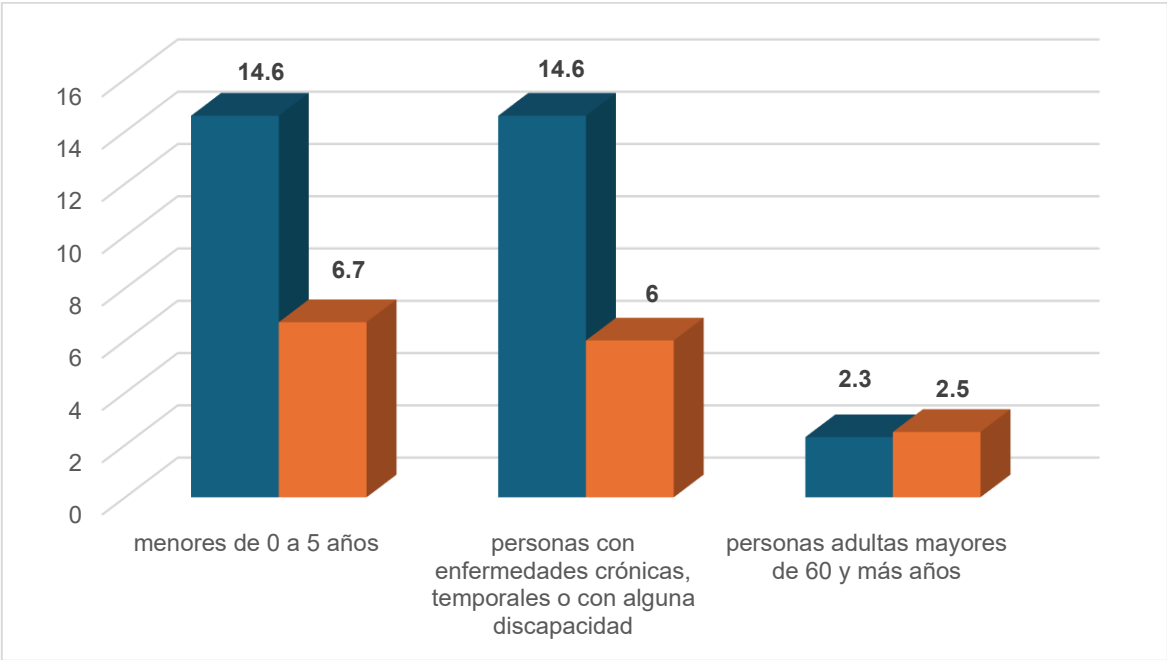
este mismo fenómeno se da en los pagos y trámites, así como en la gestión y administración, que les requieren alrededor de 1.3 horas a ambos sexos. Sin embargo, es en el caso del mantenimiento, instalación y reparaciones menores de la vivienda y otros bienes del hogar en donde hay una mayor carga, si bien mínima, hacia el hombre, al dedicar 2.1 horas semanales, respecto a las 1.3 horas de las mujeres.

Para el caso del Trabajo no remunerado de cuidados a integrantes del hogar se consideraron las horas de cuidado dedicadas de forma exclusiva, es decir sin cuidados pasivos y con cuidados pasivos, considerando los cuidados pasivos a aquellos que se brindan mientras se realiza otra actividad, por ejemplo, si se vigila a un menor mientras se prepara la comida. En este caso la brecha vuelve a ser muy significativa en favor de los hombres, quienes dedican 12.9 horas semanales con cuidados pasivos y 5.4 sin cuidados pasivos, en tanto que las mujeres invierten 28.8 horas con cuidados pasivos y 12.3 horas de forma exclusiva al cuidado.

Si atendemos a las características de las personas que reciben cuidados en el hogar, la ENUT muestra que quienes requieren mayor atención son los menores de 0 a 5 años, quienes reciben 14.6 horas de cuidado exclusivo por parte de las mujeres y 6.7 horas de los hombres. En segundo lugar, están las personas con enfermedades crónicas, temporales o con alguna discapacidad a quienes las mujeres destinan 14.6 horas de cuidados exclusivos y los hombres 6 horas; en el caso de las personas adultas mayores de 60 y más años estos datos descienden

enormemente y se equilibran, pues las mujeres dedican 2.3 horas de atención sin cuidados pasivos y los hombres 2.5 horas del mismo tipo de cuidados.

Gráfica 8. Distribución del tiempo semanal de cuidados en el hogar por sexo, según tipo de persona que recibe los cuidados, 2019.



Fuente: INEGI-INMUJERES. Encuesta Nacional de Uso del Tiempo, 2019.

Finalmente, al Trabajo no remunerado como apoyo a otros hogares las mujeres destinan un promedio de 9.7 horas a la semana y los hombres 6.4 horas; mientras que al trabajo voluntario se destinan 5 por parte de las mujeres y 6.3 horas en el caso de los hombres, en tanto que el trabajo comunitario recibe 3.2 y 4 horas respectivamente. La diferencia que encontramos entre el trabajo voluntario y comunitario, radica en que el trabajo voluntario está enfocado en actividades en hospitales, asilos, casa hogar, iglesias y partidos políticos, y el comunitario se refiere al tequio, siembra de árboles, mayordomía y trabajos de limpia en sitios públicos.

La desproporción en la mayor parte de estos datos nos deja ver que la visión de los TNRH como “naturales” a las mujeres está profundamente arraigada, y que genera una gran desigualdad en el uso del tiempo, en todos los casos. Sea que se trabaje medias jornadas completas y hasta extendidas o no se tenga participación en la economía, la de las mujeres siempre se extiende con estos.

Es de destacar que el Trabajo no remunerado de cuidados a integrantes del hogar sea el que acumula menos horas semanales destinadas por los hombres en los tres rangos de participación económica. En el caso del Trabajo doméstico no remunerado para el propio hogar, es muy evidente cómo la mayor carga la lleva la mujer, especialmente en el trabajo de limpieza y alimentación, mientras que el mantenimiento es realizado principalmente por el hombre, aunque en números mucho menores.

Sobre el Trabajo no remunerado como apoyo a otros hogares, voluntario y comunitario cabe hacer dos distinciones: en primer lugar, las mujeres dedican más tiempo al apoyo en otros hogares, pues, como se ha visto, suelen acudir a ayudar a otras mujeres en sus trabajos de cuidados, ya sean madres o hermanas que se ayudan en su respectivos TNRH; por el otro lado, el Trabajo no remunerado voluntario y comunitario recibe mayor tiempo por parte de los hombres, principalmente al revisar el trabajo comunitario, pues requiere mayor actividad física asociada a lo masculino.

Una vez establecido el uso del TTT y su división asimétrica, correspondió averiguar lo que sucedía con el resto del tiempo del que disponemos las personas, el llamado tiempo de ocio o libre. En este caso, no es de llamar la atención que la

principal actividad no relacionada con el trabajo del grupo estadístico sea el estudio, pues partimos de personas mayores de 12 años que, considerando datos del Censo Nacional de Población y Vivienda 2020 del INEGI, se encontrarán cursando la educación básica y media superior; y una menor cantidad el nivel superior y de posgrado, en cuyo caso particular encontramos datos consistentes con la distribución educativa poblacional, pues las mujeres dedican 40.2 horas semanales y los hombres 39.9, lo cual se materializa en el hecho de que haya un mayor número de mujeres cursando los niveles superior y de posgrado, 51.3% en nivel superior, de acuerdo a la Encuesta Nacional sobre Acceso y Permanencia en la Educación (ENAPE) 2021, pues cuentan con una mayor preparación a lo largo de su vida.

En segundo lugar, y también con datos muy cercanos, está la utilización de medios de comunicación masiva con 15.1 y 16.1 horas semanales en el caso de mujeres y hombres, respectivamente. Realizar deportes y ejercicio físico contó con mayor participación de los hombres con 5.9 horas semanales, mientras que las mujeres destinaron 4.1 horas, y la participación en juegos y aficiones registró 3.7 horas para ambos sexos.

Finalmente, la ENUT dedicó un apartado a las actividades de cuidado personal, y que podemos encuadrar dentro del autocuidado, en la que se determinó que, en promedio, las mujeres dedican 53.2 horas semanales a dormir, contra 52.3 del hombre; para comer ellas dedican 9 horas semanales y los hombres 8.5; el aseo y arreglo personal ocupa 6.5 horas semanales del tiempo de las mujeres y 8.5 del de los hombres; las mujeres dedicaron 3.8 horas semanales a actividades como

rezar, meditar y descansar y los hombres 4.4; por último, los cuidados a la salud registraron un mayor tiempo dedicado, en el caso de los hombres, con 6.2 horas y 5.7 horas semanales, en el caso de las mujeres.

Es interesante encontrar que las mujeres, pese a dedicar mayor tiempo al TNRH en todas sus variantes, encuentran más tiempo que dedicar al estudio que los hombres lo cual, ya hemos visto, reviste un factor fundamental para conseguir mejores niveles laborales y salariales para las mujeres y, con ello, dedicar parte de esos recursos a aligerar los trabajos de cuidados, mediante la contratación de servicios especializados o simplemente auxiliares, pero al mismo tiempo habrá que considerar si una mayor dedicación no deviene de un doble estándar que las obliga a demostrar más capacidad de forma permanente ante el hombre.

En otro sentido, parecería que los hombres comienzan a dedicar más tiempo a actividades de cuidado personal, a las que podemos denominar internas, como rezar, meditar y descansar y los cuidados de su salud, que siempre se ha percibido como un tema al que los hombres no prestan tanta importancia.

SISTEMA DE CUIDADOS

Una vez que hemos definido los trabajos de cuidados, quienes los proveen y quienes los reciben, la forma en que son proveídos desde los espacios familiares y del hogar, así como los primeros que los proporcionan, corresponde avanzar hacia el Sistema de Cuidados que permita alcanzar el reconocimiento, reducción y redistribución de los trabajos no remunerados de cuidados, como una política pública en beneficio de quienes los proporcionan y quienes los reciben, así como

la creación de políticas públicas que permitan contar con servicios públicos de cuidados de calidad y suficientes para atender a una población que los requerirá mayormente ante el incremento de personas en edad adulta mayor.

Uno de los primeros documentos formales que hace un reconocimiento formal de la necesidad de favorecer la conciliación entre el trabajo en y fuera del hogar por parte de las mujeres, es la Recomendación 123 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) *Sobre el empleo de las mujeres con responsabilidades familiares, de 1965*, la cual busca establecer parámetros para facilitar y afrontar las dificultades de esta doble actividad, señalando que su aplicación no beneficiaría únicamente a las mujeres sino al conjunto de personas que conviven en el hogar y de la sociedad en general, por lo que las medidas propuestas están destinadas a su aplicación por parte de los gobiernos y las organizaciones públicas y privadas, en la medida de sus posibilidades por parte de los Estados Miembro de la OIT.

Como principio general, se estableció que las autoridades desarrollen una política que permita a las mujeres la conciliación de la jornada laboral fuera del hogar y las denominadas “responsabilidades familiares”, sin sufrir discriminación en el trabajo. Asimismo, señaló la necesidad de que las mujeres contaran con servicios auxiliares para cumplir con ambos tipos de responsabilidades. Para ello, se consideró necesario llevar a cabo investigaciones y estudios que permitieran conocer las problemáticas que conlleva la doble función de las mujeres y, a partir de ello, determinar las políticas públicas adecuadas para resolver esos problemas y brindar soluciones a los mismos.

Un elemento adicional que se consideró fue el del cuidado de las infancias, mediante centros de cuidado o guarderías, ya fueran de paga o gratuitos, con el apoyo de las organizaciones patronales y de trabajadores. Asimismo, se hizo énfasis en la necesidad de mejora de los servicios de salud para que cuenten con el equipo, medidas de higiene y personal capacitado necesario.

Un elemento fundamental, como se ha visto, es el factor educativo, por lo que dicha recomendación señala la importancia de que las jóvenes puedan acceder a educación y formación para el empleo, sin ser sujetas de discriminación basada en su sexo, ya fuera por parte de personas empleadoras, educadores o sus familias.

Pero no sólo se hacía referencia a garantizar el ingreso al empleo por parte de las mujeres; también se insistió en la importancia de que se pudieran reingresar al empleo formal, si debían alejarse temporalmente del mismo por sus “responsabilidades familiares”, entendiéndose, en primer lugar, la maternidad; proponiendo que, de requerirlo, los permisos de maternidad se extendieran por un mayor plazo, sin la pérdida del empleo y sus derechos adquiridos, como aumentos salariales y/o ascensos.

Aunado a lo anterior, en su numeral 12 de Disposiciones Diversas, hace referencia a la posibilidad de desarrollar servicios profesionales de ayuda doméstica, debidamente regulados en sus funciones, condiciones de prestación y costos que no resulten excesivos, es decir, las bases de los servicios de cuidados remunerados.

Por su parte, el Convenio 156 de la OIT, denominado *Convenio sobre la igualdad de oportunidades y de trato entre trabajadores y trabajadoras: trabajadores con responsabilidades familiares*, de 1981, sienta las bases de lo que hoy podemos definir como un sistema de cuidados, en el cual se retoma lo expuesto en la recomendación previamente citada, así como de la recién emitida en ese momento, “Convención de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer”, de 1979, en el que se indica que los Estados Partes reconocen “que para lograr la plena igualdad entre el hombre y la mujer es necesario modificar el papel tradicional tanto del hombre como de la mujer en la sociedad y en la familia”, se reconoce que es necesario aumentar la participación del Estado en la atención de las problemáticas derivadas de la realidad que implican estas necesidades familiares y sociales.

En dicho Convenio se hace referencia a las responsabilidades que las personas trabajadoras tengan hacia los hijos a su cargo y a otros miembros de su familia directa que requieran de *su cuidado y sostén*, lo cual amplía el universo de personas que reciben esta atención, además que no lo limita a las mujeres trabajadoras al referirse a “trabajadores con responsabilidades familiares” instando a que las condiciones de trabajo y de seguridad social consideren estos aspectos.

Otro elemento relevante, y que se considera hasta la fecha, es la importancia de tener en cuenta las necesidades de las personas trabajadoras con responsabilidades familiares en la planeación de las comunidades, en especial de los servicios de cuidado y asistencia; aunque en ese momento sólo se hacía referencia a la atención a las infancias. También se insiste en la importancia de la

reintegración al trabajo, en caso de requerir la separación temporal derivada de las responsabilidades familiares, y que no sean utilizadas como justificación para terminar o negar relaciones laborales.

LA POLÍTICA PÚBLICA NACIONAL EN MATERIA DE CUIDADOS EN MÉXICO

La Política Nacional en Materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres, estipulada en el artículo 17 fracciones I y VIII de la Ley General para la Igualdad de Mujeres y Hombres (LGIMH), establece las bases de las políticas públicas en materia de trabajo de cuidados no remunerados, al señalar que ésta debe poner en marcha acciones que promuevan la igualdad sustantiva en los ámbitos familiar, de cuidados, económico, político, de salud, social, laboral y cultural; así como la corresponsabilidad en el trabajo y la vida personal y familiar de las mujeres y hombres.

En otro sentido, los artículos 12 fracción III y 20 establecen, respectivamente, que el Ejecutivo Federal es el encargado de la aplicación del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y del Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (PROIGUALDAD) a través de los órganos correspondientes, y que también es responsabilidad del Gobierno Federal diseñar y aplicar los instrumentos de la Política Nacional en Materia de Igualdad Garantizada.

Asimismo, en el artículo 29 establece que le corresponde al Instituto Nacional de las Mujeres proponer dicho Programa. No obstante, es importante señalar que el pasado 28 de noviembre de 2024 se publicó en el Diario Oficial de la Federación

(DOF) una reforma a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), a través de la cual desapareció el INMUJERES y se creó la Secretaría de las Mujeres, a la fecha de la elaboración de este documento, aún no se define un nuevo programa en la materia a nivel federal.

Por otro parte, las acciones concretas relativas al Reconocimiento, Reducción y Redistribución de los trabajos no remunerados de cuidados se encuentran desarrolladas, de manera específica, en el Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres 2020-2024 (PROIGUALDAD), pues su Objetivo Prioritario 2 señala lo siguiente:

Objetivo Prioritario 2. Generar las condiciones para reconocer, reducir y redistribuir los trabajos domésticos y de cuidados de las personas entre las familias, el Estado, la comunidad y el sector privado.

Resulta indispensable reconocer que los trabajos del hogar y de cuidados permiten a las personas mantenerse en vida, alimentarse, estar sanas, educarse y vivir en un hábitat propicio para su desarrollo y bienestar, por lo que aportan un valor social y económico sustantivo. Desde este reconocimiento, las estrategias para la atención a los trabajos domésticos y de cuidados se estructuran desde un enfoque de derechos, lo que implica generar las condiciones dignas, necesarias para garantizar el derecho de todas las personas a cuidar, cuidarse y ser cuidadas. Esto implica poner en marcha las políticas públicas necesarias, progresivas, suficientes y de calidad para acercar bienes y servicios básicos, así como proporcionar los dispositivos necesarios para reducir el tiempo que las mujeres dedican a ellos y procurar la redistribución de las labores domésticas y de cuidados entre las

y los integrantes de las familias, la comunidad, el Estado y el sector privado. Implica también generar las condiciones necesarias para que el ámbito productivo asuma su responsabilidad ante las necesidades domésticas y de cuidados de las personas y se rompa el supuesto del agente económico masculino plenamente disponible para el mercado y exento de necesidades personales y familiares. (INMUJERES, 2020, Pág. 24)

Esta política se compone de siete estrategias y cuarenta acciones, las cuales se describen a continuación:

La **estrategia prioritaria 2.1** plantea la necesidad de fortalecer el marco institucional relativo a los trabajos domésticos y de cuidados, que permitan la construcción de modelos de actuación que favorezcan la corresponsabilidad, el reconocimiento y el ejercicio digno de dichas labores; a partir de un conjunto de acciones: promover el reconocimiento del cuidado como un derecho humano, garantizado por el Estado; coordinar un Sistema Nacional de Cuidados con este enfoque; impulsar el reconocimiento de los derechos laborales de las personas cuidadoras; establecer medidas que promuevan el acceso de niñas, niños y adolescentes con discapacidad a centros educativos, de cuidado o atención integral; promover el desarrollo de modelos integrales de servicios de cuidado; incrementar la oferta de servicios de cuidado suficientes y de calidad con Perspectiva de Género y enfoque territorial; así como impulsar un modelo de capacitación y/o certificación para personas cuidadoras que permita su empleabilidad.

En lo referente, a la **Estrategia prioritaria 2.2** establece la necesidad de ampliar el acceso a servicios de cuidados para que sean adecuados, oportunos, de calidad y diseñados con Perspectiva de Género, a través de la promoción de acciones que tomen en cuenta el horario de los servicios educativos y las jornadas laborales de madres, padres o tutores; de favorecer el acceso de personas sin seguridad social a centros de cuidado; de promover la prestación de servicios de ludoteca y/o guarderías temporales en instituciones de gobierno y centros de servicios públicos; de promover la generación de redes que atiendan a mujeres adultas mayores, particularmente aquellas en situación de abandono; y de generar mecanismos de vinculación de personas cuidadoras.

En lo relativo a la **Estrategia prioritaria 2.3**, se plantea el impulso a una mayor participación del Estado y el sector privado en el cuidado de las personas; mediante la promoción de la participación de las entidades federativas, alcaldías y municipios en materia de provisión, regulación, certificación, formación o supervisión de servicios de cuidado; el fortalecimiento de los servicios educativos dirigidos a la educación inicial, a la primera infancia, a personas con discapacidad y a personas adultas mayores, mediante esquemas tripartitas de participación (gobierno, sector privado, personas usuarias) regulados y supervisados por el Estado.

También el fomento de campañas y acciones de concientización a padres, madres, personas tutoras o cuidadoras sobre la importancia del juego y cuidado cariñoso y sensible, con perspectiva de género, derechos humanos y pertinencia cultural; el fortalecimiento de los servicios de cuidado en el sector privado que

permitan aumentar la empleabilidad de las mujeres y contribuir a incrementar su competitividad; el impulso a las acciones de corresponsabilidad en el sector privado para la provisión y prestación de servicios de cuidados e implementación de horarios flexibles; la mejora en la movilidad y optimización de tiempos de traslados, a fin de reducir la pobreza de tiempo de las mujeres; así como la promoción de estrategias que permitan acceder a energía asequible en los hogares y su uso racional, para reducir la pobreza energética de las mujeres.

En cuanto a la **Estrategia prioritaria 2.4**, plantea favorecer la transformación de prácticas y normas socioculturales para promover la redistribución justa y equitativa de los trabajos de cuidados y del hogar, se proponen acciones como la regulación y vigilancia de contenidos en medios de comunicación para eliminar estereotipos de género que refuerzan y naturalizan la división sexual del trabajo; desarrollar una estrategia de comunicación social que promueva el reconocimiento y redistribución de las tareas de cuidado, con énfasis en la obligación y derecho de los hombres a participar en la crianza, cuidados y sano desarrollo de hijas e hijos.

Así como generar estrategias y programas culturales para sensibilizar y fortalecer las capacidades de los hombres y los niños para cuidar y fomentar su autocuidado y el de su entorno; difundir campañas de comunicación que promuevan la redistribución de las tareas de cuidados al interior de las familias; fomentar la incorporación de contenidos y representación gráfica en los libros de texto y otros documentos estratégicos de educación básica para promover la participación de hombres y niños en las labores de cuidado y trabajo del hogar; e impulsar

acciones de sensibilización para fortalecer las prácticas de autocuidado, con énfasis en las mujeres cuidadoras.

Por lo que hace a la **Estrategia prioritaria 2.5**, se establece la promoción del reconocimiento del trabajo doméstico y de cuidados a fin de que se desempeñe en condiciones decentes y dignas; a través del impulso a la observancia del Convenio sobre las Trabajadoras y los Trabajadores Domésticos (189) de la Organización Internacional del Trabajo; de estrategias para que las personas empleadoras del hogar inscriban a las trabajadoras domésticas al régimen obligatorio de seguridad social; de medidas para el reconocimiento y atención médica, psicológica y social a las mujeres cuidadoras de las personas enfermas crónicas o con discapacidad; y de productos y/o servicios financieros enfocados en atender las necesidades financieras de las mujeres.

En cuanto a la **Estrategia prioritaria 2.6** se propone estimar y difundir el valor social y económico de las labores de cuidado y del hogar para avanzar en su reconocimiento; mediante la elaboración y difusión de estadísticas y estudios con enfoque de género e interseccional que permitan conocer y monetizar el tiempo invertido en las labores de cuidado, así como calcular su contribución al desarrollo económico y social; la generación de diagnósticos que identifiquen las necesidades de cuidados por sexo, sector (rural e indígena) y tipo de población (niñez, situación de discapacidad, personas adultas mayores), con enfoque interseccional; y las acciones de difusión de estudios que identifiquen el aporte económico del trabajo no remunerado por estratos poblacionales.

Finalmente, la **Estrategia prioritaria 2.7** plantea la promoción de la regulación y establecimiento de condiciones laborales compatibles con las responsabilidades familiares y necesidades personales de cuidado, para las personas que tienen empleo remunerado; a partir de promover adecuaciones en la Ley Federal del Trabajo sobre la extensión y flexibilidad de la jornada laboral y los periodos vacacionales; de acciones estratégicas para incorporar los cuidados filiales en la normativa laboral vigente; de la ampliación progresiva, igualitaria y no transferible de las licencias de paternidad, maternidad y cuidados filiales establecidos en la normatividad vigente; de medidas de conciliación de la vida laboral, familiar y personal en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal; así como de esquemas laborales flexibles que faciliten nuevos modelos de trabajo a distancia, el escalonamiento de horarios laborales y/o el trabajo por objetivos en las instituciones de la Administración Pública Federal.

En otro sentido, el trabajo doméstico remunerado suele realizarse en condiciones precarias y de desprotección social, pues fue hasta el 2019 que se realizaron reformas a la Ley Federal del Trabajo y la Ley del Seguro Social para establecer el derecho de las personas trabajadoras domésticas a la seguridad social. Sin embargo, aún es un pendiente generar mecanismos que garanticen condiciones dignas de trabajo a las personas, mayoritariamente mujeres, que realizan esta labor, así como el acceso a prestaciones laborales en igualdad de condiciones que otras personas trabajadoras.

Aunado a lo anterior de este marco de referencia en políticas públicas, también existen algunas experiencias internacionales muy valiosas que aportan elementos

de gran valor para el establecimiento de una política en la materia. En el texto publicado en 2002 por el INMUJERES, *30 experiencias exitosas para Redistribuir, Reducir, Reconocer, Remunerar o Representar el trabajo* de cuidados se recogen experiencias relevantes. A continuación se comentarán algunas de ellas:

En lo relativo al Reconocimiento, en Ecuador, en 2008, se incorporó en la Constitución, en el artículo 333, el reconocimiento como labor productiva, del trabajo no remunerado de autosustento y cuidado humano que se realiza en los hogares, además de establecer que el Estado debe proveer un régimen laboral armónico con las necesidades del cuidado humano, en términos de servicios, infraestructura y horarios de trabajo adecuados, con énfasis en el cuidado infantil y de las personas con discapacidad, así como la corresponsabilidad y reciprocidad de hombres y mujeres en el trabajo doméstico y las obligaciones familiares.

En el proceso de esta reforma, María Soledad Buendía, ex Ministra de Coordinación de la Política de Ecuador y ex legisladora de la Asamblea Nacional señala que a partir de esta, en el país se produjeron una serie de medidas orientadas a garantizar el cumplimiento de esta disposición legal, aunque la elaboración de una Ley Nacional en la materia todavía tomó un tiempo más, pues “el proceso fue complicado, hubo resistencias desde diferentes sectores, diferentes alternativas sobre cómo aplicarla y hacerla operativa, la cuestión actuarial, financiera, entre otros” (INMUJERES, 2022: 17).

En relación con este tema, en el año 2010 en Colombia, se aprobó la Ley 1413, que establece la inclusión de la economía de cuidados, conformada por el trabajo de hogar no remunerado, y que permite cuantificar el aporte de esta actividad para

el diseño de políticas públicas. A partir de su aprobación, se han realizado tres encuestas: 2012-2013, 2016-2017 y 2020-2021. El primero de estos ejercicios mostró que el valor de este tipo de trabajo representaba entre el 16.3% y el 20% del PIB, y que la aportación de las mujeres a esta proporción fue del 76.7%. Sin embargo, se reconoce que esta legislación no ha cumplido su cometido porque el trabajo de cuidado no remunerado no se ha reconocido como actividad productiva en las Cuentas Nacionales, por lo que aún quedan muchos retos por encarar en esta materia.

Algunas experiencias internacionales en materia de cuidados

En Argentina, se estableció el *Programa Integral de Reconocimiento de Períodos de Servicios por Tareas de Cuidado*, que buscó reducir la brecha de género en este tema a partir del reconocimiento de un beneficio jubilatorio a mujeres de 60 años y más que no cuentan con los años de aporte necesarios, a partir de tres criterios: un año de servicios previsionales para mujeres y personas gestantes por hijo/a, mientras hayan sido menores de edad; dos años adicionales a las mujeres que hayan sido titulares de la Asignación Universal por Hijo (AUH), y el niño o niña haya percibido este derecho por lo menos durante 12 meses; y el mismo plazo a las trabajadoras registradas que hayan hecho uso del período de licencia por maternidad y por excedencia. Este programa buscó contribuir al reconocimiento económico de las tareas de cuidado no remuneradas.

Se observa que, en Bolivia, en 2009, en el marco de la aprobación de su Constitución Política, en el que fueron convocadas trabajadoras del hogar, quienes

podieron incorporar en el texto constitucional en el Artículo 3338, el reconocimiento al valor del trabajo asalariado del hogar, en el que se establece que este valor deberá cuantificarse en las cuentas públicas; además en el Artículo 64 quedó establecido que los cónyuges deben atender, en igualdad de condiciones, el mantenimiento y responsabilidad del hogar, y de la educación de los hijos en tanto sean menores de edad, particularmente si tienen alguna discapacidad. Sin embargo, aun queda pendiente la consolidación de estas medidas constitucionales en políticas públicas que sustancien su espíritu.

En Brasil, en 2013, fue aprobada una enmienda constitucional que estableció los nuevos derechos que debían ser garantizados a las personas trabajadoras domésticas; en tanto que, en 2018, entró en vigor en el país el Convenio 189 de la OIT, sobre el trabajo decente para esta población. A partir de estos dos sucesos, el Ministerio de Trabajo y Empleo llevó a cabo dos acciones: la implementación de un Sistema de Registro Electrónico de Asistencia, que permitía dar seguimiento a la hora de entrada y salida de las personas trabajadoras domésticas; y el Sistema de Registro Fiscal de las Obligaciones Tributarias, Laborales y de Seguridad Social, vinculante para el trabajo doméstico.

Dichas políticas han beneficiado principalmente a aquellas personas que reciben una remuneración mensual por estas tareas, pero no en la misma medida a quienes la reciben de forma diaria, puesto que la legislación vigente sólo permite la formalización de contratos a las personas que realizan estas actividades durante tres o más días a la semana en el mismo hogar.

Deben señalarse las *licencias de cuidado remunerado*, en la ciudad de Curazao la ley otorga licencias de paternidad de sólo 5 días y licencias de maternidad de hasta 14 semanas. No obstante, en 2019 la proveedora de servicios *Flow and United Telecommunication Services* amplió las licencias familiares para todas sus personas empleadas de tiempo completo, por lo que las licencias de maternidad remuneradas se otorgan por 16 semanas y las de paternidad remuneradas por 8 semanas. Esta proveedora pertenece a la empresa *Liberty Latin America*, que tiene una política favorable a la conciliación entre el trabajo y las responsabilidades familiares y aplica esta misma política en todos los países en los que opera.

En Chile, desde 2011, existe el *Permiso Posnatal Parental*, que complementa el período de descanso maternal por 12 o 18 semanas, según si la modalidad de la licencia es de jornada parcial o completa, pero además otorga la posibilidad de trasladar el permiso a los padres, a partir de la séptima semana.

De tal forma que si el padre toma el permiso a jornada completa se le paga el 100% de su sueldo, y si es a jornada parcial el 50%, y los pagos son asumidos por el Fondo Único de Prestaciones Familiares y Subsidios de Cesantía de la Superintendencia de Seguridad Social de Chile.

No obstante, desde su puesta en marcha, y hasta 2019, el número de Permisos traspasados a los padres resultó muy bajo, debido en parte a factores como que el uso del Permiso está supeditado a la voluntad de la madre, a que culturalmente sigue presente la idea de que el cuidado de menores corresponde a las madres, y a que existe un tope en las remuneraciones subsidiadas, por lo que la

transferencia en el Permiso suele ocurrir cuando el ingreso de las madres está por encima de ese tope y el de los padres por debajo.

En el caso de Finlandia, la licencia para madres era de 105 días, y para los padres de 54 días, además de seis meses adicionales que deciden cómo distribuirse, libremente. Sin embargo, sólo el 11% del tiempo de esta licencia era utilizado por los padres. Por ello, el gobierno de ese país promovió un modelo, a partir de 2022, en el que se elimina la distinción entre permisos de maternidad y permisos de paternidad, para transitar hacia el concepto de permisos familiares, que contribuye a eliminar el estigma hacia las familias diversas, y busca distribuir de forma más equitativa el tiempo familiar para los cuidados, pues cada padre o madre tienen 160 días de cuidados remunerados, con un pago total durante 12.8 meses, y se podrán transferir a la otra persona hasta 63 días; además de adicionarse 40 días previos al embarazo para las madres.

Dentro de este marco en Cuba se implementaron las *campañas de cambio social*, desde sus ministerios de Educación y Salud, en colaboración con UNICEF, una campaña la iniciativa “Padre desde el principio”, que es una campaña informativa orientada a los padres que busca darles a conocer los derechos, responsabilidades y beneficios de una paternidad compartida de manera equitativa.

También resulta relevante que el Decreto Ley 234, de 2003, establece que la madre puede disfrutar de una licencia de hasta un año, pero que tanto ella como el padre pueden acordar quién disfrutará de la licencia retribuida a partir del

vencimiento de la licencia postnatal, que abarca las primeras 12 semanas posteriores al parto.

No obstante, el Decreto Ley 339, de 2017, amplió estas licencias para que puedan ser ejercidas por abuelas o abuelos, o algún otro familiar; además de que el padre o la madre tienen derecho a un día al mes de Licencia Retribuida, durante el primer año, para acudir al centro pediátrico para asistencia de el o la menor.

Sin embargo, el número de padres que hicieron uso de esta licencia, hasta 2017, fue muy bajo, por lo que la campaña busca concientizarlos y revertir la tendencia.

En el caso de Argentina, se puso en marcha en 2021 la campaña “Cuidar en Igualdad”, que busca recuperar saberes y prácticas organizativas alrededor de los cuidados, así como promover una mayor conciencia y corresponsabilidad en torno al derecho a cuidar y ser cuidados, con el propósito de promover el diseño de políticas públicas en la materia.

Esta campaña tiene distintas modalidades de implementación: la realización de Rondas Nacionales de Sensibilización sobre Cuidados en Igualdad en cada provincia; Rondas de Presentación/ Reunión organizativa para la conformación de un equipo multisectorial provincial; Rondas Internas de Intercambio y Reflexión, para identificar de forma local a las personas cuidadoras y sus condiciones, así como intercambiar experiencias y estrategias.

Posteriormente, las conclusiones se llevaron a los Parlamentos Territoriales del Cuidado, en donde se buscó generar los consensos necesarios para constituir la agenda pública de cuidados. En ese sentido, ésta, más que una campaña

informativa, fue diagnóstica, para dimensionar las principales características del sistema de cuidados y reorientarlo.

De la misma manera en Argentina se desarrolló la Campaña #YoMeOcupo- los ayudadores, iniciativa Spotlight, que abordó la figura del “varón ayudador”, que se ocupa de las tareas del hogar sólo si se los piden o que esperan a que les den indicaciones. Por ello, la campaña buscó promover la conversación entre hombres para que reflexionaran sobre su rol en casa y que comprendieran el impacto que tiene en las mujeres la carga mental de pensar, planificar y coordinar las tareas del hogar y de cuidado.

Por su parte, en la Provincia de Buenos Aires, desde su Ministerio de las Mujeres, Políticas de Género y Diversidad Sexual se pusieron en marcha un conjunto de políticas de cuidados a partir de dos ejes: el registro de las personas trabajadoras del cuidado y el de la infraestructura pública en la materia. En el primer caso, el objetivo era promover iniciativas de remuneración adecuada de este personal y garantizar sus derechos laborales y condiciones dignas.

A partir de estas acciones, se lanzó el programa “Sello Construir Igualdad”, que contiene como uno de sus pilares las políticas de cuidados, y cuyo propósito es construir un proceso de sensibilización y acompañamiento para la inclusión de políticas de género en el sector productivo y en empresas públicas.

En cuanto al tema de la provisión de servicios de cuidados, en Bélgica la asociación *Le huitième jour* (“El Octavo Día”), que ofrece a personas con discapacidad mental leve vivir en forma independiente en apartamentos

agrupados, con el acompañamiento de personas solidarias y un equipo educativo, así como de la provisión de servicios como inserción profesional y aprendizaje de autonomía cotidiana. Es preciso señalar también que esta iniciativa recibe subsidios del gobierno municipal de Bruselas.

En otro orden de ideas, en Reino Unido voluntarios de Home-Start con el apoyo de personal profesional, ofrecen un servicio gratuito de apoyo a las familias con hijos menores de cinco años en las tareas de cuidado de la primera infancia, con los propósitos de reducir la carga de trabajo de cuidados, particularmente en familias en riesgo de abuso y abandono infantil; así como ayudar a los padres a mejorar su confianza, fortalecer sus relaciones con sus hijos/as y ampliar sus vínculos con la comunidad. La participación de las familias es voluntaria.

Por otro lado, en Argentina, desde 2007, existen los Centros de Atención Infantil que atienden a niños y niñas entre 45 días y 4 años de edad con servicios de cuidado, educación y alimentación. Estos espacios son gestionados entre los gobiernos provincial y/o municipal y organizaciones comunitarias, a través de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia del Ministerio de Desarrollo Social. También resulta pertinente señalar que no es una prestación que esté condicionada a la situación laboral de madres o padres de familia, sino un servicio de acceso universal.

En lo que respecta a Italia, en Puglia opera desde 2008, la “Red para el empleo y los servicios de cuidados” (ROSA), que busca mejorar la situación de las familias inmigrantes, a través de su inclusión en redes locales de servicios de atención domiciliaria. Sus propósitos son: apoyar a las familias en la búsqueda de personas

cuidadoras cualificadas; proteger la oferta y demanda de servicios asistenciales a domicilio; facilitar a los trabajadores asistenciales privados la formación continua en materia de cuidados; identificar de mejor forma el trabajo no declarado en cuidados a domicilio; y crear un sistema que permita a las mujeres trabajadoras conciliar la vida laboral y familiar. A partir de su implementación se ha registrado el crecimiento en la ocupación del sector de los cuidados, aunque hasta 2011 muy pocas familias habían solicitado el servicio.

Cabe considerar que en Chile se puso en marcha el Subsistema Nacional de Apoyos y Cuidados: Chile Cuida, cuya finalidad es acompañar y apoyar a las personas mayores, niños, niñas, adolescentes y adultos en situación de discapacidad y dependencia, así como a su red de apoyo. Los servicios que provee, a través de las Municipalidades, son visitas a los hogares para que las personas en estas condiciones accedan a la red comunal de servicios, que consisten principalmente en ayudas técnicas, orientación, atención domiciliaria y adaptaciones en el hogar; así como el seguimiento a los hogares.

Dentro de este marco en Corea del Sur, desde 2008, se ha implementado el Seguro público de cuidados a largo plazo, que ofrece un conjunto de medidas de atención domiciliaria e institucional, principalmente para personas mayores que necesitan asistencia en la vida diaria. El país adoptó un seguro social de cobertura universal y completa para las personas mayores, por lo que pasó de un programa de aseguramiento focalizado en personas de bajos ingresos, basado en impuestos y operado por el gobierno local al actual sistema administrado por el Servicio Nacional de Seguros de Salud.

También en Argentina el Programa Casa Propia - Casa Activa busca facilitar el acceso a vivienda para personas mayores, así como promover la vejez activa y el desarrollo humano en comunidad. Su principal componente es la construcción de complejos de viviendas, con espacios comunes, para que las personas mayores de 60 puedan desarrollar actividades educativas, deportivas y de recreación, y que además reciban atención de salud primaria y terapéutica.

Por su parte, en Galicia, España, se ha desarrollado el programa “Almuerzo en casa” (*Xantar na Casa*), que brinda atención nutricional a personas mayores y personas en situación de dependencia. Su propósito es brindar apoyo en el hogar, a través de servicios de alimentación y seguimiento personal para mejorar la calidad de vida y autonomía de quienes reciben este apoyo. Las comidas a domicilio se realizan en una única entrega semanal.

En 2009 en Nagareyama, Japón, se puso en marcha una estrategia de planificación urbana con perspectiva de género y de cuidados, el eslogan «Piensa en la maternidad, piensa en Nagareyama» para dar a conocer su propio entorno y sus servicios públicos para familias, especialmente madres. El propósito fue promover un ambiente propicio para las familias, buscando un balance entre la vida familiar y laboral.

El gobierno local diseñó, entonces, una estrategia para atraer a familias conformado por tres ejes: el desarrollo de espacios verdes urbanos organizados; el incremento de los servicios públicos y de la infraestructura de apoyo para la crianza y educación infantil; además de la promoción de actividades familiares y

de eventos turísticos. Además, el enfoque de marketing se dirigió a las familias con hijos en las que ambos padres trabajaran.

En Málaga, España, existe la experiencia del Residencial Santa Clara de Málaga, Sociedad Cooperativa Andaluza “Los Milagros”, constituido por un grupo de personas que buscaban atender la problemática de las personas de la tercera edad cuando llegan a la jubilación. Por ello, se formó una cooperativa con el propósito de construir un conjunto residencial con todos los servicios de cuidados para esta etapa de la vida, como un autobús urbano desde el centro de la ciudad, comedor, lavandería y planchado, limpieza y mantenimiento de los apartamentos, servicios médicos y de gerocultor/a., habitaciones de enfermos/as, servicios de fisioterapia y terapia ocupacional. Es importante señalar que, para acceder a estos servicios, se debe pagar.

En cuanto al tema de sistemas integrales de cuidados, en Uruguay existe el Sistema Nacional Integrado de Cuidados (SNIC), a partir de lo establecido en la Ley N.º 19.353, de 2015, para generar un modelo de responsabilidad compartida de los cuidados, entre familias, Estado, comunidad y mercado. Para promover el desarrollo integral, la autonomía y el bienestar de la población en situación de dependencia.

El SNIC se conforma por cinco componentes: una mayor cobertura y calidad de los servicios de cuidado para la primera infancia, personas adultas mayores y personas con discapacidad; ofrecer actividades de formación en el trabajo de cuidados; fortalecer las capacidades institucionales desde una perspectiva de derechos humanos; producir y gestionar información oportuna y pertinente sobre

esta política; y fomentar el reconocimiento público del derecho a los cuidados como parte de una estrategia comunicacional.

Debe señalarse que en Bogotá, Colombia, se constituyó el Sistema Distrital de Cuidado (SIDICU) es un conjunto de servicios, regulaciones, políticas y acciones que buscan dar respuesta a las demandas de cuidado de los hogares de Bogotá, estableciendo una corresponsabilidad entre el Distrito, el país, el sector privado, la sociedad civil, las comunidades, pero también entre mujeres y hombres. El SIDICU busca reconocer, redistribuir y reducir el trabajo de cuidado no remunerado, y está dirigido a personas que cuidan, menores de 5 años, personas con discapacidad o personas mayores.

Sus objetivos son: reconocer el trabajo de cuidado y a quienes lo realizan; redistribuir el trabajo de cuidado entre hombres y mujeres; y reducir los tiempos de trabajo de cuidado no remunerado de las personas cuidadoras, los cuales se logran a través de la articulación de servicios nuevos y existentes, bajo un modelo de atención dual: mientras las cuidadoras son atendidas, las personas que ellas cuidan reciben cuidados; mediante servicios como formación y certificación de saberes, además de actividades como yoga, clases de zumba y atención psicológica y jurídica.

Finalmente, la OIT plantea, en su documento Prestar cuidados a través de la economía social y solidaria. Colombia: resumen de la evaluación (OIT, 2024), que en ese país, en 2021, el trabajo doméstico y de cuidado no remunerado representaba alrededor del 21.7% del PIB, el cual era realizado mayoritariamente por mujeres.

Las mujeres encargadas de este tipo de tareas suelen realizarlos de manera informal, lo cual profundiza la desigualdad de género y la dependencia económica.

Por otro lado, la demanda de servicios de cuidados ha registrado un crecimiento importante en los años recientes, debido a cambios como el envejecimiento de la población y el aumento de las enfermedades crónicas. Pese a esta situación, las tareas de las trabajadoras de este sector siguen siendo infravaloradas y no cuentan con reconocimiento formal.

Adicionalmente, el documento establece que un antecedente importante a considerar es que el trabajo de cuidado comunitario ha tenido, históricamente, una presencia importante entre los pueblos indígenas y afrocolombianos, en las que, sin embargo, se encuentra subvalorado.

Es por ello que el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 estableció la necesidad de crear un Sistema Nacional de Cuidados (SNC), además del Ministerio de Igualdad y Equidad. Ambas iniciativas quedaron establecidas en la Ley 2281, de 2023. Asimismo, la Vicepresidencia de Colombia estableció una colaboración con la OIT para fortalecer el proceso de territorialización del Sistema, a partir de pruebas piloto de soluciones innovadoras que atiendan a los trabajadores comunitarios que operan las estrategias del SNC, así como apoyo para el fortalecimiento de las organizaciones de la economía social y solidaria (ESS) enfocadas en la prestación de cuidados.

En ese sentido, la OIT, a través de su Servicio de Género, Igualdad, Diversidad e Inclusión (GEDI) y su Unidad de Economía Cooperativa, Social y Solidaria

(COOP/SSE) puso en marcha la iniciativa “La prestación cooperativa de cuidados como solución de trabajo decente transformadora del género”, que es un programa interregional y multinacional basado en un modelo de intervención, que además desarrolla herramientas de capacitación y pone en marcha formaciones piloto.

En el marco de esa iniciativa, se llevó a cabo un estudio para evaluar las necesidades de las organizaciones de cuidados comunitarios, centrado en 10 organizaciones ubicadas en las regiones colombianas del Pacífico y el Caribe cuyas características correspondieran con las de la ESS o que tuvieran potencial para poder formar parte de ella.

Las principales conclusiones a las que arribó en estudio fueron que:

- Se encontró una diversidad institucional importante de atención comunitaria, pues algunas de las organizaciones dedicadas a esta tarea están constituidas formalmente como asociaciones o cooperativas, en tanto que otras son solamente grupos o iniciativas informales. Algunas están asociadas con gobiernos locales o nacionales y otras han recibido apoyos internacionales o son autofinanciadas.
- En lo que se refiere al desarrollo de capacidades e integración: existen organizaciones que han desarrollado capacidades para gestionar proyectos e incluso adquisiciones, por lo que se registra una mejor gestión de algunos recursos. Otras, por su parte, se han insertado exitosamente en redes sociales más amplias, lo que les ha permitido mejorar el apoyo y la cohesión de su comunidad.

- No obstante, se registran importantes disparidades de género y grados de informalidad, pues las funciones de cuidado de la comunidad tienden a perpetuar las responsabilidades tradicionales de género, además de que las mujeres reciben una compensación mínima o nula y no cuentan con reconocimiento formal.
- También se registra un déficit de trabajo decente y algunos retos económicos, pues además del trabajo de cuidados no remunerado en el hogar, se encontró un déficit significativo en las condiciones de trabajo decente entre las personas que realizan trabajos de cuidado comunitario: remuneración inadecuada, horarios de trabajo prolongados y falta de protección social y de medidas de seguridad y salud en el trabajo.
- Finalmente, quedo patente que existen importantes carencias en infraestructura y servicios públicos, pues servicios básicos como la electricidad y el agua que estaban ausentes en las zonas empobrecidas, lo que profundiza las demandas de atención e impacta de forma negativa en la calidad de vida, que carece de una visión significativa del potencial de aprovechamiento de cooperativas para formalizar el trabajo y mejorar los derechos de los trabajadores y su acceso a la seguridad social.

Con base en estos hallazgos, se diseñó una estrategia de intervención que fortaleciera a las organizaciones de cuidados, en el cual se establecieron las siguientes recomendaciones:

- Establecer un enfoque inclusivo y basado en los derechos, al mejorar las iniciativas ya existentes con la incorporación de esta perspectiva,

para hacer frente a la discriminación y reconocer el papel esencial que juega el enfoque en la prestación de una atención sostenible.

- Empoderar a las mujeres, a partir del desarrollo de estrategias que promuevan una transformación efectiva en el desplazamiento de la responsabilidad atribuida a las mujeres para, de esa manera, empoderarlas y fortalecer la igualdad de género en las organizaciones de cuidados.
- Fortalecer la alineación con las normas de la OIT, mediante la revisión del marco normativo nacional para armonizarlo con las normas internacionales del trabajo, y así promover el trabajo digno y la justicia social.
- Puesta en marcha de supervisión normativa y apoyo comunitario, a partir del reforzamiento de los mecanismos de inspección y vigilancia que prevengan prácticas de explotación laboral, y del apoyo a las organizaciones de atención comunitaria a través de formación integral, acceso financiero e integración en el mercado.
- Promover la integración medioambiental y territorial, al articular las iniciativas de cuidados con la planificación medioambiental y la gestión territorial, con énfasis en la redistribución de responsabilidades de los cuidados y la mejora de la calidad de vida de las comunidades.

Como primer resultado de esta iniciativa, la OIT emprendió en 2024, acciones de mejora de la capacidad de dos organizaciones de atención comunitaria, al promover normas de trabajo decente en ellas.

Algunas experiencias nacionales en materia de cuidados

También en México existen experiencias importantes a destacar, algunas de ellas contenidas en ese mismo documento (INMUJERES, 2022), que se reseñarán a continuación.

A nivel nacional, por ejemplo, se han presentado en años recientes diversas iniciativas de ley en esta materia. No obstante, hasta la fecha ninguna de ellas ha sido aprobada. Las dos principales propuestas presentadas son: una reforma al artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) para establecer el derecho al cuidado y a ser cuidado, así como otra al artículo 73 para que el Congreso pueda expedir la Ley general en materia de derecho al cuidado y creación un Sistema Nacional de Cuidados (SNC).

El propósito de estas reformas es reconocer el derecho al cuidado digno a lo largo de la vida, así como el derecho a cuidar; asigna al Estado la facultad para garantizar el derecho al cuidado digno, basado en el principio de corresponsabilidad entre mujeres y hombres, las familias, la comunidad, el mercado y el propio Estado; garantiza la libertad de las personas para decidir su obligación para cuidar a quien lo requiera; considera el derecho para decidir la distribución del tiempo propio; considera la implementación del Sistema Nacional de Cuidados; y faculta al Congreso de la Unión para expedir la Ley general en materia de cuidados, particularmente en lo que se refiere a la concurrencia entre la Federación, estados y municipios en dicho sistema. Los principales retos asociados a estas medidas son su aprobación definitiva y garantizar el financiamiento adecuado para el sistema.

Aunado a lo anterior, existen distintas experiencias públicas y privadas en el país que apuntan al reconocimiento de las tareas de cuidados. En primer lugar, en el banco BBVA, en 2021, se presentó una iniciativa para ampliar cuatro semanas adicionales tanto la licencia de maternidad como la de paternidad, lo cual, en el segundo caso, representa un incremento considerable, pues a nivel nacional sólo se otorgan 5 días de licencia para padres, aunque en ambos casos representa, de acuerdo con lo planteado por la empresa, una ampliación importante del tiempo que madres y padres pasan en familia.

Por otra parte, en ese mismo año, la empresa farmacéutica SANOFI anunció que pondría en marcha una política de licencia parental, por hasta 6 meses, para todas sus personas empleadas de tiempo completo, sin importar su género. Esta licencia aplica para madres y padres de niños y niñas recién nacidos o adoptados, y al no hacer una distinción de género, contribuye también a incrementar el tiempo de cuidados para cualquier modelo familiar.

Adicionalmente, la empresa de alimentos La Villita, desde 2017, ha promovido campañas publicitarias con enfoque de género, en las que, entre otras cosas, hace un reconocimiento de las tareas domésticas y de cuidados en el hogar, y ha tocado temas importantes, como la invisibilidad de los trabajos de cuidados, su desvalorización, la falta de remuneración de estas tareas y la desigual distribución existente entre hombres y mujeres de las mismas. Se debe resaltar que la potencia y profundidad de los mensajes de las campañas ha ido en ascenso año con año.

Se observa que en Oaxaca, el Centro de Atención Infantil Piña Palmera A.C., organización de la sociedad civil, apoya a personas con discapacidad desde un enfoque social y de derechos humanos, y con particular énfasis en personas con estas características en las comunidades rurales e indígenas. Desde su fundación, ha promovido y acompañado procesos de inclusión, rehabilitación y empoderamiento de más de 5 mil personas con discapacidad y sus familias en la entidad.

En lo que respecta a los esfuerzos gubernamentales en esta materia en México, el gobierno del Estado de México lanzó, en 2022 su propuesta “Hacia una política integral de cuidados en el Estado de México. Diagnóstico y propuesta de ruta crítica para sentar las bases de un Sistema Integral de Cuidados” (IAPEM-Secretaría de las Mujeres, 2002), en el que plantea que todas las personas requieren de cuidados a lo largo de la vida, y en especial quienes se ubican en la primera infancia, en situación de enfermedad y las personas adultas mayores.

En particular destaca que los cuidados son fundamentales para las personas que, de manera temporal o definitiva, no son autosuficientes para realizar tareas cotidianas de sobrevivencia. Asimismo, plantea que:

“resulta normal que, al interior de los hogares, el trabajo de cuidado en general no sea remunerado y que prácticamente en todos los casos recaiga en las niñas y mujeres, sin importar su edad o condición, y a nadie le espanta que, para cumplir con esa función, ellas abandonen o ni siquiera se planteen un proyecto personal de vida. Desde esta perspectiva, quizá se alcance a ver que eso produce una profunda desigualdad y reduce

dramáticamente las oportunidades para ellas” (IAPEM-Secretaría de las Mujeres, 2002: 11).

De esta manera, señala la necesidad de establecer un Sistema Integral de Cuidados, que puede definirse como un conjunto de estrategias y políticas que buscan reorganizar socialmente estas tareas para “atender, asistir y apoyar a las personas que lo requieren, así como reconocer, reducir y redistribuir el trabajo de cuidados —que hoy realizan mayoritariamente las mujeres—, desde una perspectiva de derechos humanos, de género, interseccional e intercultural (IAPEM-Secretaría de las Mujeres, 2002: 15).

Con respecto al diagnóstico, el documento señala que, de los 16.9 millones de habitantes del Estado de México registrados en el Censo Poblacional 2020 del INEGI, 8.7 de los cuales son mujeres. La población que requiere, potencialmente, de cuidados, está representada por 771 mil personas en primera infancia (8.8% de la población), 396 mil personas adultas mayores con alguna discapacidad (7.1%) y cerca de 1 millón 100 mil personas con alguna discapacidad (15.4%). Es decir que alrededor del 31.3%, casi la tercera parte de los habitantes de la entidad, presentan necesidades de cuidado.

Por otro lado, según información del INEGI, la PEA del Estado de México, para 2022, fue de 8.2 millones de personas, de las cuales el 46.6% eran mujeres. La PNEA fue de 53.4% para mujeres y 25.1% para hombres.

En cuanto a las horas de trabajo remunerado y no remunerado, para 2022, la población ocupada de mujeres realizaba, en promedio semanal, 24 horas de trabajo doméstico y de cuidados en los hogares no remunerados, en tanto que para los hombres el promedio fue de nueve horas. Con respecto al tiempo total de trabajo, las mujeres dedicaron 62.4 horas en promedio a la semana, en tanto que los hombres 54. En cuanto a la PNEA, las mujeres realizaron, en promedio, 32.8 horas de trabajo doméstico y de cuidado de los hogares no remunerado, mientras que los hombres sólo 9.9 horas. Se observan, entonces, brechas importantes en la dedicación no remunerada a estas tareas, tanto en términos absolutos como relativos, entre distintos segmentos poblacionales.

Es por ello que ese Sistema Integral de Cuidados se planteó la necesidad de atender, por un lado, a las personas cuidadoras, en tres dimensiones: la accesibilidad, es decir, la posibilidad de que las personas cuidadoras tengan la posibilidad de realizar otras tareas distintas al cuidado; la asequibilidad, esto es, que las personas cuidadoras tengan acceso a prestaciones laborales, y que no tengan que renunciar a actividades que les permitan desarrollarse personalmente; y la pertinencia del cuidado en un contexto de corresponsabilidad, es decir, cambiar las creencias culturales sobre las responsabilidades de cuidado, los roles y las relaciones de género que tienen las mujeres.

En lo que concierne a las condiciones de las personas cuidadoras, y con base en la ENOE 2022, 98.67% de personas trabajadoras del hogar y el

95.93% de cuidadoras en casas particulares son mujeres. Esta población gana 3,870 pesos y 3,440 pesos, respectivamente, lo que las ubica por debajo del promedio de ingreso mensual de la PEA en la entidad.

Adicionalmente, esta población tiene bajo o nulo acceso a mecanismos de seguridad social, pues de acuerdo con esta misma encuesta, no tenían acceso a créditos para vivienda, guarderías o licencias de maternidad/paternidad; sólo 0.18% estaba afiliada al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS); 1.09% contaba con derecho a vacaciones con goce de sueldo y 8.1% recibía aguinaldo.

Por lo que hace a las personas dedicadas profesionalmente al desarrollo integral de la primera infancia y de las personas con alguna condición de discapacidad o enfermedad, es decir, cuidadoras en establecimiento, profesoras de enseñanza preescolar y de enseñanza de personas con alguna condición de discapacidad, eran mayoritariamente mujeres, pues la totalidad de las personas en la primera y tercera categoría, así como el 97.2% de la segunda lo eran.

No obstante, estas personas, por su tipo de especialización, ganaban un salario promedio mayor que el anterior grupo, con ingresos mensuales promedio entre \$5,000 pesos y \$10,000 pesos. Además, 66.3% recibió aguinaldo, 57.3% tuvo acceso a créditos para vivienda y 6.4% contó con derecho a vacaciones con goce de sueldo.

La propuesta planteada para la conformación del Sistema partió de distintos componentes, entre los que destacan cambios legislativos y normativos: a partir de construir un marco normativo adecuado que articule disposiciones legales nuevas y existentes para avanzar en el reconocimiento de los derechos de las personas a cuidar y ser cuidadas, lo que incluía, entre otras cosas, modificaciones a la Constitución Política de la entidad; la creación de una ley que estableciera el Sistema Integral de Cuidados; la conformación del Consejo Estatal de Cuidados (CECEM); y la creación de una estrategia estatal de cuidados.

Asimismo, el CECEM tendría como funciones las del diseño de servicios tipo para quienes reciben cuidados; el diseño de servicios tipo para quienes cuidan; el desarrollo de instrumentos que regulen las condiciones laborales de las personas cuidadoras remuneradas; la elaboración de mecanismos y herramientas de regulación de estos servicios y de condiciones de acceso, cobertura, calidad y asequibilidad para quienes reciben los cuidados; así como el diseño e implementación de un Sistema de Información sobre Cuidados (SIC) que brindara información valiosa para el diseño de la política de cuidados, su monitoreo y su evaluación.

Finalmente, el CECEM tendría como objetivos promover una política estatal de cuidados; poner en marcha acciones sectoriales para favorecer la cobertura, la accesibilidad, asequibilidad y la calidad de los servicios y bienes de cuidado; implementar acciones interinstitucionales para la mejora de las condiciones laborales de las personas cuidadoras remuneradas; y

mejorar las condiciones y habilidades de las personas cuidadoras en los hogares.

El Sistema de Cuidados para el Bienestar de la Ciudad de México

En la Ciudad de México, se creó el Sistema de Cuidados para el Bienestar (SEMUJERES (S/F), se plantea, a diferencia de otras propuestas, que los cuidados son un bien público que beneficia a toda la sociedad porque tiene impactos tanto en las dinámicas individuales como colectivas. En ese sentido, el clasificarlos de esta forma marca claramente que representan una responsabilidad del Estado, para proveer las condiciones y medios que permitan cuidar, pero también garantizar que las tareas de cuidado se lleven a cabo en condiciones de igualdad, y además que universalicen las responsabilidades, tareas y distribución de recursos que se requieren para esta tarea.

De tal forma que el derecho al cuidado se encuentra estipulado en el Artículo 9 de la CPCM, en el que se establece no sólo que las personas tienen derecho al cuidado que sustente su vida, sino que además las autoridades deberán establecer un Sistema de Cuidados encargado de dos grandes estrategias: por un lado, la provisión de servicios públicos universales, de calidad, que sean accesibles, pertinentes y suficientes; y por otro, el desarrollo de políticas públicas en la materia.

En otro orden de ideas, se distinguen tres tipos de cuidado, para diferenciar el tipo de intervención pública que se seguirá, de acuerdo con lo planteado por Michel, Torres, Lugo y Cejudo (2020):

1. Cuidados personales: que se refiere a la asistencia que permite garantizar la higiene personal, la alimentación, limpieza y la administración del hogar donde habita la persona con necesidad de cuidados.

2. Cuidados para el desarrollo: que se enfoca en la asistencia que promueve el desarrollo físico, cognitivo, social y emocional de la persona con necesidad de cuidados.

3. Cuidados de salud: es decir, aquella asistencia orientada a la asistencia médica de la persona con necesidad de cuidados, dentro de los cuales se contempla también tanto los medicamentos como la terapia.

En otro sentido, se establece, como concepto orientador, el del *diamante del cuidado*, retomado de Razavi (2007), que se refiere a los actores involucrados en el sistema: Estado, familias, comunidad y mercado. Cada uno de estos actores tiene roles particulares:

El Estado, por ejemplo, tiene a su cargo garantizar las condiciones que permitan a las personas contar con libertad de organización de sus tiempos de vida; garantizar el acceso a un nivel de vida adecuado, que haga más fácil el acceso a las precondiciones de cuidado; y, finalmente, definir las relaciones que se desarrollan en el mercado.

En lo relativo a las familias, que en el caso de esta definición, no necesariamente tienen vínculos sanguíneos, pero sí se reconocen como corresponsables del bienestar de sus integrantes, para producir, transmitir, reproducir y conservar la cultura familiar y social.

Por lo que hace al mercado, se reconocen dos tipos de servicios que proveen los privados: ofreciendo servicios de cuidado (o mercantilización) y permitiendo o limitando que las personas que colaboran con ellas atiendan sus responsabilidades de cuidado, esto es, lo que se refiere a los tiempos y ritmos de trabajo.

Finalmente, en lo que respecta a la comunidad, es la que provee estos cuidados cuando no se satisfechos por las familias, el Estado o el mercado, a través de diferentes tipos de organizaciones. En el esquema del diamante, es importante no desarticular estas formas de organización, pero evitar que su funcionamiento sustituya las obligaciones del Estado y que profundice las desigualdades y el trabajo gratuito de las mujeres.

En otro orden de ideas, el documento plantea que, el régimen de bienestar en México se construyó sobre la base de tres pilares: la salud, la educación y la seguridad social; pero que, justamente, los cuidados deben ser considerados como un cuarto pilar, pues además de cumplir una función social relevante, representa una necesidad que se presenta a lo largo de la vida; por lo que asumir la organización social de los cuidados contribuye a revertir las desigualdades sociales.

En este marco de referencia, el Sistema de Cuidados para el Bienestar tiene como propósito principal la ampliación y el fortalecimiento de la política de bienestar en su conjunto, mediante la articulación de políticas, programas, acciones y servicios que promuevan la autonomía y el bienestar, tanto de las personas de cuidado como de las personas cuidadoras, en un circuito que incorpora, en vínculos de corresponsabilidad, al Estado, las familias, las comunidades y el sector privado.

Los objetivos particulares del Sistema son:

1. La articulación, mejora y ampliación de la cobertura de servicios públicos de cuidados, así como la creación de nuevos que fortalezcan el desarrollo de autonomía, además desde un enfoque de proximidad territorial.
2. La disminución de la pobreza laboral y de tiempo de las mujeres cuidadoras, así como la mejora de las condiciones en que llevan a cabo ese trabajo.
3. El impulso a la corresponsabilidad social, con la finalidad de reconocer, redistribuir y reducir los trabajos de cuidado no remunerados.

Sobre esta base, el Sistema define dos tipos de grupos prioritarios de atención, altamente interrelacionados: por un lado, las poblaciones sujetas de cuidados, conformadas por las personas que están en la primera infancia, las personas con discapacidad, las personas adultas mayores y las personas con dependencia temporal. Esta población posee una alta dependencia de cuidados personales, para el desarrollo y de salud.

Se observa que, las personas cuidadoras, que pueden ser remuneradas o no remuneradas, cuyas necesidades son la reducción del tiempo de cuidados no remunerados, la especialización y/o certificación de sus saberes y habilidades, mayores ingresos y tiempo de descanso.

De forma posterior, en el documento se señala que, de acuerdo con la Encuesta Nacional de Ingresos y Gasto en los Hogares (ENIGH) de 2022, en la Ciudad de México existían 835 mil niñas, niños y adolescentes (NNA) pertenecientes a hogares por debajo de la línea de pobreza por ingresos; un poco menos de 413 mil personas mayores de 60 años en este mismo tipo de hogares; y casi 708 mil personas con discapacidad, y en hogares por debajo de la línea de ingresos. Esto es, que la población prioritaria sujeta a cuidados en la Ciudad de México para ese año era de, aproximadamente, 1 950 000 personas.

En cuanto a las personas encargadas de los cuidados, el diagnóstico señala que esta tarea se encuentra altamente feminizada, debido a los estereotipos sexistas existentes, tanto en la población de personas encargadas de los cuidados remuneradas como no remuneradas.

En el caso de las primeras, además, se suele desarrollar en condiciones laborales precarias. En el caso de las segundas, los cuidados suelen proveerse a familiares o personas cercanas.

En otro sentido, el Sistema de Cuidados del Bienestar de la Ciudad de México cuenta con cuatro diferentes circuitos: el Circuito de Cuidados, conformado por el conjunto de servicios públicos de proximidad territorial ofrecidos; las políticas

transformadoras, es decir, los cambios que promueven una nueva organización social de los cuidados; la coordinación interinstitucional, que es el mecanismo que articula la toma de decisiones; y, por último, la gestión de la información, esto es, las estadísticas y registros que permiten evaluar y tomar decisiones basadas en evidencia.

Los criterios de articulación de estos circuitos, con enfoque territorial y desde una perspectiva de progresividad, son:

1. La alineación de objetivos que procuren la interdependencia entre personas cuidadoras y personas sujetas de cuidado.
2. La proximidad de los servicios, que reduzca tiempos de desplazamiento, de acuerdo con la cobertura peatonal y la densidad de demanda de cuidados y de cuidadoras.
3. La coordinación operativa que permita la simultaneidad de servicios en espacios cercanos, para ambos grupos poblacionales.

En lo respectivo a las políticas transformadoras, se plantea que para contar con una organización social de los cuidados más justa, es necesario promover transformaciones profundas que promuevan cambios normativos y reguladores en distintos ámbitos, como el laboral, el educativo, el espacial y de transporte público, el medioambiental y el de seguridad.

En 2023 se creó la Comisión Interinstitucional del Sistema de Cuidados, cuyas atribuciones son: Definir los objetivos del Sistema de Cuidados, y vigilar que se encuentren alineados con el Plan General de Desarrollo y el Programa de

Gobierno; establecer lineamientos y criterios que articulen y coordinen el diseño, implementación, integración, operación y evaluación de las políticas, servicios y regulación que permitan el cumplimiento de los objetivos del Sistema; elaborar la Estrategia de Cuidados para el Bienestar de la Ciudad de México; aprobar la creación, modificación o cancelación de comités técnicos o grupos de trabajo; definir mecanismos de consulta y participación social sobre estas políticas; promover la realización de investigaciones y evaluaciones en la materia; y emitir los Lineamientos de Operación.

Finalmente, en la gestión de la información, la Secretaría de las Mujeres creó el Sistema de Indicadores de Cuidados, conformado por 56 indicadores que miden características del contexto sociodemográfico, de la demanda potencial de cuidados y de la oferta de los mismos.

El Plan Estratégico de Cuidados de la Ciudad de México busca atender dos grandes problemáticas: por un lado, la insuficiente cobertura de servicios públicos de cuidados, que enfrenta además una alta demanda de parte de las poblaciones prioritarias; y por el otro, la inequitativa distribución del trabajo de cuidados no remunerados al interior de los hogares, que profundiza la brecha de ingresos y de participación económica entre hombres y mujeres.

Estas dos problemáticas son atendidas a partir de tres ejes estratégicos:

1. La articulación y expansión de entornos cuidadores, a partir de la articulación física y operativa de los servicios públicos, la

expansión de la cobertura de servicios públicos para las poblaciones prioritarias, la creación de servicios orientados al bienestar de las cuidadoras, intervenciones de espacio seguro alrededor de la infraestructura de cuidados; creación de programas de relevos de cuidado en domicilio, reformas normativas para garantizar entornos adecuados para el cuidado, y medidas de autocuidado en la vivienda, en el espacio público, en el transporte público y en los centros laborales.

2. Profesionalización, certificación y promoción de la formalidad del empleo remunerado de cuidados, mediante la articulación y ampliación de la oferta de formación en cuidados; el fortalecimiento en la promoción de certificación de competencias laborales en la materia, y la creación de esquemas de empleabilidad formal para las personas cuidadoras.
3. Promoción de la corresponsabilidad, a través de la creación de campañas permanentes para reconocer y revalorar los trabajos de cuidados; creación de normas y acciones afirmativas que promuevan la conciliación de la vida laboral y educativa con los trabajos de cuidado; revisión de instrumentos normativos y mecanismos que garanticen la calidad de los servicios públicos y privados; y creación de mecanismos que fortalezcan los cuidados comunitarios, mediante alianzas público-populares

PROPUESTAS DE CAMBIOS A LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y PLANTEAMIENTO DE ALTERNATIVAS O MODIFICACIONES.

La estrategia implementada en la Ciudad de México, en el marco del Sistema de Cuidados del Bienestar, su Plan Estratégico y su Comisión Interinstitucional contiene elementos de gran valía, y que recuperan la reflexión más actual en la materia, así como algunas buenas prácticas de otras experiencias, aunque tiene aspectos a mejorar y fortalecer.

En ese sentido, la Evaluación Diagnóstica y de Diseño del Sistema de Cuidados realizado por el Consejo de Evaluación de la Ciudad de México (Evalúa CDMX, 2023) plantea que, con respecto al diseño del Sistema, los Centros de Atención y Cuidado Infantil (CACI), así como las escuelas de tiempo completo y jornada ampliada, sí representan sistemas de cuidado para las poblaciones de 5 a 14 años, por el modelo de atención con el que cuentan. NO obstante, la evaluación identifica algunos aspectos que requieren de mejora:

- Se identificó que no existe una normativa que establezca las características indispensables del modelo de atención, por lo que el servicio se basa más en el modelo de los Centros de Desarrollo Infantil (CENDI), y no hay garantías de su correcta aplicación.
- También se identificó la ausencia de reglamentación sobre el horario de atención por lo que, en muchos casos, ni siquiera se cubre el que

corresponde a la jornada laboral, y tampoco se toma en cuenta el tiempo de traslado hogar-centro de cuidado-centro laboral y de regreso.

- La cobertura de los servicios públicos es baja con respecto al grupo poblacional relevante lo cual limita a la estrategia en cuanto a su accesibilidad.
- Finalmente, y también en el tema de la accesibilidad, no siempre se asegura la gratuidad del servicio, y algunos CACI, como los comunitarios, muestran una importante fragilidad financiera, lo que también significa un obstáculo en el acceso al servicio.

Por consiguiente a las personas dependientes por discapacidad, el documento señala que, salvo por algunas residencias permanentes, el cuidado institucional es prácticamente inexistente, por lo que el grueso de la carga del cuidado sigue recayendo en los integrantes del hogar, principalmente mujeres, que por lo general brindan estos servicios sin remuneración de por medio. La recomendación en este tema es que se debe construir el sistema mismo, con énfasis en el apoyo a las familias, a partir de acciones de sustitución o alivio de la carga, pero con la consideración de las necesidades diferenciadas de las personas que requieren de cuidado.

Una propuesta son los servicios de rehabilitación, que aunque no formen parte propiamente del sistema de cuidado, pueden contribuir a restablecer la autonomía de la persona, lo cual representa un alivio para la carga de las personas cuidadoras; y también en lo que se refiere a la experiencia en el trato a las

personas dependientes por discapacidad, lo que puede añadir un componente de cuidado adicional.

En lo referente al cuidado de las personas mayores, se identificó que los servicios orientados a esta población están orientados en su mayoría a ofrecer recreación, excepto en parte de los servicios de los Centros de Desarrollo para el Envejecimiento (CEDE).

No obstante lo anterior, la evaluación identifica que los servicios pueden ampliarse hacia el cuidado, para quienes no tienen grandes problemas de movilidad o traslado; además de que se puede combinar el cuidado con la recreación y las actividades educativas. Otro obstáculo que se identifica es el hecho de que la accesibilidad es variable, porque depende del cobro de cuotas de recuperación, por lo que se requiere de una revisión que instituya o adapte un sistema de cuidado para el grupo poblacional relevante.

En general, las recomendaciones de política establecidas en este ejercicio valorativo se presentan en tres grandes ejes. Coordinación interinstitucional, instrumentos y estrategias y ámbito normativo.

Otro aspecto a considerar es la coordinación interinstitucional, se propone:

- Concluir la elaboración de la estrategia de cuidados, para establecer diagnósticos, metas, indicadores, programas y servicios necesarios para consolidar la construcción del sistema público de cuidados.

- Complementar la comisión interinstitucional del sistema de cuidados con un comité consultivo, que asesore en la construcción de la estrategia de cuidados.
- Distinguir, en el marco de una propuesta articulada de un sistema de cuidados, las necesidades específicas de los grupos relevantes, además de articular de forma adecuada los sistemas de cuidado entre sí y con los sistemas de apoyo, como la capacitación de personas cuidadoras, la rehabilitación y la recreación de adultos mayores.
- Levantar un censo de infraestructura social disponible, que registre su grado de utilización y las condiciones de mantenimiento, para identificar espacios que podrían aprovecharse o reconvertirse hacia el sistema de cuidados.
- Establecer un registro que concentre información de los distintos recursos que intervienen en el funcionamiento del sistema, además de establecer mecanismo que permitan la interacción con los usuarios, trabajadores y otras personas interesadas.
- Fortalecer los mecanismos de colaboración y apoyo a los centros de desarrollo infantil comunitarios, para consolidarlos y mejorar el servicio que prestan.
- Suscribir un convenio con el IMSS y el ISSSTE para establecer estrategias que permitan ampliar la inscripción de niñas y niños y mejorar la cobertura en este grupo poblacional.

- Implementar un programa de capacitación y certificación para personas cuidadoras, que les mejore sus habilidades y fortalezca la generación de ingresos, al cual podrían incorporarse instituciones que cuenten con los requisitos necesarios, como el Instituto de Capacitación para el Trabajo o la Secretaría de Salud.

En referente a los instrumentos y estrategias, las propuestas son las siguientes.

Para el grupo de **edad de 0 a 5 años**:

- Realizar acciones que permitan aprovechar al máximo la capacidad instalada en diversas modalidades y centros. La capacidad ociosa, en muchos casos supera al 20%.
- Destinar una parte de la infraestructura adicional a cubrir el déficit existente, pero también a la vinculación con mujeres que tienen menores de 6 años y buscan incorporarse al mercado de trabajo, sobre todo en el caso de jefas de familia.
- Definir criterios de ubicación de los centros nuevos que prioricen zonas de mayor concentración de la población infantil, de menor oferta de cuidado institucional, y donde las condiciones socioeconómicas sean más desfavorables; para que vayan más allá de si hay más o menos centros en una circunscripción, pues el déficit se presenta en toda la Ciudad de México.

En el grupo de **edad de 6 a 14 años**:

- Extender las modalidades de jornada ampliada y tiempo completo en las zonas prioritarias, de acuerdo con el criterio de mayor demanda relativa, de menor oferta relativa de servicios y de ubicación en zonas socioeconómicas desfavorecidas, lo que significa, además, promover una coordinación con las autoridades educativas federales.
- Generalizar en escuelas de tiempo parcial el programa Aprende DIFerente, puesto que ha mostrado que refuerza el aprendizaje con actividades educativas y recreativas no curriculares y, sobre todo, opera como un sistema de cuidado durante el lapso de la jornada laboral. Además, el documento identifica que esta acción tiene la ventaja de no requerir del tipo de regulaciones que necesitaría una extensión del sistema escolar de tiempo completo, lo que facilitaría mucho su implementación.

Por lo que concierne a las personas dependientes por discapacidad:

- Diseñar acciones de cuidado directo, completo y especializado por parte del sector público en casos como los padecimientos cognitivos graves (Alzheimer, demencia) y que requieren mucho tiempo de cuidado intensivo y que significan mucha tensión para la persona cuidadora.
- Establecer estrategias de alivio de la persona cuidadora en casos de intensidad fuerte, que involucren la sustitución parcial en el hogar, o bien apoyo integral (psicológico, de salud).
- Establecer un modelo de teleasistencia y atención a domicilio para personas dependientes o adultos mayores, que ofrezca distintos

servicios en función del perfil de las personas beneficiarias y de su grado de dependencia.

- Promover la capacitación en cuidados, la asistencia telefónica abierta y el trabajo social en el hogar en los casos menos críticos.

Por lo que hace a las personas cuidadoras, se propone:

- Establecer una estrategia que promueva el acceso a seguridad social de las personas cuidadoras en hogares y en establecimientos.
- Apoyar a las personas cuidadoras en materia de capacitación y certificación, para que puedan mejorar sus oportunidades laborales e ingresos.

Por su parte las personas adultas mayores, se hacen las siguientes sugerencias:

- Incrementar los espacios de cuidado integral para las personas adultas mayores y las residencias permanentes, así como trascender el modelo de servicios recreativos.
- Construir un directorio actualizado anual de centros de atención y cuidado para personas adultas mayores que haga distinciones por si pertenecen a las alcaldías, al gobierno de la Ciudad de México o al gobierno federal.

Finalmente, en lo que respecta al ámbito normativo, las propuestas de mejora son:

- Construir un modelo unificado de cuidados, que cuente con metas, lineamientos y estándares mínimos de atención para todos los grupos sujetos del derecho al cuidado, con el propósito de promover una aplicación del modelo sin lagunas normativas y con la garantía de la implementación del derecho.
- Establecer metas que permitan ampliar los alcances de la atención y ofrecer servicios más amplios e integrales de cuidados, en el caso de las personas mayores.
- En el caso de niñas y niños, es necesario reformar la Ley que regula el funcionamiento de los Centros de Cuidado y Atención Infantil, con el propósito de establecer estándares mínimos, claros y precisos, tanto para el sector público como para el sector privado, en lo relativo a los cuidados infantiles, en los siguientes ámbitos: Modelo educativo, pedagógico y de estimulación temprana; alimentos y vigilancia nutricional; vigilancia y atención médica y epidemiológica; atención psicológica y trabajo social; formación y competencias del personal docente y cuidador; y condiciones de infraestructura, protección civil, higiene y salubridad.
- Enviar una iniciativa de reforma a la Ley Federal del Trabajo que fomente la conciliación laboral y familiar, para equiparar los permisos y licencias de paternidad con los de maternidad, para fortalecer las licencias y permisos de cuidados, ampliando los tiempos, beneficios

y causales, y así se fomente la corresponsabilidad y se eviten prácticas de discriminación laboral.

- Explorar la posibilidad de establecer acuerdos con la Federación y el sector privado para acercar la duración de la jornada de trabajo al de los sistemas de cuidados a menores de edad, al establecer esquemas de reducción de jornada, o de teletrabajo combinado con modalidad presencial.

REFERENCIAS

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (2006). Ley General para la Igualdad de Mujeres y Hombres. En [chrome-](#)

[extension://efaidnbmnnnibpcajpcgiclfndmkaj/https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIMH.pdf](https://efaidnbmnnnibpcajpcgiclfndmkaj/https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIMH.pdf).

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2010). Consenso de Brasilia, en <https://www.cepal.org/es/eventos/undecima-conferencia-regional-la-mujer-america-latina-caribe>.

Consejo Nacional de Población (S/f). Población a inicio de año, 1950-2070. En <https://datos.gob.mx/busca/dataset/proyecciones-de-la-poblacion-de-mexico-y-de-las-entidades-federativas-2020-2070/resource/ee49908a-76d1-496d-b1b3-8d5c0d0fae52>.

Constitución Política de la Ciudad de México (2017). En <https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/index.php/leyes/constitucion>.

Evalúa CDMX (2023). Evaluación Diagnóstica y de Diseño del Sistema de Cuidados de la Ciudad de México. En <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgiclfndmkaj/https://www.evalua.cdmx.gob.mx/storage/app/media/2024/se/ee/cuidados/evaluacion-cuidados-vf.pdf>.

Fundación EU-LAC, et al (2023). Hacia políticas y sistemas integrales de cuidados con las personas en el centro: diálogos entre América Latina, el Caribe y la Unión Europea.

Instituto de Administración Pública del Estado de México, Secretaría de las Mujeres (2022). Hacia una política integral de cuidados en el Estado de México Diagnóstico y propuesta de ruta crítica para sentar las bases de un Sistema Integral de Cuidados. Toluca, México.

<https://semujeres.edomex.gob.mx/sites/semujeres.edomex.gob.mx/files/files/POLITICA%20INTEGRAL%20WEB.pdf>

Instituto Nacional de Estadística y Geografía-INMUJERES (2019). Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo. Presentación de resultados. Segunda edición. En <https://www.inegi.org.mx/app/glosario/default.html?p=ENUT2019>.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2020). Encuesta Nacional de Población y Vivienda. En <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/>.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2021). Encuesta Nacional sobre Acceso y Permanencia en la Educación. En <https://www.inegi.org.mx/programas/enape/2021/>.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2023). Comunicado de prensa número 704/23. En <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2023/CSTNRHM/CSTNRHM2022.pdf>.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2024/I). Censos Económicos. En <https://www.inegi.org.mx/programas/ce/2024/>.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2024/II). Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. En <https://www.inegi.org.mx/programas/enoe/15ymas/>.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2024/III). Comunicado de prensa número 680/24, 25 de noviembre.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2025). Comunicado de Prensa 48/25, Estadísticas a propósito del día internacional de la mujer, 6 de marzo.

Instituto Nacional de las Mujeres (2020). Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, PROIGUALDAD 2020-2024. En https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5608467&fecha=22/12/2020#gsc.tab=0.

Instituto Nacional de las Mujeres (2022). 30 experiencias exitosas para Redistribuir, Reducir, Reconocer, Remunerar o Representar el Trabajo de Cuidados. **ISBN INMUJERES:** 978-607-7825-72-2. En chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/30_Experiencias_Final.pdf.

Lamas (2018). El trabajo de cuidados: una cuestión de derechos humanos y políticas públicas. ONU Mujeres México, Ciudad de México, Mayo; 1. División del trabajo, igualdad de género y calidad de vida.

Michel, Cynthia, Natalia Torres, Damián Lugo y Guillermo Cejudo (coords.) (2020). Marco analítico y metodología para diagnosticar las brechas en los cuidados en municipios de México. México, LNPP-CIDE

ONU Mujeres (2018). Reconocer, Redistribuir y Reducir el Trabajo de Cuidados. Prácticas Inspiradoras en América Latina y el Caribe. <https://www2.unwomen.org//media/fieldofficeamericas/documentos/publicaciones/2018/11/estudiocuidados/2aunwestudiocuidados-compressed.pdf?la=es&vs=4608>.

Organización Internacional del Trabajo (1965). Recomendación 123. *Sobre el empleo de las mujeres con responsabilidades familiares.* En https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_fr/f?p=NORMLEXPUB:55:0::NO::P55_TYPE%2CP55_LANG%2CP55_DOCUMENT%2CP55_NODE:REC%2Ces%2CR123%2C%2FDocument.

Organización Internacional del Trabajo (1981). Convenio 156. *Convenio sobre la igualdad de oportunidades y de trato entre trabajadores y trabajadoras: trabajadores con responsabilidades familiares.* En chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgiclfndmkaj/https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@gender/documents/genericdocument/wcms_14194.pdf.

Organización Internacional del Trabajo (2013). Décima Novena Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo, en https://ilo.primo.exlibrisgroup.com/discovery/fulldisplay?docid=alma994820533402676&context=L&vid=41ILO_INST:41ILO_V2&lang=en&adaptor=Local%20Search%20Engine&tab=ALL_ILO&query=creator,exact,International%20Labour%20Office.%20Department%20of%20Statistics&facet=creator,exact,International%20Labour%20Office.%20Department%20of%20Statistics&offset=0.

Organización Internacional del Trabajo (2024). Prestar cuidados a través de la economía social y solidaria. Colombia: resumen de la evaluación. En chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgiclfndmkaj/https://www.ilo.org/sites/default/files/2024-06/Colombia%20Brief%20Final.SPA_.pdf.

Organización de las Naciones Unidas (1979). Convención de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. En <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/convention-elimination-all-forms-discrimination-against-women>.

Organización de las Naciones Unidas (1991). Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW). Recomendación General N° 17, en: https://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CEDAW/00_4_obs_grales_CEDAW.html.

Organización de las Naciones Unidas (1995). Plataforma de Acción de Beijing, en <https://www.unwomen.org/es/how-we-work/intergovernmental-support/world-conferences-on-women>.

Organización de las Naciones Unidas (2014). Quincuagésimo octavo período de sesiones de la Comisión sobre la Condición Jurídica y Social de la Mujer, Nueva York, 10 al 21 de marzo, en <https://www.unwomen.org/en/csw/previous-sessions>.

Organización de las Naciones Unidas (2018). La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: una oportunidad para América Latina y el Caribe”. LC/G.2681-P/Rev.3, Santiago.

Orozco, Mónica (2018). El Trabajo, los Cuidados y la Pobreza. En ONU Mujeres, 6. El trabajo de cuidados: una cuestión de derechos humanos y políticas públicas; México, Ciudad de México, mayo.

Proa de la Fuente, Vianey y González Victoria, Rosa María (2022). Análisis del diseño de política pública con enfoque Feminista y de Derechos Humanos en México: Las 3r del Trabajo de Cuidados No Remunerado, FLACSO Uruguay.

Salvador, Soledad (2018). El déficit en los cuidados y sus implicancias para la igualdad social y de género. En ONU Mujeres México, 7, Ciudad de México, mayo.

Razavi, S. (2007). The Political and Social Economy of Care in a Development Context: conceptual Issues, research questions and policy options. United Nations Research Institute for Social Development.

Secretaría de las Mujeres de la Ciudad de México (S/F). Sistema de Cuidados para el Bienestar de la Ciudad de México. Marco de referencia. En chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://semujeres.cdmx.gob.mx/storage/app/media/Marco_referencia_para_plan_estrategico_Cuidados_CDMX.pdf.

ANEXOS

Anexo 1. Marco Jurídico de la política en materia de trabajo de cuidados no remunerados.

Ley General para la Igualdad de Mujeres y Hombres (LGIMH)

Artículo 12. Corresponde al Gobierno Federal:

III. Diseñar y aplicar los instrumentos de la Política Nacional en Materia de Igualdad garantizada en esta Ley;

Artículo 17.- La Política Nacional en Materia de Igualdad entre mujeres y hombres deberá establecer las acciones conducentes para lograr la igualdad sustantiva en los ámbitos familiar, de cuidados, económico, político, de salud, social, laboral y cultural, entre otros.

I. Fomentar la igualdad entre mujeres y hombres en todos los ámbitos de la vida: familiar, de cuidados, económico, político, de salud, social, laboral y cultural;

VIII. El establecimiento de medidas que aseguren la corresponsabilidad en el trabajo y la vida personal y familiar de las mujeres y hombres;

Artículo 20. El Ejecutivo Federal es el encargado de la aplicación del Sistema y el Programa, a través de los órganos correspondientes.

Artículo 29. El Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres será propuesto por el Instituto Nacional de las Mujeres y tomará en cuenta las necesidades de los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, así como las particularidades de la desigualdad en cada región. Este Programa deberá integrarse al Plan Nacional de Desarrollo así como a los programas sectoriales, institucionales y especiales a que se refiere la Ley de Planeación. (El pasado 28 de noviembre de 2024 se publicó en el Diario Oficial de la Federación una reforma a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal a través de la cual desapareció el INMUJERES y se creó la Secretaría de las Mujeres).

Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres 2020-2024
(PROIGUALDAD)

Objetivo Prioritario 2. Generar las condiciones para reconocer, reducir y redistribuir los trabajos domésticos y de cuidados de las personas entre las familias, el Estado, la comunidad y el sector privado.

Estrategia prioritaria 2.1 Fortalecer el marco institucional relativo a los trabajos domésticos y de cuidados a fin de garantizar modelos de actuación favorables a la corresponsabilidad, el reconocimiento y el ejercicio digno de dichas labores.

2.1.1 Promover el reconocimiento del cuidado como un derecho humano que debe ser garantizado por el Estado y generar las condiciones para su ejercicio pleno.

2.1.2 Coordinar un Sistema Nacional de Cuidados con enfoque de derechos humanos y antidiscriminatorio.

2.1.3 Impulsar el reconocimiento de los derechos laborales de las personas cuidadoras, de conformidad con los estándares internacionales en la materia.

2.1.4 Establecer medidas que promuevan el acceso de niñas, niños y adolescentes con discapacidad a centros educativos, de cuidado o atención integral.

2.1.5 Promover acciones para el desarrollo de modelos integrales de servicios de cuidado, con Perspectiva de Género, pertinencia cultural, enfoque territorial y de derechos humanos.

2.1.6 Impulsar acciones tendientes a incrementar la oferta de servicios de cuidado suficientes y de calidad con Perspectiva de Género y enfoque territorial.

2.1.7 Impulsar un modelo de capacitación y/o certificación para personas cuidadoras que permita su empleabilidad.

Estrategia prioritaria 2.2 Ampliar el acceso a servicios de cuidados para que sean adecuados, oportunos, de calidad y diseñados con Perspectiva de Género.

2.2.1 Promover acciones tendientes que consideren el horario de los servicios educativos y las jornadas laborales de madres, padres o tutores.

2.2.2 Promover acciones que favorezcan el acceso de personas sin seguridad social a centros de cuidado.

2.2.3 Promover la prestación de servicios de ludoteca y/o guarderías temporales en instituciones de gobierno, centros de servicios públicos o demás áreas que brinden atención a población usuaria.

2.2.4 Impulsar acciones tendientes para la generación de redes que atiendan a mujeres adultas mayores, con énfasis en mujeres en situación de abandono.

2.2.5 Generar mecanismos de vinculación de personas cuidadoras a fin de acercar la oferta y la demanda.

Estrategia prioritaria 2.3 Impulsar el incremento de la participación del Estado y el sector privado en el cuidado de las personas para organizarlos de manera corresponsable y equitativa.

2.3.1 Promover la participación de las entidades federativas, alcaldías y municipios en materia de provisión, regulación, certificación, formación o supervisión de servicios de cuidado.

2.3.2 Realizar acciones de fortalecimiento de los servicios educativos dirigidos a la educación inicial mediante la promoción de esquemas tripartitas de participación (gobierno, sector privado, personas usuarias) regulados y supervisados por el Estado

2.3.3 Realizar acciones de fortalecimiento de los servicios de cuidado dirigidos a la primera infancia mediante la promoción de esquemas tripartitas de participación (gobierno, sector privado, personas usuarias) regulados y supervisados por el Estado.

2.3.4 Realizar acciones de fortalecimiento de los servicios de cuidado dirigidos a personas con discapacidad mediante la promoción de esquemas tripartitas de participación (gobierno, sector privado, personas usuarias) regulados y supervisados por el Estado.

2.3.5 Realizar acciones de fortalecimiento de los servicios de cuidado dirigidos a personas adultas mayores mediante la promoción de esquemas tripartitas de participación (gobierno, sector privado, personas usuarias) regulados y supervisados por el Estado.

2.3.6 Fomentar campañas y acciones de concientización a padres, madres, personas tutoras o cuidadoras sobre la importancia del juego y cuidado cariñoso y sensible con Perspectiva de Género, derechos humanos y pertinencia cultural.

2.3.7 Promover acciones de fortalecimiento de los servicios de cuidado en el sector privado, tendientes a aumentar la empleabilidad de las mujeres y contribuir a aumentar su competitividad.

2.3.8 Impulsar acciones para la corresponsabilidad en el sector privado para la provisión y prestación de servicios de cuidados e implementación de horarios flexibles.

2.3.9 Favorecer acciones tendientes a mejorar la movilidad y optimizar tiempos de traslados, a fin de reducir la pobreza de tiempo de las mujeres.

2.3.10 Promover estrategias que permitan acceder a energía asequible en los hogares, así como su uso racional para reducir la pobreza energética de las mujeres.

Estrategia prioritaria 2.4 Impulsar medidas que favorezcan la transformación de prácticas y normas socioculturales para promover la redistribución justa y equitativa de los trabajos de cuidados y del hogar

2.4.1 Promover la regulación y vigilancia de contenidos en medios de comunicación masiva, digitales y en campañas publicitarias para eliminar estereotipos de género que refuerzan y naturalizan la división sexual del trabajo.

2.4.2 Desarrollar una estrategia de comunicación social que promueva el reconocimiento y redistribución de las tareas de cuidado, con énfasis en la obligación y derecho de los hombres a participar en la crianza, cuidados y sano desarrollo de hijas e hijos.

2.4.3 Generar estrategias y programas culturales para sensibilizar y fortalecer las capacidades de los hombres y los niños para cuidar y fomentar su autocuidado y el de su entorno.

2.4.4 Difundir campañas de comunicación que promuevan la redistribución de las tareas de cuidados al interior de las familias, incentivando la participación de los hombres en la crianza, cuidados y sano desarrollo de hijas e hijos desde un principio de masculinidades no hegemónicas.

2.4.5 Fomentar la incorporación de contenidos y representación gráfica en los libros de texto y otros documentos estratégicos de educación básica para promover la participación de hombres y niños en las labores de cuidado y trabajo del hogar.

2.4.6 Impulsar acciones de sensibilización para fortalecer las prácticas de autocuidado, con énfasis en las mujeres cuidadoras.

Estrategia prioritaria 2.5 Promover el reconocimiento del trabajo doméstico y de cuidados a fin de que se desempeñe en condiciones decentes y dignas 2.5.1 Impulsar la observancia del Convenio sobre las Trabajadoras y los Trabajadores Domésticos, (núm. 189) de la Organización Internacional del Trabajo.

2.5.2 Impulsar estrategias para que las personas empleadoras del hogar inscriban a las trabajadoras domésticas, al régimen obligatorio de seguridad social.

2.5.3 Establecer medidas para el reconocimiento y atención médica, psicológica y social a las mujeres cuidadoras de las personas enfermas crónicas o con discapacidad.

2.5.4 Impulsar productos y/o servicios financieros enfocados en atender las necesidades financieras de las mujeres.

Estrategia prioritaria 2.6 Estimar y difundir el valor social y económico de las labores de cuidado y del hogar para avanzar en su reconocimiento

2.6.1 Elaborar y/o difundir estadísticas y estudios con enfoque de género e interseccional que permitan conocer y monetizar el tiempo invertido en las labores de cuidado, así como calcular su contribución al desarrollo económico y social.

2.6.2 Generar diagnósticos para identificar las necesidades de cuidados por sexo, sector (rural e indígena) y tipo de población (niñez, situación de discapacidad, personas adultas mayores) con enfoque interseccional.

2.6.3 Realizar acciones de difusión de los estudios que identifiquen el aporte económico del trabajo no remunerado por estratos poblacionales a partir de la Cuenta Satélite del Trabajo No Remunerado.

Estrategia prioritaria 2.7 Promover la regulación y establecimiento de condiciones laborales compatibles con las responsabilidades familiares y necesidades personales de cuidado, para las personas que tienen empleo remunerado.

2.7.1 Impulsar adecuaciones en la Ley Federal del Trabajo sobre la extensión y flexibilidad de la jornada laboral y los periodos vacacionales a fin de permitir conciliar la vida laboral, familiar y personal.

2.7.2 Impulsar acciones estratégicas para incorporar los cuidados filiales en la normativa laboral vigente.

2.7.3 Promover la ampliación progresiva, igualitaria y no transferible de las licencias de paternidad, maternidad y cuidados filiales establecidos en la normatividad vigente.

2.7.4 Promover medidas de conciliación de la vida laboral, familiar y personal en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal con base en la NMX-R-025-SCFI-2015 y sus actualizaciones.

2.7.5 Implementar esquemas laborales flexibles que faciliten nuevos modelos de trabajo a distancia, el escalonamiento de horarios laborales y/o el trabajo por objetivos en las instituciones de la Administración Pública Federal.